



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

CONSEJERO PONENTE: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Radicación Número: 250002324000 2008 00221 01
Acción: Nulidad
Actor: Mail Dagoberto Chamarrabí, Ferner Alfonso Misnaza Montoya, Gustavo Combe Malambo, Delfín Alberto Carrión Beltrán y Pedro Alejo Guzmán Cárdenas
Demandados: Concejo del municipio de Soacha (Cundinamarca)
Referencia: Nulidad de acuerdo municipal por el cual se otorgan facultades al alcalde para dar cumplimiento a una sentencia de acción popular.

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada en contra de la sentencia del veintisiete (27) de junio de dos mil doce (2012),

mediante la cual se declara la nulidad del aparte final del numeral 4 del artículo 1 del Acuerdo 025 del 5 de septiembre de 2007, expedido por el concejo municipal de Soacha (Cundinamarca), proferida en la acción de nulidad promovida por Mail Dagoberto Chamarrabí, Ferner Alfonso Misnaza Montoya, Gustavo Combe Malambo, Delfín Alberto Carrión Beltrán y Pedro Alejo Guzmán Cárdenas en contra del concejo del municipio de Soacha (Cundinamarca).

1.- Antecedentes

1.1.- La demanda

Los ciudadanos Mail Dagoberto Chamarrabí, Ferner Alfonso Misnaza Montoya, Gustavo Combe Malambo, Delfín Alberto Carrión Beltrán y Pedro Alejo Guzmán Cárdenas, obrando por intermedio de apoderado judicial, solicitaron que se declarara la nulidad parcial del Acuerdo núm. 25 del 5 de septiembre de 2007, expedido por el concejo del municipio de Soacha Cundinamarca, específicamente el aparte «(...) *El valor máximo establecido por vivienda no podrá exceder el monto máximo establecido por el gobierno Nacional para la vivienda de Interés Social Tipo I, Tipo II, según el caso (...)»*, contenido en el numeral cuarto del artículo primero del mencionado acuerdo.

1.1.1.- Hechos de la demanda

Los demandantes relatan que la Sección Segunda, Subsección B, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia del 13 de julio de 2004, ordenó la reubicación de 172 predios ubicados en el barrio Julio Rincón del municipio de Soacha (Cundinamarca), decisión judicial que fue

confirmada por la Sección Primera del Consejo de Estado mediante providencia del 3 de noviembre de 2005.

En cumplimiento de las decisiones judiciales anteriores, el municipio de Soacha (Cundinamarca) expidió el Acuerdo núm. 25 del 5 de septiembre de 2007, mediante el cual se otorgaron facultades al alcalde municipal para dicho efecto y en el cual se reguló el proceso de reubicación de los predios señalados.

1.1.2.- Normas violadas y concepto de la violación

El demandante consideró que la disposición demandada transgredió los artículos 56 de la Constitución Política y 58 de la Ley 338 de 1997, por cuanto:

«(...) PRIMERO.- (cita el artículo 56 de la Carta Política) (...) Señala esta disposición constitucional que es procedente la expropiación de bienes privados por motivo de utilidad pública o interés social, y que en tales eventos se debe establecer indemnización previa. Ahora bien, los criterios para establecer la indemnización previa a que hace referencia la trascrita norma constitucional se configura en las disposiciones legales siguientes: (cita el artículo 58 de la Ley 388 de 1997) (...) Ahora bien, es claro que la Ley 388 de 1997 establece que el predio base de negociación se establece conforme a avalúos practicados de cada uno de los predios, en el entendido de que cada predio tiene características distintas, como puede ser tener vocación comercial, residencial, ser un predio rústico entre otras; así las cosas la norma establece que la indemnización dependerá de los avalúos practicados en cada inmueble y no de una disposición municipal estándar para todos (...) Adolece de vicios el acuerdo demandado, y transgrede las normas citadas, por las siguientes razones (...) 1.- Establece límites en las indemnizaciones de manera estándar para todos los predios, vulnerando el requisito de realizar dichas indemnizaciones conforme a avalúos de cada predio (...) 2.-

Desconoce de antemano las indemnizaciones que se deben establecer en razón de bienes inmuebles comerciales (...) 3.- Vulnera el artículo 56 de la Ley 388 de 1997, en la medida en que desconoce el pago de las indemnizaciones tomando como base el valor comercial de los bienes inmuebles (...) Las razones expuestas motivan la presente acción con el fin de evitar un daño inminente en cuanto al reconocimiento y pago de las indemnizaciones a que tiene derecho los 172 propietarios de los bienes inmuebles a reubicar, así como el derecho que tiene estos a la vivienda en condiciones dignas».

1.2.- La contestación de la demanda por parte del municipio de Soacha (Cundinamarca)

En la oportunidad procesal correspondiente, el municipio de Soacha (Cundinamarca), mediante apoderado judicial, contestó la demanda y se opuso a las pretensiones de la misma, exponiendo los siguientes argumentos, así:

“(...) EN CUANTO A LAS PRETENSIONES (...) ME OPONGO A LAS PROSPERIDAD DE LAS PRETENSIONES, toda vez que el Acuerdo 25 de septiembre del 05 de 2007 (sic) (...) está ajustado a la Ley y la Constitución Política de Colombia, y fue propuesto a iniciativa del ejecutivo y aprobado por el Concejo de Soacha a fin de dar cumplimiento a la Sentencia de Segunda Instancia de Acción Popular 2003-1278 del tres (3) de Noviembre de 2005 emanada del Consejo de Estado Sección Primera quien en su parte resolutive dispuso AMPARAR los derechos colectivos al goce del espacio público, a la seguridad y salubridad públicas, ORDENANDO (se cita la providencia) (...) El aparte demandada (sic) se trata del Numeral 4 del Artículo 1° del Acuerdo 25 de Septiembre de 2007 que expresó: (se cita la norma) (...) La norma acusada, se ajusta a derecho y en justicia, toda vez que, la pretensión va encaminada a que al declararse nula, el valor de la vivienda pueda superar el monto máximo establecido por el Gobierno Nacional para Vivienda de Interés Social Tipo I y Tipo II. (...) De una parte, el valor de las viviendas de las personas a reubicar según la Sentencia aludida, no superan el monto de las

Viviendas Tipo I y II, de otra parte, en ninguna manera se trata de un proceso de expropiación por vía administrativa sino del cumplimiento de Sentencia de Acción Popular 2003-1278 del Consejo de Estado Sección Primera, en cuyo caso, en tratándose que las personas beneficiadas construyeron en zona de uso público correspondiente a ronda hídrica del Caño Luís Carlos Galán, y que se trata de amparar los derechos colectivos decretados por la Corporación, el valor de dichas viviendas a entregar en el proceso de reubicación, no puede superar ese valor. (...) Según los procesos de reubicación de las grandes ciudades como Cali, Medellín y Bogotá, el monto de las viviendas para reubicación no pueden superar el equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales, como así lo podrán certificar a través de sus alcaldías, y por lo tanto, el Municipio de Soacha, quien tiene un presupuesto mínimo necesario para el cubrimiento de programas sociales y de mejoramiento de la calidad de vida y bienestar colectivo, no tiene la posibilidad de apropiar recursos superiores para invertirlos en viviendas con precios que excedan lo autorizado por el Gobierno Nacional para las viviendas Tipo I y II según el caso, en tanto que se afectarían dichos programas y toda vez que se incurriría en un desequilibrio presupuestal y vulneración al derecho a la igualdad, en tanto que, el valor de las viviendas a entregar no puede en ninguna manera superar el valor de las viviendas de las familias a reubicar. (...)»

1.3.- La contestación de la demanda por parte del concejo del municipio de Soacha (Cundinamarca)

En la oportunidad procesal correspondiente, el concejo del municipio de Soacha (Cundinamarca), obrando por medio de su presidente, contestó la demanda y se opuso a las pretensiones de la misma, exponiendo los siguientes argumentos, así:

«(...) FUNDAMENTOS DE LA RÉPLICA (...) Solicito respetuosamente, al Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Primera Sub Sección “B”, Magistrada Ponente Ayda Vides Paba, declara infundadas las pretensiones de la demanda y en sentencia que haga tránsito a cosa juzgada,

despachar desfavorablemente las pretensiones, al igual que no acceder a la medida de suspensión provisional solicitada conforme a lo siguiente: (...) 1. El Municipio de Soacha fue condenado según sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a la reubicación de ciento setenta y dos (172) familias ocupantes de ciento sesenta y dos (172) predios, ubicados en el barrio Julio Rincón de esta misma Municipalidad, la cual fue confirmada por el Honorable Consejo de Estado Sala de lo contencioso Administrativo Sección Primera (...) 2. Con el fin de dar cumplimiento a lo ordenado en las sentencias aludidas, esta Corporación expidió el acuerdo No. 25 de Septiembre 05 de 2007 (...) fijando en dicho acuerdo la regulación, procedimiento y mecanismos constitucionales y legales del proceso de reubicación (...) 3. En la Exposición de Motivos del mencionado Acuerdo Municipal se hace la citación normativa que da fundamento jurídico al Acuerdo y las razones de hecho, derecho y conveniencia que soportan la parte vinculante del precitado acuerdo en dos (2) artículos (...) 4. El Ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, es la entidad competente para establecer criterios, procedimiento, valores de compra de inmuebles y demás aspectos para reubicar a quienes como en el caso que nos ocupa ejercieron acción en contra del estado, determinándose para estos efectos, los niveles de vivienda de interés social uno y dos, cuyos topes en salarios mínimos están establecidos en diferentes reglamentaciones. (...) 5. Por su parte el Distrito Capital, entidad territorial, Líder en el País en procesos de reubicación, ha determinado igualmente las condiciones en que se han de reubicar las familias. (...) En consecuencia, en el sentir de esta Corporación, la expedición del Acuerdo Municipal 25 del 05 de Septiembre de 2007, a iniciativa del Ejecutivo Municipal, se ajusta en todos los aspectos a las normas legales y reglamentarias expedidas por el Gobierno Nacional, teniendo como base Postulados Constitucionales y son las que ha de aplicar el Ejecutivo Municipal de Soacha para la reubicación (...)».

1.3.- La sentencia de primera instancia

La Sección Primera, Subsección B, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante providencia del 27 de junio de 2012, declaró la nulidad de la disposición demandada, aduciendo:

«(...) Única carga: violación del artículo 58 constitucional y 56 de la Ley 388 de 1997 (...) Para la parte actora, el numeral 4 del artículo 1 del Acuerdo no. 25 (sic) del 5 de septiembre de 2007, viola los artículos 58 constitucional y 56 de la Ley 388 de 1997, donde se establece claramente el procedimiento para el proceso de expropiación por vía administrativa, toda vez que afirma que en el caso en estudio se presenta esta figura, y por tanto, no debe olvidarse que la indemnización de cada predio debe hacerse con base en los avalúos practicados y no le está permitido establecer límites en las indemnizaciones.

Sobre este motivo de reproche, la Sala observa lo siguiente:

1) La sentencia del Consejo de Estado ordenó al Municipio de Soacha reubicar sistemáticamente a los habitantes del Barrio Julio Rincón, cuyos predios no fueron legalizados mediante el Decreto no. 090 de 2002, dando prioridad a aquellos que se encuentran en mayor riesgo.

2) En cumplimiento de la orden expedida por el Consejo de Estado, el Concejo Municipal de Soacha profiere el Acuerdo 25 de 2007, ordenando la adquisición de los predios ubicados en el Barrio Julio Rincón que no fueron legalizados por el Decreto no. 090 de 2002, cuyos valores no podían ser inferiores a los avalúos comerciales y la reubicación de las personas propietarias de estos predios en viviendas que no podrán exceder el monto máximo establecido por el Gobierno Nacional para la vivienda de interés social tipo I y tipo II.

3) Es claro que la compra de los predios del Barrio Julio Rincón que no fueron legalizados con el Decreto 090 de 2002, se debe hacer con base en el procedimiento de enajenación voluntaria directa o mediante expropiación, por lo que debe realizarse primero el procedimiento de enajenación voluntaria y luego la expropiación, y el pago indemnizatorio se hará con base en la entrega de unas viviendas que no podrán exceder el monto máximo establecido por el Gobierno Nacional para la vivienda de interés social tipo I y tipo II.

4) La parte actora aduce que la decisión adoptada viola los artículos 58 de la Constitución Política y 56 de la Ley 388 de 1997,

por cuanto cada predio tiene características especiales y por tanto, la indemnización dependerá de los avalúos practicados en cada inmueble y no se puede establecer un límite estándar para todos los predios, vulnerando el requisito de indemnizar de conformidad con los avalúos, lo que genera una contradicción con el numeral 1 del artículo 1 del Acuerdo 025 de 2007, demandado.

5) El artículo 58 de la Constitución Política establece que por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa.

(...)

6) El procedimiento de enajenación forzosa está regulado en el artículo 56 de la Ley 388 de 1997, la cual procede contra los inmuebles que no cumplan su función social en los términos previstos en la ley, norma que establece lo siguiente: (se cita)

(...)

7) El numeral 4 del artículo 1 del Acuerdo no. 25 del 5 de septiembre de 2007, proferido por el Concejo Municipal de Soacha demandado, establece que los precios de los predios donde serán reubicados los propietarios del Barrio Julio Rincón, no podrán exceder el monto máximo establecido por el Gobierno Nacional para la Vivienda de Interés Social Tipo I, Tipo II según el caso, pese a que en el numeral 1 del mismo artículo, se establece que la adquisición por parte del municipio de los inmuebles ubicados en el Barrio Julio Rincón, cuyos valores de compra no podrán ser inferiores a los avalúos comerciales.

8) Por lo anterior, para la Sala el numeral 4 del artículo 1 del Acuerdo no. 25 del 5 de septiembre de 2007, proferido por el Concejo Municipal de Soacha, viola los artículos 58 de la Constitución y 56 de la Ley 388 de 1997, toda vez que si hay indemnización, tal como lo establece la Constitución Política, el límite establecido en el precio de los predios destinados a la reubicación de los asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo para la salud e integridad de sus habitantes, no puede ser inferior al 70% del avalúo comercial, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Ley 388 de 1997, antes transcrito.

Además, el numeral 4 del artículo 1 del Acuerdo 025 de 2007, demandado, contradice lo establecido en el numeral 1 del mismo artículo, al considerar que la adquisición de los inmuebles del Barrio Julio Rincón se hará con base en el avalúo comercial, pero su reubicación será en predios cuyo valor no podrá exceder lo establecido por el Gobierno Nacional para la vivienda de interés social Tipo I y Tipo II, cuando los dos procesos son concomitantes.

9) Por consiguiente, el cargo propuesto tiene vocación de prosperidad y en consecuencia se declarará la nulidad del aparte del numeral 4 del artículo 1 del Acuerdo 025 del 5 de septiembre de 2007, proferido por el Concejo Municipal de Soacha (...) por ser contradictorio con lo dispuesto en el mismo acto administrativo, donde se considera que el pago de la adquisición se hará con base en el avalúo comercial y posteriormente se limita este monto sin tener en cuenta el avalúo de cada uno de los predios (...).».

1.4.- El recurso de apelación presentado por el municipio de Soacha

Inconforme con la sentencia de primera instancia y dentro de la oportunidad procesal correspondiente, el municipio de Soacha presentó recurso de apelación con el fin de que revoque dicha providencia y, en su lugar, se desestimen las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el apoderado judicial del municipio manifestó:

«(...) Honorable Magistrado, el siguiente análisis parte del hecho que no estamos frente a un proceso normal de adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial, es decir, la protección del derecho colectivo tuvo lugar porque los habitantes se encontraban dentro de una zona de protección hidráulica, ya declarada mucho antes de utilidad pública, tratándose del goce efectivo del espacio público, es decir, no es procedente indicar que el Municipio de Soacha deba indemnizar a los “propietarios” de los predios que ordenó la sentencia, es decir la Sentencia no protege el derecho la propiedad (sic), porque bien es claro que no existe, o por lo menos no con arreglo a las leyes que la regulan.

Por el contrario, la actuación de los accionantes es constitutiva de sanciones a la luz de lo reglado en la Ley 388 de 1998, donde incluso se puede llegar desde las multas a la demolición, como sanción, cuando se construyan en terrenos no urbanizables o parcelables, como en el caso, donde se ha realizado una franja de protección hidráulica que sirve de zona de amortiguamiento para proteger el cauce de los ríos.

(...)

Así entonces, no puede partirse de la premisa de predios legales y sobre ella aplicar lo regulado en ley 388 de 1997, que refiere al precio base de enajenación, porque jurídicamente no corresponde. Sería una forma de legalizar lo que por principio no es legal y premiar a quien es infractor.

Esto para resaltar, que bajo los parámetros de un avalúo, tratándose de un predio que está en la ilegalidad cuyo “valor” no puede pretenderse toda vez que estos están sobre un bien de carácter imprescriptible, inembargable e inalienable, con una “cuantía” determinable para los derechos colectivos protegidos, mas no para un “propietario”. Razón suficiente para decir que el avalúo que pretende sea reconocido al accionante, está por fuera de cualquier justa razón. Más aún cuando la orden dada al Municipio de Soacha es la reubicación.

Este predio es del Estado, de todos los habitantes, y la función del Municipio es amparar a estas familias pero no indemnizarlas, porque bajo su propia responsabilidad y por una situación de orden social, conocida ampliamente por la Jurisdicción en Soacha, cada día sus habitantes recurren a mecanismos por fuera de la Ley bajo la mirada inquietante e impotente del Municipio.

ARTÍCULO 58 de la Constitucional Nacional (sic)

(...)

El caso sub examine, lejos está de esta realidad, ya que los predios no tienen un carácter privado, entonces la función que cumple el Municipio de Soacha es compensatoria, de ninguna manera puede creerse que es restitutiva e incluso reparatoria.

(...)

En este punto se reitera que no puede existir un traspaso de dominio porque este no está sobre los habitantes sujetos a reubicación. Entonces no resulta ajustado al ordenamiento superior, que en todos los casos, el valor de la indemnización se limite al avalúo comercial del inmueble como el criterio de la primera instancia lo consideró.

No puede establecerse como regla general que el valor del precio indemnizatorio será igual al avalúo comercial, porque, conforme a los lineamientos señalados en la jurisprudencia constitucional, en algunos casos esta indemnización puede ser reparatoria, mientras en otros puede ser simplemente compensatoria o restitutiva.

Si bien la función de la indemnización es, por regla general, de orden reparatorio. En algunas circunstancias, al ser consultados los intereses de la comunidad y asumir dichos intereses un peso especial, ésta puede reducirse y cumplir tan sólo una función compensatoria. Igualmente, que en circunstancias diversas, al ser consultados los intereses del afectado y adquirir éstos una relevancia constitucional especial, la indemnización puede, asumir una modalidad que la lleve a cumplir una función restitutiva. Pero este último no es el caso de lo planteado con la Nulidad del aparte demandado (sic).

La obligación del Municipio es presentar una propuesta de solución a las familias como es la reubicación, solución a un problema social y de interés colectivo. No es posible apartar la condición por la que están allí estas familias – la invasión del espacio público -. Quedó probado dentro de la acción popular que esta zona fue invadida, siendo constitutiva de unos predios no susceptibles de legalización o reconocimiento, porque por el contrario serían sujetos de sanción por haber construido en bienes de protección ambiental.

En desarrollo del artículo 51 de la Carta, se estableció una novedosa modalidad dirigida a que la población con menos capacidad de pago tuviese acceso a una vivienda digna a partir del concepto de “vivienda de interés social”, esto es, vivienda dirigida a los estratos 1 y 2 –principalmente-. En esos términos, la Ley 338 de 1997 en su artículo 91 prescribió que “se entiende por viviendas de interés social aquellas que se desarrollen para

garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos”.

Es necesario recurrir a esta apelación, toda vez que con la decisión del Tribunal, la carga fiscal del Municipio puede incrementarse de manera desproporcionada y gravosa, poniendo en riesgo otros derechos, como los de la población desplazada, la educación y los mismos planes de ordenamiento territorial, con costos que agudizarían los conflictos sociales del municipio.

Aspectos relevantes, que presentamos y con el debido respeto, solicitamos al honorable Tribunal, la ponderación de derechos, para poder cumplir como vivienda a personas que nunca tuvieron una propia (...).».

1.5.- Alegatos de conclusión en segunda instancia y concepto del agente del Ministerio Público

Mediante auto del 1° de noviembre de 2016, el magistrado sustanciador del proceso admitió el recurso de apelación presentado contra la sentencia de primera instancia y ordenó correr traslado a las partes para que presentaran sus alegatos y al agente del Ministerio Público para que, si lo consideraba pertinente, rindiera concepto.

Solo el municipio de Soacha presentó sus alegatos de conclusión, reiterando la posición expuesta a lo largo del proceso judicial. Adicionalmente, estima que:

«(...) Es claro que la decisión adoptada en primera instancia, desborda las competencias propias del juez natural (acción popular), incluso afecta el principio del Non bis in ídem y legalidad, excepción planteada por esta defensa en la oportunidad para contestar la demanda, pues decide en escenarios ajenos y propios de la acción popular, quien en compañía del comité se verificaron y demás herramientas de control, debieron conocer de la

contrariedad que presentara la resolución acusada, e instar al Alcalde para corregir el yerro, sin necesidad de desgastar otra autoridad. (...) Ahora bien, anular el control de los límites establecidos por el Gobierno Nacional del numeral 4º, implicaría también que se anulara el numeral 1º, del artículo 1º de la mencionada resolución, porque es violatorio del artículo 56 de la ley 388, pues no restringió el valor al 70% allí establecido, lo que ameritaría entonces la extensión de la nulidad al numeral 1º, para que entonces el acuerdo se ajuste en todo su articulado de la parte resolutive a la ley. (...) Ahora, si lo que supone la nulidad, así no lo diga, es que el Concejo Municipal no tenía la facultad para reglamentar los valores o costos de las viviendas que servirían para indemnizar o reubicar a los beneficiarios, entonces, de igual manera, todo el acto resulta nulo, pues, por exceso, por defecto o por legal, no podía desbordar el Fallo Popular, que a la postre es el único que puede controlar y asegurar el cumplimiento de lo allí ordenado. El Órgano municipal solo estaba facultado para expedir las autorizaciones presupuestales y nada más (...) Por último, la decisión puede ser revocada porque el A quo, no argumentó ni estableció qué violación ofrecía el contenido del artículo 4º nulitado; no lo enfrentó a ninguna ley, especialmente cuando se refiere a la propiedad privada y su reglamentación con la Ley 388, dejando de lado el señalamiento específico de la norma violada. La causal de nulidad, entiendo, proviene del principio de legalidad, pues la competencia y lo demás superó el examen. Por eso es por lo que, la Sentencia debía señalar la violación legal para poder concluir en la nulidad, pues no basta la contradicción formal entre el numeral cuarto y el primero, cuando el anulado solo fija un límite basado en un reglamento del Gobierno Nacional y amparado en el origen de los estratos a reubicar. Vale decir, todos proviene del estrato 1 y 2, luego entonces, deben ser reubicados dentro de ese mismo parámetros, el cual resulta legítimo con base en lo causado. (...)»

El agente del Ministerio Público que interviene ante esta Sección, no realizó pronunciamiento alguno.

2.- Consideraciones de la Sala

2.1.- Cuestión previa

Mediante comunicación del 14 de febrero de 2017, el consejero doctor Carlos Enrique Moreno Rubio presentó impedimento para conocer del presente proceso judicial, alegando para el efecto la causal prevista en el numeral 2° del artículo 141 del Código del Proceso, pues intervino como integrante de la sala que adoptó la sentencia de primera instancia.

Ante la falta de *quorum* para resolver la acción de nulidad de la referencia, mediante auto del 14 de febrero de 2017, se ordenó el sorteo de un conjuer, con el propósito de adoptar la decisión que corresponda, siendo sorteado el doctor Hernando Sánchez Sánchez.

2.2.- El acto administrativo enjuiciado

Lo es el Acuerdo núm. 025 del 5 de septiembre de 2007 (fol. 11-15, cuaderno principal), «*POR EL CUAL SE OTORGAN FACULTADES AL ALCALDE MUNICIPAL DE SOACHA PARA DAR CUMPLIMIENTO CON LA SENTENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO DENTRO DE LA ACCIÓN POPULAR, RADICACIÓN 2003-01278 DEL 03 DE NOVIEMBRE DE 2005, ACTOR: JOSÉ ROMÁN AGUILERA Y OTROS*», expedida por el concejo municipal de Soacha (Cundinamarca) cuyo contenido es el siguiente:

«(...) EL CONCEJO MUNICIPAL DE SOACHA

El Concejo Municipal de Soacha – Cundinamarca, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por el Artículo 11 de la Ley 497 de 1999, y teniendo en cuenta la siguiente,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1) El señor José Román Aguilera en compañía de otros habitantes del barrio Julio Rincón, impetró Acción Popular contra el Municipio de Soacha para que se protegieran los derechos colectivos el acceso de una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, y a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevale[n]cia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes. Al respecto se produjo sentencia por parte del tribunal administrativo de Cundinamarca en fecha 13 de julio de 2004, la cual denegó las pretensiones de la demanda.

2) El Consejo de Estado en fecha 3 de noviembre de 2005, al resolver el recurso de apelación, dispuso:

“1°. ORDÉNASE al municipio de Soacha iniciar las gestiones necesarias de orden presupuestal y administrativo dirigidas a la reubicación sistemática de los habitantes de los predios del barrio Julio Rincón no legalizados por el decreto municipal núm. 090 de 2002, dando prioridad a aquellos que se encuentren en mayor estado de riesgo, para lo cual se le concede un término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, acciones éstas que, en todo caso, debe (sic) culminar en un plazo máximo de seis meses contados desde el vencimiento de dicho plazo.

2°- CONFÓRMASE el comité de verificación del cumplim[i]ento del fallo de que trata el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará conformado por las partes de este proceso, la Corporación Autónoma regional de Cundinamarca y la Personería Municipal de Soacha. El mismo deberá rendir ante el a quo informes periódicos acerca del cumplimiento de esta decisión”.

3) Desde el mes de Abril de 2006, en coordinación con diferentes dependencias de la Administración Municipal, se llevó a cabo un censo del sector que arrojó un dato definitivo de 172 predios a reubicar.

4) Que así mismo, se ha estudiado la viabilidad para adelantar un proyecto de vivienda que parte de la adquisición de un terreno, la obtención de la licencia de urbanismo, la presentación del proyecto ante Findeter para su elegibilidad, la asignación de subsidios nacionales y aportes municipales, la construcción de las

viviendas, y la relocalización de la comunidad. La Administración Municipal a estimado (sic) que dicho proceso demoraría dieciocho (18) meses aproximadamente, lapso que es demasiado amplio tratándose del cumplimiento de una orden judicial que protege derechos fundamentales.

5) Que en cambio, sí es claramente acertado optar por adquirir en primer lugar los predios ubicados en el barrio Julio Rincón no legalizados por el Decreto 090 de 2002, y concomitantemente con esto, organizar un “sistema de oferta inmobiliaria” para atender a los 172 beneficiarios del fallo, el cual será coordinado por la Administración Municipal y alimentado por la oferta pública de las entidades financieras que han adquirido estos bienes a través de la dación en pago. Mediante este sistema la Administración hará el pago directo del valor de los inmuebles para la relocalización a las entidades financieras. El proceso estará acompañado de la metodología propia para el reasentamiento de las familias en alto riesgo no mitigable.

6) El Decreto 855 de 1994 “por medio del cual se reglamente parcialmente la ley 80 de 1993 en materia de la contratación directa” en su Artículo 17 dispone que:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes de reforma urbana y reforma agraria, las entidades estatales podrán adquirir, previa las autorizaciones a que haya lugar, bienes inmuebles mediante negociación directa.

“Para efectos de la venta o adquisición de inmuebles, las entidades estatales solicitarán un avalúo, que servirá como base de la negociación. Dicho avalúo será efectuado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, previa solicitud de la entidad”.

“Si pasados quince días hábiles contados a partir de la solicitud, ésta no fuere atendida, o el Instituto manifestare su imposibilidad de hacerlos, la entidad contratará, con el fin, un experto en la materia”.

7) Que en mérito de lo anterior,

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: Autorizar al Alcalde para

adelantar las gestiones presupuestales y administrativas tendientes a dar cumplimiento al fallo del “Consejo de Estado dentro de la Acción Popular, radicación 2003-01278 del 03 de Noviembre de 2005, Actor: José Román Aguilera y otros”

Para el cumplimiento del fallo, el Alcalde queda facultado para:

(...)

NUMERAL 4: Disponer y apropiar los recursos y partidas presupuestales necesarias para dar cumplimiento a la orden judicial. El valor por vivienda no podrá exceder el monto máximo establecido por el Gobierno Nacional para la Vivienda de Interés Social Tipo I, Tipo II según el caso (...).».

2.3.- El problema jurídico

La Sala debe determinar, en el presente caso, si el aparte demandado contenido en el Acuerdo núm. 25 del 5 de septiembre de 2007, transgredió los artículos 58 de la Constitución Política y 56 de la Ley 338 de 1997, toda vez que, en concepto del actor, establece límites en las indemnizaciones de manera estándar para todos los predios, vulnerando el requisito de realizar dichas indemnizaciones conforme a avalúos para cada predio; desconoce que las indemnizaciones se deben establecer en razón de bienes inmuebles comerciales; y desconoce que el pago de las indemnizaciones debe hacerse tomando como base el valor comercial de los inmuebles; o si por el contrario, siguiendo el recurso de apelación presentado por el municipio de Soacha

(Cundinamarca) dichas disposiciones no fueron violadas en la medida en que no resultaban aplicables a la controversia toda vez que no se está en presencia de un proceso de expropiación regulado por ellas sino de la reubicación de unas personas que se encontraban en una zona de protección hidráulica declarada de utilidad pública y sobre la cual no era posible establecer derecho de dominio alguno por particulares, razón por la que la autoridad no está en la obligación de indemnizarlas.

2.4.- Los cargos formulados en contra de la sentencia de primera instancia

El municipio de Soacha considera que la sentencia de primera instancia debe revocarse y, en su lugar, denegarse las pretensiones de la demanda por cuanto, en su concepto, las normas que el demandante considera como violadas no son aplicables a este asunto pues no se está en presencia de un proceso de expropiación regulado por ellas sino de la reubicación de unas personas que se encontraban en una zona de protección hidráulica declarada de utilidad pública y sobre la cual no era posible establecer derecho de dominio alguno por particulares y, en consecuencia, la autoridad municipal no está en la obligación de indemnizarlas.

Al respecto cabe indicar que la expedición del Acuerdo núm. 25 del 5 de septiembre de 2007 responde a la necesidad de que el municipio de Soacha (Cundinamarca) dé cumplimiento a la sentencia del 3 de noviembre de 2005, proferida por esta Sala en el Expediente núm. 25000 23 25 000 2003 01278 01 (fol. 66-82, anexo antecedentes administrativos), en la cual se desató el recurso de apelación interpuesto por uno de los demandantes contra la sentencia del 13 de julio de 2004 que denegó las pretensiones de la

demanda en la acción popular interpuesta en contra del municipio de Soacha (Cundinamarca) y mediante la cual se decidió:

«(...) PRIMERO.- CONFÍRMASE la sentencia apelada en cuanto denegó las súplicas de la demanda en relación con los derechos colectivos al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, y a la realización de construcciones, edificaciones, y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes

SEGUNDO.- MODIFÍCASE el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia apelada, y en su lugar, AMPÁRENSE los derechos colectivos al goce del espacio público, a la seguridad y salubridad públicas, a la prevención de desastres previsibles técnicamente.

En, consecuencia, se dispone:

1° ORDÉNASE al municipio de Soacha iniciar las gestiones necesarias de orden presupuestal y administrativo dirigidas a la reubicación sistemática de los habitantes de los predios del barrio Julio Rincón no legalizados por el Decreto municipal núm. 090 de 2002, dando prioridad a aquellos que se encuentren en mayor estado de riesgo, para lo cual se le concede un término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, acciones éstas que, en todo caso, debe culminar en un plazo máximo de seis (6) meses contados desde el vencimiento de dicho plazo.

2° CONFÓRMASE el comité de verificación del cumplimiento del fallo de que trata el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, el cual estará conformado por las partes de este proceso, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y la Personería Municipal de Soacha. El mismo deberá rendir ante el a quo informes periódicos acerca del cumplimiento de esta decisión (...)»

Mediante dicho acuerdo, entonces, se le entregan facultades al alcalde del citado municipio para cumplir ese propósito, esto es, el cumplimiento de la

decisión judicial proferida por esta Sala, facultades que se contemplan en los numerales 1 a 4 del mismo.

En el numeral 1°, la facultad de celebrar los negocios jurídicos requeridos para la «*adquisición*» de los inmuebles de los 172 «*propietarios de los predios del barrio Julio Rincón*» no legalizados por la administración municipal en el Decreto núm. 090 de 2002 por encontrarse en la ronda de protección del caño Luís Carlos Galán. **El concejo determinó que el valor de adquisición no podría ser inferior a los avalúos comerciales.**

En el numeral 2°, la facultad de presentar al concejo municipal un proyecto de acuerdo que reglamentara el sistema de oferta inmobiliaria para dar soluciones de vivienda para las personas cobijadas con la sentencia, el cual estaría alimentado con la oferta de los inmuebles recibidos en dación en pago por las instituciones financieras, el cual debía presentar dentro de los 45 días siguientes a la entrada en vigencia del Acuerdo núm. 25 de 2007.

En el numeral 3°, la facultad de adquirir directamente los inmuebles que reunieran las condiciones técnicas, jurídicas y económicas que permitan la ubicación de las personas cobijadas por la orden judicial.

En el numeral 4°, la facultad de apropiar y disponer de los recursos del presupuesto del municipio para dar cumplimiento a la sentencia, señalándole que **el valor por vivienda no podría exceder el monto máximo establecido por el Gobierno Nacional para la vivienda de interés social tipo I y tipo II según el caso.**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la sentencia de primera instancia consideró que este numeral 4 era contrario a los artículos 58 de la Carta Política y 56 de la Ley 388 de 1997, toda vez que:

*8) Por lo anterior, para la Sala el numeral 4 del artículo 1 del Acuerdo no. 25 del 5 de septiembre de 2007, proferido por el Concejo Municipal de Soacha, viola los artículos 58 de la Constitución y 56 de la Ley 388 de 1997, **toda vez que si hay indemnización, tal como lo establece la Constitución Política, el límite establecido en el precio de los predios destinados a la reubicación de los asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo para la salud e integridad de sus habitantes, no puede ser inferior al 70% del avalúo comercial, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 de la Ley 388 de 1997, antes transcrito.***

Además, el numeral 4 del artículo 1 del Acuerdo 025 de 2007, demandado, contradice lo establecido en el numeral 1 del mismo artículo, al considerar que la adquisición de los inmuebles del Barrio Julio Rincón se hará con base en el avalúo comercial, pero su reubicación será en predios cuyo valor no podrá exceder lo establecido por el Gobierno Nacional para la vivienda de interés social Tipo I y Tipo II, cuando los dos procesos son concomitantes.

Acercándonos al análisis del asunto, conviene señalar que el artículo 56 de la Ley 388 de 1998 se encuentra dentro del capítulo denominado «(...) Desarrollo y construcción prioritaria (...)», cuyos artículos son los siguientes:

«(...) ARTICULO 52. DESARROLLO Y CONSTRUCCION PRIORITARIA. <Artículo corregido mediante FE DE ERRATAS contenida en el Diario Oficial No. 43.127 del 12 de septiembre de 1997, el texto corregido es el siguiente:>

A partir de la fecha de vigencia de esta ley, habrá lugar a la iniciación del proceso de enajenación forzosa en pública subasta, por incumplimiento de la función social de la propiedad sobre:

1. Los terrenos localizados en suelo de expansión, de propiedad pública o privada, declarados como de desarrollo prioritario, que no se urbanicen dentro de los tres (3) años siguientes a su declaratoria.

2. Los terrenos urbanizables no urbanizados localizados en suelo urbano, de propiedad pública o privada, declarados como de desarrollo prioritario, que no se urbanicen dentro de los dos (2) años siguientes a su declaratoria.

3. Los terrenos o inmuebles urbanizados sin construir, localizados en suelo urbano, de propiedad pública o privada, declarados como de construcción prioritaria, que no se construyan dentro de los dos años siguientes a su declaratoria.

4. <Numeral adicionado por el artículo 64 de la Ley 1537 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Las edificaciones que sean de propiedad pública municipal o distrital o de propiedad privada abandonadas, subutilizadas o no utilizadas en más de un 60% de su área construida cubierta que no sean habilitadas y destinadas a usos lícitos, según lo previsto en el plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen y complementen, dentro de los dieciocho meses, contados a partir de su declaratoria, de acuerdo con los estudios técnicos, sociales y legales que realice la entidad encargada por el alcalde municipal o distrital.

Lo anterior sin perjuicio de que tales inmuebles pueden ser objeto de los procesos de enajenación voluntaria y expropiación de que trata la presente ley.

PARAGRAFO. La declaratoria de desarrollo o construcción prioritaria estará contenida en el programa de ejecución, de conformidad con las estrategias, directrices y parámetros previstos en el plan de ordenamiento territorial, de acuerdo con los objetivos establecidos en el plan para el logro de su cumplimiento. En todo caso esta declaratoria podrá preverse directamente en el contenido del plan de ordenamiento.

ARTICULO 53. DESARROLLO Y CONSTRUCCION PRIORITARIA EN UNIDADES DE ACTUACION URBANISTICA. En los casos en que la declaratoria de desarrollo o construcción prioritaria se refiera a terrenos o inmuebles que conforman unidades de actuación urbanística, los plazos

establecidos en el artículo anterior se incrementarán en un cincuenta por ciento (50%). En los mismos eventos la enajenación forzosa se referirá a la totalidad de los inmuebles que conforman la unidad de actuación que no se hubieren desarrollado.

ARTICULO 54. PRORROGAS. *La iniciación del proceso de enajenación forzosa procederá cuando las obras de urbanización o construcción, según sea el caso, no se inicien dentro del término señalado, y se referirá únicamente a la parte no urbanizada o construida.*

Los términos de que tratan los artículos anteriores empezarán a contarse a partir de la fecha de promulgación del Acuerdo que aprueba el plan de ordenamiento territorial o el programa de ejecución, según sea el caso, que declara el terreno o inmueble como de desarrollo o construcción prioritarios y podrá prorrogarse hasta por un cincuenta por ciento (50%), siempre y cuando las obras realizadas representen por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de la urbanización o construcción. La prórroga deberá solicitarse al alcalde municipal o distrital, antes del vencimiento del plazo, y no se procederá a la iniciación del proceso de enajenación forzosa mientras la autoridad no decida sobre la solicitud.

Cuando existieren dificultades generales de financiación o de mercado, determinadas por el Gobierno Nacional, los propietarios podrán solicitar al alcalde prórroga del plazo concedido para cumplir con lo establecido en el artículo 52 de la presente ley. En ningún caso dichas prórrogas sucesivas podrán exceder los dieciocho (18) meses.

ARTICULO 55. INICIACION DEL PROCESO DE ENAJENACION FORZOSA. *Corresponderá al alcalde municipal o distrital, mediante resolución motivada, ordenar la enajenación forzosa de los inmuebles que no cumplan su función social en los términos aquí previstos. En dicha resolución se especificará el uso o destino que deba darse al inmueble en lo sucesivo, de conformidad con lo establecido en el plan de ordenamiento y normas urbanísticas que lo desarrollen.*

La resolución que ordene la enajenación forzosa se notificará de conformidad con lo establecido en el Código Contencioso Administrativo.

Contra la resolución que declare la enajenación forzosa sólo procederá, por la vía gubernativa, el recurso de reposición, que deberá interponerse dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de la notificación. Transcurrido el término de dos meses, contados a partir de la fecha de la interposición del recurso de reposición contra esta resolución sin que se hubiere resuelto dicho recurso, éste se entenderá negado y la autoridad competente no podrá resolverlo, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias y judiciales a que hubiere lugar.

Una vez en firme el acto administrativo que ordena la enajenación forzosa se inscribirá en el folio de matrícula inmobiliaria de los terrenos e inmuebles correspondientes. Los inmuebles así afectados quedarán fuera del comercio a partir de la fecha de inscripción y mientras subsista, ninguna autoridad podrá otorgar licencias urbanísticas.

La situación de enajenación forzosa se consignará en los certificados de libertad y tradición de los inmuebles objeto de dicho proceso.

ARTICULO 56. PROCEDIMIENTO PARA LA ENAJENACION FORZOSA. *Una vez se produzca la inscripción prevista en el artículo anterior, corresponderá a la administración municipal o distrital, dentro de los tres (3) meses siguientes, someter los terrenos e inmuebles respectivos a enajenación forzosa mediante el procedimiento de pública subasta, cuya convocatoria incluirá por lo menos los siguientes aspectos:*

- 1. La determinación del plazo para la urbanización o edificación, según el caso, el cual no podrá ser superior al previsto en la presente ley para el propietario inicial.*
- 2. La especificación de que el terreno objeto de la transacción tiene la declaratoria de desarrollo o construcción prioritaria.*

3. El precio de base de la enajenación, que no podrá ser inferior al setenta por ciento (70%) del avalúo comercial del inmueble definido por peritos inscritos en la lonja de propiedad raíz u otras entidades especializadas.

Si en la subasta convocada al efecto no se presentaren posturas admisibles, se citará para una segunda subasta, en

la cual será postura admisible la oferta que iguale al 70% del avalúo catastral.

Si en la segunda subasta no se presentaren ofertas admisibles, el municipio o distrito iniciará los trámites de la expropiación administrativa de los correspondientes inmuebles, cuyo precio indemnizatorio será igual al 70% de dicho avalúo catastral, pagado en los términos previstos en el artículo 67 de la presente ley.

PARAGRAFO 1o. Al precio de la subasta se le descontarán los gastos de administración correspondientes en que incurra el municipio o distrito respectivo y la totalidad de la plusvalía generadas desde el momento de declaratoria de desarrollo y construcción prioritario.

PARAGRAFO 2o. El procedimiento de la pública subasta se sujetará a las normas establecidas en los artículos 525 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

ARTICULO 57. INCUMPLIMIENTO DE LA FUNCION SOCIAL POR PARTE DEL COMPRADOR. El incumplimiento por parte del adquirente en el desarrollo o la construcción de los terrenos o inmuebles adquiridos mediante la pública subasta, dará lugar a la iniciación del proceso de expropiación por vía administrativa por parte del municipio o distrito. En este caso el precio indemnizatorio no podrá ser superior al monto pagado por el adquirente en la pública subasta, actualizado según el índice de precios al consumidor y la forma de pago será a plazo con una cuota inicial del cuarenta por ciento (40%) y el saldo en ocho (8) contados anuales y sucesivos, el primero de los cuales vencerá un año después de la fecha de entrega del inmueble.

Sobre los saldos se reconocerá un interés ajustable equivalente al ochenta por ciento (80%) del incremento porcentual del índice nacional de precios al consumidor para empleados certificado por el DANE para los seis meses inmediatamente anteriores a cada vencimiento, pagadero por semestre vencido. (...)».

Como puede observarse, el artículo 56 de la Ley 388 de 1997 que se pretende aplicar a esta controversia regula el procedimiento de enajenación

forzosa que se deberá seguir **por el incumplimiento de la función social de la propiedad**, sobre los terrenos e inmuebles allí descritos, de propiedad pública o privada, que no han sido objeto de construcción o urbanización en los tiempos allí señalados; o que se encuentren abandonadas, subutilizadas o no utilizadas no habilitadas o destinadas a usos lícitos en el término allí mencionado.

La situación de hecho que da lugar a la expedición de la disposición demandada es otra. Explicó en su oportunidad esta Sala que:

*«(...) Con fundamento en las pruebas antes examinadas el a quo acertadamente encontró probada la vulneración de los derechos e intereses colectivos al goce del espacio público y a la seguridad y salubridad públicas: **el primero, por cuanto que los predios no legalizados del barrio Julio Rincón invaden la zona de ronda o protección del caño Luis Carlos Galán, el cual es un elemento constitutivo del espacio público inalienable e imprescriptible de acuerdo con las normas legales antes citadas, y el segundo, en tanto que está plenamente demostrado que la presencia de esa fuente hídrica podría generar problemas de inestabilidad y deslizamientos en el sector donde aquellos están construidos, además que por la disposición de aguas residuales y de residuos sólidos en el cauce del caño se generan malos olores, vectores, zancudos, roedores, que son causa de problemas de salubridad pública.***

(...)

Del examen de la actuación encuentra la Sala que el municipio Soacha, a pesar de que tuvo conocimiento que el barrio Julio Rincón se constituyó como un asentamiento urbano de hecho desde antes de la entrada en vigencia de la ley 9ª de 1989, no hizo de los mecanismos previstos en dicha ley para procurar la reubicación a zonas apropiadas de los habitantes de los predios que hacen parte de ese desarrollo urbano localizados en zonas propensas a deslizamientos, por lo cual resulta procedente como medida de protección de los derechos colectivos citados en este aparte de las consideraciones ordenar, y no solamente exhortar (o

*persuadir) **al municipio de Soacha, que inicie las gestiones necesarias de orden presupuestal y administrativo dirigidas a la reubicación sistemática de los habitantes de los predios del barrio Julio Rincón no legalizados por el Decreto municipal núm. 090 de 2002,** dando prioridad a aquellos que se encuentren en mayor estado de riesgo, para lo cual se le concederá un término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, acciones éstas que, en todos caso, deberá culminar en un plazo máximo de seis (6) meses contados desde el vencimiento de dicho plazo».*

Encuentra esta Sección que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dio aplicación a una disposición legal que regula una situación de hecho diferente a la que llevó a la expedición del acuerdo demandado.

Lo anterior permite considerar que no se dio la violación del artículo 58 de la Carta Política pues dicha norma constitucional establece que «*Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio*», pues, como se ha indicado líneas atrás, no se está en presencia de un procedimiento de expropiación, administrativa o judicial, que diera lugar a la aplicación del postulado constitucional.

Es por ello que le asiste razón al apelante al señalar que:

«(...) el siguiente análisis parte del hecho que no estamos frente a un proceso normal de adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial, es decir, la protección del derecho colectivo tuvo lugar porque los habitantes se encontraban dentro de una zona de protección hidráulica, ya declarada mucho antes de utilidad pública, tratándose del goce

efectivo del espacio público, es decir, no es procedente indicar que el Municipio de Soacha deba indemnizar a los “propietarios” de los predios que ordenó la sentencia, es decir la Sentencia no protege el derecho la propiedad (sic), porque bien es claro que no existe, o por lo menos no con arreglo a las leyes que la regulan (...)».

Para esta Sala, los cargos formulados por el municipio de Soacha (Cundinamarca) tienen vocación de prosperidad y, en consecuencia, dispondrá la revocatoria de la sentencia de primera instancia, desestimando las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: ACEPTAR el impedimento presentado por el consejero doctor **CARLOS ENRIQUE MORENO (E)** para conocer del presente proceso judicial.

SEGUNDO: REVOCAR la sentencia del 27 de junio de 2012 proferida por la Sección Primera, Subsección B, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y, en su lugar, **DESESTIMAR** las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
Presidente

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ