



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
CENTRO- AVENIDA VENEZUELA -EDIFICIO NACIONAL PISO 1  
TELEFAX: 664-2718

---

EDICTO N° 0100

LEY 1437 DE 2011 (ORALIDAD)

MEDIO DE CONTROL: ACCION DE CUMPLIMIENTO  
MAGISTRADO PONENTE: Dra. HIRINA MEZA RHENALS  
RADICADO: 13001-33-33-007-2013-00286-00  
DEMANDANTE: CARMEN REGINA CASTAÑEDA VERANO  
DEMANDADO: ALCALDIA DE LA LOCALIDAD HISTORICA Y EL CARIBE NORTE  
PROVIDENCIA: SENTENCIA  
FECHA DE LA PROVIDENCIA: 7 DE OCTUBRE DE 2013

PARA NOTIFICAR A LAS PARTES LA PROVIDENCIA ANTERIOR, SE FIJA EL PRESENTE EDICTO EN LA PAGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL, POR EL TERMINO LEGAL DE TRES (3) DIAS, HOY, DIECISEIS (16) DE OCTUBRE DE DOS MIL TRECE (2013), A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8:00 A.M.).

  
JUAN CARLOS GALVIZ BARRIOS  
SECRETARIO GENERAL

EN LA FECHA VENCE EL TERMINO DE TRES (3) DÍAS QUE PERMANECIO FIJADO EL PRESENTE EDICTO; HOY, DIECIOCHO (18) DE OCTUBRE DE DOS MIL TRECE (2013), SIENDO LAS CINCO (5:00) DE LA TARDE.

JUAN CARLOS GALVIZ BARRIOS  
SECRETARIO GENERAL



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
SALA DE DECISIÓN 003**

---

Cartagena de Indias D.T. y C., siete (07) de octubre de dos mil trece (2013)

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**

**MAGISTRADA PONENTE: HIRINA MEZA RHÉNAL**

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>CUMPLIMIENTO</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>CARMEN REGINA CASTAÑEDA VERANO</b>
<b>ACCIONADO:</b>	<b>ALCALDIA DE LA LOCALIDAD HISTORICA Y EL CARIBE NORTE</b>
<b>RADICADO:</b>	<b>13-001-33-33-007-2013-00286-01</b>
<b>SENTENCIA:</b>	<b>005</b>

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación presentada por la parte demandada, contra la sentencia proferida el 05 de septiembre de 2013 por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, que declaró el incumplimiento de la Resolución 287 del 27 de octubre de 2008.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Hechos relevantes.**

Manifiesta la parte demandante que conforme lo dispone la Resolución No. 287 de 27 de octubre de 2008, en la vivienda o inmueble ubicado en la Cra. 14, identificado con el No. 6-61 del Barrio Castillo Grande de Cartagena, funciona la Iglesia Cristiana Castillo de Oración y Milagros, representada por la señora LYDA ELENA ARIAS DE GARCIA, cuya congregación en dicho inmueble, realizó obras civiles de construcción y remodelación sin el lleno de los requisitos legales para tal fin, razón por la cual la Alcaldía de la Localidad Histórica y del Caribe Norte, sancionó a dicha congregación con la suspensión de la obra y la imposición de multas

sucesivas pecuniarias, sin que hasta el momento se hayan hecho efectivas tales decisiones.

## **2. Pretensiones:**

*"Que se ordene a la ALCALDÍA DE LA LOCALIDAD HISTORICA Y DEL CARIBE NORTE el cumplimiento de lo establecido en la Resolución No. 287 de fecha 27 de Octubre de 2008, dictada contra la IGLESIA CRISTIANA CASTILLO DE ORACIÓN Y MILAGROS.*

*Que se ordene a la autoridad de control competente, adelantar la investigación del caso para efecto de responsabilidades penales o disciplinarias."*

## **3. Actuación procesal relevante.**

### **3.1 .- Trámite de la primera instancia.**

Mediante auto del cinco (05) de agosto de dos mil trece (2013)<sup>1</sup>, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena, admitió la demanda de la referencia, ordenándose la notificación al Alcalde Distrital de Cartagena de Indias.

A través de auto de fecha 12 de agosto de 2013<sup>2</sup>, se dispuso vincular dentro del trámite al señor Mauricio Betancourt en calidad de Alcalde Local de la Localidad Histórica y del Caribe Norte.

### **3.2.- Contestación del Distrito de Cartagena<sup>3</sup>.**

En escrito allegado el 09 de agosto de 2013 se contestó la demanda en los siguientes términos:

Señaló que si bien la Alcaldía de la Localidad Histórica y del Caribe carece de personería jurídica, el Alcalde Mauricio Betancourt, sí tiene obligaciones individuales como servidor público Distrital, que no lo eximen de cumplir las órdenes judiciales en forma personal, razón por la cual es a dicho

---

<sup>1</sup>Folio 11-15

<sup>2</sup>Folio 48-49

<sup>3</sup>Folio 19-20

funcionario a quien le compete resolver el cumplimiento de la sanción impuesta a la Iglesia Cristiana Castillo de Oración y Milagros en la Resolución No. 287 de 27 de octubre de 2008, proferida por dicha Alcaldía.

### **3.3. Contestación del Alcalde Local.**

El Alcalde Local de la Localidad Histórica y del Caribe Norte no contestó la demanda.

### **3.4.- Sentencia de Primera Instancia<sup>4</sup>.**

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia calendada cinco (05) de septiembre de dos mil trece (2013), declaró el incumplimiento de la Resolución 287 de 27 de octubre de 2008, bajo los siguientes argumentos:

La Resolución 287 del 27 de octubre de 2008, entraña el deber de cumplimiento de las órdenes impartidas, por parte de la Iglesia Cristiana Castillo de Oración y Milagros y el correlativo deber de hacerlas cumplir por parte de la Alcaldía de la Localidad Histórica y del Caribe Norte.

Tomar una decisión administrativa en materia de control urbano y no hacerla efectiva, implica vaciar el contenido de los fines estatales previstos por el artículo 3 de la Constitución Política y hacer inoperantes los principios funcionales de la administración pública previstos en el artículo 209 de la misma normatividad y reconocidos en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, especialmente los de la igualdad, responsabilidad y eficacia.

El incumplimiento ha sido injustificado, toda vez que no se han hecho efectivas las sanciones allí impuestas a la Iglesia Cristiana Castillo de Oración y Milagros.

---

<sup>4</sup> Folio 113-129

La autoridad responsable de dicho incumplimiento es el Alcalde de la Localidad Histórica y del Caribe Norte, puesto que fue quien expidió el acto y quien actuó en virtud de la delegación del Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena.

### **3.4.- Recurso de apelación<sup>5</sup>.**

El Alcalde de la Localidad Histórica y del Caribe Norte interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, argumentando lo siguiente:

Aduce que contra la Resolución No. 287 de 2008, se interpuso recurso de reposición dentro de la oportunidad prevista para ello y que si bien por parte de las administraciones pasadas no se le dio trámite al mismo, en aras de garantizar el debido proceso de quien se siente aludido por la resolución sancionatoria, se encuentra resolviendo dicho recurso. Por lo tanto, hasta que no se resuelva el recurso interpuesto, no se podrá continuar con los trámites pertinentes y de esta forma materializar la Resolución 287 de 2008.

Por lo anterior, solicita que se revoque la sentencia apelada.

### **3.5 Trámite de la apelación.**

La sentencia de primera instancia se notificó al hoy apelante el 17 de septiembre de 2013<sup>6</sup>, quien presentó escrito de apelación el mismo día (folio 135-136).

Con auto de dieciocho de septiembre de dos mil trece (2013), el A quo concedió la apelación<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Folio 109-114

<sup>6</sup> Folios 132

<sup>7</sup> Folio 159

## II. CONSIDERACIONES

### 1. La competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 3º de la Ley 393 de 29 de julio de 1997 y 153 de la Ley 1437 de 2011, ésta Corporación es competente para conocer de las impugnaciones interpuestas contra las sentencias de primera instancia dictadas por los juzgados administrativos del circuito de Cartagena, dentro del trámite de las acciones de cumplimiento.

### 2. Problema jurídico.

Corresponde a la Sala determinar si el Alcalde de la Localidad Histórica y del Caribe Norte ha incumplido la orden contenida en la Resolución No. 287 de 27 de octubre de 2008.

Para resolver el cuestionamiento anterior, es menester precisar los siguientes conceptos.

### 3. Marco jurídico y jurisprudencial.

#### 3.1. Generalidades de 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 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 8º 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.

El H. Consejo de Estado<sup>8</sup> respecto de la demanda de acciones de cumplimiento ha señalado que, cuando se demande el cumplimiento de actos administrativos de contenido particular y concreto, el deber omitido debe ser tan preciso, que se pueda asimilar a un título ejecutivo a favor del solicitante, es decir, que el acto contenga una obligación expresa, clara y exigible que haga posible el mandamiento de su cumplimiento pero que, cuando se refiera al cumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos de contenido general que otorgan competencias a la autoridad, el título para el mandamiento es diferente, porque es la ley o el acto administrativo el que impone la obligación de ejercerlas. Sin embargo, cuando del ejercicio de éstas se trata, debe distinguirse si el cumplimiento del deber que se reclama cabe dentro de la facultad discrecional del funcionario, o si su cumplimiento es obligatorio, y puede concretarse en una acción determinada que pueda ser susceptible de cumplirse en el término previsto por la ley y en la forma ordenada por el juez.

### **3.2 Procedencia de la acción.**

La norma constitucional antes citada fue desarrollada por la ley 393 de 1997, de la cual, siguiendo la Jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado<sup>9</sup>, podemos extraer los requisitos de procedencia de la acción de cumplimiento, así:

---

<sup>8</sup> Ver Consejo de Estado-Sección Segunda, octubre nueve (9) de mil novecientos noventa y siete (1997), radicación número: ACU-017 CP. DOLLY PEDRAZA DE ARENAS

<sup>9</sup> 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).

- 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. 1º).
- 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. 5º y 6º).
- 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. 8º).
- 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.

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 esté contemplada en el presupuesto de apropiaciones;
- f. Si se persigue el cumplimiento de un acto administrativo de contenido particular es preciso que quien acciona esté legitimado<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> En sentencia de 5 de febrero de 1999, la Sección Cuarta del Consejo de Estado con Ponencia de Julio Correa Restrepo dijo "De lo anterior se deduce que cualquier persona, sin acreditar interés para demandar puede reclamar que se haga efectivo el cumplimiento de una norma de carácter general, pero cuando lo que se pretende hacer efectivo es el cumplimiento de una ley en sentido formal o un acto administrativo de carácter particular ante la Administración, se hace necesario que sea el titular del derecho lesionado"

### 3.3. Firmeza de los actos administrativos.

De conformidad con lo previsto en la Ley 393 de 1997, se tiene que la acción de cumplimiento procede contra actos administrativos que se encuentren en firme, pues solo de éstos se predica la existencia de un mandato imperativo e inobjetable<sup>11</sup>.

En ese sentido, y para revisar en el caso concreto la situación de firmeza del acto cuya ejecución se demanda, es menester acudir a lo dispuesto en el Decreto 01 de 1984, por ser la norma vigente al momento en que se desarrolló la actuación administrativa correspondiente, norma que en su artículo 62 del C.C.A. preceptúa:

"Artículo 62. Los actos administrativos quedarán en firme:

1o) Cuando contra ellos no proceda ningún recurso;

2o) **Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido;**

3o) Cuando no se interpongan recursos, o cuando se renuncie expresamente a ellos;

4o) Cuando haya lugar a la perención, o cuando se acepten los desistimientos".

De lo anterior se desprende con total claridad, que cuando contra un acto administrativo se han interpuesto los recursos procedentes - reposición o apelación, por ejemplo -, hasta tanto no exista un acto administrativo que los resuelva y adquiera firmeza, no se está ante una decisión en firme.

Ahora bien, respecto al silencio administrativo que se configura cuando la administración no da respuesta oportuna a los recursos interpuestos contra el acto administrativo, el artículo 60 del C.C.A. preceptúa:

"Artículo 60. Transcurrido un plazo de dos (2) meses, contado a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

---

<sup>11</sup> "La acción de cumplimiento sólo procede respecto de actos ejecutorios, esto es en firme por haber concluido el procedimiento administrativo, cuyo mandato sea "imperativo, inobjetable, expreso, que no ofrezca el más mínimo motivo de duda". Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce, Rad. No. 1685. 12 de octubre de 2005.

El plazo mencionado se interrumpirá mientras dure la práctica de pruebas.

La ocurrencia del silencio negativo previsto en el inciso 1º., no exime a la autoridad de responsabilidad; ni le impide resolver mientras no se haya acudido a la jurisdicción en lo contencioso administrativo."

De lo anterior se colige que, aún cuando se haya configurado un silencio administrativo negativo, si el interesado no ha acudido a la jurisdicción en acción de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho<sup>12</sup>, la administración no ha perdido competencia para expedir el acto correspondiente y en esa medida no puede entenderse que el acto administrativo inicial se encuentra en firme.

#### **4. Caso Concreto.**

##### **4.1. Hechos relevantes probados.**

- Está acreditado que a través de la Resolución No. 287 de 27 de octubre de 2008, proferida por el Alcalde de la Localidad Histórica y del Caribe Norte, se impuso una sanción de multa a la Iglesia Cristiana Castillo de Oración y Milagros y que conforme se dispuso en el artículo cuarto de la misma, contra esa decisión procedían los recursos de reposición y apelación, los cuales debían interponerse dentro de los 5 días hábiles siguientes.

Así mismo está acreditado que dicho acto administrativo se notificó a la sancionada el día 16 de diciembre de 2008 (folios 54-58).

- Con el escrito de impugnación, se allegó por parte del Alcalde de la Localidad Histórica copia del recurso de reposición y en subsidio apelación, interpuesto contra la Resolución No. 287 del 27 de octubre de 2008, el día 23 de diciembre de 2008 (folio 137-142). Así mismo, copia del escrito de solicitud de nulidad y práctica de pruebas radicado el 28 de enero de 2009 (folio 149-153).

---

<sup>12</sup> Consejo de Estado. sentencia del 12 de febrero de 2009, Exp. No. 4410-05, M.P. Dra. Bertha Lucía Ramírez De Páez.

#### **4.2.- Valoración de los hechos probados de cara al marco jurídico.**

De conformidad con los hechos relevantes probados se tiene que, en el presente caso, si bien mediante la Resolución No. 287 de 27 de octubre de 2008 se impuso una sanción urbanística contra la Iglesia Cristiana Castillo de Oración y Milagros, el mandato contenido en dicho acto no es imperativo e inobjetable, al no encontrarse en firme, en razón de los recursos de reposición y apelación que fueron interpuestos en su contra.

Como se anotó en el marco jurídico de la presente providencia, para que pueda demandarse el cumplimiento de las decisiones adoptadas a través de actos administrativos, es menester que estos hayan adquirido fuerza ejecutoria, en los términos del artículo 62 del C.C.A., que se reitera es la norma aplicable al caso.

En el presente caso, está acreditado que la resolución respecto de la cual se pide se declare el incumplimiento, fue notificada el 16 de diciembre de 2008, disponiéndose que contra ella procedían los recursos de reposición y apelación, los cuales deberían interponerse dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes a su notificación.

Así mismo, está acreditado que los recursos de reposición y en subsidio apelación se radicaron el 23 de diciembre de 2008, esto es, dentro de la oportunidad prevista para ello, sin que se hubiere demostrado la interposición de una acción de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, que le impida a la administración pronunciarse a la fecha respecto de tales recursos.

En ese orden, al no ser procedente la acción de cumplimiento contra un acto administrativo que no se encuentre en firme, se revocará la sentencia de primera instancia y en su lugar, se dispondrá el rechazo de la solicitud.

Finalmente, debe resaltar la Sala que aunque es en el marco del presente recurso de alzada, que se tiene conocimiento de la existencia de los

recursos administrativos interpuestos contra la Resolución No. 287 de 2008, el hecho de que esa información no hubiere sido allegada ante el juez de instancia no es obstáculo para revocar la providencia impugnada, en la medida en que la ley y la jurisprudencia claramente han señalado que para declarar el incumplimiento de una disposición o un acto administrativo, debe existir renuencia injustificada por parte de la autoridad llamada a cumplirlo, lo cual no acontece en el presente caso, pues es la falta de firmeza del acto administrativo lo que impide la ejecución del mismo.

No obstante, advierte la Sala que no es de recibo la actuación procesal del Alcalde de la Localidad Histórica y del Caribe Norte, la cual no se considera ajustada a los deberes de lealtad procesal, por cuanto pese a habersele requerido por el A quo mediante auto de fecha 12 de agosto de 2013, para que remitiera copia auténtica del expediente administrativo que culminó con la expedición de la Resolución No. 287 de 27 de octubre de 2008, dicha autoridad mediante oficio 676 de 20 de agosto de 2013, remitió copias parciales de dicho expediente, habiéndose omitido la información referida a la falta de firmeza de la citada Resolución, en virtud de encontrarse sin resolver los recursos de reposición y apelación interpuestos.

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

**FALLA:**

**PRIMERO: REVOCAR** la sentencia de fecha cinco (05) de septiembre de dos mil trece (2013) proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena y en su lugar se dispone **RECHAZAR** por improcedente la demanda que en ejercicio del medio de control de cumplimiento, instauró la señora CARMEN REGINA CASTAÑEDA VERANO.

