TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA

Neiva, ocho (08) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

MAGISTRADO PONENTE: **JORGE ALIRIO CORTÉS SOTO**
RADICACIÓN : 410013333008–**2023–00334–**01
ACTOR : OSCAR JAVIER ANDRADE LOSADA
DEMANDADO : MPIO DE NEIVA- INSPECCIÓN 1ª DE POLICÍA CON DELEGACIÓN DE CONTROL URBANO DE NEIVA
MEDIO CONTROL : CUMPLIMIENTO
SENTENCIA No. : 08- 02- 42- 24/ ACU 02- 2- 02
ACTA No. : 9 DE LA FECHA

1. ASUNTO.

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y tercera interesada contra la sentencia de diciembre 18 de 2023, proferida por el Juzgado Octavo Administrativo de Neiva que accedió a las pretensiones la demanda.

2. ANTECEDENTES DE LA PRIMERA INSTANCIA.

2.1. Posición de la parte actora.

El ciudadano Oscar Javier Andrade Losada, **solicitó** que se ordene al municipio de Neiva a través de la Dirección de Justicia del municipio y la Inspección Primera de Policía con delegación de control urbano en Neiva- en adelante **IPPCU,** dar cumplimiento a la Resolución No. 004 del 5 de noviembre de 2021 suscrita por dicha inspección de policía y que fue confirmada mediante la Resolución 011 de 2022 expedida por el alcalde municipal de Neiva, con la cual se dispuso la medida correctiva de demolición del predio ubicado en la Calle 2ª No. 7-56 del Barrio Estadio de Neiva en 215.02 M2.

En los **hechos** manifestó que propuso una querella ante la IPPCU y fue resuelta con la Resolución 004 del 5 de noviembre de 2021, que declaró a la señora Orgenis Celada Cardozo responsable haber cometido un comportamiento contrario a la integridad urbanística del artículo 135-4 de la Ley 1801 de 2016

e impuso medidas correctivas, fue notificada el 2 de marzo de 2022 y la Alcaldía de Neiva confirmó dicha decisión con la Resolución 011 del 27 de enero de 2022.

El 18 de julio de ese mismo año, solicitó a la Alcaldía Municipal dar cumplimiento a la resolución y lo mismo hizo el 19 de julio de 2022 con la Procuraduría Provincial de Neiva, pero además en esa fecha solicitó a Control Interno Disciplinario del municipio, a la Personería de Neiva, al inspector primero de policía de control urbano y al director de Justicia Municipal, decidir sobre el desacato y fraude sobre dicha resolución contenida en el expediente de radicado 038 de 2020 de la IPPCU, por eso el 25 de julio de 2022 la Dirección de Justicia Municipal dio inicio a una querella en contra de la inspección de policía encargada, pero archivó la actuación sin decisión alguna.

Añadió que continuó solicitando el cumplimiento de la aludida resolución en agosto 26, septiembre 12 y noviembre 10 de 2022, al alcalde del municipio, a control interno del municipio, a la Personería de Neiva, a la personera delegada en asuntos de entorno para el proceso E-2019-264760, al director de Justicia Municipal y al inspector primero de policía de Control Urbano.

En consecuencia, el 30 de noviembre de 2022, el inspector primero de policía con delegación de control urbano, ordenó para el 28 de febrero de 2023 la demolición de la construcción de obra civil efectuada en el inmueble de la calle 2ª No. 7-56 de Neiva sobre 215-06 M2, a costa de la responsable de las medidas correctivas (Orgenis Celada Cardozo), así como instalar el aviso de demolición, para lo cual ofició a la Policía Nacional, a la Personería del Municipio de Neiva y a las secretarías de Gestión del Riesgo, Movilidad, Infraestructura, Departamento de Planeación, Secretaría de Gobierno y a la Alcaldía.

Así, el 19 de diciembre de 2022 la IPPCU le dio respuesta señalando que se esperaba que el 28 de febrero de 2023 se materializara la medida, no obstante ya se encontraba en curso la acción de tutela en contra de dicha inspección, con el radicado 41001407002-2022-175 en el Juzgado Segundo Penal Municipal para Adolescentes con función de control de garantías de Neiva, en la cual se profirió sentencia el 26 del mismo mes y año, previniendo a la Dirección de Justicia Municipal, al municipio de Neiva y a la IPPCU, abstenerse

de incurrir en las omisiones que dieron lugar a la acción, so pena de las sanciones que allí se consagran.

Relató que, en enero de 2023 la IPPCU corrió traslado de la Resolución en cuestión a la Fiscalía General de la Nación, sin aclarar el motivo, no obstante, continuó solicitando el cumplimiento de dicha resolución el 9 de marzo y 17 de abril de 2023, a través de su apoderado, presentando queja ante la oficina para vigilancia administrativa y gestión pública, en contra de la IPPCU, la Alcaldía Municipal y la Dirección de Justicia.

El 28 de marzo de 2023 consultó el Sistema de Registro Nacional de Colombia (sic), donde se indicó que la señora Orgenis Celada Cardozo no tenía medidas correctivas pendientes por cumplir, por eso el 17 de abril del mismo año, solicitó a la Dirección de Administración Judicial cumplir la decisión u ordenar el cambio de inspección judicial por las irregularidades cometidas luego de 17 meses sin actuar y solicitó a la oficina de control interno disciplinario de la alcaldía intervenir en el asunto, sin embargo, en dichas oficinas se iniciaron actuaciones y se dieron por terminadas sin alguna conclusión.

Agregó que con el oficio IPPDCU-124 (sin indicar fecha), el inspector primero de policía contestó su solicitud señalando que había sido redireccionada al alcalde, pero justificó que en su inspección se surten más de 1.400 procesos policivos con una sola auxiliar administrativa a cargo, los cuales se deben impulsar en orden de agendamiento, no obstante, comunicó que mediante auto de febrero 23 de 2023, aplazó la diligencia de demolición para ser realizada el 27 de julio del mismo año, pero no se llevó a cabo.

Así, el 28 de julio, 11 y 22 de agosto de 2023, continuó solicitando el cumplimiento de la medida y de la orden de tutela a la inspección de policía y al alcalde de Neiva, recibiendo respuesta por la inspección el 15 de agosto del mismo año, donde se le informó que la diligencia de ejecución de la medida se aplazaría hasta dar el impulso para contratar externamente la demolición, pues se encuentra en cabeza de la administración municipal quien dispone de jerarquía y ordenación del gasto para ejecutar las medidas correctivas, mientras tanto la señora Orgenis Celada Cardozo demandó al municipio de Neiva en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado

41001333301020230003100, pero la demanda fue rechazada por el Juzgado Décimo Administrativo de Neiva.

2.2. Posición de las demandadas.

Mediante auto de noviembre 17 de 2023 (archivo 9, Samai) se admitió la acción de cumplimiento contra el municipio de Neiva- Inspección 1ª de Policía con delegación de control urbano de Neiva, requirió un informe a las autoridades accionadas sobre los hechos de la demanda y ordenó notificar personalmente a la señora Argenis Celada Cardozo (sic) como tercera interesada, así descorrió traslado en oportunidad el Municipio de Neiva, conforme a la constancia secretarial del 4 de diciembre de 2023, de la siguiente forma:

2.2.1. Municipio de Neiva.

Solicitó declarar la improcedencia de la acción de cumplimiento, pues no ha incumplido la norma que refiere la demanda (archivo 14, Samai) y propuso la excepción que denominó *"Inexistencia de incumplimiento a lo dispuesto en las decisiones adoptadas en la Resolución No. 004 de 2021."*

Sobre los **hechos,** indicó que es cierto el contenido de la Resolución No. 004 del 5 de noviembre de 2021 de la IPPCU, que fue confirmada con la Resolución No. 0011 de 2022 de la Alcaldía de Neiva y las reclamaciones realizadas por el demandante procurando su cumplimiento, sin embargo, ha recibido respuesta para cada una ellas.

Manifestó que el actor interpuso una tutela con el radicado 41001407100220220017500 con el fin de amparar su derecho de petición, pero se declaró improcedente por hecho superado y la orden de la sentencia de abstenerse de incurrir en omisiones, hizo alusión a dar respuesta a las peticiones.

Agregó que, aunque la medida correctiva de demolición no se ha ejecutado, la Inspección de Policía ha enviado varios oficios para que las dependencias de la administración que se relacionan con el asunto logren realizar las acciones que se requieren, pero las otras medidas correctivas que se declararon si se han

venido cumpliendo, como lo es el cobro coactivo en la Secretaría de Hacienda Municipal sobre la multa impuesta.

Realizó un recuento de las actuaciones que ha adelantado a para dar cumplimiento a las medidas correctivas, como haber oficiado a la Policía Nacional, al Departamento Administrativo de Planeación Municipal, Secretarías de Gestión de Riesgo, Movilidad, Infraestructura y de Gobierno de Neiva, la Dirección de Justicia, Alcaldía de Neiva, Empresas Públicas y Electrificadora del Huila en enero de 2023, también que el 23 de febrero del mismo año determinó como fecha a realizar la diligencia de demolición el 27 de julio de 2023 y el 5 de mayo de 2023 remitió copia de las medidas correctivas a la Secretaría de Hacienda municipal y Dirección de Rentas, para iniciar el proceso coactivo.

Añadió que en junio de 2023 ofició por segunda vez a las secretarías de Infraestructura, Gestión de Riesgo y General, además al despacho de la Alcaldía procurando ejecutar la medida, pero la respuesta fue que el ente territorial no cuenta con personal a cargo y se dio traslado a la Secretaría de Gobierno y Dirección de Justicia para realizar actuaciones de tipo presupuestal, estando a la espera de la suscripción de un contrato que permita agendar una fecha de ejecución y materialización, pues tiene la disposición de realizarlo en el menor tiempo posible.

Precisó que no ha sido renuente a cumplir la decisión y si han existido retrasos, obedecen a que las actividades administrativas deben atenderse en coordinación con varias dependencias y entidades, además la Inspección Primera de Policía Urbana tiene una congestión administrativa de 1.400 procesos policivos que deben impulsar, por eso se van surtiendo en la medida que sean agendados.

2.3. La sentencia de primera instancia (archivo 19, Samai).

Mediante sentencia de diciembre 18 de 2023, el Juzgado Octavo Administrativo de Neiva declaró que el municipio de Neiva- IPPCU, incumplió la orden dispuesta en el resolutivo 5° de la Resolución No. 004 de noviembre 5 de 2021 proferida por la misma inspección y ordenó que se le dé cumplimiento en el término de 10 días siguientes a la ejecutoria de la decisión.

Para arribar a lo anterior, analizó el marco normativo[1] y jurisprudencial[2] de la procedencia de la acción de cumplimiento, concluyendo que el actor no dispone de otro medio de defensa judicial porque pretende cumplir un acto administrativo de carácter sancionatorio cuya legalidad no está en discusión y porque concierne a una función de control urbanístico que es pasible de esta acción.

Indicó que se acreditó la constitución en renunencia por sendas peticiones que el demandante ha realizado la IPPCU, solicitando el cumplimiento de la orden de demolición dispuesta en la Resolución No. 004 de noviembre 5 de 2021, sin que en alguna respuesta se haya acreditado su ejecución, aun cuando dicha orden se surtió en el marco del proceso verbal abreviado establecido en el artículo 223 de 1801 de 2016, en el que se indica que de no cumplirse la orden dirigida al infractor, el funcionario de policía debe ejecutarla a su costa.

Manifestó que la Resolución 004 ya citada, contiene un mandato imperativo e inobjetable, siendo claro que en el evento que la sancionada no lleve a cabo la demolición en el término perentorio que se indicó (45 días siguientes a la ejecutoria de la decisión, que se surtió en marzo de 2022), agotando todos los medios de ejecución posibles, la inspección debía realizar la actuación urbanística omitida a costa del infractor como lo dispuso en su misma decisión.

Precisó que la demandada no allegó copia del trámite administrativo y presupuestal que manifiesta haber venido realizando, pese a que ha contado con dos vigencias fiscales para surtir la actuación, pero no la ha concretado, con lo cual desconoce los principios de la función administrativa y defrauda la confianza ciudadana en la función policiva, porque no ha ejecutado la orden de demolición, ya sea conminando a la actora o en forma directa.

2.4. La impugnación.

2.4.1. Orgenis Celada Cardozo.

[1] Artículo 87 de la Constitución Política, Ley 393 de 1997.
[2] Sentencia C-157 de 1998.

A través de su apoderada, solicitó dar trámite a su impugnación y revocar el fallo de primera instancia para declarar la improcedencia de la acción de cumplimiento, con las siguientes consideraciones:

i) No fue notificada de la demanda, porque no maneja correo electrónico debido a su avanzada edad de 72 años, lo cual conoce el demandante, además en el expediente no se dejó constancia del acuse de recibido del correo indicando que la notificación se llevó a cabo, como lo ha señalado la Corte Suprema de Justicia[3] y si se evidencia un correo electrónico en el proceso administrativo de la inspección de policía, sus notificaciones siempre se hicieron de forma física porque no ha hecho uso del mismo.

ii) Existió una falta de integración del contradictorio y lesión de derechos a terceros, lo cual es causal de nulidad desde el proceso administrativo consignado en el expediente 012-2019, pues los propietarios del bien inmueble que en cuestión son: Carlos Ernesto Andrade Losada, Oscar Javier Andrade Losada y Orgenis Celada Cardozo, pero no todos fueron convocados para hacer valer sus derechos y se declaró su responsabilidad como si fuera una única propietaria, desconociendo la igualdad de derechos frente al resto de las actuaciones realizadas sobre el inmueble.

iii) La acción de cumplimiento es improcedente según el artículo 9° de la Ley 393 de 1997, porque "implicaría, ni más ni menos, acatar una orden emanada de una resolución que ordena gastos", pues para que la administración municipal dé cumplimiento a las resoluciones, se debe revisar la aprobación del presupuesto, asignación de recursos y contratación correspondiente, ya que se estaría ejecutando un gasto que no fue presupuestado y se ordenaría un desembolso sobre una apropiación inexistente e incluso comprometería vigencias futuras.

Lo anterior, castigaría presupuestalmente el rubro de la Secretaría de Hacienda para demoler una edificación de tres pisos con un costo de $120'000.000 inicialmente a cargo del municipio, donde no se puede identificar qué parte se demuele a cada uno de los propietarios y eso no lo analizó la primera instancia.

[3] Sentencia 4204-2023, CSJ STC167332022.

iv) Actualmente reside en el inmueble objeto de la Litis, en compañía de su hijo Camilo Ernesto Herrera Celada, quien sufre de trastornos psiquiátricos y su nieta que es menor de edad, ambos son dependientes de ella y por eso la orden de cumplimiento agrede también sus intereses.

2.4.2. Municipio de Neiva.

Solicitó modificar el segundo resolutivo de la sentencia, para que se amplíe el término para cumplir la decisión a 12 meses.

Manifestó que el municipio a través de la IPPCU, ha venido realizando actuaciones para ejecutar la medida correctiva de demolición, así suscribió el oficio IPPDCU-0010 de enero 11 de 2024, dirigido al secretario de gobierno, donde solicitó adelantar de manera urgente todas las actuaciones administrativas necesarias para cumplir la medida correctiva de demolición e indicó estarse a la espera de su pronunciamiento para tener certeza presupuestal y de contratación externa.

Señaló que, aunque ha habido retraso en la materialización de la orden policiva, se tenga en cuenta que para adelantar el trámite contractual hay que contar con disponibilidad presupuestal y regirse por la Ley 80 de 1993, lo cual presenta una demora por el inicio de la nueva administración, sin embargo existe disposición de cumplir y está a la espera de que se suscriba un contrato que le permita la demolición de los 215.06 M2, pues requiere al personal idóneo por la dimensión de la infraestructura y la salvaguarda de las viviendas aledañas.

Resaltó que para la diligencia debe coordinar varias dependencias de la administración (Departamento Administrativo de Planeación, Secretarías de Infraestructura, Gobierno, Gestión del Riesgo, Movilidad y Dirección de Espacio Público), así como a la Policía Nacional, Personería Municipal, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Empresas Públicas de Neiva y la Electrificadora del Huila; por ello 10 días son insuficientes para gestionar recursos, realizar el proceso contractual y coordinar con dichas dependencias y entidades.

3. CONSIDERACIONES.

3.1. Competencia, legitimación y validez.

La Corporación es competente para dirimir esta instancia de conformidad con el artículo 3° de la Ley 393 de 1997, por lo cual procede a ello pues no se avizoran circunstancias que invaliden lo actuado y las partes están legitimadas en causa, porque el actor manifiesta que la accionada es renuente en el cumplimiento de la orden administrativa objeto de la litis, a lo cual se accedió en primera instancia y se encuentra en desacuerdo la accionada y tercera interesada, de ahí el interés para que se decida sobre el cumplimiento.

3.2. Problema Jurídico.

Se plantea al Tribunal resolver:

a) ¿Debe revocarse la sentencia recurrida porque la señora Orgenis Celada Cardozo no fue notificada del auto admisorio de la demanda y en el proceso administrativo no se tuvo en cuenta a todos los propietarios del inmueble objeto de la medida correctiva ni a terceros que resultan afectados?

b) ¿Debe revocarse la sentencia porque la acción es improcedente, pues el acto administrativo a cumplir establece un gasto?

c) De no ser así, ¿Debe modificarse el fallo impugnado, para ordenar el cumplimiento de la orden administrativa en un plazo de 12 meses y no de 10 días porque resultan insuficientes para realizar el trámite requerido?

El Tribunal considera que la sentencia recurrida debe confirmarse, pues la notificación realizada a la tercera interesada cumplió su finalidad, además, en la acción de cumplimiento no se deciden asuntos propios del proceso en sede administrativa ni asuntos civiles y es procedente, por cuanto persigue el cumplimiento de una orden precisa y clara que no ordena un gasto, sin que haya lugar a extender el término para cumplir la decisión.

Lo anterior se sustenta en el análisis de: a) La notificación electrónica, b) La acción de cumplimiento, su procedibilidad y, requisitos de eficacia y c) El término del cumplimiento.

3.3. La notificación electrónica.

El artículo 13 de la Ley 393 de 1997 dispone que, al ser admitida la demanda en la acción de cumplimiento, el Juez ordenará su notificación personal al demandado y entregará una copia de la demanda y sus anexos dentro de los 3 días siguientes a la admisión.

Por su parte, el artículo 3° de la Ley 2213 de 2022[4], dispone:

"ARTÍCULO 3°. DEBERES DE LOS SUJETOS PROCESALES EN RELACIÓN CON LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Es deber de los sujetos procesales, realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Para el efecto deberán suministrar a la autoridad judicial competente, y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial.

Identificados los canales digitales elegidos, desde allí se originarán todas las actuaciones y desde estos se surtirán todas las notificaciones, mientras no se informe un nuevo canal. Es deber de los sujetos procesales, en desarrollo de lo previsto en el artículo 78 numeral 5 del Código General del Proceso, comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que las notificaciones se sigan surtiendo válidamente en la anterior. (…)." Subraya del Tribunal.

Sobre la notificación personal, el artículo 8° Ibidem, señala:

"ARTÍCULO 8o. NOTIFICACIONES PERSONALES. Las notificaciones que deban hacerse personalmente también podrán efectuarse con el envío de la providencia respectiva como mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio que suministre el interesado en que se realice la notificación, sin necesidad del envío de previa citación o aviso físico o virtual. Los anexos que deban entregarse para un traslado se enviarán por el mismo medio.

El interesado afirmará bajo la gravedad del juramento, que se entenderá prestado con la petición, que la dirección electrónica o sitio suministrado corresponde al utilizado por la persona a notificar, informará la forma como la obtuvo y allegará las evidencias correspondientes, particularmente las comunicaciones remitidas a la persona por notificar.

La notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y **los términos empezarán a contarse cuándo el**

[4] Con la cual se implementan las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales.

iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje.

Para los fines de esta norma se podrán implementar o utilizar sistemas de confirmación del recibo de los correos electrónicos o mensajes de datos.

Cuando exista discrepancia sobre la forma en que se practicó la notificación, la parte que se considere afectada deberá manifestar bajo la gravedad del juramento, al solicitar la declaratoria de nulidad de lo actuado, que no se enteró de la providencia, además de cumplir con lo dispuesto en los artículos 132 a 138 del Código General del Proceso.

PARÁGRAFO 1o. Lo previsto en este artículo se aplicará cualquiera sea la naturaleza de la actuación, incluidas las pruebas extraprocesales o del proceso, sea este declarativo, declarativo especial, monitorio, ejecutivo o cualquier otro.
(…) ”

En el asunto que nos ocupa, la señora Orgenis Celada Cardozo solicitó revocar la sentencia de primera instancia porque se cometieron irregularidades como su indebida notificación a un correo electrónico que no es de su uso, sin embargo, no solicitó la nulidad de lo actuado y no manifestó bajo la gravedad de juramento que no se enteró de la providencia, pues señaló nunca haber tenido conocimiento de la demanda aun cuando impugnó la sentencia en oportunidad, sin aclarar el medio por el cual recibió la notificación del fallo.

Aun así, mediante auto del 17 de noviembre de 2023 (Archivo 9, Samai) el *a quo* ordenó la notificación personal de la señora Argenis Celada Cardozo (sic), como tercera interesada en el proceso, requiriendo a las partes para que informaran su dirección física y electrónica y la forma como obtuvieron la misma, lo cual realizó el señor Andrade Losada (archivo 11, Samai) indicando que la información la obtuvo de citaciones realizadas en el proceso administrativo ante la IPPCU y el proceso divisorio de radicado 41001400300320230009100 donde ella es demandante.

Lo anterior se corrobora a través del expediente administrativo 012-19 de la IPPCU[5], donde se evidencia que la señora Orgenis acudió en condición de querellada a la audiencia pública del proceso verbal abreviado de policía y suministró el correo electrónico oticelada@gmail.com como medio de notificación (f. 33 a 35, link Expediente 012-19, archivo 14, Samai) y en adelante la IPPCU remitió citaciones de notificación personal al mismo correo

[5] Link del expediente allegado en la contestación de la demanda, archivo 14, Samai.

electrónico (f. 218 a 224, Id.), sin que la querellada hubiese comunicado un cambio en su dirección de notificación o el desuso de la misma.

En el mismo expediente administrativo, la señora Celada Cardozo aportó copia de la demanda de un proceso divisorio en el que fungió como demandante (f. 201 a 203, archivo ilovepdf_merged (01) (01), archivo 14, Samai), donde se relacionó el mismo correo electrónico como dirección de notificación.

En consecuencia, fueron acreditadas las condiciones para haber llevado a cabo la notificación personal a la dirección electrónica suministrada por el demandante y su recibo a satisfacción se prueba con la constancia de notificación generada por el Sistema de Gestión Judicial SAMAI (archivo 13, Samai), de la cual se obtiene el requisito exigido por la norma para constatar el acceso del destinatario al mensaje.

Aunado a ello, la señora Celada Cardozo no desconoce la autenticidad de la dirección electrónica, pues únicamente argumenta su desuso y conforme a la norma citada, es su deber informar los cambios efectuados en su dirección de notificación o en el caso particular, la negativa a recibirlos en dicho sitio, so pena de que sigan surtiéndose válidamente las notificaciones con la información inicial, pero ello no se probó en el proceso administrativo o en la impugnación, por ello no hay lugar a declarar una nulidad por indebida notificación, pues la misma se surtió conforme a la legalidad.

Ahora bien, el Tribunal se abstendrá de decidir sobre la falta de integración del contradictorio o lesión de derechos a terceros que propuso la impugnante, pues dichas actuaciones debieron surtirse en el proceso administrativo que se llevó en la IPPCU, mismo que ya tiene una decisión definitiva y que no es posible revisar en su legalidad en esta instancia judicial.

Para cuestionar la legalidad de dicho acto, se debe acudir al medio de control idóneo, pues la acción de cumplimiento tiene como función hacer efectivas las normas aplicables con fuerza material de Ley o actos administrativos y en este asunto se dirige contra la autoridad administrativa a la cual le corresponda su cumplimiento, sin cuestionar la situación de terceros.

3.4. La acción de cumplimiento, procedibilidad y requisitos de eficacia.

La acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 393 de 1997, es un instrumento adecuado para obtener que las autoridades o los particulares que ejercen funciones públicas, acaten o efectivicen las normas con fuerza material de ley o los actos administrativos, lo cual conlleva a la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo[6].

Como requisitos de procedibilidad, el artículo 9° ibídem, precisó que la acción de cumplimiento no procede para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la tutela, tampoco cuando el afectado haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo, salvo un perjuicio grave o inminente para la accionante y tampoco procede frente al cumplimiento de normas que establezcan gastos.

Sobre la falta de procedibilidad frente al cumplimiento de normas que establezcan gastos, el Consejo de Estado dispuso:

"Sobre el particular, la jurisprudencia de esta Corporación ha definido el concepto de gasto público como aquel en el que incurre el Estado, con el objeto de lograr sus fines; y respecto de las normas que establecen gastos, ha dicho:

"Son normas que establecen gastos, **aquéllas mediante las cuales las Corporaciones Públicas autorizan las erogaciones que pueden hacerse con cargo al Tesoro. Según el inciso segundo del Art. 345 de la Constitución, no podrá hacerse gasto alguno si no ha sido decretado por el Congreso, por las Asambleas departamentales o por los Concejos distritales o municipales.** A este tipo de normas es a las que se refiere el Art. 9o. de la ley 393 de 1997" (Subrayado fuera de texto)."[7]

Por su parte, la eficacia de dicha acción está sujeta al cumplimiento de los siguientes requisitos establecidos por el precedente del Consejo de Estado[8]:

---

[6] Corte Constitucional, sentencia C-157 de 1998, MP. Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara.
[7] Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 14 de mayo de 2015, radicación número: 25000-23-41-000-2015-00493-01(ACU), citando la sentencia del 29 de enero de 1998, Sección Primera, expediente: ACU-127. Consejero Ponente: Juan Alberto Polo Figueroa.
[8] Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia Ene. 25/18, MP. Carlos Enrique Moreno, Radicación No. 54001-23-33-000-2017-00534-01

i) El deber jurídico, cuya observancia se exige, esté consignado en normas con fuerza de ley o en actos administrativos.
ii) El mandato, la orden, el deber, la obligatoriedad o la imposición contemplada en forma precisa, clara y actual.
iii) La norma se encuentre vigente.
iv) El deber jurídico esté en cabeza del accionado.
v) Se acredite que la autoridad o el particular en ejercicio de funciones públicas fue constituido en renuencia frente al cumplimiento de la norma o acto administrativo cuyo acatamiento pretende la demanda.
vi) Tratándose de actos administrativos, que no haya otro instrumento judicial para lograr su efectivo cumplimiento dado su carácter subsidiario.

En la demanda se pretende el cumplimiento de la Resolución No. 004 del 5 de noviembre de 2021, proferida por la IPPCU, confirmada por la Resolución 011 de 2022 expedida por la Alcaldía Municipal, en la cual se ordenó la demolición del predio ubicado en la calle 2 No. 7-56 del barrio el Estadio en Neiva, en los siguientes términos:

"CUARTO: Imponer a la señora ORGENIS CELADA CARDOZO, identificada con cédula de ciudadanía No. 26.500.036 de Neiva, la MEDIDA CORRECTIVA de DEMOLICIÓN DE OBRA de lo construido sobre el predio ubicado en la calle 2 No. 7-56 del barrio Estadio de la ciudad de Neiva en cantidad de DOSCIENTOS QUINCE PUNTOS CERO SEIS METROS CUADRADOS (215.06 M2).

QUINTO: OTORGAR el término perentorio de CUARENTA Y CINCO (45) DÍAS siguientes a la ejecutoria de la presente decisión para el cumplimiento o ejecución de la medida correctiva MEDIDA CORRECTIVA de DEMOLICIÓN DE OBRA de lo construido sobre el predio ubicado en la calle 2 No. 7-56 del barrio Estadio de la ciudad de Neiva en cantidad de DOSCIENTOS QUINCE PUNTOS CERO SEIS METROS CUADRADOS (215.06 M2) EN CASO DE NO CUMPLIRSE CON LO ORDENADO, **una vez agotados todos los medios de ejecución posibles, la administración realizará la actuación urbanística omitida a costa del infractor.**

SEXTO: Advertir que el desacato u omisión del cumplimiento de la presente orden de policía configura el tipo penal establecido para el fraude a resolución judicial o administrativa de policía establecido an el artículo 454 de la Ley 599 de 2000. (…)"[9]

En consecuencia, el acto administrativo ordenó a la señora Orgenis Celada Cardozo, realizar la demolición del citado inmueble en la cantidad de 215.06 M2 en un término perentorio de 45 días siguientes a la ejecutoria de la

[9] F. 191 a 206, archivo 14, Samai.

decisión[10] y dicha decisión fue confirmada mediante la Resolución 011 de 2022 (f. 212 a 234, archivo 14, Samai) proferida por la Alcaldía Municipal, siendo notificada el 2 de marzo de 2022[11], por lo que el cumplimiento de su parte debía ocurrir a más tardar el 9 de mayo del mismo año, pero como no lo hizo, surgió una obligación clara, expresa y actualmente exigible al municipio de Neiva para llevar a cabo dicha demolición una vez agotados todos los medios de ejecución posibles, con cargo a la infractora.

Es que, contrario a lo dicho por la impugnante, la orden de agotar todos los medios de ejecución y realizar dicha demolición, no implica intrínsecamente una orden de gasto para el municipio, pues la demolición está a cargo de la impugnante y de manera supletoria del ente territorial, cuyo acto administrativo debió contar con las disponibilidades presupuestales correspondientes y fuera de eso, no se tiene certeza si el procedimiento que llevaría a cabo la administración municipal se haría a través de una orden de gasto o haciendo uso del personal de las entidades y dependencias del mismo municipio con funciones para ejercer la actuación urbanística.

Ahora bien, han transcurrido casi dos años y el municipio no ha establecido medios de ejecución concretos, como a continuación se analizará, por eso las consecuencias económicas en las que incurra serán una consecuencia de no actuar en oportunidad y en todo caso es claro que el gasto asumido por la administración será con cargo a la infractora.

En esa medida, la acción de cumplimiento es procedente y hay lugar a acoger las pretensiones y mantener la decisión del *a quo* porque el recurso no ha desvirtuado el incumplimiento de la orden contenida en el acto referido.

3.5. El término del cumplimiento.

[10] El artículo 89 del CPACA consagra el carácter ejecutorio de los actos expedidos por las autoridades, de manera que los actos administrativos que se encuentren en firme serán suficientes para que las autoridades por sí mismas puedan ejecutarlos de inmediato y además, según el artículo 91 ibidem, serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la jurisdicción contencioso administrativa, o hayan desaparecido sus fundamentos de hecho o derecho, cuando luego de 5 años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondían para ejecutarlos, se cumpla su condición resolutoria o pierdan vigencia.
[11] F. 253, archivo 14, Samai.

El municipio de Neiva manifestó que se encuentra realizando acciones para llevar a cabo la demolición aludida, como fuera ordenado en primera instancia, sin embargo, del expediente administrativo[12] se extrae:

Mediante oficios de julio 19 de 2022 (f. 415-425) el actor elevó solicitudes de complimiento de dicha orden de demolición al Inspector de la IPPCU, al director de Justicia Municipal, a la alcaldía de Neiva y a la Procuraduría Provincial de Neiva y solicitó seguimiento a su petición por parte de la Personería de Neiva.

Recibió respuesta de la IPPCU el 16 de agosto de 2022 (f. 432), por parte de la auxiliar administrativa, quien le indicó que no se habían realizado acciones en el proceso porque no contaban con un inspector titular, pues el encargado estaría disfrutando una vacancia de 6 meses.

Es así como el demandante continuó solicitando el cumplimiento de la medida el 26 de agosto, 12 de septiembre y 10 de noviembre de 2022, 7 de febrero y 10 de marzo de 2023 (f. 436 a 453, 466, 564, 686 a 692) al inspector de la IPPCU, al director de Justicia Municipal y al alcalde de Neiva y, la Personería de Neiva remitió dos requerimientos a la IPPCU el 5 de agosto y 14 de septiembre de 2022 solicitando tramitar el caso e informar las diligencias realizadas (f. 425 y 460).

Mediante oficio de octubre 5 de 2022 (f. 463 a 465, Id.), la Dirección de Justicia ofició por primera vez a la Secretaría de Gobierno y Convivencia Ciudadana con el fin de materializar la medida correctiva y adelantar gestiones para contratar el servicio de demolición, así el 19 de diciembre de ese año, el inspector de la IPPCU, comunicó al demandante que el 28 de febrero de 2023 esperaban llevar a cabo exitosamente la medida (f. 653).

En enero de 2023 (sin indicar fecha), dicho inspector solicitó al Departamento Administrativo de Planeación Municipal, a las secretarías de Gestión del Riesgo, Movilidad, Infraestructura y Gobierno, Dirección de Justicia de Neiva y Alcaldía Municipal, Empresas Públicas y Electrohuila el acompañamiento y recursos administrativos para llevar a cabo la demolición en la fecha indicada (f. 533 a 552).

[12] Archivo 14.

A lo anterior dio respuesta el secretario de Infraestructura, indicando que no contaba con personal operativo para respaldar la diligencia de febrero de 2023 y solicitó información de la maquinaria requerida para programar la disponibilidad con la maquinaria que cuenta, en consecuencia mediante auto del 23 de febrero del mismo año (f. 721 a 724) la IPPCU decidió aplazar la diligencia para el 27 de julio de 2023 y el 13 de junio de ese año comunicó la decisión a la alcaldía de Neiva y secretarías de infraestructura y gestión de riesgo para su colaboración (f. 725 a 727) y el 15 de agosto del mismo año a la secretaría de gobierno y dirección de justicia de Neiva (f. 747).

El 25 de abril de 2023, la IPPCU comunicó al demandante que el cumplimiento de la medida correctiva se encontraba en etapa de materialización y su despacho no es ordenador de gastos para efectuar la diligencia (f. 713 a 716)

Finalmente, en comunicado de la Dirección de Justicia del 12 de octubre de 2023 (f. 751) se le indicó al inspector de la IPPCU, que, en compañía de la Secretaría General del Municipio, estiman que la Secretaría de Vías e Infraestructura cuenta con personal idóneo y maquinaria necesaria para materializar lo requerido.

Así las cosas, es claro que la administración ha tenido el tiempo necesario y cuenta con los medios para hacer que sus decisiones sean atendidas, pero la ejecución de la demolición se ha extendido durante casi dos años, en los cuales el municipio no ha definido a través de sus secretarías y dependencias, quién ejecutará dicha acción; demora que para este Tribunal no encuentra justificación, pues han transcurrido 2 vigencias en las que ha podido llevar a cabo la demolición, forzando a la recurrente o realizándola por sus propios medios.

Por esa razón, no se acogen los argumentos de las impugnaciones y hay lugar a confirmar la decisión de primera instancia.

4. DECISIÓN.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Huila, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

DECIDE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de diciembre 18 de 2023 proferida por el Juzgado Octavo Administrativo de Neiva.

SEGUNDO: ORDENAR que en firme esta decisión, se remita el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Los magistrados, firmando electrónicamente,

JORGE ALIRIO CORTÉS SOTO **ENRIQUE DUSSÁN CABRERA**

RAMIRO APONTE PINO