



Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinte (2020).

RADICADO: 73001-33-33-010-2020-00244-00
MEDIO DE CONTROL: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: CARMEN ELITA CULMA PICHINA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE NATAGAIMA Y OTRO
ASUNTO: NORMA DE CARÁCTER GENERAL CONTENIDA EN EL EOT
SENTENCIA: 00096

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 CARMEN ELITA CULMA PICHINA, a través de apoderada judicial, contra el MUNICIPIO DE NATAGAIMA y la INSPECCIÓN DE POLICÍA DE NATAGAIMA.

1. PRETENSIONES

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

1.1. Que se ordene a la Alcaldía Municipal de Natagaima, a la Inspección de Policía y a las demás dependencias competentes, el cumplimiento de lo establecido en el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) de Natagaima, respecto a la recuperación del espacio público que le corresponde a la Calle 5 Centro de la Vereda Velú.

1.2. Que se ordene a la autoridad de control competente, adelantar la investigación del caso, para efectos de establecer responsabilidades penales o disciplinarias.

2. HECHOS

Como fundamento de las anteriores pretensiones, la demandante puso de presente los **hechos y omisiones** que se sintetizan de la siguiente manera:

2.1. El 1º de marzo de 2007, la señora Carmen Elita Culma Pichina presenta ante la Inspección Municipal de Policía de Natagaima, querella civil ordinaria de policía contra Eustacio Andrade y Deisy Díaz Murcia, citando como infracción la de protección a la servidumbre, argumentando que, desde hace aproximadamente 50 años atrás ha existido un camino real o carretable que va del parque principal de Velú hasta el patio de la vivienda de sus padres, pasando por el medio de los predios de propiedad de los señores Eustacio Andrade y Carlos Soache, lo cual es de conocimiento público en la vereda. Sin embargo, se percataron que el señor Andrade estaba corriendo el cerco medianero, situación que se agravó cuando éste le vendió el bien a la señora Deisy Díaz Murcia, quien al levantar los cercos cerró el mencionado carretable, permitiendo solamente el paso a pie, perturbando así la servidumbre preestablecida.

2.2. El 14 de marzo del mismo año, el Secretario de Planeación y Desarrollo Municipal de Natagaima, emite informe de visita a la Vereda Velú Centro – Visita No. 001, la cual se

realizó en atención a la solicitud elevada por la señora Carmen Elita Culma Pichina, señalando que se aprecia un desplazamiento de las cercas hacia la llegada de la vivienda de Elvia Pichina, en el predio de Deisy Díaz de 20 cm y en el predio de Carlos Soache un desplazamiento de 50 cm, con respecto al alineamiento inicial, por lo que recomienda notificarlos para que corrijan y rectifiquen el alineamiento de sus cercas, para conservar un espacio constante de vía servidumbre de 2.50 m, precisando que, las mejoras realizadas por la señora Deisy Díaz no se autorizaron por la Secretaría de Planeación Municipal y están sujetas a modificación, con el fin de preservar el espacio público dado que según el EOT, la vía servidumbre se encuentra proyectada como una calle de 4.50 m que se denominará calle 5.

2.3. El 03 de agosto de 2007, la señora Carmen Elita Culma Pichina, mediante oficio remitido al Secretario de Planeación y Desarrollo Municipal de Natagaima, puso en conocimiento el caso omiso e incumplimiento por parte del señor Carlos Soache a las recomendaciones anteriormente mencionadas sobre la no perturbación de la servidumbre de la Calle 5 de la Vereda Velú, como quiera que el 30 de julio de ese mismo año levantó una cerca con extensión de 2 m, angostando dicha servidumbre.

2.4. El 18 de febrero de 2011, el Secretario de Planeación y Desarrollo Municipal de Natagaima, expone concepto a través de acta de visita a la Vereda Velú, manifestando que, el callejón o vía de acceso a las viviendas de los señores Carmen Elita Culma, María Elvia Pichina y Roberto Soache, se encuentra obstaculizado por un árbol recientemente sembrado e, igualmente, existe perturbación por un poste de energía que se pretende reubicar, por lo que considera que el árbol debe ser reubicado por parte de la señora Deicy Díaz Murcia, ya que el acceso a las viviendas afectadas debe estar libre de perturbación; de igual manera comprueba que, en la vivienda de la señora María Elvia Pichina y su hija Carmen Elita Culma habita ésta con su hijo Darwin Arecio Culma Pichina, menor de aproximadamente 5 años de edad con un diagnóstico clínico de parálisis cerebral tipo cuadriparesia espástica que imposibilita su desplazamiento normal, haciéndose necesario brindarle diariamente el libre acceso a su residencia; por otra parte también constató que, el señor Roberto Soache y su esposa Cecilia Romero, son adultos mayores y habitan en una de las viviendas que también hace uso del acceso o vía y, por tal motivo, es necesario preservar su libre desplazamiento.

2.5. El 8 de marzo del año 2011, la aquí accionante presenta ante el Alcalde Municipal de Natagaima derecho de petición con radicado No. 4372, a través del cual solicita que se ordene el restablecimiento de la vía pública de acceso a la casa No. 212 de la Calle 5 del Corregimiento de Velú, cuyo paso está perturbado por dos construcciones a la entrada del camino por la carrera 4, ubicadas en la casa de la señora Deisy Díaz Murcia y que corresponden a un poste de luz y a la construcción de parte de la vivienda en espacio público por fuera de 1.50 metros, que se debe derrumbar o demoler, todo lo cual se constata en el acta de visita del 18 de Febrero de 2011, anteriormente reseñada.

2.6. El 26 de julio de 2013, se realiza por parte de la Inspección de Policía del Municipio de Natagaima diligencia de inspección ocular, ante la queja interpuesta por la señora Culma Pichina por invasión de espacio público de la vía denominada Calle 5, en la cual participaron la Inspectora de Policía, el Personero Municipal, el Secretario de Gobierno Municipal, el Secretario de Planeación Municipal, el Secretario de Obras Públicas, el Comandante de la Estación de Policía, las señoras Ana Deisy Díaz Murcia y Carmen Elita Culma Pichina.

2.7. El señor Roberto Soache Romero, residente de la vereda Velú Centro, instaura ante la Inspección de Policía de Natagaima demanda civil ordinaria de policía contra Juan Bautista Culma, Elvia Pichina y Carmen Culma Pichina, siendo tramitada como una querrela civil ordinaria de policía por perturbación a la servidumbre de uso público, la cual es contestada por estas últimas mediante oficio con recibido de fecha 27 de agosto de 2013, oponiéndose a la pretensiones y pruebas allegadas, por considerar que no se encuentran probados los hechos allí planteados, actuación dentro de la cual se realizó diligencia de conciliación entre las partes, se recepcionaron declaraciones juramentadas y se realizó diligencia de inspección ocular, durante los meses de septiembre y octubre de ese año.

2.8. Mediante oficio con recibido del 22 de octubre de 2013, la señora Carmen Elita Culma Pichina solicita a la Personería Municipal de Natagaima la revisión de la referida querrela hasta el fallo emitido el día 26 de septiembre de 2013 por el despacho de la Inspección de Policía, sin recibir respuesta alguna, no obstante, a través de oficio recibido el 11 de diciembre de 2013, la misma señora informa a la Inspección de Policía de Natagaima que lo ordenado en la diligencia de alinear la cerca del predio de su señora madre, se realizó el día 20 de noviembre de la misma anualidad.

2.9. El día 28 de mayo de 2014 bajo radicado No. 1860, la señora Carmen Elita Culma Pichina, a través de apoderado, eleva la solicitud que denomina como “trámite de intervención administrativa para la construcción de vía pública para dar cumplimiento al EOT en la Vereda Velú del municipio de Natagaima”, frente a lo cual, el Secretario General y de Gobierno del Municipio de Natagaima se pronuncia a través de oficio No. SGGM 109/2014 de fecha 2 de julio de 2014, manifestando en síntesis que, si bien todos los argumentos referidos en la petición tienen razones de peso, para que con justa razón se esté reclamando una decisión de fondo a la actuación por ella iniciada en el año 2007, se advierte que, la Inspección de Policía del lugar viene conociendo del caso, sin que hasta esa fecha se haya pronunciado de acuerdo a su competencia conforme a lo previsto en el artículo 37 numeral 2.7 del Código de Policía Manual de Convivencia Ciudadana del Tolima, por lo que considera que ese Despacho podrá conocer de una segunda instancia, en caso que la Inspección determine cualquier situación que no concuerde con el querer de las partes, conforme a la normatividad, resultándole difícil entrar a conocer de un asunto que documentalmente no le ha sido remitido.

2.10. Mediante oficio recibido el día 06 de noviembre de 2019 bajo el No. 3417, la accionante solicita ante el Alcalde Municipal de Natagaima, que se le informe e indique el trámite adelantado ante la Alcaldía, Inspección de Policía Municipal, Secretaria de Planeación Municipal, a las solicitudes con fechas de marzo 2007, agosto de 2017, febrero de 2011, marzo de 2011, abril de 2011, julio de 2013 y noviembre de 2013, en lo referente a la queja y el proceso presentado por ella y en contra de Ana Deicy Díaz Murcia, Johana Alexandra Romero Díaz, Carlos Julio Soache y Esther Palomá, por la reducción del espacio en la vía pública, las cuales han sido tramitadas y a la fecha no ha habido pronunciamiento al respecto, para dar cumplimiento al EOT de la Vereda Velú del Municipio de Natagaima, teniendo en cuenta que, desde el 13 de septiembre de 2019 se viene presentando nuevamente perturbación a la Calle 5, mencionada en los trámites presentados, sin que a la fecha se le haya brindado respuesta alguna por parte del funcionario responsable.

2.11. A través de oficio No. SOP-19-0603 de fecha 19 de noviembre de 2019, el Secretario de Obras Públicas del Municipio de Natagaima, le manifiesta al Inspector de Policía que

hace entrega del informe de visita realizado a la vivienda ubicada sobre la cerrara 4 de la Vereda Velú, de propiedad de las señoras Ana Deysi Díaz y Jhoana Romero, donde se da cuenta del adelanto de una construcción de dos habitaciones con medidas de 9x4.70 metros, sin poseer documentación legal y/o la licencia respectiva, lo cual se pudo registrar luego de la visita ocular hasta dicho sitio, por lo que se solicita la suspensión de cualquier actividad de obra hasta que se realicen los trámites pertinentes para la legalización de la misma y la revisión del fallo judicial que existe en el proceso.

2.12. El 23 de noviembre de 2019 se realiza visita de verificación, de acuerdo a la petición realizada por la señora Ana Deysi Díaz Murcia, en la dirección Centro Poblado de Velú, donde refiere verificar los lineamientos a su casa de habitación para el arreglo de un sardinel (parasol) hasta la vivienda, en una extensión de 5.60 m de ancho x 8.10 m de largo, quien se comprometió a corregir la viga base a uno de piso, a una extensión de 70 cm, iniciando el hilo en 10 cm y terminando en 70 cm.

2.13. El 20 de febrero de 2020 bajo radicado No. 713, la señora Carmen Elita Culma Pichina eleva derecho de petición de interés particular ante el Alcalde Municipal de Natagaima, exponiendo que solicita muy respetuosamente se dé respuesta al derecho de petición radicado el día 6 de noviembre de 2019 ante el mismo despacho y que, conforme a la conversación verbal con el Secretario de Obras Públicas, se realice una nueva visita técnica de inspección en el centro poblado de Velú, Calle 5 Casa 212, con el fin de verificar la invasión al espacio público y, así mismo, que se tomen las medidas respectivas para la recuperación del espacio público frente a la invasión ejercida por los colindantes señores Deysi Díaz y Carlos Soache, en razón a la recuperación de la calle de 4.50 m.

2.14. El 05 de marzo de 2020, el Secretario de Obras Públicas Municipales presenta Informe Técnico Visita Calle 5 Velú Centro, en el cual conceptúa que, por solicitud de la señora Carmen Elita Culma Pichina se elabora el levantamiento arquitectónico existente de la Calle 5 el día 21 de febrero del año en curso, por lo cual se toman las medidas de acceso limitadas por los predios colindantes de la señora Deysi Díaz, el señor Carlos Soache y la señora María Elvia Pichina, encontrando que no se está respetando el espacio público de la vía, ya que en lo existente tiene un ancho de 2.50 m en su punto intermedio y que, según el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) para esa localidad, la vía calle 5 debe tener un ancho de 5.05 m en su punto intermedio, por lo que se verifica que los mencionados predios están invadiendo el espacio público y no están respetando los linderos del EOT, recomendando que se notifique a los propietarios colindantes de la vía Calle 5, para que corrijan y rectifiquen el parámetro y alineamiento de los muros y las cercas, anexando tres planos.

2.15. A través de oficio IMPN No. 044 de fecha 12 de marzo de 2020, la Inspectora de Policía Municipal de Natagaima, da respuesta al derecho de petición interpuesto por la aquí accionante con radicado No. 713 del 20 de febrero de 2020.

2.16. El 17 de junio de 2020, la señora Culma Pichina radica nuevamente derecho de petición de interés particular ante el Alcalde Municipal de Natagaima, bajo el No. 2383 y en el cual solicita se le informen las medidas tomadas por la Administración Municipal para la recuperación de la vía en cuestión, que en caso de no existir acciones tendientes a la recuperación del espacio público, solicita muy respetuosamente se ordene y se dé cumplimiento a la recuperación de la vía a través de la oficina competente, manifestando que está dispuesta a realizar la respectiva corrección de sus linderos, siempre y cuando

sea cumplidos por todas las personas que se encuentran invadiendo el espacio público, sin haber obtenido hasta la fecha respuesta de ninguna índole.

2.17. El día 15 de julio de 2020 se realiza visita y conciliación con la Secretaría de Gobierno y la Inspección de Policía, en asocio con las dependencias de Obras Públicas y Planeación Municipal, para hacer la verificación del problema con la protección del espacio público en el callejón que conduce a la casa de la señora Maria Elvia Pichina, durante la cual se procede a verificar el sitio determinado constatando el ingreso del callejón, la dirección y dimensiones del mismo; pudiendo evidenciar la intervención de los predios de los señores Carlos Suache, Deisy Díaz y Maria Elvia Pichina, visualizando que la línea de la casa de la señora Deisy Díaz hasta la casa de la señora María Elvia Pichina sigue la línea recta de construcción, pero que en esta última se tropieza causando una curva, la cual invade el predio del señor Carlos Suache, solicitándose a los propietarios de los predios los documentos para observarlos, ante lo cual la señora Deisy Díaz los enseñó pero la señora Carmen Elita respondió que la solicitud se la pasaran por escrito, aclarándole a la peticionaria que para poder dar una respuesta de fondo a su derecho de petición, es necesaria la recolección de material probatorio como son las 12 escrituras de los intervinientes en el problema, razón por la cual, le fueron solicitados a la señora Carmen Elita Culma mediante oficio fechado el 16 de julio de 2020, la copia de la escritura pública, el certificado de libertad y tradición del predio, no superior a 3 meses y los planos donde está ubicada la vivienda de la señora María Elvia Pichina, quien allega la documentación respectiva a través de oficio radicado No. 2895 del 22 de julio de 2020.

2.18. Por último, el día 28 de septiembre de 2020 la demandante envía a la Alcaldía Municipal de Natagaima y a la Inspección de Policía, derecho de petición con el propósito de constituir en renuencia, a través de la dirección de correo electrónico alcaldia@natagaima-tolima.gov.co y, a su vez, de manera física se radica la respectiva solicitud el día 30 de septiembre siguiente, bajo el Nro. 3820, sin embargo, una vez cumplidos los términos de ley y a la fecha de presentada la acción de cumplimiento de la referencia, no se recibió respuesta alguna por parte de la entidad accionada.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro de la oportunidad legal conferida para el efecto, las entidades accionadas guardaron silencio.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

4. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Procede el despacho a determinar si ¿el Municipio de Natagaima y la Inspección de Policía de Natagaima, han incumplido lo establecido en el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) de dicha localidad, en lo que respecta a la recuperación del espacio público que le corresponde a la Calle 5 Centro de la Vereda Velú?

5. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

5.1. Tesis de la parte accionante.

Debe accederse a las pretensiones, como quiera que las autoridades accionadas han omitido su deber de proceder a la recuperación del espacio público en la vía objeto de la presente acción, la cual se encuentra incluida en el EOT como una calle de 4.50 m cuyo terreno viene siendo invadido por las obras adelantadas en los predios colindantes.

5.2. Tesis del despacho.

Considera el Despacho que se deben negar las pretensiones de la presente acción, toda vez que, la parte actora no determinó de manera clara y específica la disposición contenida en el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Natagaima cuyo cumplimiento reclama, como tampoco acreditó el mandato imperativo e inobjetable susceptible de ser exigible a través del presente medio de control.

6. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. El 1º de marzo de 2007, la señora Carmen Elita Culma Pichina radica ante la Inspección Municipal de Policía de Natagaima, querella civil ordinaria de policía contra los propietarios de los predios vecinos a su residencia, ubicada en la Vereda Velú, por considerar que se estaba presentando una invasión al espacio público por la afectación que aquellos estaban haciendo con diversas edificaciones en la Calle 5 de dicha localidad, perturbando la servidumbre de tránsito que desde varios años atrás se encontraba establecida en esa zona y que era de conocimiento públicos de los habitantes del sector.	Documental. Copia de la querella civil ordinaria, suscrita por la accionante (Págs. 31-33 archivo No. 3 del expediente electrónico).
2. Con ocasión de dicha solicitud, se da inicio a la respectiva actuación por parte de la Inspección de Policía de Natagaima, con intervención de diversas autoridades municipales como la Secretaría de Planeación y Desarrollo, la Personería, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Obras Públicas y el Comandante de la Estación de Policía, quienes dentro del ámbito de sus competencias, realizaron visitas, inspecciones oculares, registros fotográficos, respondieron derechos de petición y recaudaron diversas pruebas, con el propósito de determinar los hechos puestos en conocimiento por la peticionaria, durante los años 2007, 2011, 2013, 2014, 2019 y 2020, a través de las cuales se determina la existencia de árboles, cercas y edificaciones dentro del área de la vía en cuestión, levantadas por vecinos del sector.	Documental. Copia de los respectivos informes, oficios, actas y demás documentación relacionada con la actuación administrativa (Págs. 34-46 y 77-103 del expediente electrónico).
3. En virtud de la demanda instaurada el 09 de agosto de 2013 por el señor Roberto Soache Romero, en calidad de residente de la vereda Velú Centro y vecino de la zona aludida, se adelantó ante la Inspección de Policía de Natagaima una querella civil ordinaria de policía por perturbación a la servidumbre de uso público, contra Juan Bautista Culma, Elvia Pichina y Carmen Culma Pichina, actuación dentro de la cual se realizó diligencia de conciliación entre las partes, se recepcionaron declaraciones juramentadas y se realizó diligencia de inspección ocular, durante los meses de septiembre y octubre de ese año, que concluyó con la orden impartida a la señora Carmen Elita Culma Pichina de alinear la cerca del predio de su señora madre, lo cual aduce que realizó el día 20 de noviembre de la misma anualidad.	Documental. Copia de la querella y la documentación relacionada con el trámite adelantado al interior de la misma (Págs. 47-76 archivo No. 3 del expediente electrónico).

4. El 28 de septiembre de 2020, la aquí demandante radica ante la Alcaldía Municipal de Natagaima y la Inspección de Policía, derecho de petición con el propósito de constituir en renuencia, a través de la dirección de correo electrónico alcaldia@natagaima-tolima.gov.co y, a su vez, de manera física se radica la respectiva solicitud el día 30 de septiembre siguiente, bajo el Nro. 3820, manifestando que, a la fecha de presentación de la presente acción guardaron silencio.	Documental. Copia de la querella y la documentación relacionada con el trámite adelantado al interior de la misma (Págs. 24-28 archivo No. 3 del expediente electrónico).
--	---

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 la accionante que se ordene al Municipio de Natagaima y a la Inspección de Policía de Natagaima, el cumplimiento de lo establecido en el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) de dicha localidad, respecto a la recuperación del espacio público que le corresponde a la Calle 5 Centro de la Vereda Velú.

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 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 parte actora de manera amplia solicita el acatamiento del EOT del Municipio de Natagaima, en lo que respecta a la Calle 5 de la Vereda Velú Centro, argumentando para el efecto que, sobre dicha vía ha

¹ Sentencia C-193 de 1998.

² Sentencia C-157 de 1998.

existido antaño una servidumbre de tránsito que permite el paso peatonal y vehicular por la vivienda de su propiedad, ubicada en la casa No. 212 de la aludida Calle 5.

En apoyo de sus aseveraciones, allega la documentación contentiva de la actuación administrativa adelantada con ocasión de la querella civil por ella interpuesta ante la Inspección de Policía accionada, dentro de la cual reposan entre otras, unas visitas realizadas al lugar objeto de debate, por parte de miembros de la Administración Municipal, en las cuales se señala que la mencionada vía debe contar con una medida de 4.50 m, la cual ha venido siendo reducida por diversas edificaciones realizadas por los propietarios de los predios vecinos, con el levantamiento de cercas, la siembra de árboles, la ampliación de sus residencias, entre otras, todo lo cual impide el tránsito de vehículos hasta la casa de su propiedad.

De cara a lo expuesto, corresponde efectuar el análisis de las disposiciones normativas cuyo incumplimiento se alega, esto es, el Acuerdo No. 007 del 29 de mayo de 2004 *“Por medio del cual se adopta el Esquema de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Natagaima Tolima”*, adicionado por el Acuerdo No. 020 del 30 de noviembre de 2005 y el Acuerdo No. 014 del 03 de septiembre de 2014 *“Por medio del cual se hace un ajuste a el Esquema Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de Natagaima, para facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda a las familias de menores recursos en el marco de la Ley 1537 del 2012”*, todos ellos expedidos por Concejo Municipal de dicha localidad y allegados por la parte actora con el escrito de subsanación de la demanda, que obran en las páginas 3-113 del archivo No. 6 del expediente electrónico.

Sin embargo, se advierte que en su escrito de demanda la parte actora, no distinguió de manera clara y precisa la (s) norma (s) exacta (s) dentro del articulado de los citados acuerdos municipales, que considera incumplidas por la administración municipal y la Inspección de Policía de Natagaima, pues simplemente se limita a manifestar que reclama el cumplimiento del EOT de manera genérica.

No obstante, lo anterior, efectuada la lectura integral por parte de este despacho de la totalidad de los tres acuerdos allegados por la parte actora, se observa que las únicas menciones que allí se hacen con respecto a la Vereda Velú Centro y concretamente a su zonificación del suelo, son las contenidas en el Acuerdo No. 007 del 29 de mayo de 2004, cuyos artículos a continuación se transcriben:

“(…) ARTÍCULO 20. CLASIFICACIÓN DEL TERRITORIO MUNICIPAL. Adóptese las siguientes clases de suelos para el municipio de NATAGAIMA, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 388/97 (…)

e) CENTROS POBLADOS RURALES. Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la cabecera municipal.

ÁREA Y PERÍMETRO DEL CENTRO POBLADO RURAL DE VELÚ CENTRO

El Centro Poblado Rural de Velú Centro tiene un área de 77.53, correspondiente al 0,09% del suelo Natagaimuno y su perímetro es de 6370.70 metros, está definido por las siguientes coordenadas: (…)

ARTÍCULO 70. ZONIFICACIÓN DEL SUELO DEL CENTRO POBLADO RURAL DE VELÚ CENTRO. Conforme a lo establecido en el documento de Formulación y el Mapa No. 5 (Zonificación Ambiental), se establece la siguiente zonificación:

- Zona de Actividad Múltiple (Z A M)

Esta zona predomina en el centro poblado, allí se encuentran distintos usos como son el residencial, comercial, de servicios; es así como se tiene la Iglesia, el Puesto de Salud, las oficinas de TELECOM, la oficina del acueducto.

Esta zona está delimitada de la siguiente manera: Arrancando del punto 53 del perímetro por calle 2ª hasta la carrera 3ª, por la carrera 3ª hasta el perímetro, desde el punto 42 del perímetro por la carrera 6ª hasta el punto 23 del perímetro, del punto 21 del perímetro por la calle 10 hasta el punto 15 del perímetro. (...)"

De la lectura de estas disposiciones normativas, salta a la vista que, las mismas no contienen el mandato imperativo, claro e inobjetable ni respecto de las medidas específicas de las vías al interior del centro poblado de Velú, ni mucho menos de ordenar la recuperación del espacio público que eventualmente llegare a ser invadido por habitantes del lugar, dado que, las mismas se limitan a establecer de manera genérica los instrumentos para orientar el desarrollo del territorio de su jurisdicción y regular la distribución, utilización y transformación del suelo, de conformidad con las estrategias de desarrollo socioeconómico, en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales (Art. 3º ibídem).

No desconoce esta instancia judicial que, por expresa disposición de la Constitución Política, corresponde a las autoridades de policía del municipio, encabezadas por el Alcalde, velar por la protección del espacio público y la convivencia ciudadana dentro del ámbito de su jurisdicción, empero la normas incorporadas en el EOT, están destinadas a ser reglamentadas y aplicadas de acuerdo a una serie de directrices de orden metodológico, logístico, de disponibilidad de recursos económicos y otra serie de decisiones políticas, que no fueron objeto de la presente demanda y, por ende, no resisten su análisis a la luz del presente medio de control de carácter restringido.

De conformidad con lo analizado en precedencia, la naturaleza general y abstracta del Esquema de Ordenamiento Territorial, no permite su exigibilidad de manera directa y a través del medio de control de cumplimiento, por cuanto, se repite, no contiene un deber jurídico **claro e inobjetable** en cabeza de las autoridades públicas contra las cuales se instaura el presente medio de control.

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

"(...) Nótese que esa norma consagra parámetros generales para definir el uso del suelo en el municipio de La Tebaida, pues divide la localidad en zonas y éstas en grupos, de tal forma que se permite la realización de ciertas actividades y, al mismo tiempo, se restringe la utilización de otras. Así, esa norma señala criterios y pautas generales que garantizan el desarrollo planificado del municipio y determinan reglas de comportamiento para la convivencia pacífica de la zona.

De hecho, esas son, precisamente, las finalidades del Plan de Ordenamiento Territorial de un municipio, pues el artículo 9º de la Ley 388 de 1997 lo define como "el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo". Por ello, el contenido del Plan de Ordenamiento Territorial será amplio y general, en tanto que solamente puede concretarse mediante la adopción de medidas y políticas administrativas y gubernamentales a corto, largo y mediano plazo.

La naturaleza general y abstracta del Ordenamiento Territorial de los municipios, fue explicada por la Corte Constitucional así:

“La función de ordenamiento del territorio comprende una serie de acciones, decisiones y regulaciones, que definen de manera democrática, participativa, racional y planificada, el uso y desarrollo de un determinado espacio físico territorial con arreglo a parámetros y orientaciones de orden demográfico, urbanístico, rural, ecológico, biofísico, sociológico, económico y cultural. Se trata, ni más ni menos, de definir uno de los aspectos más trascendentales de la vida comunitaria como es su dimensión y proyección espacial. Pocas materias como esta involucra un mayor número de relaciones y articulaciones entre los miembros de la sociedad y su entorno cultural y natural; también, por esta misma razón, son innumerables y delicadas las tensiones que subyacen a su regulación y los extremos que deben ponderarse y resolverse justa y equilibradamente.

Se descubre por ello sin dificultad el carácter eminentemente político de toda decisión relativa a asignar funciones en este campo. Señalar el sujeto público llamado a ordenar un determinado territorio, así como delimitar su ámbito de competencia, es una forma de repartir espacialmente el poder. Este tipo de regulaciones, se distingue de las restantes en cuanto tienen un elemento inconfundible de supraordenación. Con esto se quiere puntualizar que este género de normas se erige en presupuesto, condición y factor desencadenante de un complejo de acciones y regulaciones que se remiten a las primeras, pues en éstas se contienen los principios orgánicos y las orientaciones y reglas básicas conformes a los cuales se desenvuelve un específico ordenamiento jurídico”³

*Conforme a lo anterior, se concluye dos aspectos: El primero, que si bien es cierto en el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de La Tebaida se introdujeron algunas restricciones para el uso del suelo en esa localidad y para el ejercicio del derecho a la libre empresa, no lo es menos que esa norma es incompleta porque no se desprende de la misma los horarios ni las condiciones o requisitos particulares para hacer efectivas de manera directa las limitaciones impuestas. El segundo, que **el demandante pretende el cumplimiento de una norma general y abstracta que no es exigible de manera directa, pues no contiene un deber jurídico claramente impuesto al Alcalde del municipio de La Tebaida. En tal caso, la Sala reitera su jurisprudencia⁴ en el sentido de señalar que la acción de cumplimiento no procede para exigir el cumplimiento de normas generales y abstractas que no son claras en la exigibilidad del deber que se dice omitido. De hecho, no debe olvidarse que la procedencia de la acción de cumplimiento parte de la existencia de una obligación o de un mandato imperativo que surge de manera directa de la norma cuyo cumplimiento se reclama. (...)**⁵ (Resaltado fuera del texto original).*

De acuerdo a lo esbozado, cuando se realiza el análisis de la acción de cumplimiento, no sólo resulta necesario verificar que el deber jurídico cuya observancia se exige esté consignado en normas con fuerza de ley o en actos administrativos, sino que el contenido obligacional reclamado debe ser inobjetable y expreso, es decir, que se evidencie con total claridad, sin que haya lugar a ninguna interpretación adicional, ni extensiva del mismo, armonizándolo con otras reglamentaciones cuyo acatamiento no ha sido expresamente reclamado.

De otro lado, la Honorable Corte Constitucional⁶ también ha precisado que, la acción de cumplimiento está encaminada a la ejecución de deberes que emanan de un mandato, contenido en la ley o en un acto administrativo, imperativo, inobjetable y expreso, y **“no al reconocimiento por parte de la administración de garantías particulares, o el debate, en sede judicial, del**

³ Sentencia C-795 de 2000

⁴ Sentencia del 2 de octubre de 2003, expediente ACU-00431 01

⁵ Sentencia del 30 de octubre de 2003, proferida por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo, con ponencia del Dr. Darío Quiñones Pinilla, dentro del expediente con Radicación No. 63000-23-31-000-2003-00626-01(ACU), cuya postura fue reiterada en sentencia de la misma Sección de fecha 19 de noviembre de 2004, con ponencia del Dr. Reinaldo Chavarro Buriticá, dentro del radicado No. 15001-23-31-000-2004-0454-01(ACU).

⁶ Sentencia C-1194/01, M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

contenido y alcance de algunos derechos que el particular espera que se le reconozcan⁷. Tampoco es un mecanismo para esclarecer simplemente el sentido que debe dársele a ciertas disposiciones legales, [...] Así como el objeto de la acción de cumplimiento no es el reconocimiento de derechos particulares en disputa, **tampoco lo es el cumplimiento general de las leyes y actos administrativos. Dicha acción no consagra un derecho a la ejecución general e indiscriminada de todas las normas de rango inferior a la Constitución ni un derecho abstracto al cumplimiento de todo el ordenamiento jurídico. Su objeto fue especificado por el propio constituyente: asegurar el “cumplimiento de un deber omitido” contenido en “una ley o acto administrativo” (artículo 87 C.P.) que la autoridad competente se niega a ejecutar. Dicho deber no es, entonces, el deber general de cumplir la ley, sino un deber derivado de un mandato específico y determinado.”**

Bajo ese entendido, considera esta instancia judicial que en el asunto sometido a estudio no se satisface el primer requisito de la acción, como quiera que, se repite, los Acuerdos Nros. 007 del 29 de mayo de 2004, 020 del 30 de noviembre de 2005 y 014 del 03 de septiembre de 2014, no contienen el mandato imperativo, claro e inobjetable de ordenar la delimitación de la Calle 5 del Centro Poblado de Velú Centro con unas medidas y un uso con las especificaciones que aduce la accionante, lo cual impide darle a dichas disposiciones el alcance que ella pretende.

9. RECAPITULACIÓN

De conformidad con lo expuesto en precedencia, se negarán las pretensiones 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 se trata de unas disposiciones de carácter general que no contienen un deber jurídico claro e inobjetable en cabeza de las autoridades públicas contra las cuales se instaura el presente medio de control.

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: NEGAR LAS PRETENSIONES de la acción de cumplimiento interpuesta por CARMEN ELITA CULMA PICHINA en contra del MUNICIPIO DE NATAGAIMA y la INSPECCIÓN DE POLICÍA DE NATAGAIMA, 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.

⁷ Sobre este punto, la jurisprudencia producida por el Consejo de Estado al resolver diferentes acciones de cumplimiento es ilustrativa de la manera como se ha reservado la acción de cumplimiento para asegurar la protección de derechos indiscutibles a los particulares, ordenando a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido. A título de ejemplo pueden citarse las sentencias proferidas en los procesos ACU-120 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque, 22 de enero de 1998. En esta oportunidad se afirmó que “para perseguir el pago de las cesantías el actor cuenta con otro instrumento de defensa judicial” distinto a la acción de cumplimiento. En el mismo sentido, también puede consultarse el fallo ACU 126 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección “A”, Consejero Ponente: Dolly Pedraza De Arenas, 29 de enero de 1998. En esta oportunidad el Consejo desestimó la acción de cumplimiento planteada por el actor, pues pretendía que se ordenara al Centro de Rehabilitación integral de Boyacá “reconocer y pagar la prima técnica a la que tiene derecho”, conflicto que corresponde dirimir a la jurisdicción contencioso administrativa por la vía pertinente. En el mismo sentido, pueden consultarse, también a título ilustrativo, los procesos ACU 558 (sentencia del 20 de febrero de 1998 C.P. Mariela Vega de Herrera), ACU 589 (sentencia del 25 de febrero de 1999 C.P. Juan de Dios Montes Hernández) y ACU 868 (sentencia del 9 de septiembre de 1999 C.P. Olga Inés Navarrete Barrero).

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**LUIS MANUEL GUZMÁN
JUEZ**

Firmado Por:

**LUIS MANUEL GUZMAN
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 10 ADMINISTRATIVO IBAGUE**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

10b340e05c9513868dba8ec45a56a01c39a7ecbc2a6a8fce3fe63dc7d6b558cd

Documento generado en 18/12/2020 04:38:27 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**