



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
TRASLADO DE LA CONTESTACION Y LAS EXCEPCIONES  
ART 175 C.P.A.C.A**

**SGC**

HORA: 8:00 a.m.

JUEVES, 05 DE MARZO DE 2020

M.PONENTE: JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL  
RADICACION: 13001-33-33-000-2018-00700-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S.  
DEMANDADO: DISTRITO DE CARTAGENA - CORVIVIENDA

En la fecha se corre traslado por el término legal de tres (03) días a las partes de la Contestación de la demanda y excepciones presentada por MIGUEL ANGEL TAJAN DE AVILA, en calidad de apoderado (a) judicial de CORVIVIENDA, visible a folios 76-85 del Cuaderno Principal No. 7.

EMPIEZA EL TRASLADO: VIERNES, 06 DE MARZO DE 2020, A LAS 8:00 A.M.

  
JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
Secretario General

VENCE EL TRASLADO: MARTES, 10 DE MARZO DE 2020, A LAS 5:00 P.M.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
Secretario General

**Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso**

**E-Mail: [stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co)**

**Teléfono: 6642718**

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

76

Honorable Magistrado:  
JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL  
Tribunal Administrativo de Bolívar  
Cartagena de Indias D. T. y C.  
E. S. D.

Referencia: Proceso ordinario en ejercicio de la acción de nulidad con restablecimiento del derecho promovido por la sociedad Promotora Innova 8 S.A.S. en contra del Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Distrital y otro. Radicado. 13001-23-33-000-20189-00700-00.

Asunto: Contestación de la demanda.

Cordial saludo.

Ante su digno despacho comparece MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA, varón, mayor de edad y vecino del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, abogado titulado, inscrito y postulante, identificado civilmente con la cédula de ciudadanía número 1.047.394.560 expedida en el referido Distrito, y licenciado para ejercer la profesión por el honorable Consejo Superior de la Judicatura, mediante la tarjeta profesional número 222.616, en mi condición de apoderado especial del FONDO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA DISTRITAL -en lo sucesivo CORVIVIENDA-, con el propósito de formular CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA, con base en los argumentos fácticos, jurídicos y probatorios que a continuación se expondrán.

### METODOLOGÍA DE LA EXPOSICIÓN

Con el propósito de manejar un hilo argumentativo coherente y adecuado a las pretensiones de esta contestación, y en todo caso para obtener el pleno convencimiento de la honorable corporación, manejaremos el siguiente esquema expositivo: I. Oportunidad de la contestación de la demanda; II. Pronunciamiento respecto de las pretensiones de la demanda; III. Pronunciamiento respecto de los hechos de la demanda; IV. Pronunciamiento respecto de los cargos de invalidez; V. Fundamentación fáctica y jurídica de la defensa y excepciones que se proponen; VI. Pronunciamiento respecto de las pruebas aportadas con la demanda; VII. Petición de pruebas; VIII. Petición en sentido estricto; IX. Anexos; y, X. Notificaciones.

#### I. OPORTUNIDAD DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El artículo 172 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que *De la demanda se correrá traslado al demandado..., por el término de treinta (30) días, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en los artículos 199 y 200 de este código; en ese sentido el artículo 199 del citado código, modificado por el artículo 612 (inciso 5) del Código General del Proceso, dispone que el término de traslado de la demanda iniciará al vencimiento del término común de veinticinco (25) días después de surtida la última notificación.*

Luego el artículo 285 del Código General del Proceso, disposición aplicable por la remisión normativa general consagrada en el artículo 306 del estatuto procesal-administrativo, estatuye que los autos podrán ser aclarados *de oficio o a solicitud de parte..., dentro del término de ejecutoria de la providencia.* Esa misma preceptiva señala que *La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración.*

Finalmente, el artículo 117 del estatuto procesal general contempla que *Cuando se interpongan recursos contra la providencia que concede el término, o del auto a partir de cuya notificación debe correr un término por ministerio de ley, éste se interrumpirá y comenzará a correr a partir del día siguiente al de la notificación de la providencia que se profiera.*

Centro, Avenida Venezuela, sector La Matuna. Calle 35 No. 8B-05. Edificio Citibank Oficina 10E  
Teléfono: (5) 643 6989. Movil 313 502 7636. Correo Electronico: miguel.tajan@hotmail.com  
Cartagena de Indias D.T. y C. - Colombia- Sur América

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

El suscrito apoderado solicitó la aclaración del auto admisorio de la demanda por escrito presentado dentro del término legal, y esta rogativa que fue resuelta por medio del auto interlocutorio de fecha 22 de julio de 2019. Esta decisión fue notificada por anotación en el estado n.º 166 del día lunes 23 de ese mismo mes y año.

Estando dentro de la oportunidad legal y con el lleno de los requisitos previstos para ese fin, interpuso recurso ordinario de reposición en contra de la providencia admisorio, el cual fue resuelto por medio del auto interlocutorio de fecha 03 de diciembre de 2019. Esta decisión fue notificada por anotación en el estado n.º 214 del día jueves 05 de ese mismo mes y año.

Partiendo de la notificación de la providencia que resolvió el recurso de reposición formulado en contra del auto admisorio de la demanda, tal como lo dispone el artículo 117 del Código General del Proceso, el término de 25 días contenido en el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 612 del estatuto procesal general, transcurrirá entre los días viernes 06 de diciembre de 2019 y lunes 03 de febrero de 2020; así las cosas el término de 30 días previsto para el traslado de la demanda se extiende entre los días martes 04 de febrero y lunes 16 de marzo del año que se aproxima. Se advierte que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 del Decreto 546 de 1971, modificado por el artículo 1 de la Ley 31 de esa anualidad y 1 de la Ley 51 de 1983, los días 20 de diciembre de 2019 a 10 de enero de 2020 se excluyen del cómputo al ser de vacancia judicial; igualmente se excluye el día 17 de diciembre de 2019 de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2766 de 1980.

Por lo dicho esta contestación de la demanda ha sido formulada dentro de la oportunidad contemplada en la ley.

## II. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Estimamos que las pretensiones esbozadas en la demanda deben ser despachadas mediante un fallo que las desestime, conforme a los razonamientos que seguidamente expondré:

**RESPECTO DE LA PRIMERA PRETENSIÓN.** Me opongo a la prosperidad de esta pretensión, toda vez que los actos administrativos acusados no son susceptibles de ser atacados por vía judicial, en razón a que se trata de decisiones de mero trámite que no pusieron fin a la actuación administrativa. De igual forma, y si en gracia de discusión se admitiese que los actos administrativos son objeto de revisión por parte del juez especializado de lo contencioso-administrativo, se impone que la pretensión anulatoria esbozada en la demanda deba ser despachada desfavorablemente, habida cuenta que las decisiones unilaterales que se enjuician reúnen los elementos de validez que se exigen para su formación, motivo por el cual en el *sub judice* no se configura ninguna de las causales de anulación previstas en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**RESPECTO DE LA SEGUNDA PRETENSIÓN.** Me opongo a la prosperidad de esta pretensión por cuanto los perjuicios cuyo resarcimiento se persigue son subsidiarios a la nulidad de los actos administrativos acusados, y teniendo en cuenta que dichos actos reúnen todos los elementos que determinan su validez no es posible que la corporación haga declaración o condena alguna sobre el resarcimiento de perjuicios económicos. Ahora bien, en el remoto e improbable evento en que la corporación considere que los actos administrativos acusados están viciados de invalidez, la pretensión en comento también tendrá que ser denegada toda vez que los perjuicios deprecados por la parte demandante son inexistentes, eventuales o no se encuentran debidamente demostrados en el presente proceso.

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

277

**RESPECTO DE LA TERCERA PRETENSIÓN.** Me opongo a la prosperidad de esta pretensión, bajo el entendido que al no configurarse ninguna de las causales de anulación previstas en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las aspiraciones de la demanda no tienen vocación de prosperidad, y al ser las costas procesales una cuestión accesoria al carácter estimatorio del fallo, no hay lugar a esta condena.

**RESPECTO DE LA CUARTA PRETENSIÓN.** No obstante a enunciar en esta pretensión a un sujeto que no es parte dentro del proceso, me opongo a ella bajo el entendido que al no configurarse causal de nulidad alguna no es posible que se hable de cumplimiento de la sentencia condenatoria.

### III. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Frente a las circunstancias fácticas que sirven de fundamento a las pretensiones de la demanda se manifiesta lo siguiente:

**RESPECTO DEL PRIMER HECHO.** Es cierto.

**RESPECTO DEL SEGUNDO HECHO.** Es cierto.

**RESPECTO DEL TERCER HECHO.** Es cierto.

**RESPECTO DEL CUARTO HECHO.** No se trata de una situación fáctica, sino de una apreciación puramente subjetiva de la apoderada especial de la sociedad demandante y de una interpretación que esta hace de los actos de trámite que expidió CORVIVIENDA en el trámite de la solicitud de CERTIVIS, que en todo caso es desacertada de la realidad fáctica y jurídica, en razón a que las disposiciones que ahí se enuncian son plenamente aplicables a los proyectos de vivienda de interés social al no existir normas especiales ni planes parciales sobre la materia en el sector donde se pretende desarrollar el proyecto de vivienda denominado *Porto innova*, y que en todo caso no guarda relación con lo que se decidió en el acto administrativo acusado.

**RESPECTO DEL QUINTO HECHO:** No se trata de una situación fáctica, sino de la transcripción de lo que según la parte demandante son disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial vigente en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, que en todo caso no guardan relación con lo que se decidió en los actos administrativos acusados.

**RESPECTO DEL SEXTO HECHO.** No se trata de una situación fáctica sino de una apreciación puramente subjetiva de la apoderada especial de la sociedad demandante que en todo caso es ajena a la realidad jurídica y no guarda relación con lo que se decidió en los actos administrativos acusados.

**RESPECTO EL SÉPTIMO HECHO.** No se trata de una situación fáctica sino de la transcripción de lo que según la parte demandante es el texto del artículo 1 del Decreto 583 de 2017, que en todo caso no guarda relación con lo que se decidió en los actos administrativos acusados.

**RESPECTO DEL OCTAVO HECHO.** No se trata de una situación fáctica sino de la interpretación subjetiva que la apoderada de la parte demandante hace de la norma transcrita en el hecho séptimo, que en todo caso es ajena a la realidad jurídica y no guarda relación con lo que se decidió en los actos administrativos acusados.

Centro, Avenida Venezuela, sector La Matuna. Calle 35 No. 8B-05. Edificio Citibank Oficina 10E  
Teléfono: (5) 643 6989. Movil 313 502 7636. Correo Electronico: miguel.tajan@hotmail.com  
Cartagena de Indias D.T. y C. - Colombia- Sur América

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

### IV. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LOS CARGOS DE INVALIDEZ

Según el dicho de la colega que defiende los intereses de la parte demandante el acto administrativo acusado es contrario a lo dispuesto en los artículos 6, 29 y 333 de la Constitución Política; 1 del Decreto 583 de 2017; y, del Decreto 977 de 2001. La supuesta violación de estas normas se explica o condensa en los cargos de *violación directa de la Constitución y falsa motivación y vulneración de normas de orden superior*.

El primero de los cargos planteados en la demanda se fundamenta en que CORVIVIENDA infringió lo dispuesto en los artículos 6 y 333 de la Constitución Política, al exigir un número de parqueos igual al de apartamentos impuso un requisito que el ordenamiento no contempla para los proyectos de vivienda de interés social.

Pues bien, sea lo primero destacar que el artículo 6 constitucional contiene el denominado *principio de responsabilidad*, según el cual los particulares responden por infringir las normas, mientras que las autoridades públicas lo hacen por esa misma causa y por omisión o extralimitación en sus funciones. Contrario a lo expresado por la parte demandante, la regla establecida en el comentado artículo lejos de establecer un marco de acción de las autoridades estatales lo que hace es señalar cuáles son las causas que de una u otra forma pueden comprometer la responsabilidad de los particulares y de las autoridades públicas. Sobre este punto es preciso advertir que la disposición constitucional que sirve como marco general de la competencia pública no es el señalado artículo 6, sino el canon 121 constitucional, contenido del *principio de legalidad* según el cual *ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley*.

El primer cargo de nulidad es desajustado de la realidad fáctica y jurídica y ello por cuanto el ordenamiento jurídico colombiano, concretamente en las leyes 9 de 1989, 3 de 1991 y 388 de 1997, atribuye a CORVIVIENDA la competencia para la expedición de los CERTIVIS. Bajo este entendido, no comprendemos por qué se están desconociendo los artículos 6 y 333 constitucionales, si la entidad que represento goza de plena competencia para pronunciarse respecto de la solicitud incoada por la sociedad demandante.

Ahora bien, de cara al segundo cargo de nulidad es preciso aclarar que la entidad en ningún momento impuso requisitos adicionales para la concesión del CERTIVIS, entre otras cosas porque los actos recurridos no desataron de forma definitiva la solicitud, lo que en realidad se plasmó en el acto de trámite acusado fue una consideración que atiende la realidad de la movilidad en el Distrito de Cartagena, y que generó en su momento una duda interpretativa respecto de la aplicación de las normas del Plan de Ordenamiento Territorial, por lo que resultó necesario que la Secretaría de Planeación Distrital, en ejercicio de las potestades interpretativas que le confiere el artículo 102 de la Ley 388 de 1997, dilucidar lo relativo al desarrollo de proyectos de vivienda de interés social en la isla de manga.

Por lo expuesto, estimamos que los argumentos acotados en los cargos de no conllevan a demostrar la configuración de ninguna de las causales de nulidad previstas en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ni se avista alguna otra irregularidad o anomalías procesal o sustancial que pueda comprometer la integridad y juridicidad de los actos administrativos acusados, motivo por el cual dichos argumentos deben ser desatendidos por la corporación y por ende se deberán denegar las pretensiones de la demanda, eso sí, condenado en costas a la sociedad demandante por esa razón, tal como lo disponen los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso.

3 70

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

### V. FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA DE LA DEFENSA Y EXCEPCIONES QUE SE PROPONEN

Para ejercer en debida forma la defensa técnica de mi prohijada, y en especial para obtener un fallo desestimatorio de las pretensiones de la demanda, pongo a consideración de la honorable corporación las siguientes excepciones de mérito.

#### **Excepción de mérito de juridicidad de los actos administrativos acusados.**

Tal como lo dispone el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la prosperidad de las pretensiones económicas que se reclamen por vía de la acción de nulidad con restablecimiento del derecho está supeditada a la declaratoria de nulidad del acto administrativo que haya lesionado los derechos subjetivos cuyo restablecimiento se persigue.

Como consecuencia de lo anterior, la nulidad de un acto administrativo solo saldrá avante si la persona que la demanda puede desvirtuar con certeza la presunción de validez contemplada en el artículo 88 del estatuto procesal administrativo, según el cual *todos los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.*

En procura de obtener la nulidad de un acto administrativo, le corresponderá al demandante alegar y probar la configuración de una de las causales de anulación previstas en el artículo 137 del citado código, y para ello debe demostrar que el acto carece de uno o varios de los denominados elemento de validez.

Sobre tales elementos y su relación con la legalidad de los actos administrativos, la doctrina nacional<sup>1</sup> ha dicho:

*Para que el acto administrativo exista jurídicamente y se le tenga por válido deben concurrir una serie de elementos esenciales que en su conjunto constituyen verdaderas piezas articuladoras, tendientes a la obtención de decisiones acordes con el ordenamiento jurídico. Cualquier falla o mal funcionamiento de esta estructura puede provocar la configuración de vicios que pueden afectar la legalidad del acto administrativo. En este sentido, es posible afirmar que en el ámbito de los elementos esenciales se configuran las irregularidades o "enfermedades del acto"; de ahí que su conocimiento posibilite un pronto diagnóstico del padecimiento del mismo, por el intérprete o por quien se aproxime a su análisis o pretenda incluso su aplicación real o efectiva.*

Desde este punto de vista, vemos que la presunción de legalidad del acto administrativo solo podrá ser subvertida cuando el juez especializado de lo contencioso-administrativo compruebe, con plena certeza, que existen vicios respecto de los elementos de validez de la decisión, correspondiéndole demostrar esa anomalía a la persona interesada en obtener la anulación judicial del acto.

En el caso concreto la parte demandante no logra demostrar con certeza que los actos administrativos acusados se encuentren viciados de ilegalidad, toda vez que en la demanda no se señala con precisión o claridad cuáles elementos de validez se encuentran ausentes, limitándose a expresar unas interpretaciones puramente subjetivas en lo referente a algunas normas que orientan la construcción de vivienda de interés social que en nada guardan relación con dichos elementos, ni tampoco describe con pulcritud y precisión cuáles son las causales de nulidad que en el caso concreto se configuran.

<sup>1</sup> SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. *Compendio de derecho administrativo*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá D.C. 2017. Página 535.

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

Aunado a lo anterior vemos que los actos administrativos acusados fueron expedidos por un sujeto competente para ese fin (elemento competencia), se adoptaron conforme a las reglas de procedimiento aplicable al caso concreto (elemento forma), la autoridad administrativa tuvo en cuenta las consideraciones fácticas, jurídicas y probatorias que resultaban relevantes al caso concreto (elemento motivación), el acto persigue el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y del interés general en lo que respecta a la normalidad urbanística (elemento objeto o finalidad lícita) y el acto tuvo su origen en la petición respetuosa que formuló la sociedad que hoy funge como demandante (elemento causa lícita), por lo que en el caso particular concurren todos los elementos de validez que exige la formación del acto administrativo, subsistiendo de esta forma la presunción de legalidad que el artículo 88 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estatuye en su favor.

Por lo dicho ruego que se declare probada la excepción de juridicidad de los actos administrativos acusados y en consecuencia se denieguen las pretensiones de la demanda.

### **Excepción de mérito de inexistencia o eventualidad de los perjuicios reclamados.**

El inciso 1 del artículo 167 del Código General del Proceso establece que *Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen*. De acuerdo a esta prescripción normativa, conocida en la doctrina procesal como el principio del *onus probandi*, el sujeto procesal que pretenda beneficiarse de la consecuencia jurídica de una disposición de ese mismo tipo deberá demostrar la configuración del supuesto de hecho contemplado en la norma correspondiente.

En este orden de ideas, y partiendo de la base que la acción de nulidad con restablecimiento del derecho también tiene un carácter resarcitorio, ello de conformidad con lo normado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda aquella persona que pretenda el resarcimiento de los perjuicios que por esa vía se reclamen, debe acreditar, además de la configuración de una causal de nulidad de los actos administrativos, la concurrencia de los elementos de la responsabilidad patrimonial del Estado, ello en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, que a la letra dice:

*Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.*

(...)

Si analizamos el contenido del artículo 90 constitucional de cara al principio del *onus probandi*, nos percataremos que quien pretenda reclamar la declaratoria de responsabilidad patrimonial en cabeza del Estado derivada de la anulación de un acto administrativo viciado de invalidez (consecuencia jurídica), deberá demostrar la producción de un daño antijurídico que resulte imputable a la autoridad pública que expidió el acto administrativo, y que tal daño encuentre su causa adecuada en el acto administrativo anulado (supuesto de hecho); lo anterior quiere decir que aquel que reclame el resarcimiento de perjuicios al Estado por causa de actos administrativos ilícitos deberá demostrar, además de la invalidez del acto, la concurrencia de los denominados elementos de la responsabilidad del Estado y que en efecto el acto administrativo fue la causa adecuada del daño (daño antijurídico e imputabilidad).

Sin menoscabo de lo anterior, no solo basta que la persona interesada, con miras a obtener un resarcimiento por parte del Estado con ocasión a la expedición de actos administrativos ilícitos, demuestre la configuración de la causal de nulidad, la producción del daño antijurídico a causa del acto declarado nulo y la imputabilidad

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

4 29

de este al ente público, sino que resulta necesario que el afectado compruebe también la causación de un perjuicio, bien sea del orden material o de tipo inmaterial. Esta afirmación encuentra su principal fundamento en la distinción doctrinaria respecto de los conceptos de daño y perjuicio; sobre este punto, el destacado profesor patrio Henao Pérez<sup>2</sup> en su obra cumbre dijo:

*Otro de los aspectos tradicionales en el estudio del daño ha sido el de determinar si dicho concepto es sinónimo de perjuicio. Si bien en términos generales los conceptos son utilizados indistintamente, lo que explica que la jurisprudencia colombiana haya afirmado que "la palabra daño equivale exactamente a perjuicio", vale la pena precisar que las nociones, dependiendo de cómo sean tratadas, llaman la atención sobre formas diferentes de operar la responsabilidad civil, de concebir la legitimación en la causa para actuar y, por tanto, de indemnizar.*

*Si bien la doctrina no ha profundizado sobre el punto, el profesor Bénéoit aportó algunos elementos que se encargaron de definirlo, al afirmar: "...daño es un hecho: es toda afrenta a la integridad de una cosa, de una persona, de una actividad, o de una situación..., el perjuicio los constituye el conjunto de elementos que aparecen como las diversas consecuencias que se derivan del daño para la víctima del mismo. Mientras que el daño es un hecho que se constata, el perjuicio es al contrario, una noción subjetiva apreciada en relación con una persona determinada". En una línea de pensamiento similar, los hermanos Mazeaud, recordando el derecho romano, expresaron que los romanos "trataron tímidamente de sustituir la noción de damnum, por la de perjuicio: comprendieron que lo que importa no era la comprobación de un atentado material contra una cosa (damnum), sino el perjuicio sufrido a causa de ese hecho por el propietario; por eso decidieron que el simple damnum que no causaba perjuicio no daba lugar a reparación". Con esta misma lógica, una sentencia colombiana afirmó que "el daño, considerado en sí mismo, es la lesión, la herida, la enfermedad, el dolor, la molestia, el detrimento ocasionado a una persona en su cuerpo, e su espíritu o en su patrimonio" mientras que "el perjuicio es el menoscabo patrimonial que resulta como consecuencia del daño; y la indemnización es el resarcimiento, la reparación, la satisfacción o pago del perjuicio que el daño ocasionó".*

*Se observa entonces que hay sectores de la doctrina y de la jurisprudencia que sí hacen distinción entre los dos conceptos. Sin embargo, el problema es que dicha distinción no genera consecuencias, porque aun partiendo, como lo hacen la sentencia colombiana y el profesor Bénéoit, de la afirmación de que el daño es un hecho -la lesión- en tanto el perjuicio es el menoscabo del patrimonio de una persona en concreto que, al decir de los Mazeaud, es el propietario, la pregunta que surge de inmediato es la siguiente ¿qué utilidad tiene la distinción?*

*Recientemente el doctrinante francés, Marcel Sousse escribió un libro que parte de la premisa de que, en el tema, existe una "diferencia profunda", porque "la distinción entre daño y perjuicio hace aparecer dos lógicas de indemnización". Sin embargo, el desarrollo que hace de tal postulado lleva a distinguir entre la separación en el proceso de responsabilidad y la que se presenta a nivel legislativo dentro de la noción de auxilio y seguridad social. Si bien el punto es bastante interesante, no coincide realmente con las consecuencias que en este escrito, como se verá se pretenden extraer.*

*En esencia dos consecuencias merecen entonces ser tenidas en cuenta desde la perspectiva que aquí interesa.*

<sup>2</sup> HENAO PÉREZ, Juan Carlos. *El daño*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D. C. 1998. Páginas 76 a 78.



# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

*La primera, que es realmente a la que apuntan los extractos citados, permite concluir que el patrimonio individual –el propietario según los Mazeaud-, es el que sufre el perjuicio proveniente del Estado. Lo anterior es de utilidad en la medida en que se plantea con claridad una relación de causalidad entre el daño –como hecho, como atentado material sobre una cosa, como lesión- y el perjuicio –menoscabo patrimonial que resulta del daño, consecuencia del daño sobre la víctima-, lo cual permite sentar la siguiente regla: se indemniza solo el perjuicio que proviene del daño. Se tendrá entonces que desechar el perjuicio consistente en la avería del vehículo que no fue causada por el hecho dañoso enjuiciado, sino que tuvo otra causa. La explicación es sencilla: en la relación de causalidad entre daño y perjuicio se observa que este no proviene de aquel.*

*La segunda consecuencia es la que realmente interesa por los efectos de este escrito, consiste en afirmar que existen perjuicios que no necesariamente se causan al patrimonio de quien reclama indemnización. Desde este punto de vista se afronta uno de los problemas más importantes de la materia, cual es el de la legitimación para obrar...*

De acuerdo con este autor, y con el tratamiento que la doctrina comparada y la jurisprudencia contencioso-administrativa nacional le han dado al tema, se puede concluir que el daño es la lesión a un bien jurídicamente tutelado, mientras que el perjuicio hace referencia a las consecuencias patrimoniales nocivas de ese daño; también se puede concluir que el daño es una condición previa y necesaria para la causación del perjuicio, empero es posible que exista un daño antijurídico –entendido como la lesión a un bien jurídicamente tutelado– sin que se haya producido un perjuicio determinado.

En el litigio que hoy nos convoca, si en gracia de discusión admitiésemos que los actos administrativos acusados son susceptibles de control judicial y están viciados de invalidez, es preciso señalar que no se ha configurado ningún perjuicio económico en la persona del demandante toda vez que: (i) en el proceso no está probado que la sociedad accionante haya obtenido el licenciamiento para adelantar la construcción del edificio de apartamentos, de tal suerte que la negación del CERTIVIS por parte de CORVIVIENDA no supone, *per se*, la pérdida de la oportunidad que en la demanda se alega y, (ii) en el plenario no obra prueba alguna de los perjuicios que se reclaman. Procedo a desarrollar estos dos aspectos.

El numeral 1 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997 establece que *Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbano, de expansión urbana y rurales, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística correspondiente...*

En este orden, la actividad constructiva –aun en el caso de las viviendas de interés social– requiere de la obtención de la licencia urbanística de rigor, de tal suerte que quien no obtenga tal licenciamiento no podrá adelantar proyectos constructivos.

En el *sub judice* la parte demandante reclama el resarcimiento de unos perjuicios que se ocasionaron por la no expedición del CERTIVIS por parte de CORVIVIENDA. A su juicio el menoscabo patrimonial cuyo resarcimiento se reclama se produjo en la imposibilidad de ejecutar la construcción de 612 unidades habitacionales, truncándose de esta forma la utilidad esperada por ese ejercicio constructivo.

No obstante lo anterior, encontramos que en el proceso la sociedad accionante no acreditó haber obtenido por parte del Curador Urbano una licencia de construcción que le permita desarrollar el proyecto de vivienda denominado *Porto innova*, motivo por el cual no podemos hablar de ningún perjuicio económico en tanto a la

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

S 20

fecha en que se expidieron los actos administrativos acusados la demandante no estaba habilitada por la autoridad competente para desarrollar el proyecto de vivienda.

El planteamiento anterior tiene como propósito develar que aun cuando los actos administrativos acusados se encuentren viciados de invalidez, dicho vicio es irrelevante desde el punto de vista patrimonial, por cuanto al no existir -al momento de su expedición y en la actualidad inclusive- la habilitación jurídica para la construcción de las 612 viviendas por medio de la licencia urbanística, nos encontramos frente a un perjuicio eventual, bajo el entendido que no es seguro o indefectible que el curador urbano vaya a expedir la citada licencia, tornándose los perjuicios reclamados en una afectación eventual. En este sentido, los perjuicios que se reclaman solo se han generado en el imaginario de la parte demandada y su apoderado especial, por cuanto no existe en el caso certeza de que el proyecto de vivienda indefectiblemente se iba a adelantar, ello por la sencilla razón que la sociedad demandante no ha obtenido en su favor una licencia urbanística de construcción.

Esto nos permite concluir que el proyecto de vivienda, al no contar en la actualidad con una licencia urbanística que avale su construcción, se torna en una mera expectativa que no puede dar lugar al surgimiento de derecho subjetivo alguno.

La doctrina nacional ha definido a las meras expectativas de la siguiente manera:

*“Las meras expectativas pueden ser entendidas como aquellas ilusiones de posiciones jurídicas que surgen de la percepción subjetiva de un individuo. Son esperanzas aleatorias que se basan en meras probabilidades. Estas expectativas emanan de la mente de un sujeto como consecuencia de la percepción íntima que éste tiene de su entorno jurídico y de las modificaciones que experimenta. No cuentan con una fundamentación suficiente dentro del mundo jurídico, sino que, tal como lo ha dicho SAINZ MORENO, son la consecuencia de deducciones subjetivas o psicológicas que suponen “intenciones no objetivables”. A las meras expectativas no puede reconocerse potencialidad de inducir a los administrados hacia la realización de determinados actos, pues tal como lo ha establecido la Corte Constitucional, ellas carecen de relevancia jurídica...”<sup>3</sup>*

Por la doctrina internacional, vemos que el profesor Louis Josseland se ha referido a las meras expectativas en el siguiente sentido:

*“Las esperanzas que funda un heredero presunto en el patrimonio de un pariente, cuya sucesión espera que ha de corresponderle algún día. En general, las simples expectativas no autorizan a quienes son presa de ellas a realizar actos conservatorios; no son transmisibles.”<sup>4</sup>*

Siguiendo las definiciones que entrega la doctrina, se tiene que las meras expectativas son las aspiraciones que se pueden derivar de una situación existente, pero que la concreción de tales aspiraciones son contingentes o simplemente eventuales. Se debe estimar que en los grados de conocimiento (posibilidad, probabilidad y certeza), las meras expectativas se encuentran en el grado de la posibilidad.

Así las cosas, y partiendo de la base que la demandada no cuenta con una licencia urbanística para la construcción del proyecto de vivienda, es claro que en la actualidad solo existe una posibilidad de que tal

<sup>3</sup> VIANA CLEVES, María José. *El principio de Confianza Legítima en el derecho administrativo colombiano*. Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Bogotá Colombia. 2007. Página 106.

<sup>4</sup> JOSSERAND, Louis. *Derecho Civil*. Tomo I. Volumen I. Editorial Bosh. Buenos Aires Argentina 1951. Página 77 y siguientes.

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

proyecto se desarrolle, motivo suficiente para concluir que aun en el caso en que los actos acusados estuvieren viciados de invalidez, no se puede reconocer indemnización alguna al no haberse causado perjuicio en desmedro del patrimonio de la hoy demandante.

Aunado a ello se observa que la demanda es huérfana de pruebas que posibiliten el reconocimiento de perjuicio alguno, incumpléndose de esta forma el principio de *onus probandi* antes mencionado.

Por lo dicho, y aun en el evento en que se demuestre que los actos administrativos acusados están viciados de invalidez, vemos que no concurren los presupuestos exigidos en el artículo 90 constitucional para reconocer en favor de la demandante indemnización alguna, motivo por el cual la excepción propuesta debe declararse probada y en consecuencia se debe desestimar la pretensión dineraria en esbozada en la demanda.

### VI. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DE LAS PRUEBAS APORTADAS CON LA DEMANDA

Aprovecho esta etapa procesal para oponerme a la solicitud de pruebas incoada por la apoderada especial de la parte demandante en los siguientes términos:

Entre otras pruebas, la apoderada especial de la accionante solicitó el decreto y práctica de un dictamen pericial a fin de que determine el perjuicio por concepto de la pérdida de la oportunidad que sufrió la demandante, por no haber podido llevar a cabo el proyecto inmobiliario PORTOINNOVA...

Respecto de esta prueba pericial es menester advertir a la honorable corporación que no podrá decretarla, ello en razón de lo siguiente:

El artículo 218 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala que la *prueba pericial se regirá por las normas del Código de Procedimiento Civil- entiéndase Código General del Proceso-, salvo en lo que de manera expresa disponga este Código.*

Por su parte, el artículo 227 del Código General del Proceso señala que *La parte que pretenda valerse de un dictamen pericial deberá aportarlo en la respectiva oportunidad para pedir pruebas.*

De acuerdo a las anteriores disposiciones, es evidente que el nuevo orden procesal impone que las partes lleguen al proceso con las pruebas periciales que pretenden hacer valer, abandonado la postura de la prueba pedida para utilizar la de la prueba aportada, ello con el propósito de darle mayor agilidad al trámite del proceso.

En el proceso de la referencia se aprecia que la demandante pretende, con claro desacierto, que el despacho decrete una prueba pericial cuando era su obligación aportarlo con la demanda, al ser esta la oportunidad prevista en el artículo 212 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Avalar la solicitud probatoria que se esbozó en la contestación de la demanda en lo referente a la prueba pericial implicaría no solo desconocer la regla prevista en el artículo 227 del Código General del Proceso, sino violar el principio de celeridad que es propio de la actividad judicial de acuerdo con lo estatuido en el artículo 4 de la Ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia, modificado por el artículo 1 de la Ley estatutaria 1285 de 2009.

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

6 81

Así las cosas, y al imponer la ley procesal que la prueba pericial sea aportada en las oportunidades probatorias correspondientes, ruego al honorable magistrado que deniegue la práctica del dictamen solicitado por la accionante.

### VII. PETICIÓN DE PRUEBAS

Solicito que se tengan como tales las documentales aportadas con la demanda y con el escrito de excepciones previas y las que se relacionan a continuación.

#### Interrogatorio de parte.

Solicito a su señoría que decrete y practique el interrogatorio de parte a la sociedad demandante, ello por conducto de su representante legal, tal como lo dispone el artículo 194 del Código General del Proceso.

Las preguntas del interrogatorio serán aportadas en pliego cerrado que se allegará al despacho con antelación a la celebración de la audiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 202 del Código General del Proceso.

### VIII. PETICIÓN EN SENTIDO ESTRICTO

De acuerdo a lo expuesto a lo largo de esta contestación, y con fundamento principal en las excepciones de mérito propuestas, ruego a la corporación lo siguiente:

**PRIMERO:** Que se declare probada la excepción de mérito de juridicidad de los actos administrativos acusados propuesta en esta contestación y se profiera un fallo desestimatorio de las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO:** Que en el evento en que la corporación estime que los actos administrativos acusados se encuentran viciados de invalidez, ruego que se declare probada la excepción de mérito de inexistencia o eventualidad de los prejuicios reclamados y en consecuencia se desestimen las pretensiones dinerarias esbozadas en la demanda.

**TERCERO:** Que se condene en costas procesales a la parte demandante.

### IX. ANEXOS

Adjunto a esta contestación el escrito de excepciones previas.

### X. NOTIFICACIONES

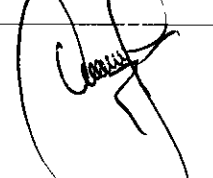
Las recibo en la secretaria del despacho o en el barrio El Centro, avenida Venezuela, sector la Matuna, calle 32 n.º 8B - 05 edificio Citibank, oficina 10E de este Distrito. Teléfono 313 502 7636. Correo electrónico miguel.tajan@hotmail.com

Del honorable Magistrado.

Respetuosamente,

MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA  
C.C. n.º 1.047.394.560 expedida en Cartagena de Indias D. T.  
T.P. n.º 222.616 del H. Consejo Superior de la Judicatura

SECRETARIA TRIBUNAL ADM  
TIPO: CONTESTACION DE LA DEMANDA POR CORRUMIENDA (ART. 215(1)(7)(8))  
REMITENTE: MIGUEL ANGEL TAJAN DE AVILA  
DESTINATARIO: JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL  
CONSECUTIVO: 2019\*272712  
No. FOLIOS: 6 --- No. CUADERNOS: 0  
RECIBIDO POR: SECRETARIA TRIBUNAL ADM  
FECHA Y HORA: 19/12/2019 03:40:48 PM

FIRMA 

Centro, Avenida Venezuela, sector La Matuna. Calle 35 No. 8B-05. Edificio Citibank Oficina 10E  
Teléfono: (5) 643 6989. Movil 313 502 7636. Correo Electronico: miguel.tajan@hotmail.com  
Cartagena de Indias D.T. y C. - Colombia- Sur América

**MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA**  
Abogado

Centro, Avenida Venezuela, sector La Matuna. Calle 35 No. 8B-05. Edificio Citibank Oficina 10E  
Teléfono: (5) 643 6989. Movil 313 502 7636. Correo Electronico: miguel.tajan@hotmail.com  
Cartagena de Indias D.T. y C. - Colombia- Sur América

1 82

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

Honorable Magistrado:  
JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL  
Tribunal Administrativo de Bolívar  
Cartagena de Indias D. T. y C.  
E. S. D.

**Referencia:** Proceso ordinario en ejercicio de la acción de nulidad con restablecimiento del derecho promovido por la sociedad Promotora Innova 8 S.A.S. en contra del Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Distrital y otro. Radicado. 13001-23-33-000-20189-00700-00.

**Asunto:** Excepciones previas.

Cordial saludo.

Ante su digno despacho comparece MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA, varón, mayor de edad y vecino del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, abogado titulado, inscrito y postulante, identificado civilmente con la cédula de ciudadanía número 1.047.394.560 expedida en el referido Distrito, y licenciado para ejercer la profesión por el honorable Consejo Superior de la Judicatura, mediante la tarjeta profesional número 222.616, en mi condición de apoderado especial del FONDO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA DISTRITAL -en lo sucesivo CORVIVIENDA-, con el propósito de proponer EXCEPCIONES PREVIAS respecto de la demanda de la referencia, con base en los argumentos fácticos, jurídicos y probatorios que a continuación se expondrán.

### METODOLOGÍA DE LA EXPOSICIÓN

Con el propósito de manejar un hilo argumentativo coherente y adecuado a las pretensiones de este escrito de excepciones, y en todo caso para obtener el pleno convencimiento de la honorable corporación, manejaremos el siguiente esquema expositivo: I. Oportunidad de las excepciones previas; II. Fundamentación fáctica y jurídica de las excepciones previas; III. Petición de pruebas; y, IV. Petición en sentido estricto.

#### I. OPORTUNIDAD DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS

El artículo 101 del Código General del Proceso señala que *Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda...* Por su parte, el artículo 172 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que *De la demanda se correrá traslado al demandado..., por el término de treinta (30) días, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en los artículos 199 y 200 de este código;* en ese sentido el artículo 199 del citado código, modificado por el artículo 612 (inciso 5) del Código General del Proceso, dispone que el término de traslado de la demanda iniciará *al vencimiento del término común de veinticinco (25) días después de surtida la última notificación.*

Luego, el artículo 285 del aludido código general, disposición aplicable por la remisión normativa general consagrada en el artículo 306 del estatuto procesal-administrativo, estatuye que los autos podrán ser aclarados *de oficio o a solicitud de parte..., dentro del término de ejecutoria de la providencia.* Esa misma preceptiva señala que *La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración.*

Finalmente, el artículo 117 del estatuto procesal general contempla que *Cuando se interpongan recursos contra la providencia que concede el término, o del auto a partir de cuya notificación debe correr un término por ministerio de ley, éste se interrumpirá y comenzará a correr a partir del día siguiente al de la notificación de la providencia que se profiera.*

Centro, Avenida Venezuela, sector La Matuna. Calle 35 No. 8B-05. Edificio Citibank Oficina 10E  
Teléfono: (5) 643 6989. Movil 313 502 7636. Correo Electronico: miguel.tajan@hotmail.com  
Cartagena de Indias D.T. y C. - Colombia- Sur América

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

El suscrito apoderado solicitó la aclaración del auto admisorio de la demanda de la referencia en el término de ley, y esta rogativa que fue resuelta por medio del auto interlocutorio de fecha 22 de julio de 2019. Esta decisión fue notificada por anotación en el estado electrónico n.º 166 del día lunes 23 de ese mismo mes y año.

Estando dentro de la oportunidad legal y con el lleno de los requisitos previstos para ese fin, interpuso recurso ordinario de reposición en contra de la providencia admisorio, el cual fue resuelto por medio del auto interlocutorio de fecha 03 de diciembre de 2019. Esta decisión fue notificada por anotación en el estado electrónico n.º 214 del día jueves 05 de ese mismo mes y año.

Partiendo de la notificación del auto que resolvió el recurso de reposición formulado en contra del auto admisorio de la demanda, tal como lo dispone el artículo 117 del Código General del Proceso, el término de 25 días contenido en el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 612 del estatuto procesal general, transcurrirá entre los días viernes 06 de diciembre de 2019 y lunes 03 de febrero de 2020; así las cosas el término de 30 días previsto para el traslado de la demanda se extiende entre los días martes 04 de febrero y lunes 16 de marzo del año que se aproxima. Se advierte que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 del Decreto 546 de 1971, modificado por el artículo 1 de la Ley 31 de esa anualidad y 1 de la Ley 51 de 1983, los días 20 de diciembre de 2019 a 10 de enero de 2020 se excluyen del cómputo al ser de vacancia judicial; igualmente se excluye el día 17 de diciembre de 2019 de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2766 de 1980.

Por lo dicho estas excepciones previas han sido propuestas dentro de la oportunidad contemplada en la ley.

## II. FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA Y JURÍDICA DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS

Para ejercer en debida forma la defensa técnica de mi prohijada, y en especial para obtener la terminación anticipada del proceso, pongo a consideración de la honorable corporación las siguientes excepciones previas.

### **Excepción previa de ineptitud procesal de la demanda por enjuiciamiento de actos administrativos que se encuentran excluidos.**

De la lectura de los hechos de la demanda y de las pretensiones en ella esbozadas, se entiende que la sociedad demandante persigue que el honorable Tribunal, previa declaratoria de nulidad de los actos administrativos contenidos en el oficio n.º 0194 del 14 de febrero de 2018 y en la Resolución 101 del 16 de marzo de 2018, restablezca sus derechos y ordene la reparación del supuesto daño antijurídico producido con la expedición de tales actos administrativos.

Consideramos que la demanda de la referencia está viciada de ineptitud procesal teniendo en cuenta que los actos administrativos que se acusan están excluidos del control judicial, al ser actos de mero trámite, tal como procedo a explicar:

Dentro de la clasificación que a doctrina de manera pacífica ha establecido para los actos administrativos, encontramos dos categorías que adquieren vital relevancia, tal como lo son los actos administrativos definitivos y los actos administrativos de trámite. Los primeros se entienden como aquellas decisiones que de forma directa o indirecta resuelven el problema jurídico que ha sido puesto al conocimiento de la función administrativa que su expedición implica la imposibilidad de seguir adelante con la actuación administrativa; mientras que los segundos se erige como decisiones que sirven para dar impulso a la tramitación de la actuación.

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

2 83

Los actos administrativos de trámite han sido definidos por el honorable Consejo de Estado<sup>1</sup> de la siguiente forma:

*La referida norma hace una distinción entre los actos administrativos definitivos y los actos de trámite. Los primeros son aquellos que concluyen la actuación administrativa, en tanto deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y producen efectos jurídicos definitivos, mientras que los de trámite contienen decisiones administrativas necesarias para la formación del acto definitivo, pero por sí mismos no concluyen la actuación administrativa, salvo que, como lo prevé la norma, la decisión que se adopta impida que continúe tal actuación, caso en el cual se convierte en un acto administrativo definitivo porque le pone fin al proceso administrativo.*

En oportunidad más reciente esa misma corporación<sup>2</sup> dijo:

*Sea lo primero advertir que son actos administrativos definitivos, susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 43 de la Ley 1437, "los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación".*

*Así pues, un acto administrativo subjetivo o acto definitivo particular, es una declaración de voluntad dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos, es decir que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas...*

Tratándose de la ausencia de control judicial de esta clase de actos, y en vigencia del derogado Código Contencioso Administrativo, el máximo tribunal de lo contencioso-administrativo<sup>3</sup> sentenció:

*Según la parte final del artículo 50 ibídem, son actos definitivos, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto y los actos de trámite cuando pongan fin a una actuación o hagan imposible continuación. En primera instancia cabe anotar que, de conformidad con el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo, contra estos actos no caben recursos en vía gubernativa, salvo que la ley expresamente disponga lo contrario. Teniendo en cuenta esta regla y a la luz de lo establecido en el artículo 135 del C.C.A., podría afirmarse entonces que estos actos no son, en principio, objeto de demanda ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en tanto ni siquiera son recurribles en vía gubernativa, requisito éste previo para demandar un acto administrativo.*

Sobre ese mismo tema, pero en aplicación de las reglas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la alta corte<sup>4</sup> manifestó:

*De acuerdo con lo anterior, únicamente las decisiones de la administración, producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación o que decidan de fondo el asunto, son susceptibles de control de legalidad por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, lo que, dicho de otra manera, significa que los actos preparatorios, de trámite y de ejecución*

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 22 de octubre de 2009. Magistrado ponente Filemón Jiménez Ochoa. Expedientes 1101-03-28-000-2008-00026-00; 11001-03-28-000-2008-00027-00.

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Auto del 26 de septiembre de 2013. Magistrado ponente Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Expediente No. 20212.

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 25 de marzo de 2010. Magistrado ponente Víctor Hernando Alvarado Ardila. Expediente No. 2786-08.

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Auto del 24 de noviembre de 2016. Magistrado ponente Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Expediente No. 22395.



# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

*que, como tales, se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa o dar cumplimiento a la decisión no son demandables.*

Regresando al caso que ocupa nuestra atención, vemos que son dos los actos administrativos cuya nulidad se deprecia por vía de la demanda de la referencia así: (i) el contenido en el oficio 0194 del 14 de febrero de 2018, por medio del cual CORVIVIENDA se abstuvo, momentáneamente, de dar trámite a la solicitud de CERTIVIS incoada por la hoy demandante; y, (ii) el contenido en la Resolución n.º 101 de 16 de marzo de 2018, por medio del cual se resuelve un recurso de reposición promovido en contra del oficio antes referido.

Para develar el carácter de trámite de los actos administrativos opugnados por vía judicial, es necesario analizar el contexto en que tales decisiones administrativas fueron expedidas, así.

El día 03 de noviembre de 2017 el representante legal de la hoy demandante solicitó a CORVIVIENDA la expedición de un CERTIVIS en lo referente al proyecto de vivienda de interés social PORTOINNOVA en la isla de Manga, en la modalidad de SUPERVIS.

Por medio del oficio n.º 194 del 14 de febrero de 2018 la gerencia de la entidad informó a la sociedad peticionaria que en ese momento se abstenía de expedir el CERTIVIS solicitado hasta tanto la Secretaría de Planeación Distrital de Cartagena no emitiera una directiva sobre el número de espacios de parqueos para los proyectos SUPERVIS en la isla de Manga. En este orden de ideas, la administración de mi defendida consideró que la contestación de la solicitud elevada por la hoy demandante estaba supeditada a la directiva que para el efecto debía emitir la Secretaría de Planeación Distrital.

Inconforme con esa decisión el representante legal de la accionante, por escrito del 02 de marzo de 2018, interpuso en su contra recurso de reposición y en subsidio el de apelación; la opugnación en cita fue decidida mediante la Resolución n.º 101 del 16 de marzo de 2018 en el sentido de no reponer la decisión y rechazar de plano la apelación subsidiaria.

Pues bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, *Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.* En ese mismo sentido, el anterior estatuto procesal-administrativo, contenido en el derogado Código Contencioso Administrativo adoptado por el Decreto extraordinario 01 de 1984, establecía en el último inciso del artículo 50 que *Son actos definitivos, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a una actuación cuando hagan imposible continuarla.*

De acuerdo con el tratamiento normativo que el legislador le ha dado al tema -inclusive en el anterior estatuto procesal-administrativo-, y así lo ha reconocido la jurisprudencia especializada en la materia como fue transcrito en líneas precedentes, es inequívoco e irrefutable el hecho que el carácter definitivo -o de trámite- de un acto administrativo depende de la potencialidad que este posea para decidir, directa o directamente, el asunto que ha sido sometido al escrutinio de la autoridad administrativa, o para impedir la prosecución de la actuación.

En el oficio 0194 del 14 de febrero de 2018, la gerencia de la entidad decidió abstenerse momentáneamente de expedir el CERTIVIS deprecado por la hoy demandante, teniendo en cuenta que al no existir un criterio definido por la Secretaría de Planeación Distrital, como intérprete con autoridad del Plan de Ordenamiento

Centro, Avenida Venezuela, sector La Matuna. Calle 35 No. 8B-05. Edificio Citibank Oficina 10E  
Teléfono: (5) 643 6989. Movil 313 502 7636. Correo Electronico: miguel.tajan@hotmail.com  
Cartagena de Indias D.T. y C. - Colombia- Sur América

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

7 84

Territorial en los términos del artículo 102 de la Ley 388 de 1997, era necesario requerir a dicha dependencia para que emitiera una directiva en ese sentido. Según este panorama es claro que la postura plasmada en el citado oficio no resolvió directa o indirectamente el asunto que fue puesto a su conocimiento, ni impidió su prosecución, en tanto supeditó el adelantamiento del trámite a un concepto de orden técnico que debía expedir la Secretaría de Planeación Distrital como intérprete con autoridad del Plan de Ordenamiento Territorial en la ciudad de Cartagena de Indias.

Vemos entonces que la decisión adoptada en el oficio 0194 del 14 de febrero de 2018, al no resolver de fondo la solicitud de la hoy demandante –expedir o no el CERTIVIS- ni al imposibilitar el trámite del asunto, no constituyó un acto administrativo definitivo susceptible de ser impugnado por vía judicial.

No obstante a lo anterior, y por motivos que este apoderado desconoce, la gerencia de la entidad procedió a desatar el recurso de reposición promovido por el representante legal de la empresa demandante, siendo que tal mecanismo de impugnación resultaba improcedente al tratarse el oficio 0194 del 14 de febrero de 2018 de un acto administrativo de trámite, tal como lo dispone el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo<sup>5</sup>; advertida esta anomalía, y como quiera que concurrían los presupuestos exigidos en el numeral 1 del artículo 93 de esa misma norma<sup>6</sup>, la gerencia de mi prohijada, en ejercicio de sus competencias oficiosas, dispuso la revocación directa de la Resolución 101 del 16 de marzo de 2018, por la cual se resolvió la impugnación, y en su lugar rechazó de plano del recurso por improcedente, todo ello por medio del acto administrativo contenido en la Resolución n.º 471 del 23 de noviembre de 2018. Se advierte a la corporación que en consonancia con lo reglado en el artículo 95 del estatuto procesal-administrativo<sup>7</sup> la entidad que defendiendo gozaba de plena competencia para revocar directamente la Resolución n.º 101 del 16 de marzo de 2018, por cuanto a la fecha en que se tomó esa decisión (23 de noviembre de 2018) el auto admisorio de la presente demanda no le había sido notificado personalmente, surtiéndose esta diligencia solo hasta el día 18 de febrero del año en curso.

La revocación directa del citado acto administrativo fue debidamente comunicada al interesado, al punto que este, mediante el oficio radicado con el número interno 057 del 10 de enero de 2019, solicitó dejar sin efectos dicho acto administrativo, otorgándosele respuesta a dicha petición por medio del oficio 387 del 22 de febrero de 2019, notificado por mensaje de datos enviado al buzón de correo electrónico del representante legal de la demandada el día 06 de marzo de 2019.

Como refuerzo de lo que aquí se expone en línea a que los actos administrativos acusados por vía de este contencioso anulatorio son de trámite, vemos que la entidad que defendiendo, una vez dispuso la revocatoria directa de la Resolución n.º 101 del 16 de marzo de 2018, procedió a resolver de fondo la solicitud de CERTIVIS impetrada por la hoy demandante, para lo cual el Director Técnico expidió la Resolución n.º 551 del 18 de diciembre de 2019, culminándose, ahora sí, la actuación administrativa con la expedición de la

<sup>5</sup> Artículo 75. Improcedencia. No habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa.

<sup>6</sup> Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sean manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.

(...)

<sup>7</sup> Artículo 95. Oportunidad. La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

(...)

Centro, Avenida Venezuela, sector La Matuna. Calle 35 No. 8B-05. Edificio Citibank Oficina 10E  
Teléfono: (5) 643 6989. Movil 313 502 7636. Correo Electronico: miguel.tajan@hotmail.com  
Cartagena de Indias D.T. y C. - Colombia- Sur América

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

decisión definitiva que resolvió –desfavorablemente- la solicitud impetrada por la sociedad que en este litigio contencioso-administrativo funge como demandante.

Lo anterior pone de presente de manera inequívoca e irrefutable que los actos que en esta oportunidad se acusan no pusieron fin a la actuación administrativa, por cuanto la autoridad administrativa resolvió de fondo la solicitud por medio de la resolución en comento.

Así las cosas, y ante el carácter de trámite de los actos administrativos acusados, ruego a su señoría que proceda a declarar probada la excepción previa propuesta y en consecuencia denieguen las pretensiones de la demanda.

Aprovecho este espacio para solicitarle al honorable Magistrado que en el evento de considerar que la presente excepción no tiene el carácter de previa, ruego que esta sea tramitada como una excepción de fondo y que ante su prosperidad se dicte una sentencia inhibitoria o en su defecto una que desestime las pretensiones formuladas en la demanda.

### III. PETICIÓN DE PRUEBAS

Solicito que se tengan como tales, además de las que se aportaron con la demanda, las siguientes.

**Documentales aportadas con el escrito de excepciones previas.**

1. Copia de la Resolución n.º 471 del 23 de noviembre de 2018, por medio de la cual se revoca directamente la Resolución No. 101 del 16 de marzo de 2018 y se dictan otras disposiciones.
2. Copia de la Resolución No. 551 del 18 de diciembre de 2018, por medio de la cual se resuelve una solicitud de CERTIVIS.
3. Copia de la petición identificada con el número de radicación interno 0051 del 10 de enero de 2019, por medio de la cual el representante legal de la hoy demandante solicitó dejar sin efectos la Resolución n.º 471 del 23 de noviembre de 2018.
4. Copia del oficio 387 del 22 de febrero de 2019, por medio del cual la señora gerente de **CORVIVIENDA** dio contestación a la petición n.º 0051 del 10 de enero de ese mismo año.
5. Constancia de notificación electrónica del oficio 387 del 22 de febrero de 2019.

El objeto de estas pruebas documentales es demostrar la ocurrencia de los hechos que soportan la excepción previa propuesta mediante este escrito, y en especial demostrar que los actos administrativos acusados constituyen actos de mero trámite y que por tal están excluidos del control judicial por parte de la jurisdicción especializada de lo contencioso administrativo.

### IV. PETICIÓN EN SENTIDO ESTRICTO

De acuerdo a lo expuesto a lo largo de este escrito, solicito a la corporación lo siguiente:

**PRIMERO:** Que se declare probada la excepción previa propuesta en este memorial y en consecuencia se disponga la terminación anticipada del proceso.

Centro, Avenida Venezuela, sector La Matuna. Calle 35 No. 8B-05. Edificio Citibank Oficina 10E  
Teléfono: (5) 643 6989. Movil 313 502 7636. Correo Electronico: miguel.tajan@hotmail.com  
Cartagena de Indias D.T. y C. - Colombia- Sur América

9 81

# MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA

## Abogado

**SEGUNDO:** En el evento en que el honorable magistrado ponente considere que la aludida excepción no tiene el carácter de previa, ruego que esta sea tramitada como una excepción de fondo y que ante su prosperidad se dicte una sentencia inhibitoria o en su defecto una que desestime las pretensiones formuladas en la demanda

**TERCERO:** Que se condene en costas procesales la parte demandante.

Del honorable Magistrado.

Respetuosamente,

**MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA**  
C.C. n.º 1.047.394.560 expedida en Cartagena de Indias D.T. y C.  
T.P. n.º 222.616 del H. Consejo Superior de la Judicatura

SECRETARIA TRIBUNAL ADM  
TIPO: EXCEPCIONES PREVIAS EXP. 2019-00700-00  
REMITENTE: MIGUEL ANGE TAJAN DE AVILA  
DESTINATARIO: JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL  
CONSECUTIVO: 20191270113  
No. FOLIOS: 21 — No. CUADERNOS: 0  
RECIBIDO POR: SECRETARIA TRIBUNAL ADM  
FECHA Y HORA: 19/12/2019 03:43:57 PM

FIRMA



**MIGUEL ÁNGEL TAJÁN DE ÁVILA**  
Abogado

Centro, Avenida Venezuela, sector La Matuna. Calle 35 No. 8B-05. Edificio Citibank Oficina 10E  
Teléfono: (5) 643 6989. Movil 313 502 7636. Correo Electronico: miguel.tajan@hotmail.com  
Cartagena de Indias D.T. y C. - Colombia- Sur América



**Corvivienda**

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y DESARROLLO URBANO

www.corvivienda.gov.co

RESOLUCIÓN No. 471-2018

Del 23 de noviembre de 2018

"Por medio de la cual se revoca directamente la Resolución No. 101 del 16 de marzo de 2018 y se dictan otras disposiciones".

En uso de sus competencias legales, y en especial de las atribuidas por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y,

#### CONSIDERANDO

Que el día 03 de noviembre de 2017, el representante legal de la PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., solicitó al FONDO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA DISTRITAL –CORVIVIENDA- la expedición de un CERTIVIS, en lo referente al proyecto de vivienda de interés social PORTOINNOVA en la isla de Manga en la modalidad de SUPERVIS

Que por oficio No. 194 del 14 de febrero de 2018, la gerencia de la entidad informó al interesado que se abstenía de expedir el CERTIVIS solicitado, hasta tanto la Secretaría de Planeación Distrital de Cartagena no emitiera una directiva sobre el número aplicable de espacios de parqueos para proyectos SUPERVIS en la isla de Manga.

Que por medio de la comunicación del 02 de marzo de 2018, el señor GUILLERMO MARTÍNEZ GAVIRIA, quien aduce ser el representante legal principal de la empresa PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación en contra de lo decidido en el oficio No. 194 del 14 de febrero de 2018.

Que por medio de la Resolución No. 101 del 16 de marzo de 2018, la gerencia de la entidad desató desfavorablemente el recurso de reposición promovido por el interesado y denegó la concesión de la apelación subsidiaria.

Que esta gerencia advierte que la decisión adoptada por medio del oficio 194 del 14 de febrero de 2018 constituye un acto administrativo de trámite, toda vez que en ella no se resolvió de fondo la solicitud de CERTIVIS incoada por el interesado, razón por la cual el recurso interpuesto por el representante legal principal de la empresa PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., debió ser rechazado de plano, siendo procedente en este momento sanear la actuación de la entidad por medio de la revocación directa de la Resolución 101 del 16 de marzo de 2018, conforme a los razonamientos que seguidamente se exponen:

Que el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo estatuye que *No habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios o de ejecución excepto los casos previstos en norma expresa.*

Que por su parte, el artículo 93 del citado estatuto establece que *Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedidos ... de oficio... en cualquiera de los siguientes casos: 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley;* más adelante, el artículo 95 de la codificación en comento prevé que *La revocación directa de los actos administrativos*



**Corvivienda**

Unión de Vecinos de la Isla de San Blas - Sistema Urbano Integral  
HABITAT • SOCIEDAD • AMBIENTE  
www.corvivienda.gov.co

471-2018



8 87

podrá cumplirse aun cuando se haya acudido a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

Que en el caso que hoy ocupa la atención de esta gerencia, tal como se expuso en líneas precedentes, se observa que la entidad dio curso a la impugnación promovida por el representante legal de la PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., en contra de lo decidido en el oficio No. 194 del 14 de febrero de 2018, siendo que esa decisión al no reunir los presupuestos del artículo 43 del estatuto procesal administrativo<sup>1</sup>, constituye un acto de trámite frente al cual el legislador excluyó la procedencia de recursos. El carácter de trámite del mencionado oficio, deviene del hecho que la administración en esa decisión puso de presente al peticionario la necesidad de obtener un pronunciamiento técnico de la Secretaria de Planeación Distrital para poder emitir una decisión de mérito respecto de la solicitud de CERTIVIS deprecada por él, concluyéndose de esta forma que el oficio No. 194 no decidió, directa o indirectamente, la cuestión jurídica sometida al escrutinio del establecimiento público que dirijo. También se aprecia que en el ordenamiento jurídico no existe norma expresa que contemple la procedencia de recursos frente decisiones como la adoptada en el oficio No. 194 del 14 de febrero de 2018.

Que de acuerdo a lo anterior, es evidente que la Resolución No. 101 del 16 de marzo de 2018 se expidió en contravención de la regla general de improcedencia prevista en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que en el caso bajo estudio se configura la causal de revocación directa consagrada en el numeral primero del artículo 93 del aludido código, consistente en que el acto será revocado *Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución o a la ley.*

Que en la actualidad ninguna autoridad de la jurisdicción especializada de lo contencioso-administrativo ha notificado a CORVIVIENDA auto admisorio de demanda alguna en la que se persiga la nulidad de la Resolución No. 101 del 16 de marzo de 2018, por lo que la competencia temporal para ordenar su revocación directa se mantiene vigente.

Que por las razones fácticas y jurídicas explicadas con antelación, esta gerencia revocará directamente el acto administrativo contenido en la Resolución No. 101 del 16 de marzo de 2018, y en su lugar dispondrá el rechazo de la impugnación promovida por el representante legal de la PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., en contra del oficio 194 del 14 de febrero de 2018.

Que igualmente, la gerencia ha tenido conocimiento que la Secretaria de Planeación Distrital, por medio de los oficios AMC-OFI-0017360-2018 y AMC-OFI-0058039-2018, emitió sendos conceptos técnicos referentes al desarrollo de proyectos de vivienda de interés social en la isla de Manga, los cuales resultan relevantes para resolver de fondo la petición de CERTIVIS impetrada por la PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., por lo que se ordenará al Director Técnico de la entidad que, en virtud de la competencia asignada a ese empleo público por el artículo primero de la Resolución No. 142 del 09 de abril de 2018, adopte la decisión que en derecho corresponda sobre dicha petición.

<sup>1</sup> Artículo 43. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación



Que por tratarse esta decisión de un acto de trámite, en contra de ella no procede recurso alguno, tal como lo dispone el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Que en mérito de lo expuesto.

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO. REVOCAR** directamente la Resolución No. 101 del 16 de marzo de 2018, por medio de la cual se resolvió la impugnación interpuesta por la PROMOTORA INNOVA 8 S.A.A., en contra del oficio 194 del 14 de febrero de 2018.

**ARTÍCULO SEGUNDO. RECHAZAR** de plano, por improcedente, el recurso de reposición y en subsidio el de apelación interpuesto por el representante legal de la PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., en contra del oficio 194 del 14 de febrero de 2018.

**ARTÍCULO TERCERO. ORDENAR** al Director Técnico de la entidad que dentro de los términos de ley adopte la decisión que en derecho corresponda respecto de la solicitud de CERTIVIS incoada por el representante legal de la PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S.

**ARTÍCULO CUARTO. COMUNICAR** esta decisión al representante legal de la PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., por medio del envío de un mensaje de datos al buzón electrónico gmartinez@enconcreto.com.

**ARTÍCULO QUINTO.** En contra de la presente decisión no proceden recursos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO SEXTO.** La presente decisión rige a partir del día siguiente al de su comunicación, en los términos del numeral 1 del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Erica Barrios Blanquicet*  
**ERICA BARRIOS BLANQUICET**

Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Distrital  
Gerente

23 NOV 2018

*Isabel María Díaz Martínez*  
Revisó: Isabel María Díaz Martínez  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

*Miguel Ángel Taján De Avila*  
Proyectó: Miguel Ángel Taján De Avila  
Asesor jurídico externo – Oficina Asesora Jurídica





**Corvivienda**  
www.corvivienda.gov.co



GOBIERNO DE  
CARTAGENA DE INDIAS  
2018

8 19

**RESOLUCIÓN No. 551**  
Del 18 de Diciembre de 2018

"Por medio de la cual se resuelve una solicitud de CERTIVIS

El Director Técnico del Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Distrital en uso de las competencias que le fueron delegadas por la Resolución No. 142 del 09 de Abril de 2018 y

**CONSIDERANDO**

Que por medio del acto administrativo contenido en el artículo 1 de la Resolución 142 del 09 de abril de 2018, el Gerente del FONDO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA DISTRITAL – en lo sucesivo CORVIVIENDA- delegó en el empleo público de Director Técnico la competencia para expedir los CERTIVIS.

Que el día 03 de noviembre de 2017, el representante legal de la PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., solicitó a CORVIVIENDA la expedición de un CERTIVIS, en lo referente al proyecto de vivienda de interés social PORTOINNOVA en la isla de Manga en la modalidad de SUPERVIS.

Que por oficio No. 194 del 14 de febrero de 2018, la gerencia de la entidad informó al interesado que se abstenía de expedir el CERTIVIS solicitado, hasta tanto la Secretaría de Planeación Distrital de Cartagena no emitiera una directiva sobre el número aplicable de espacios de parqueos para proyectos SUPERVIS en la isla de Manga.

Que por medio de la comunicación del 02 de marzo de 2018, el señor GUILLERMO MARTÍNEZ GAVIRIA, quien aduce ser el representante legal principal de la empresa PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación en contra de lo decidido en el oficio No. 194 del 14 de febrero de 2018.

Que por medio de la Resolución No. 101 del 16 de marzo de 2018, la gerencia de la entidad desató desfavorablemente el recurso de reposición promovido por el interesado y denegó la concesión de la apelación subsidiaria.

Que la gerencia de la entidad advirtió que la decisión adoptada por medio del oficio 194 del 14 de febrero de 2018 constituía un acto administrativo de trámite, toda vez que en ella no se resolvió de fondo la solicitud de CERTIVIS incoada por el interesado, razón por la cual se dispuso su revocación directa por medio de la Resolución 471 de 23 de Noviembre de 2018 y en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Que la Secretaría de Planeación Distrital, por medio de los oficios AMC-OFI-0017360-2018 y AMC-OFI-0058039-2018, emitió sendos conceptos técnicos referentes al desarrollo de proyectos de vivienda de interés social en la isla de Manga, los cuales resultan relevantes para resolver de fondo la petición de CERTIVIS impetrada por la PROMOTORA INNOVA 8

*Handwritten signature*  
S.A.S.



**Corvivienda**

Ministerio de Vivienda, Urbanismo y Territorio  
CABITAL SOCIOECONÓMICA  
www.corvivienda.gov.co



Cartagena  
GOBIERNO DE CARTAGENA

9 GC

Que en el primero de los oficios, esto es en el 0017360-2018, la Secretaría de Planeación esbozó las siguientes consideraciones:

*El Plan de Ordenamiento Territorial de Cartagena, adoptado en el Decreto 0977 de 2011, definió los suelos donde se puede desarrollar vivienda de interés social y señaló los respectivos instrumentos de gestión de la siguiente manera:*

1. **Artículo 102. PLAN PARCIAL PARA EL TRIANGULO DE DESARROLLO SOCIAL.** Pretende habilitar un área urbanizable de aproximadamente 400 hectáreas, que cuenta con las redes primarias de vías y servicios públicos, para equipamientos zonales, espacio público, **y construcción de vivienda de interés social.** Este proyecto se desarrollará mediante un Plan Parcial que permitirá la aplicación de los instrumentos de gestión y financiación del ordenamiento del territorio, de conformidad con lo establecido en el artículo 89 el presente Decreto.

*Las normas que pretendan aplicar esta área deberán estar incorporadas en el Instrumento de Gestión que es el Plan Parcial, adoptado por el Decreto 0747 de 2003.*

2. **ARTÍCULO 92. PLAN PARCIAL PARA LAS ÁREAS DE EXPANSIÓN URBANA. Las tierras de expansión urbana para vivienda de interés social ubicadas al oriente de la Ciénaga de la Virgen.**
3. **PARÁGRAFO 1, DEL ARTÍCULO 6 DEL ACUERDO 033 DE 2007.** Los suelos urbanos de los centros poblados del Distrito de Cartagena, constituidos por **las cabeceras corregimentales será objeto de la aplicación de programas de vivienda de interés social,** deberán cumplir con la reglamentación nacional y distrital que rige en esta materia y su altura máxima será de cuatro pisos en lo correspondiente al tipo de vivienda multifamiliar, así mismo **el desarrollo de los suelos de expansión de los centros poblados urbanos se destinarán para programas de vivienda de interés social** los cuales se desarrollará a través de planes parciales.
4. **Artículo 102. Proyecto de Provisión de Vivienda.** La norma que reglamenta este proyecto establece que no todas las viviendas de este proyecto tendrán vivienda VIS debe desarrollarse a través del instrumento de gestión que para este caso es un Banco de Tierras.
5. Con respecto al tratamiento en el cual se encuentra el Decreto 075 de 2013, definió:
  - a. **Tratamiento de Renovación Urbana Modalidad de Reactivación.** Corresponde a las zonas en las cuales se promueve el cambio de las estructuras construidas al interior de los predios con el fin de promover la redensificación de los sectores en que se ubican conservando la estructura o trazado de los bienes de uso público y estimulando la generación de nuevos elementos arquitectónicos y naturales de los bienes de propiedad privada tales como antejardines, fachadas, aislamientos, retrocesos y demás. Bajo esta modalidad

*g. l. b. n.*



**Corvivienda**

www.corvivienda.gov.co



Gana  
Cartagena y  
Ganamos todos

B 91

se pueden cambiar, mantener, y/o modificar los usos existentes con el fin de apoyar la redefinición del carácter del sector. Para esta modalidad, el Plan de Ordenamiento Territorial debe contener normas urbanísticas que permitan el desarrollo individual de los predios mediante licencias de construcción sin que se requiera adelantar el trámite de plan parcial.

Con respecto al tratamiento, la norma nacional contenida en el decreto 075 de 2013 establece:

Tratamiento de Renovación Urbana Modalidad de Redesarrollo. Corresponde a las zonas en las que se requiere efectuar la sustitución de las estructuras urbanas y arquitectónicas mediante procesos de reurbanización que permitan generar nuevos espacios públicos y/o privados así como nueva definición de la normatividad urbanística de usos y aprovechamientos. En esta modalidad, el Plan de Ordenamiento Territorial define las directrices generales y mediante los Planes Parciales se desarrollan y complementan las determinantes previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial. En este tratamiento se permite adelantar las actuaciones de urbanización con el fin de urbanizar nuevamente los predios.

En el Plan de Ordenamiento Territorial no existen las normas específicas para desarrollo individual en el tratamiento de renovación por reactivación y redesarrollo, o puede en este momento ser empelado de forma directa este tipo de proyectos en este tratamiento.

Por lo anterior, **No es posible en las condiciones actuales, desarrollar construcciones destinadas a albergar vivienda de interés social en el Barrio Manga**, por encontrarse fuera de las zonas delimitadas para estos programas y/o proyectos en el suelo del distrito de Cartagena dispuesto por el Plan de Ordenamiento territorial y en concordancia con la ley 1537 de 2012 y 388 de 1997, De igual manera como el barrio Manga no se encuentra comprendido dentro del instrumento de gestión del 65% de vivienda VIS, que contempla el proyecto de vivienda, tampoco le sería aplicable por este proyecto las normas sobre vivienda de interés social, teniendo en cuenta que el barrio de Manga no se encuentra dentro de los instrumentos de gestión que correspondan a un banco de tierras.

(...)

- Los desarrolladores de vivienda de interés social deben cumplir las normas del POT.

En la ley 902 de 2004 por la cual se adicionan algunos de artículos de la ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones, así como el considerando 4 de decreto 075 del 2013; que tales disposiciones no pueden interpretarse de manera restrictivas, en el sentido que las normas nacionales sean las únicas vinculantes para los constructores de vivienda de interés social; se considera que ese mismo régimen normativo impone la remisión a las disposiciones del plan de ordenamiento territorial, que la oficina de planeación y/o curadores urbanos encargados de expedir licencias correspondientes no pueden ignorar,

Handwritten signature or initials.



**Corvivienda**  
Ministerio de Vivienda, Urbanismo y Territorio  
CALIDAD SOCIOECONÓMICA Y AMBIENTE  
www.corvivienda.gov.co



Gobernación  
**Cartagena de Indias**  
Gobernación de Indias

11 92

*a fin de establecer los suelos habilitados para desarrollar este tipo de proyecto, los cuales previamente habrán de estar delimitados, habilitados y gestionados.*

*La no actualización de los componentes de corto, mediano y largo plazo en el POT, no genera un vacío normativo con respecto a las normas urbanísticas, aplicables en el ordenamiento territorial del Distrito: acorde con lo previsto en el artículo 28 de la ley 902 de 2004, las normas del POT continuarán vigentes.*

Posteriormente, y en el oficio 0058039-2019, la misma dependencia ratificó su posición así:

*En conclusión, los terrenos para la construcción de vivienda de interés social deben estar definidos en los Planes de Ordenamiento Territorial. Por tanto, el primer análisis que debe realizar el urbanizador, constructor, promotor del proyecto de construcción, funcionarios o todo aquel que ejerza una función pública al momento de analizar la viabilidad de un proyecto de urbanización y/o construcción de VIS, en cualquier municipio o distrito, es verificar la habilitación de ese tipo de suelos en el POT. Par el caso específico de Cartagena de Indias, analizar las normas contenidas sobre la materia en el Decreto 0977 de 2001 y el Acuerdo 033 de 2007, los cuales se encuentran en concordancia con las normas nacionales citadas en el presente título.*

(...)

*Tendiendo claro que los terrenos para la construcción de Vivienda de Interés Social deben estar definidos, localizados y habilitados por el POT vigente de Cartagena, en concordancia con las normas de Ordenamiento Territorial y Vivienda, surge este interrogante: ¿en qué lugar del territorio Distrital se localizaron o habilitaron los suelos para el desarrollo de los programas o proyectos VIS, por parte del Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto 097 de 2011)?*

*B.1.) La primera habilitación para desarrollo de Vivienda de Interés Social, corresponde al área delimitada como tratamiento de desarrollo de suelo urbano ubicado en el sector denominado Triángulo de Desarrollo Social, el cual de acuerdo con el artículo 19 de la ley 388 de 1997, se desarrolla a través del instrumento de Gestión de nominado Plan parcial, teniendo en cuenta que así los señala el POT y además este tiene asignado el tratamiento de desarrollo.*

(...)

*B.2.) La segunda área que el Decreto 0977 de 2001, establece para el desarrollo de los proyectos VIS; es el denominado suelo de expansión ubicados al oriente de la Ciénaga de la Virgen, los cuales por mandato del artículo 19 de la ley 388 de 1997, habilitan al suelo urbano a través de planes parciales y que según el POT tiene asignado el tratamiento de desarrollo.*

(...)

*[Handwritten signature]*



**Corvivienda**  
CORPORACIÓN PÚBLICA DE INTERCOMUNALIDAD  
www.corvivienda.gov.co



Cartagena  
Corregimiento  
de Centro

93  
D

B.3.) La tercera zona habilitada para desarrollo de Vivienda de Interés Social en el Distrito de Cartagena, corresponde a los suelos Urbanos de las cabeceras corregimentales de La Boquilla, Bayunca, Pasacaballos y Bocachica y suelos de Expansión de los Centros Poblados Urbanos de Bayunca y Pasacaballos.

(...)

B.4.) Por último, la cuarta zona del territorio Distrital, el cual está destinada para la construcción de Vivienda de Interés Social corresponde a aquellas que pose encuentran definidas en el artículo 102 del Plan de Ordenamiento Territorial y que se desarrollen a través del instrumento establecido en la estrategia de este proyecto, es decir un banco de tierras.

(...)

Se concluye, entonces, que el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito, en concordancia con la ley 388 de 1997, y la ley 1537 de 2012, delimitó, precisó y habilitó los suelos destinados al desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Social, y estableció para cada una de las zonas o áreas habilitadas en el instrumento de gestión aplicable

(...)

Que conforme a la postura de la Secretaría de Planeación, como máxima autoridad en materia urbanística, en el territorio del Distrito de Cartagena solo se pueden adelantar proyectos de vivienda en las zonas que para el efecto hayan sido habilitadas por el Plan de Ordenamiento Territorial vigente y en las normas que lo complementen o modifiquen; de igual forma se extrae de las consideraciones antes transcritas que la isla de manga no fue incluida en aquellas zonas habilitadas para desarrollar proyectos de vivienda de interés social.

Que en esta línea de pensamiento, y con estricto apego a los lineamientos trazados por la Secretaría de Planeación Distrital, como interprete con autoridad en la materia, no resulta jurídicamente posible que CORVIVIENDA expida el CERTIVIS solicitado por los peticionarios, toda vez que el área en la que se pretende desarrollar el proyecto de vivienda no está habilitada para ese fin por las disposiciones urbanísticas distritales.

Que por las razones de hecho y de derecho aquí esbozadas, resulta imperioso que la solicitud de CERTIVIS elevada por el representante legal de la PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., sea desatada desfavorablemente.

Que en mérito de lo expuesto.

#### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO. DENEGAR** el CERTIVIS solicitado por el representante legal de la PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., para el proyecto de vivienda de interés social PORTOINNOVA en la isla de Manga en la modalidad de SUPERVIS.

*Handwritten signature and initials.*



**Corvivienda**

**ENTIDAD PÚBLICA**

www.corvivienda.gov.co



Go  
Cartagena  
Colombia

94  
13

**ARTÍCULO SEGUNDO. NOTIFICAR** personalmente esta decisión al representante legal de la PROMOTORA INNOVA 8 S.A.S., en la forma prevista en los artículos 67 y 68 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO.** En contra de la presente decisión solo procede el recurso de reposición, el cual deberá ser formulado con el lleno de los requisitos de ley en la diligencia de notificación personal o dentro de los diez (10) días siguientes a esta, ante el Director Técnico de la entidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 12 de la Ley 489 de 1998.

**ARTÍCULO CUARTO.** La presente decisión rige a partir del día siguiente al vencimiento del plazo para la interposición del recurso procedente, siempre que este no fuere interpuesto, de acuerdo a lo normado en el numeral 3 del artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MIGUEL MÉNDEZ PAREDES**

Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Distrital  
Director Técnico

Revisó: Isabel María Díaz Martínez  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Miguel Ángel Taján De Ávila  
Asesor jurídico externo – Oficina Asesora Jurídica