

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

RADICACIÓN No. : 6698

FECHA : Santa Fe de Bogotá, D. C., treinta (30) de

marzo del año 2001.

CONSEJERA PONENTE : OLGA INES NAVARRETE BARRERO

ACTOR : HÉCTOR ALFONSO ACUÑA PÁEZ Y OTRO

TEMA : APELACION SENTENCIA

La Sección Primera procede a dictar sentencia de segunda instancia para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, de fecha 31 de agosto de 2.000, mediante la cual denegó la pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

a.- El actor, el tipo de acción incoada y las pretensiones de la demanda.

Los señores Héctor Alfonso Acuña Páez y Tadeusz Staniszewski, actuando por conducto de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo [85](#) del C.C.A., solicitaron la declaratoria de nulidad de los siguientes actos:

1. Resolución No 592 de 19 de diciembre de 1.998, mediante la cual la Alcaldesa Municipal de Arbeláez, Cundinamarca, determinó sancionar a los señores Héctor Alfonso Acuña Páez y Andrés Tadeusz Staniszewski, urbanizadores del Condominio LA MIRAGE 22, con multas diarias sucesivas de \$500.000.00, sin que excedan de \$10.000.000.00, a favor del Tesoro Municipal.

2. Resolución No 117 de febrero 16 de 1.999, por la cual la Alcaldesa Municipal de Arbeláez, resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No 592 de 1.998, confirmándola.

3. Como consecuencia de las anteriores declaraciones, solicita que se declare la nulidad de todos los actos de la administración municipal derivados del acto sancionatorio; se hagan las prevenciones de ley para evitar "que se reincida con actos administrativos parecidos o similares bajo otra figura, nombre, número, tendiente a aplicar la misma sanción" y ordenar que se compulsen copias para que la Fiscalía inicie las investigaciones a que haya lugar, en el evento de encontrarse la violación de normas penales.

b. Los hechos de la demanda

Se sintetizan así:

1. La Alcaldía Municipal de Arbeláez, atendiendo a un derecho de petición que se le formulara, convocó a una audiencia de conciliación a parceladores y condóminos del denominado "Condominio Campestre La Mirage 22", la cual fracasó por no contar con la asistencia de uno de los parceladores, el señor Tadeusz Staniszewski, quien se encontraba fuera del país.

2. Al momento de celebrarse la audiencia de conciliación la administración municipal de Arbeláez ya había practicado una inspección judicial, que constituyó la única prueba que sirvió de fundamento para expedir la Resolución 592 de 1.998. Sin embargo, esa prueba no se dio a conocer en la referida audiencia, y solamente fue puesta en conocimiento de los actores por intermedio de su apoderado, al notificarle la Resolución 592 de 1.998, impidiéndoles la oportunidad de presentar pruebas y contradecirlas.

3. Los demandantes nunca fueron citados a rendir descargos violándose en forma flagrante su derecho de defensa.

4. Por haberse enterado el señor Tadeusz Staniszewski del vencimiento del plazo concedido por la Alcaldía para presentar fórmulas conciliatorias, su apoderado presentó un alegato soportado con prueba documental que resultó extemporáneo, pues ya se había expedido la Resolución 592 de 1.998, contra la cual se interpuso el recurso de reposición, alegando la violación del derecho de defensa.

5. Mediante Resolución No 117 de febrero 16 de 1.999, la administración municipal de Arbeláez se abstuvo de reponer la Resolución impugnada, sin considerar los argumentos esgrimidos, concretamente, que la prueba de inspección judicial practicada no señala la existencia de hechos determinantes de irregularidades, y que dicha prueba no pudo ser controvertida por los actores.

6. Para la época en que se profirió la Resolución No 592 de 1.998 ya había operado el fenómeno del silencio administrativo positivo frente a una petición formulada por el arquitecto del proyecto, señor Rogelio Alfonso Arias Porras, en el sentido de modificar la Resolución No 003 de 1.992 emanada de la misma administración municipal de Arbeláez.

c.- Las normas presuntamente violadas y el concepto de violación

Consideran los actores, que con la expedición de los actos acusados se violaron los artículos [23](#) y [29](#) de la Constitución Política, con fundamento en los siguientes argumentos:

1. Violación del Derecho de Defensa. Con la expedición de la Resolución No 592 de diciembre 19 de 1.998 se violó el artículo [23](#) de la Carta, pues los demandantes resultaron sancionados con multa de Diez Millones de pesos cada uno, sin haberseles dado la oportunidad de defenderse, presentar y controvertir las pruebas.

2. Violación del Derecho al Debido Proceso. Con las Resoluciones acusadas la administración municipal de Arbeláez violó el derecho consagrado en el artículo [29](#) de la Carta, pues a los sancionados no se les dio oportunidad de ejercer su defensa, de ser oídos y de

presentar y controvertir las pruebas.

d.- Las razones de la defensa

En defensa de los actos acusados, la Alcaldesa Municipal de Arbeláez, actuando por conducto de apoderada, se opuso a las pretensiones de los demandantes, señalando que la administración municipal observó en su actuación, las garantías del debido proceso y el derecho de defensa, pues los actores fueron citados a la audiencia de conciliación, a la cual asistió uno de ellos, el señor Acuña Páez, quien no informó que el señor Staniszewski se encontraba fuera del país, ni solicitó aplazamiento de dicha diligencia, por el contrario, expresó su ánimo de solucionar las controversias surgidas con los condóminos.

Explica que los actores, urbanizadores del proyecto para vivienda familiar denominado "La Mirage 22", aprobado por el municipio mediante Resolución No 003 de 1.992, introdujeron modificaciones a las especificaciones técnicas sobre construcción de andenes, sin contar con la autorización necesaria para tal efecto y sin atender al requerimiento que mediante oficio No 113 de marzo 23 de 1.997 les hiciera la administración. Los copropietarios presentaron diversos reclamos motivados en el cambio de las especificaciones técnicas como en la existencia de otras irregularidades, así pues, en asocio de la Personera Municipal, se practicó visita de inspección y, posteriormente, se invitó a las partes a buscar soluciones conjuntas, para lo cual la administración citó a los interesados, teniendo entonces, los urbanizadores, la oportunidad de expresar sus opiniones y controvertir los reclamos efectuados por los copropietarios, como ya lo venían haciendo a través de comunicaciones cursadas a la administración por los demandantes, o a través de sus apoderados desde el año de 1.995.

Sobre la existencia de oportunidades de controvertir el asunto en conflicto, por parte de los urbanizadores; de los plazos que la administración les concedió para entregar fórmulas de conciliación, dan cuenta las mismas comunicaciones remitidas por sus apoderados en la actuación, todo lo cual constituyó suficiente acervo probatorio para efectos de la imposición de la sanción, la cual fue recurrida por los urbanizadores, siendo resuelto el recurso en forma desfavorable. Adicionalmente, con ocasión de la sanción, los demandantes interpusieron acción de tutela ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cundinamarca, quien en fallo confirmado por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, señaló:

" Se considera además, que el derecho de defensa les fue garantizado porque al oficio con que se le convocó a diligencia de conciliación se les anexó copia de la comunicación por medio de la cual se efectuaron los reclamos que a la postre desencadenaron la sanción..."

En cuanto concierne al silencio administrativo alegado por los demandantes en relación con el oficio remitido por el arquitecto Rogelio Arias Porras, para que se modificara la resolución que autorizó el proyecto, señala que éste no se verifica sino en los casos expresamente previstos en la ley, condición que no se cumple en el trámite de licencias de parcelación. Informa que sobre este mismo tema, revocatoria del acto presunto, cursa otra demanda de nulidad y restablecimiento del derecho (Exp. No 990560. Magistrado Ponente: Dr. Alvaro Ayala Pérez).

e. Los alegatos de conclusión

Las partes actora y demandada, presentaron alegatos de conclusión, en los que, en esencia, reiteran los planteamientos efectuados en la presentación de la demanda y en la contestación de la misma. Tales alegaciones se sintetizan así:

El apoderado de los actores hace hincapié en que sus representados carecieron de oportunidad de defensa, y, que se sancionaron infracciones no cometidas, pues, para la fecha del acto que impuso la sanción ya se había operado a favor de los actores el silencio administrativo positivo que les relevaba de efectuar algunas obras.

A su turno, la Alcaldía Municipal de Arbeláez, actuando por conducto de apoderado, alega de conclusión reiterando que no se desconoció el derecho de defensa, pues, tal como consta en el proceso, los actores sí tuvieron la oportunidad de expresar sus opiniones, aportar y controvertir pruebas, y, en general, participar en el proceso que concluyó con la resolución sancionatoria, la cual fue objeto del recurso de reposición interpuesto por los demandantes.

III. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante la sentencia recurrida el Tribunal Administrativo de Cundinamarca denegó las peticiones de la demanda, de conformidad con las siguientes consideraciones:

1°. En primer término, encuentra el a quo que la demanda no cumplió en estricto sentido con el requisito señalado en el numeral 4° del artículo [137](#) del C.C.A, pues la invocación exclusiva del artículo [29](#) de la Constitución no permite deducir por vía directa la infracción alegada, toda vez que no se citaron las normas de rango legal que regulan el procedimiento aplicable en materia de sanciones a constructores y urbanizadores de programas de vivienda. No obstante, el Tribunal, en aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, procede al análisis de los cargos formulados por los demandantes, advirtiendo que su argumentación relacionada con el debido proceso, se funda en la acusación de no permitírseles intervenir y defenderse dentro de la actuación.

2°. Efectúa un recuento de la actuación administrativa señalando que ésta se inició con fundamento en la Ley 66 de 1.968, el Decreto Ley 87 de 1.998 y la Ley 9ª de 1.990, en razón de la queja formulada por los condóminos que no habían recibido de parte de los parceladores, obras determinadas por la Alcaldía en las Resoluciones que otorgaron los permisos para desarrollar el proyecto de vivienda; que en la visita practicada al predio en cuestión se encontraron irregularidades, como deterioro de las vías y de las zonas comunales por ausencia de obras a cargo de los urbanizadores; que mediante oficio No 605 de 5 de octubre de 1.998, se informó a los demandantes respecto de la solicitud de adelantar actuación administrativa formulada por los reclamantes, anexando copia de las irregularidades comunicadas, y se les citó a la audiencia de conciliación, diligencia a la cual asistió uno de ellos, y, posteriormente, en escrito presentado extemporáneamente, el apoderado se refiere a la participación del señor Staniszewski a través de un ofrecimiento de solución al conflicto. Todo lo anterior demuestra que, contrario a lo afirmado en la demanda, los accionantes sí sabían de la actuación, pudiendo intervenir en ella y aportar pruebas.

3°. Agrega que la resolución No 592 de 19 de diciembre de 1.998, que impuso las multas, fue notificada personalmente a los actores, quienes interpusieron el recurso de reposición. Señala que si se aceptara el desconocimiento de la actuación por ellos alegado, en

aplicación del artículo [142](#) del C.P.C., su apoderado pudo haber planteado la existencia de una nulidad, pero guardó silencio, entendiéndose saneada conforme dispone el artículo [144](#) ibídem.

En los anteriores términos, no observa la violación al debido proceso, aducida por los actores.

4°. En cuanto concierne a los argumentos planteados por los demandantes en el sentido de que operó a su favor el silencio administrativo respecto de la solicitud de modificación de la Resolución No 003 de 1.993, que autorizó el desarrollo del proyecto, señala que tal pretensión carece de sustento jurídico por haber sido expresamente derogado el artículo 6° de la Ley 66 de 1.968, norma que determinaba la ocurrencia de tal fenómeno tratándose del otorgamiento de proyectos de desarrollo de vivienda.

A lo anterior se agrega que la referida solicitud, dirigida por el arquitecto Arias Porras en representación de los actores, sí fue atendida por la administración municipal oportunamente, mediante oficio de fecha febrero 27 de 1.997, en el cual se le requirió remitir los diseños aprobados por la Oficina de Planeación Municipal, como presupuesto para atender a las modificaciones planteadas en la petición.

Finalmente, observa que en la escritura de protocolización del silencio administrativo, otorgada con posterioridad a la conclusión de la actuación administrativa cuestionada, la petición objeto del mismo es una solicitud hecha ante la Oficina de Planeación Municipal respecto de modificaciones a los planos inicialmente presentados, la cual no puede asimilarse a una solicitud de otorgamiento de permiso, que era el evento para el cual la norma derogada establecía el silencio administrativo.

III.- FUNDAMENTOS DEL RECURSO

En la sustentación del recurso de apelación, el apoderado de los demandantes basa su inconformidad con el fallo proferido, en las razones que se sintetizan a continuación:

1. La sentencia de primera instancia desconoce que la sanción se produjo sin observancia de los presupuestos constitucionales y legales pertinentes al derecho de defensa, puesto que no se siguió un juicio justo y con la plenitud de las garantías procesales para que los parceladores, hoy demandantes, hubiesen podido oportunamente plantear todos los argumentos necesarios para su defensa, aportar pruebas que tenían para demostrar la mala fe de los condóminos reclamantes y alegar de conclusión. De esta manera, se violó el debido proceso, pues se aplicó una sanción a los demandantes sin haber sido oídos y vencidos en juicio.

2. En la sentencia impugnada se califica como extemporánea la presentación de un alegato del apoderado de los demandantes en vía gubernativa, sin explicar el concepto de extemporaneidad, de donde infiere "la anticipada intención de descalificar las pretensiones"

3. Admite que los accionantes sí se enteraron de la existencia de un derecho de petición presentado por los condóminos a la Alcaldía; sin embargo, considera que se trató de un procedimiento "sui generis" completamente ajeno al procedimiento que específicamente debe seguir la administración municipal para ejercer una toma de posesión de un proyecto de vivienda, que fue el objeto de la solicitud elevada por los peticionarios, y que, en consecuencia, hacía indispensable la iniciación de la pertinente acción de "Toma de Posesión". Fue por esta razón, que la expectativa de los demandantes se redujo a un estado pasivo, esperando que la

administración indicara el procedimiento a seguir.

Tampoco se analizó en la sentencia que la administración culminó la actuación de manera distinta a las pretensiones de los peticionarios, en el sentido de ejercer la aludida Toma de Posesión que aquellos pedían, determinando, entonces, la imposición de una sanción sin tener en cuenta que "el derecho de petición no es una acción judicial válida que pueda concluir, como en el presente caso, con una sanción."

4. No puede señalarse, como lo hace la sentencia, que los demandantes no plantearon en vía gubernativa la existencia de una nulidad, pues en la interposición del recurso de reposición se alegó la existencia del vicio, señalando que los sancionados no habían sido llamados a alegar de conclusión.

5. Disiente de los argumentos expuestos por el a quo en punto al silencio administrativo positivo, estimando que éste sí operó en favor de los sancionados, con base en las siguientes razones:

5.1. La Resolución No 003 de 1.992 por la cual se aprobó el proyecto de parcelación y venta para la edificación de un conjunto cerrado de viviendas denominado "La Mirage 2" , fue expedida con fundamento en el artículo 5° de la Ley 66 de 1.968, que fue modificado por el artículo 4° del Decreto 2610 de 1.979, el cual a su vez fue modificado por el artículo 2° del Decreto Ley 078 de 1.987. La referida resolución introdujo modificaciones al proyecto mencionado sin dar previo aviso a los parceladores, quienes, posteriormente, solicitaron la respectiva enmienda pretendiendo eliminar las modificaciones que introdujo la administración, sin obtener de ésta respuesta alguna.

5.2. "Si el artículo 2° del Decreto Ley 078 de 1.987, que recoge el texto del derogado artículo 5° de la Ley 66 de 1.968, dispone que de no aprobarse el proyecto en un término dado éste se entenderá aprobado para los fines consiguientes, con mayor razón se debe entender autorizada la enmienda de la resolución que lo aprueba, siguiendo el principio general de derecho según el cual, el que puede lo más, puede lo menos". Como corolario de esta argumentación señala: "Pues, si al transcurrir un tiempo sin respuesta se opera el silencio administrativo positivo (que es lo mas), con mayor razón se opera para una pequeña pero justa modificación (que es lo menos) del acto que lo aprobó"

5.3. La afirmación que hace la administración y recoge la sentencia impugnada, según la cual la norma que consagra el silencio administrativo positivo fue derogada por el artículo 6° del Decreto Ley 78 de 1.987 es contraria a derecho, pues el precepto en cuestión fue recogido por el artículo 2° del Decreto Ley citado.

Agrega finalmente, que el silencio administrativo tiene el carácter de positivo, por tratarse de un proyecto de condominio habitacional sometido al régimen de propiedad horizontal, pues, si se tratara de parcelación para fincas rurales, no requeriría de ninguna aprobación de la administración municipal.

IV.- EL CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO

El señor Agente del Ministerio Público no rindió concepto en la presente actuación.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

Los temas materia de la controversia y que constituyen el sustento del recurso de apelación en estudio deben dilucidarse acudiendo al marco teórico que gobierna la materia, esto es, la Ley 66 de 1.968 y el Decreto Ley 78 de 1.987, por los cuales se regulan las actividades de urbanización, construcción y enajenación de vivienda, y se determinan las funciones de inspección y vigilancia sobre las mismas.

En concreto, procede evaluar si los actos administrativos acusados, mediante los cuales la Alcaldía Municipal de Arbeláez determinó sancionar a los demandantes, en su condición de urbanizadores del proyecto de vivienda denominado "La Mirage 2", fueron proferidos por funcionarios habilitados para ello conforme al marco legal vigente.

El núcleo de la censura efectuada por el apoderado de los actores, en el caso que ocupa a la Sala, radica en la consideración de que la sanción impuesta no obedeció a los postulados del debido proceso, pues las sanciones pecuniarias impuestas mediante los actos acusados, se habrían producido sin que los demandantes hubiesen sido oídos y vencidos en juicio.

Sobre el particular, observa la Sala que desde el enfoque formal sustentado en las estructuras jurídicas que hacen efectivos los mecanismos de desconcentración, en virtud del Decreto Ley 78 de 1.987, se trasladaron las funciones de intervención e inspección y vigilancia en las actividades de urbanización, que con antelación se encontraban radicadas en el ámbito de acción de la Superintendencia Bancaria, al Distrito Especial de Bogotá y a todos los municipios del país.

En este orden de ideas, mediante el artículo 2º del Decreto en cita se precisó que:

"Por virtud de lo dispuesto en el presente Decreto, el Distrito Especial de Bogotá y los municipios ejercerán las siguientes funciones:

(....)

2.- Otorgar los permisos correspondientes para anunciar y/o desarrollar las actividades de enajenación de inmuebles a que se refiere el artículo 2º de la Ley 66 de 1.968, previo el lleno de los siguientes requisitos:

(...)

7.- Ejercer el control necesario para lograr que en las relaciones contractuales con los adquirentes, las personas que desarrollen las actividades a que se refiere la Ley 66 de 1.968 y el Decreto-ley 2610 de 1.979, no desmejoren las especificaciones contempladas en los planos arquitectónicos, den cumplimiento a los reglamentos de propiedad horizontal y se ajusten a los modelos de contratos aprobados por esas mismas entidades territoriales.

(...)

9.- Imponer multas sucesivas de \$10.000.00 a \$50.000.00 a favor del Tesoro Nacional a las personas que incumplan las órdenes o requerimientos que en uso de las facultades previstas en el presente Decreto se expidan, para que se sujeten a las normas exigidas por las autoridades nacionales, departamentales, metropolitanas, municipales y distritales y/o para que se ajusten a las prescripciones de la Ley 66 de 1.968 y sus normas complementarias.

Para la Sala no queda duda de que, bajo el marco legal en cita, la Alcaldía Municipal de Arbeláez, al proferir la Resolución No 592 de 19 de diciembre de 1.998, mediante la cual sancionó pecuniariamente a los señores Héctor Alfonso Acuña y Tadeusz Staniszewski, por incumplimiento de las obligaciones que como urbanizadores les correspondían, conforme a las especificaciones del proyecto autorizado, como por omisión a los requerimientos de la administración, actuó dentro de la órbita de su competencia, toda vez que desplegó la función descrita en las disposiciones antes referidas.

Sentada la anterior premisa, procede la Sala a dilucidar si los actos demandados adolecen de los vicios de ilegalidad endilgados por los actores, así:

1. La Violación del Debido Proceso.- Como aristas que sustentan este cargo, el apoderado de los actores ha señalado, de un lado, que sus representados no tuvieron conocimiento de la actuación adelantada por la autoridad municipal a raíz de las quejas formuladas por los condóminos del proyecto "La Mirage 2" en contra de los urbanizadores. Sin embargo, posteriormente, en la sustentación del recurso de apelación, admite lo contrario al aseverar: "Es preciso agregar a esta parte **que los accionantes sí se enteraron de la existencia de un derecho de petición que hacía tránsito en la alcaldía municipal. E hicieron sus correspondientes esfuerzos para solucionar el problema.** Por otra parte, siempre estuvieron atentos para acomodarse dentro de un proceso sui géneris que se inicia con un derecho de petición, completamente ajeno al procedimiento que específicamente debe seguirse para que la Administración municipal pueda llegar a una toma de posesión de un proyecto de vivienda, con sus correspondientes efectos"(destacado por fuera del texto original)

Frente a la claridad de la anterior afirmación, resulta de bulto aludir a la evidencia probatoria en el sentido de que los demandantes sí tenían conocimiento de la actuación, debiendo entonces puntualizar, que tal conocimiento derivó, precisamente, de las comunicaciones que les remitió la administración con el objeto de enterarlos sobre la existencia de los reclamos (les envía copia de éstos), y de requerirlos para la atención de las referidas irregularidades, convocándolos a reuniones dispuestas para ese efecto.

Y es que, precisamente, en la sustentación de la apelación se alude al cargo de violación del debido proceso, aduciendo que la administración no otorgó a los demandantes la oportunidad de presentar explicaciones en su defensa, como de solicitar pruebas y controvertir las allegadas a la actuación.

Sobre el particular, observa la Sala que, según consta en los antecedentes de los actos acusados, una vez verificadas las irregularidades denunciadas, la administración municipal corrió traslado de las mismas a los urbanizadores y les requirió para tomar las medidas tendientes a su solución, convocándolos a una reunión celebrada el día 18 de octubre de 1.998 en las instalaciones de la Alcaldía; que a dicha reunión asistió uno de los actores, y que, posteriormente el apoderado de los demandantes remitió el oficio obrante a folios 226 a 228 del expediente,

mediante el cual, luego de hacer un recuento de los hechos, a manera de conclusiones, presenta las explicaciones que estimó pertinentes, y, anexa diversos documentos con los que pretende sustentar la posición de sus representados, manifestando que "La acción pública de petición de la referencia carece de respaldo fáctico y jurídico y por consiguiente debe despacharse negativamente". Finalmente, interpuso recurso de reposición contra el acto sancionatorio, el cual fue despachado desfavorablemente, mediante Resolución No 117 de 16 de febrero de 1.999.

Los hechos que motivaron el inicio de la investigación, concretamente, la carta dirigida por los condóminos a la Alcaldía de Arbeláez en la cual se solicitó su intervención y adoptar la medida de toma de posesión del proyecto, culminó con la imposición de la sanción de multa objeto del reclamo, previa actuación que, efectivamente, contó con la participación de los demandados, como ha quedado probado.

Lo anterior es suficiente para desvirtuar los cargos de violación del artículo [29](#) de la Carta, pues carece de asidero el argumento referente a la negación del derecho de defensa de los actores. Con claridad absoluta consta en el expediente que una vez notificados de la existencia de las irregularidades (vías de acceso a las parcelas deterioradas, ausencia de andenes, incumplimiento de especificaciones relativas a los servicios de acueducto y energía), las cuales fueron verificadas por la administración, los demandantes dispusieron de la oportunidad de ensayar su defensa, solicitar la práctica de pruebas e interponer los recursos procedentes; es decir, que de ninguna manera es de recibo considerar que dentro del trámite surtido en la vía gubernativa se pretermitieron las garantías que concretan el debido proceso, por lo que se encuentra improbadado el cargo formulado en tal sentido.

2. El Silencio Administrativo Positivo .- Aducen los demandantes que en su favor operó el silencio administrativo positivo, respecto de una solicitud de modificación a las especificaciones técnicas del proyecto de urbanización "La Mirage 2", la cual no habría sido atendida por la Alcaldía de Arbeláez.

Observa la Sala que a folio 84 del expediente obra el oficio No 113 de 23 de marzo de 1.997, mediante el cual el Alcalde Municipal de Arbeláez, se dirige al señor Tadeusz Staniszewski, para manifestarle:

"En respuesta a su comunicación de fecha 27 de febrero de 1.997, me permito reiterarle que el Proyecto Urbanístico denominado "La Mirage 22" fue debidamente aprobado mediante Resolución 003 de diciembre 26 de 1.992; por tanto para efectos de realizar modificaciones al Proyecto inicialmente aprobado, es necesario primero efectuar los cambios y ajustes correspondientes en los diseños presentados ante la Oficina de Planeación Municipal"

Bajo esta perspectiva, es claro que la Alcaldía Municipal no guardó silencio, sino que requirió al peticionario para la realización de un trámite previo; es decir, la solicitud no estaba completa, por lo cual no puede alegarse válidamente la configuración del silencio administrativo positivo, pues la administración sí se pronunció.

Pero, además, en los términos del artículo [41](#) del C.C.A., la figura del silencio administrativo positivo es de naturaleza exceptiva, por lo cual es evidente que sólo en los casos expresamente previstos en disposiciones especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva. En este sentido, el numeral 2º del artículo 2º del Decreto Ley 78 de 1.987, al asignar a los municipios la función de "Otograr los permisos correspondientes para anunciar y/o desarrollar las actividades de enajenación de inmuebles a que se refiere el artículo 2º de la Ley 66

de 1.968, (urbanización y construcción de programas de vivienda), consagró:

"El Distrito Especial de Bogotá o los municipios, según el caso, otorgarán el permiso correspondiente dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la documentación completa presentada, por parte del interesado. Si en este plazo la autoridad competente no ha negado la aprobación ni suspendido el término por observaciones al proyecto, éste se considerará aprobado para los fines consiguientes"

Es claro que la hipótesis normativa no se verificó en el asunto, no sólo porque la administración se pronunció haciendo observaciones, sino, especialmente, porque la solicitud respecto de la cual se alega la producción del silencio, tenía por objeto solicitar autorización para introducir modificaciones a las especificaciones técnicas de un proyecto aprobado por la administración, situación diferente a la prevista en la norma.

En el anterior orden de ideas, para la Sala no son de recibo los cargos endilgados por el demandante a los actos acusados y, por ende, no observa que las Resoluciones No 592 de 19 de diciembre de 1.998 y 117 de febrero 16 de 1.999, proferidas por la Alcaldía Municipal de Arbeláez, adolezcan de los vicios esgrimidos por los demandantes.

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,

F A L L A

CONFÍRMASE la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, de fecha 31 de agosto de 2.000.

En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen, previas las anotaciones de rigor.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en su sesión del treinta (30) de marzo de dos mil uno.

OLGA INES NAVARRETE BARRERO CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

Presidenta

GABRIEL E. MENDOZA MARTELO MANUEL S. URUETA AYOLA



Última actualización: 31 de agosto de 2019

