



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DE CÚCUTA
Correo electrónico: j11admincuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Los Patios, dos (2) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Radicado: 54001-33-33-002-2017-00363-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Paola Andrea Villareal Serrano y otros
vallejoherrerajhon@gmail.com
Demandado: Nación – Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación – y la Policía Nacional
recepcucuta@cendoj.ramajudicial.gov.co
claudiac.molina@fiscalia.gov.co
denor.notificacion@policia.gov.co

Por ser procedente y haberse propuesto oportunamente en los términos del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de **CONCEDERSE** el recurso de apelación impetrado el día 10 de julio del año 2023 por la parte demandante, en contra de la sentencia de primera instancia proferida el día 29 de junio del año en curso.

En consecuencia, remítase el expediente en forma digital al Honorable Tribunal Administrativo de Norte de Santander, para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Lorena Patricia Fuentes Jauregui
Juez
Juzgado Administrativo
011
Cucuta - N. De Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: [57cd98ab31ac710327c3f54ae229f677affe38d491af237f50d4b19863dfc6ff](https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica)

Documento generado en 02/08/2023 05:02:14 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DE CÚCUTA
Correo electrónico: j11adminduc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Los Patios, dos (2) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Radicado: 54001-33-33-005-2018-00355-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Néstor Giovanni Anaya Valencia
faqchabogado@hotmail.com
faqchabogado1@gmail.com
faqchabogado@1gmail.com
Demandado: Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN

Teniendo en cuenta el informe secretarial que antecede¹, es del caso para este Despacho proceder a resolver el recurso de reposición que fuera interpuesto por la apoderada judicial de la entidad demandada Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, en contra del auto de fecha 14 de febrero del año en curso², el cual dispuso declarar no probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos de procedibilidad para demandar, ante el no agotamiento de los recursos de Ley en la actuación administrativa.

Así las cosas, una vez garantizado el trámite de que trata el artículo 242 de la Ley 1437 del año 2011, a través de la cual se estableció el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, el que a su vez remite a los artículos 318 y 319 de la Ley 1564 del año 2012, por medio del cual se expidió el Código General del Proceso – CGP, esta instancia resaltaré los aspectos jurídicos relevantes sobre los que, en sentir de la apoderada judicial de la entidad demandada, deberá reponerse el auto de fecha 14 de febrero del presente año³.

En ese escenario, se tienen como argumentos jurídicos de las partes en litigio, los que siguen:

(i) De la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN:

Para la entidad demandada, no es cierto que existan aparentemente dos artículos que regulen la procedencia de los recursos en contra del acto administrativo que impone sanciones a un contador público, pues la norma aplicable es la consagrada en el artículo 660 del Estatuto Tributario, modificada por el artículo 54 de la Ley 6

¹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 09PaseDespacho.pdf.

² Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 05AutoResuelveExcepcion.pdf.

³ Ibidem.

del año 1992⁴, que regula de forma específica la sanción de suspensión de la facultad de firmar declaraciones tributarias y certificar pruebas con destino a la administración tributaria.

Lo anterior, en el entendido de que dicha modificación estableció la procedencia del recurso de apelación ante el Subdirector General de Impuestos dentro del plazo máximo de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la mencionada sanción, posición que ha sido asumida por la autoridad administrativa a través de los conceptos identificados con los Nos. 004461 de fecha 18 de agosto del año 1999, 025682 del año 2000 y 235 de fecha 20 de marzo de año 2014, entre otros.

Es por ello que, bajo tal supuesto, afirmó que se estaría ante una derogatoria tácita del artículo 739 del Estatuto Tributario, compilado en los artículos 90 y 92 de la Ley 9 del año 1983⁵, pues la procedencia del recurso de reposición ante la sanción de suspensión de la facultad de firmar declaraciones tributarias y certificar pruebas con destino a la administración tributaria a cargo de un Comité, misma que invocó la parte demandante para recurrir en el término de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de la sanción impuesta en la Resolución identificada con el No. 1252 de fecha 12 de diciembre del año 2017⁶, fue modificada con la introducción hecha por el artículo 54 de la Ley 6 del año 1992⁷, al ya citado artículo 660, determinando la procedencia exclusiva del recurso de apelación ante el Subdirector General de Impuestos.

Es así que, en aplicación a los artículos 3 y 5 de la Ley 57 del año 1887⁸ y 3 de la Ley 153 del mismo año⁹, consideró que las normas posteriores en el tiempo priman en su aplicación sobre las normas anteriores, y como quiera que el artículo 54 de la Ley 6 del año 1992 incluyó un nuevo supuesto de hecho -recurso procedente, plazo para su interposición y funcionario competente para resolverlo- al artículo 660 del Estatuto Tributario, es dicha norma la que debió aplicarse en el caso de la referencia, siendo está la razón que conllevó a rechazar por extemporáneo el recurso presentado por la parte demandante, tal y como se determinó en el acto administrativo contenido en la Resolución identificada con el No. 5361 de fecha 11 de julio del año 2018¹⁰.

En ese sentido, una vez fijada su postura, reiteró los argumentos constitutivos de la excepción de inepta demanda por falta de requisitos de procedibilidad para demandar, ante el no agotamiento de los recursos de Ley en la actuación administrativa, para lo cual citó algunas sentencias emitidas por el Honorable Consejo de Estado en relación a la presentación extemporánea de los recursos en

⁴ Por medio de la cual se expidieron normas en materia tributaria, se otorgaron facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispuso un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictaron otras disposiciones.

⁵ A través de la cual se expidieron normas fiscales relacionadas con los impuestos de renta y complementarios, aduanas, ventas y timbre nacional, se fijaron unas tarifas y se dictaron otras disposiciones.

⁶ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 01ExpedientedigitalizadoPrincipal.pdf, especialmente en sus folios 18 a 31.

⁷ Eiusdem.

⁸ Sobre adopción de Códigos y unificación de la legislación nacional.

⁹ Que adicionó y reformó los Códigos Nacionales, la Ley 61 del año 1886 y la Ley 57 del año 1887.

¹⁰ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 01ExpedientedigitalizadoPrincipal.pdf, especialmente en sus folios 33.

sede administrativa¹¹, concluyendo que el señor Néstor Giovanni Anaya Valencia no cumplió con los requisitos dispuestos en los artículos 77 y 78, así como en el numeral 2 del artículo 161 de la Ley 1437 del año 2011, debiendo declararse la terminación del proceso por incumplimiento de los requisitos de procedibilidad del medio de control bajo análisis¹².

(ii) De la parte demandante:

Pese a habersele dado traslado al recurso de reposición respectivo, la parte demandante no recorrió el mismo, ni formuló argumentos para su oposición.

Así pues, una vez resaltada la postura de uno de los apoderados judiciales interesados, para esta instancia se habrá de reponer el auto de fecha 14 de febrero del año 2023¹³, el cual dispuso declarar no probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos de procedibilidad para demandar, ante el no agotamiento de los recursos de Ley en la actuación administrativa.

Y es que, a fin de sustentar tal tesis, este Despacho acudirá nuevamente al texto de las normas antes aludidas, es decir, aquellas sobre las que se genera la controversia principal en relación al recurso procedente cuando se sanciona a un contador con la suspensión de la facultad de firmar declaraciones tributarias y certificar pruebas con destino a la administración tributaria, incluyendo el plazo para su interposición y el funcionario competente para resolverlo.

Al respecto, el artículo 660 del Estatuto Tributario consagra lo siguiente:

“(…) ARTICULO 660. SUSPENSION DE LA FACULTAD DE FIRMAR DECLARACIONES TRIBUTARIAS Y CERTIFICAR PRUEBAS CON DESTINO A LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. <Artículo modificado por el artículo 54 de la Ley 6 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:>

<Ajuste de las cifras en valores absolutos en términos de UVT por el artículo 51 de la Ley 1111 de 2006 (A partir del año gravable 2007). El texto con el nuevo término es el siguiente:> Cuando en la providencia que agote la vía gubernativa, se determine un mayor valor a pagar por impuesto o un menor saldo a favor, en una cuantía superior a \$11.866.000 originado en la inexactitud de datos contables consignados en la declaración tributaria, se suspenderá la facultad al contador, auditor o revisor fiscal, que haya firmado la declaración, certificados o pruebas, según el caso, para firmar declaraciones tributarias y certificar los estados financieros y demás pruebas con destino a la Administración Tributaria, hasta por un año la primera vez; hasta por dos años la segunda vez y definitivamente en la tercera oportunidad. Esta sanción será impuesta mediante resolución por el Administrador de Impuestos respectivo y contra la misma procederá recurso de apelación ante el Subdirector General de Impuestos, el cual deberá ser interpuesto dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la sanción.

¹¹ Ver entre otras las que siguen: **(i)** sentencia de fecha 09 de abril del año 2013, proferida dentro del proceso identificado bajo el radicado No. 2055-01119 siendo Magistrada Ponente la consejera María Elizabeth García; y **(ii)** sentencia de fecha 02 de mayo del año 2013, proferida dentro del proceso identificado bajo el radicado No. 11001-03-25-000-2011-00141-00 (0480-11), siendo Magistrado Ponente el consejero Alfonso Vargas Rincón.

¹² Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 07RecursoDian.pdf.

¹³ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 05AutoResuelveExcepcion.pdf.

Todo lo anterior sin perjuicio de la aplicación de las sanciones disciplinarias a que haya lugar por parte de la Junta Central de Contadores.

Para poder aplicar la sanción prevista en este artículo deberá cumplirse el procedimiento contemplado en el artículo siguiente. (...)” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

A su turno, el artículo 739 del también Estatuto Tributario determinó lo que sigue:

“(…) **ARTICULO 739. RECURSO CONTRA PROVIDENCIAS QUE SANCIONAN A CONTADORES PUBLICOS O REVISORES FISCALES.** <Ver Notas del Editor> Contra la providencia que impone la sanción de que tratan los artículos 660 y 661, procede únicamente el recurso de reposición por la vía gubernativa, el cual deberá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la providencia respectiva. Este recurso deberá ser resuelto por un comité integrado por el jefe de la División de Programación y Control de la Subdirección Jurídica, y por el jefe de la División de Programación y Control de la Subdirección de Fiscalización, o quienes hagan sus veces. (...)” (Subrayado fuera de texto)

Quiere lo anterior significar, tal y como fue inicialmente considerado por esta instancia, que a primera vista existirían dos disposiciones aplicables sobre el tema a saber, presentándose entonces una antinomia que debe ser resuelta, bien sea en la etapa de resolución de excepciones previas, o en la sentencia que ponga fin al presente litigio, para lo cual se hará uso de los criterios de solución señalados por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en el auto de unificación de fecha 13 de febrero del año 2014, el cual fue proferido por el Consejero Ponente Enrique Gil Botero dentro del proceso identificado con el radicado No. 11001-03-26-000-2013-00127-00 (48521)¹⁴, así como por la Corte Constitucional en la sentencia de constitucionalidad C 439 del año 2016, veamos:

“(…) **6. Los conflictos y antinomias entre disposiciones jurídicas. Criterios de solución**

6.1. Asociado al ejercicio de la facultad derogatoria legislativa, está el tema de las tensiones y conflictos interpretativos que surgen al interior del ordenamiento jurídico. La Corte ha tenido oportunidad de estudiar el punto, concretamente, en el aspecto relativo a los criterios y reglas que deben aplicarse para dar solución a las antinomias entre leyes, entendiéndose por tal, la situación en que se encuentran dos disposiciones pertenecientes a un mismo sistema normativo que, concurriendo en los ámbitos temporal, espacial, personal y de validez, reconocen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a determinado supuesto fáctico, resultando imposible su aplicación simultánea.

6.2. Recientemente, en la Sentencia C-451 de 2015, esta Corporación hizo expresa referencia al aludido tema. En dicho fallo, basada en las previsiones que sobre la materia establecen las Leyes 57 y 153 de 1887 y lo dicho en la jurisprudencia, la Corte puso de presente que existen al menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos entre leyes: (i) el criterio jerárquico, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (lex superior derogat inferior); (ii) el criterio cronológico, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto

¹⁴ En aquella ocasión se analizó la aplicación e interpretación de las leyes en el tiempo, así como las clases de derogación, incluyendo las antinomias legislativas y el conflicto de validez temporal de las leyes, en lo que guarda relación al Código de Minas, Ley 685 del año 2001 y la Ley 1437 del año 2011, por medio de la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.

es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat priori*); y (iii) el criterio de especialidad, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.

6.3. En relación con el criterio cronológico, precisó la Corte en la aludida providencia que este “se halla estrechamente ligado a los conceptos de vigencia y derogatoria. La vigencia se refiere ‘al hecho de que la norma formalmente haga parte del sistema, por haber cumplido los requisitos mínimos para entrar al ordenamiento’¹⁵. La derogatoria, por el contrario, ‘es la cesación de la vigencia de una disposición como efecto de una norma posterior’¹⁶, es decir, la remoción de una norma del ordenamiento jurídico por voluntad de su creador”. Cabe recordar que, como se expresó en el apartado anterior, **de acuerdo con las reglas generales de interpretación de las leyes, la derogación puede ser expresa, cuando la nueva ley suprime específica y formalmente la anterior; tácita, cuando la nueva normatividad contiene disposiciones incompatibles o contrarias a las de la antigua;** y orgánica, cuando una ley reglamenta integralmente la materia, aunque no exista incompatibilidad con las normas precedentes.

6.4. Sobre el criterio de especialidad, se destacó en la Sentencia C-451 de 2015, que el mismo “permite reconocer la vigencia de una norma sobre la base de que regula de manera particular y específica una situación, supuesto o materia, excluyendo la aplicación de las disposiciones generales”. Respecto al alcance del criterio de especialidad, en el mismo fallo se trajo a colación lo dicho por la Corporación en la Sentencia C-078 de 1997, al referirse esta al carácter especial de las normas tributarias y su aplicación preferente sobre las normas del anterior Código Contencioso Administrativo. Esta última sentencia dijo sobre el particular:

“Ahora bien, con el objeto de contribuir a la solución de las contradicciones o antinomias que puedan presentarse entre las diferentes normas legales, las leyes 57 y 153 de 1887 fijaron diversos principios de interpretación de la ley, que en este caso pueden ser de recibo.

Entre los principios contemplados por las dos leyes mencionadas se encuentra el de que cuando en los códigos adoptados se halle disposiciones incompatibles entre sí ‘la disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general’ (numeral 1° del artículo 5° de la Ley 57 de 1887). Esta máxima es la que debe aplicarse a la situación bajo análisis: el Código Contencioso Administrativo regula de manera general el instituto de la revocación directa de los actos administrativos y el Estatuto Tributario se refiere a ella para el caso específico de los actos de carácter impositivo”¹⁷.

6.5. Así las cosas, frente a este último criterio, el de especialidad, cabe entonces entender que el mismo opera con un propósito de ordenación legislativa entre normas de igual jerarquía, en el sentido que, ante dos disposiciones incompatibles, una general y una especial, permite darle prevalencia a la segunda, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial. Ello, sobre la base de que la norma especial sustrae o excluye una parte de la materia gobernada por la ley de mayor amplitud regulatoria, para someterla a una regulación diferente y específica, sea esta contraria o contradictoria, que prevalece sobre la otra.

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-443 de 1997.

¹⁶ Ídem.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-078 de 1997. En el mismo sentido ver la Sentencia C-576 de 2004.

6.6. En relación con este último punto, la propia jurisprudencia constitucional ha destacado que el principio de especialidad se aplica entre normas de igual jerarquía, sin que dicho principio tenga cabida entre preceptos de distinta jerarquía, como ocurre entre una la ley ordinaria y una ley estatutaria, o entre la Constitución y la ley en general, pues en tales eventos es claro que prevalece y se aplica siempre la norma superior¹⁸. (...)” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En dicho contexto, siguiendo los criterios de solución esbozados por las altas corporaciones se tiene que:

Criterios hermenéuticos para resolver los conflictos entre las leyes	Artículo 660	Artículo 739
Del criterio jerárquico	<p>Introducido por el Decreto 624 del año 1989, por medio del cual se expidió el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, consagrando a su tenor literal lo que sigue:</p> <p>“(...) ARTÍCULO 660. SUSPENSIÓN DE LA FACULTAD DE FIRMAR DECLARACIONES TRIBUTARIAS Y CERTIFICAR PRUEBAS CON DESTINO A LA ADMINISTRACIÓN. Cuando en la providencia que agote la vía gubernativa se determine un mayor valor por impuesto del veinte por ciento (20%) o más, en relación con el impuesto determinado en la liquidación privada, sin que en ningún caso sea inferior a \$ 300.000, (Valor año base 1983), y dicho mayor valor se origine en la inexactitud de los datos contables consignados en la declaración tributaria, se suspenderá la facultad al Contador o Revisor Fiscal, según el caso, para firmar declaraciones tributarias y certificar los estados financieros y demás pruebas con destino a la Administración Tributaria, hasta por un (1) año la primera vez; hasta por dos (2) años la segunda vez y definitivamente en la tercera oportunidad. <u>Esta sanción será impuesta por un comité integrado por el respectivo Administrador de Impuestos, el funcionario que dictó la providencia y un delegado de la Junta Central de Contadores.</u></p>	<p>Introducido por el Decreto 624 del año 1989, por medio del cual se expidió el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, consagrando a su tenor literal lo que sigue:</p> <p>“(...) ARTICULO 739. RECURSO CONTRA PROVIDENCIAS QUE SANCIONAN A CONTADORES PUBLICOS O REVISORES FISCALES. <Ver Notas del Editor> Contra la providencia que impone la sanción de que tratan los artículos 660 y 661, procede únicamente el recurso de reposición por la vía gubernativa, el cual deberá interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la providencia respectiva. Este recurso deberá ser resuelto por un comité integrado por el jefe de la División de Programación y Control de la Subdirección Jurídica, y por el Jefe de la División de Programación y Control de la Subdirección de Fiscalización, o quienes hagan sus veces (...)”</p>

¹⁸ Sentencia C-339 de 2002.

	<p>Todo lo anterior sin perjuicio de la aplicación de las sanciones penales a que haya lugar.</p> <p>Para poder aplicar la sanción prevista en este artículo, deberá cumplirse previamente el procedimiento contemplado en el artículo siguiente. (...)”</p>	
Del criterio cronológico	<p>No obstante, a través del artículo 54 de la Ley 6 del año 1992, a través de la cual se expidieron normas en materia tributaria, se otorgaron facultades para emitir títulos de deuda pública interna, se dispuso un ajuste de pensiones del sector público nacional y se dictaron otras disposiciones, se modificó el artículo 660 antes citado, introduciendo el siguiente texto:</p> <p><u>“(...) Esta sanción será impuesta mediante resolución por el Administrador de Impuestos respectivo y contra la misma procederá recurso de apelación ante el Subdirector General de Impuestos, el cual deberá ser interpuesto dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la sanción. (...)”</u></p>	
Del criterio de especialidad	<p>Una vez realizada la lectura del encabezado del artículo, se tiene que el mismo establece la sanción al contador de la suspensión de la facultad de firmar declaraciones tributarias y certificar pruebas con destino a la administración.</p>	<p>Una vez realizada la lectura del encabezado del artículo, se tiene que el mismo establece el recurso contra providencias que sancionan a contadores públicos o revisores fiscales, especialmente en cuanto a las sanciones impuestas mediante los artículos 660 y 661 del E.T.</p>

Con base en lo transcrito, encuentra este Despacho que de los tres (3) criterios de solución para resolver las antinomias se logró constatar que en el caso de la referencia se presenta el relacionado con el criterio cronológico, esto es, aquél que: “(...) reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (...)”.

Al respecto, huelga decir que el artículo 660 del E.T., con la modificación introducida por el artículo 54 de la Ley 6 del año 1992, fue objeto de control de constitucionalidad en la sentencia C 597 del año 1996, en lo que tiene que ver con el derecho al debido proceso y a la potestad sancionadora de la administración, así como a la tipicidad de las conductas punibles en materia administrativa, concluyendo frente a los temas objeto de demanda lo que sigue:

“(...) La Corte considera que la conducta es suficientemente clara, pues la inexactitud es un concepto objetivo, que tiene un sentido preciso en materia contable, ya que

implica la no correspondencia de los asientos contables con la realidad económica y los hechos acaecidos, puesto que en ciencias contables "el grado de exactitud de un estado, cuenta o documento se mide por su relativa correspondencia con los hechos"[17]. Además, la conducta tiene que producir un resultado objetivo considerable, pues de ella debe resultar una falta de correspondencia con la declaración de más de dos millones de pesos de 1992. En tercer término, es obvio que, en función del principio de autoría e individualidad que rige todo derecho punitivo, el profesional sólo debe responder si ese diverso valor deriva de la inexactitud de los datos que fueron certificados por el propio profesional, y no de otros aspectos incorporados a la declaración tributaria por el contribuyente sin conocimiento del contador, del auditor o del revisor. Finalmente, y conforme a lo señalado en esta sentencia sobre la proscripción de la responsabilidad objetiva en materia sancionadora, es también claro que estos profesionales no podrían ser penalizados si no actuaron de manera culpable, por ejemplo, porque atestiguaron de manera inexacta sobre un determinado monto de gastos del contribuyente pero esa aseveración la efectuaron debido a un error insuperable.

Con tales precisiones, para la Corte es perfectamente exequible la imposición de esta sanción, pues no puede olvidarse que los contadores son depositarios de la fe pública en estas materias ya que, conforme lo señala el artículo 10 de la Ley 43 de 1990, la firma de un contador en los actos propios de su profesión hace presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales y que las cifras registradas reflejan en forma fidedigna la situación financiera real.

22- Según el actor, este artículo 660 también viola el debido proceso, por cuanto se ordena vincular a los profesionales a la investigación respectiva, cuando ya se ha agotado la vía gubernativa y ya ha sido impuesta la sanción en ese ámbito. La Corte no considera de recibo ese cargo, pues el inciso final de ese artículo señala que para imponer la sanción es necesario cumplir el procedimiento previsto en el artículo 661, el cual garantiza de manera idónea la defensa del profesional. En efecto, el artículo 661 preceptúa que el contador al cual se le inicie un juicio debe ser notificado del mismo, dentro de los 10 días siguientes a la providencia que lo inicia, a fin de que el profesional pueda dar contestación a los cargos que se le formulan. El investigado tendrá el término de un mes para responder al mencionado requerimiento y aportar y solicitar pruebas. Vencido dicho término, se procederá a dictar la respectiva sentencia, la cual es susceptible de recurso a nivel administrativo, **pues se puede apelar ante el Subdirector General de Impuestos respectivo.** Existen pues suficientes garantías para controvertir la acusación que se haya formulado. (...)” (Subrayado fuera de texto)

En similar sentido, se tiene que el Honorable Consejo de Estado al citar la sentencia de constitucionalidad antes referida, dentro de la sentencia de fecha 6 de agosto del año 2009, la cual fue proferida por la Consejera Ponente Martha Teresa Briceño de Valencia, en el proceso identificado con el radicado No. 11001-03-07-27-000-2007-00034-00, precisó los supuestos que integran el artículo 660 del E.T., incluida su modificación por el artículo 54 de la Ley 6 del año 1992, recalando que dicha norma dispone:

“(...) 1. **Conducta sancionable:** “La inexactitud de datos contables consignados en la declaración tributaria” de la cual se derive un mayor valor a pagar por impuesto o un menor saldo a favor del contribuyente, establecido dentro de un proceso de determinación del tributo, en el que se haya agotado la vía gubernativa, siempre y cuando, la diferencia supere el tope señalado.

2. **Sanción:** Consiste en suspenderle al contador, auditor o revisor fiscal, que haya firmado la declaración privada, la facultad de firmar declaraciones tributarias y certificar los estados financieros y demás pruebas con destino a la administración tributaria,

“hasta por un año la primera vez; hasta por dos años la segunda vez y definitivamente en la tercera oportunidad”.

3. **Competente para imponerla:** El Administrador de Impuestos respectivo, mediante resolución, susceptible del recurso de apelación.

4. **Procedimiento:** El contemplado en el artículo 661 del Estatuto Tributario. (...)”
(Subrayado fuera de texto)

Lo anterior, permite inferir a esta instancia que tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado reconocían la procedencia del recurso de apelación en el evento de imponer como sanción a un contador la suspensión de la facultad de firmar declaraciones tributarias y certificar pruebas con destino a la administración tributaria, con lo que de plano se podría hablar de que tal norma es la vigente en el tiempo, y de contera aplicable a todos los supuestos de hecho que consagra el artículo 660 del E.T.

No obstante, tal y como lo expuso la Corte Constitucional en la sentencia de constitucionalidad C 439 del año 2016, al hallarse probado el criterio cronológico como factor de solución de una antinomia entre dos normas, tal y como ocurre en el asunto a consideración de esta instancia, se debe examinar la vigencia y derogatoria de las mismas.

Es por ello que, de la revisión sistemática que se hizo del artículo 739 del E.T., se evidenció que el mismo aún está considerado exequible por parte de la Corte Constitucional, quien mediante la sentencia C 739 del año 2006, al estudiar la inexecutable de los artículos 662, 678, 682, 701, 720, 721, 726, 728, 735, 739, 795-1 y 834, todos parcialmente, del Estatuto Tributario, por considerar que desconocían lo establecido en los artículos 1, 2, 4, 13, 29, 31, 95, inciso 2 y 150 numeral 1 de la Constitución Política del año 1991, determinó:

“(…) 5.2. Para el caso del artículo 660 del Estatuto Tributario el recurso de apelación fue concebido frente a una sanción impuesta al contador, auditor o revisor fiscal que firme declaraciones, certificados o pruebas con datos contables inexactos. Como se observa, esta norma regula una hipótesis distinta de las previstas en las disposiciones demandadas, pues aquellas están referidas a reclamaciones y recursos contra actos propios de la administración tributaria, derivados de la relación existente entre el Estado y el contribuyente, mientras el artículo 660 del Decreto 624 de 1989 regula la potestad sancionatoria de la Administración de Impuestos frente al profesional que defraude la confianza y valiéndose del engaño determine un valor menor a pagar por impuestos o un saldo mayor a favor del contribuyente. (...)”

5.5. Como se ha dicho, las normas demandadas se aplican a actuaciones en las cuales el nivel central de la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales normalmente instruye a sus regionales y oficinas seccionales a través de conceptos y circulares, mientras los procesos relacionados con fraudes o defraudaciones al fisco atienden a una naturaleza y finalidad distintas, de las cuales se derivan trámites como los previstos en los artículos 660 y 671-3 del Estatuto Tributario. La ofensa a la sociedad y el reproche a esta clase de comportamientos impide comparar los procedimientos previstos en las normas demandadas y los regulados con los dos preceptos citados; por ende, no existe posibilidad para comparar los dos trámites y, por lo mismo, no se puede avanzar en el estudio sobre la presunta vulneración del derecho a la igualdad. (...)”

En el asunto sometido a examen de la Sala no se dan las condiciones mínimas para poder entrar a comparar los dos procedimientos frente al principio de igualdad, pues cada uno de ellos atiende a su propia naturaleza y finalidad. (...)

5.9. Reitera la Sala que es el legislador quien, en ejercicio de la libertad de configuración de los procedimientos administrativos, atendiendo a la naturaleza y finalidad de cada proceso, **puede establecer el trámite correspondiente y, por ende, determinar cuando el asunto ha de tramitarse en única o doble instancia.** Para la Corte, no existen elementos mínimos que permitan cotejar las normas demandadas con el artículo 51 del código contencioso administrativo, para examinar una eventual violación al artículo 13 de la Carta Política, **pues se trata de procedimientos aplicables a materias distintas**, en relación con las cuales el legislador ha actuado dentro del marco de sus competencias constitucionales. (...)” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Sin embargo, al realizar el examen de vigencia del artículo 739 del E.T., es que este Despacho logra concluir con base en las estipulaciones desarrolladas por la misma Corte Constitucional en la Sentencia de Constitucionalidad C 159 del año 2004, emitida en escrutinio de los artículos 71 y 72 del Código Civil, que se está ante un evento de derogatoria tácita cuando:

“(…) En nuestro sistema el sustantivo derogación, es el único que define a todas las formas enunciadas de modificación o supresión de una ley. Así, de conformidad con los artículos 71 y 72 del Código Civil, la derogación de las leyes puede ser expresa o tácita. Es expresa, cuando la ley dice expresamente que deroga la antigua. **Y tácita, cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior.**

En la derogación expresa, el legislador señala en forma precisa y concreta los artículos que deroga. Es decir, no es necesaria ninguna interpretación, pues simplemente se excluye del ordenamiento uno o varios preceptos legales, desde el momento en que así lo señale el legislador.

Contrario a lo anterior, **la derogación tácita supone un cambio de legislación, una incompatibilidad con respecto a lo regulado en la nueva ley y la ley que antes regía. Hecho que hace necesaria la interpretación de ambas leyes, para establecer qué ley rige la materia, o si la derogación es total o parcial.**

(...)

“... Así precisada la naturaleza del fenómeno derogatorio, para la Corte es claro que en el caso de las leyes, la competencia del Congreso para derogar las normas precedentes encuentra sustento no sólo en el hecho de que expresamente la Carta le confiere esa posibilidad a las cámaras (CP art. 150 ord. 1) sino en el propio principio democrático y en la soberanía popular (CP art. 1 y 3), que hacen que las potestades legislativas, siempre y cuando no violen normas superiores, deben ser consideradas inagotables.

(...)

Estas normas tienen una razón de ser y no implican vulneración de ningún precepto constitucional, sencillamente, el Constituyente dejó en cabeza del legislador la facultad de interpretar, reformar y derogar las leyes (artículo 150 numeral 1). **De tal manera que al derogar tácitamente una ley no se está incurriendo en una omisión, sino que por el contrario en ejercicio de su función legislativa, el Congreso, decide al crear una nueva ley que las disposiciones contenidas en la ley anterior, dejen de aplicarse, siempre y cuando no pueden conciliarse con la nueva.**

Recuérdese, que una ley solo puede ser derogada por otra de igual o superior jerarquía. Además, cuando el legislador crea una nueva ley, tiene en cuenta la realidad del país y

la conveniencia política y social, es por ello que en algunos eventos la norma derogada que cobijó situaciones surgidas bajo su vigencia, sigue produciendo efectos, los que van cesando con el paso del tiempo.

Lo anterior no significa que exista una inseguridad jurídica sobre qué norma hay que aplicar, pues es claro que “aunque el legislador goza de libertad de configuración, el ejercicio de esta facultad no es absoluto ni su ejercicio puede ser arbitrario, en tanto debe atender los límites fijados en la Constitución[4], según lo señala el artículo 4º superior al consagrar el principio fundamental de supremacía de la Carta Política, en cuya aplicación el Congreso no puede ejercer sus potestades sino con observancia de las limitaciones que surjan de la Constitución Política. En otras palabras, el legislador goza de libertad para señalar las formas propias de cada juicio en la medida en que no ignore en su ejercicio las garantías básicas previstas por el Constituyente”.

La derogación no siempre puede ser expresa, pues ello implicaría confrontar cada nueva ley con el resto del ordenamiento. Es decir, se le exigiría al Congreso una dispendiosa labor que no tiene razón de ser, pues la tarea legislativa se concentra en asuntos específicos definidos por el propio Congreso, con el objeto de brindar a los destinatarios de las leyes seguridad jurídica y un adecuado marco para la interpretación y aplicación de las mismas. (...)” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Con lo hasta acá examinado, coincide el Despacho con la afirmación esbozada por la apoderada judicial de la entidad demandada Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, en el sentido de que la norma del artículo 660 del E.T., prima en el tiempo sobre el supuesto de hecho que establece el artículo 739 ibidem, esto es, respecto al recurso procedente cuando se sanciona a un contador con la suspensión de la facultad de firmar declaraciones tributarias y certificar pruebas con destino a la administración tributaria, incluyendo el plazo para su interposición y el funcionario competente para resolverlo.

En estos términos, y retornando a la expedición de los actos administrativos objeto de declaratoria de nulidad, es claro que la Resolución identificada con el No. 1252 de fecha 12 de diciembre del año 2017¹⁹, admitía la procedencia del recurso de apelación a la luz del ya pluri citado artículo 660 del E.T., esto es, dentro del plazo de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación, carga que no cumplió la parte demandante, ya que a través de su apoderado judicial presentó un recurso de reposición que fue declarado extemporáneo mediante la Resolución identificada con el No. 5361 de fecha 11 de julio del año 2018²⁰, dando así por finalizada la actuación administrativa conforme a las indicaciones de los artículos 77 y 78 del CPACA.

Por ello, como quiera que el recurso de apelación no interpuesto por la parte demandante, era obligatorio, al ser declarado extemporáneo su recurso de reposición por la entidad demandada Unidad Administrativa Especial Dirección De Impuestos Y Aduanas Nacionales – DIAN se tiene que en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho objeto de análisis, no se agotó el requisito previo para demandar de que trata el numeral 2 del artículo 161 de la Ley 1437 del año 2011, lo que lleva a instancia a reponer el auto de fecha 14 de febrero del año

¹⁹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 01ExpedientedigitalizadoPrincipal.pdf, especialmente en sus folios 18 a 31.

²⁰ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 01ExpedientedigitalizadoPrincipal.pdf, especialmente en sus folios 33.

en curso²¹, el cual dispuso declarar no probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos de procedibilidad para demandar, ante el no agotamiento de los recursos de Ley en la actuación administrativa, para en su lugar declarar que si está ante la configuración de dicha excepción.

Finalmente, en lo que concierne al fallecimiento del demandante, el cual fue acreditado con el registro civil de defunción que reposa en el expediente digital, como quiera que con la decisión de declarar probada la excepción planteada por la entidad demandada Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, no se continuaría con el trámite del proceso, en esta oportunidad no se hará mención a la figura de la sustitución procesal.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Cúcuta,

RESUELVE

PRIMERO: REPONER el auto de fecha 14 de febrero del presente año²², para en su lugar declarar probada la excepción de inepta demanda por falta de requisitos de procedibilidad para demandar, ante el no agotamiento de los recursos de Ley en la actuación administrativa, la cual fue planteada por la entidad demandada **Unidad Administrativa Especial Dirección De Impuestos Y Aduanas Nacionales – DIAN**, ya que la parte demandante, el señor **Néstor Giovanny Anaya Valencia**, no agotó el requisito previo para demandar de que trata el numeral 2 del artículo 161 de la Ley 1437 del CPACA.

SEGUNDO: DESE por terminado el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por la parte demandante el señor **Néstor Giovanny Anaya Valencia**, en contra de la entidad demandada **Unidad Administrativa Especial Dirección De Impuestos Y Aduanas Nacionales – DIAN** de acuerdo a las razones expuestas en la parte considerativa.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

²¹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 05AutoResuelveExcepcion.pdf.

²² Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 05AutoResuelveExcepcion.pdf.

Firmado Por:
Lorena Patricia Fuentes Jauregui
Juez
Juzgado Administrativo
011
Cucuta - N. De Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **eceba00a68b02b1710df223ab895499456f63afeb52da91f75d6681fcd3e2842**

Documento generado en 02/08/2023 11:23:36 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DE CÚCUTA
Correo electrónico: j11admincuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Los Patios, dos (2) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Radicado: 54001-33-33-002-2019-00090-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Álvaro Enrique Forero Salcedo y otro
ladrilleramerkares@yahoo.es
maryorimontesmora@hotmail.com
Demandados: Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR, y la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia - Asozulia

Teniendo en cuenta el informe secretarial que antecede¹, sería del caso para este Despacho proceder a resolver la medida cautelar que es pretendida por los ciudadanos demandantes, los señores Álvaro Enrique y José Fernando Forero Salcedo, la cual consiste en²:

“(…) suspender a partir de la notificación, las acciones arbitrarias tendientes a exigir el cumplimiento de la Resolución No. 31 del año 2018, al igual que abstenerse de suspender los servicios de agua de los otros predios de propiedad de mis representados que se encuentran a paz y salvo y que nada tienen que ver con el objeto de la presente Litis, con el fin de evitar daños y perjuicios de todo orden.

Igualmente su señoría solicito se ORDENE a (sic) **ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL DISTRITO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS DE GRAN ESCALA DEL RIO ZULIA (ASOZULIA)** la EXCLUSIÓN del señor ALVARO ENRIQUE FORERO SALCEDO de la Contaduría General de la Nación y el Boletín de Deudores Morosos del Estado, hasta tanto se resuelva el presente proceso toda vez que dicha información ocasiona un daño a su buen nombre y le limita el acceso a créditos, causando graves perjuicios (sic) Materiales y Morales (sic) de todo orden. (…)

Sin embargo, al ser de vital importancia para la continuidad del proceso de la referencia, inicialmente se deberá entrar a analizar cada una de las excepciones planteadas en los escritos de contestación de la demanda por las entidades que fueron llamadas al asunto bajo análisis, huelga decir, la Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR, así como la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia.

Lo anterior, ya que la naturaleza jurídica de la entidad que expidió el acto administrativo que hoy es objeto de nulidad, esto es, la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia, podría determinar que la Resolución

¹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0026PasealDespacho.pdf.

² Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 11 y 537 a 538.

identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018, a través de la cual se actualizó, inscribió y crearon códigos en el Registro General de Usuarios – RGU a los demandantes, podría no ser un acto administrativo objeto de control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas, dando alcance a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 2080 del año 2021, que modificó el párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 del año 2011, por medio de la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, se tiene que a su tenor literal la misma determinó lo siguiente:

“(…) **Artículo 38.** Modifíquese el párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 del año 2011, el cual será del siguiente tenor:

PARÁGRAFO 2o. De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A. (...) (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En ese escenario, con base en lo descrito, encuentra esta instancia que se deberían estudiar las excepciones planteadas por las entidades demandadas, no sin antes verificar el cabal cumplimiento del trámite surtido dentro de esta actuación judicial.

Así pues, esta instancia logró constatar que el procedimiento establecido en el Título V, Capítulos I al IV, artículos 159 a 178 del CPACA, y demás normas aplicables, se realizó en su integridad, motivo por el cual no existe necesidad alguna de aplicar saneamiento.

I. DE LAS EXCEPCIONES PLANTEADAS:

Entonces, evacuado tal examen, y atendiendo las contestaciones de la demanda presentada por los distintos apoderados de las entidades demandadas, se observó que las mismas presentaron las siguientes excepciones, a las que se les corrió traslado por Secretaría según el término dispuesto en el párrafo 2° del artículo 175 ibidem:

➤ De la Agencia de Desarrollo Rural – ADR³:

³ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, los memoriales denominados como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 541 a 550, 0003 EXPEDIENTE DIGITAL N° 2.pdf, específicamente en sus folios 2 a 195 y 0009 APODERADO AGENCIA DE DESARROLLO RURAL ALLEGA CONTESTACIÓN.pdf, específicamente en sus folios 1 a 98.

- Legalidad de la Resolución No. 031 de 2018 e inexistencia de la vulneración de los derechos e intereses supuestamente vulnerados.
- De la Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural⁴:
 - Falta de legitimación en la causa por pasiva.
- De la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible⁵:
 - Falta de legitimación en la causa por pasiva.
 - Ausencia de daño y responsabilidad causados al demandante por parte del Ministerio.
- Del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM⁶:
 - Ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales.
 - Falta de legitimación material en la causa por pasiva.
 - Excepción innominada.
 - Funciones del Ideam excluyen la administración, operación y conservación del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia.
- De la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – Corponor⁷:
 - Falta de legitimación material en la causa por pasiva.
- De la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia⁸:
 - Falta de jurisdicción.
 - Existencia de cláusula compromisoria o compromiso.

Bajo tal contexto, este Despacho procederá a resolver únicamente las excepciones de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales, la cual fue propuesta por la entidad demandada Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – Ideam, así como las de falta de jurisdicción y existencia de cláusula compromisoria o compromiso planteadas por la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia, pues las otras, es decir, sobre todo la de falta de legitimación en la causa por pasiva, al ser considerada como mixta, ataca la prosperidad de las pretensiones, con lo que bajo la reforma introducida por la ya mencionada Ley 2080 del año

⁴ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, los memoriales denominados como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 551 a 556 y 0010 Ministerio de Agricultura contesta demanda.pdf.

⁵ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0003 EXPEDIENTE DIGITAL N° 2.pdf, específicamente en sus folios 196 a 219 y 252 a 273.

⁶ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0003 EXPEDIENTE DIGITAL N° 2.pdf, específicamente en sus folios 220 a 251 y 274 a 302.

⁷ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0018 CONTESTACION DEMANDA.pdf.

⁸ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0012 APODERADO ASOZULIA CONTESTA DEMANDA.pdf.

2021, en su artículo 38, la misma se analiza en la sentencia de mérito al resolver el fondo del asunto, posición que ha sido asumida por el Consejo de Estado en el auto de fecha 18 de mayo del año 2021, el cual fue proferido por la Sección Segunda, Subsección B, dentro del proceso identificado bajo el radicado No. 11001-03-25-000-2014-01250-00 (4045-2014), siendo Magistrada ponente la Consejera Sandra Lisset Ibarra Vélez.

Por tal razón, los argumentos de cada excepción a estudiar son como siguen:

1. Del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM	
Excepción planteada	
Ineptitud sustantiva de la demanda por falta de requisitos formales	
Argumentos de sustento	Razones para su resolución
<p>Para la apoderada judicial de la entidad demandada, la parte demandante no cumplió con la carga establecida en el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 del año 2011, esto es, la de acudir al trámite de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad del medio de control a presentar, en este caso el de nulidad y restablecimiento del derecho.</p> <p>Y es que, afirmó que si bien es cierto con los documentos adjuntos al expediente digital se aportó la constancia de fecha 18 de marzo del año 2019, emitida por la Procuraduría 98 Judicial I para asuntos administrativos de Cúcuta, en donde se certificó que se había declarado fracasada la conciliación extrajudicial celebrada el día 12 de marzo del año 2019, entre otras cosas porque el IDEAM no se había hecho presente, no es menos cierto que la misma no fue citada a dicha diligencia, motivo que generó su no comparecencia.</p> <p>Como garantía de lo expuesto, manifestó que el día 28 de enero del año 2020 remitió ante la entidad Procuraduría 98 Judicial I para asuntos administrativos de Cúcuta, un memorial derecho de petición radicado bajo el No. 20201020000311, en el que pretendía se le informara sobre el trámite de notificación que se le remitió a la entidad convocada IDEAM a fin de ser citada a la audiencia de conciliación extrajudicial que se celebró el día 12 de marzo del año 2019, sin que a la fecha haya obtenido respuesta alguna a su solicitud.</p> <p>Ahora, pese lo dicho, aclaró que mediante el oficio radicado bajo el No. 20199910003762 de fecha 21 de enero del año 2019, la entidad si recibió el traslado de la solicitud de conciliación extrajudicial señalada, sin que después de dicha fecha se le remitiera citación o notificación alguna.</p>	<p>Luego de plantear los argumentos constitutivos de la excepción, considera esta instancia que inicialmente la misma no puede encasillarse dentro del numeral 5 del artículo 100 del Código General del Proceso – C.G.P., esto es, bajo la noción de ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones, pues por su exegesis aquella sólo hace mención a dichos eventos, los que guardan relación con el cumplimiento de los artículos 162, 163, 165, 166 y 167 de la Ley 1437 del año 2011.</p> <p>Es por ello que, mal haría esta instancia en darle el trámite de excepción previa a los planteamientos jurídicos elaborados por la apoderada judicial de la entidad demandada IDEAM, cuando quiera que su interposición puede ser sustentada por aparte, recalando que la falta de dicho requisito a la luz del artículo 161 del CPACA, constituye un desconocimiento de su calidad como presupuesto de procedibilidad del medio de control que debe ser examinado desde el estudio mismo de la demanda.</p> <p>Con ello, no quiere significar este Despacho que no se abordará la falta de agotamiento de la audiencia de conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad respecto de la entidad demandada IDEAM, sino que su definición se postergará para la etapa del saneamiento dentro de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, posición asumida por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado en el auto de fecha 11 de julio del año 2022, el cual fue proferido por el Consejero Ponente William Hernández Gómez al interior del proceso identificado con el radicado No. 11001-03-25-000-2021-00218-00 (1368-2021).</p> <p>Así pues, se deberá requerir a la Procuraduría 98 Judicial I para asuntos administrativos de Cúcuta, a fin de que certifique con destino al expediente digital, si dentro del trámite de la audiencia de conciliación extrajudicial que se adelantó el día 12 de marzo del año 2019, se remitió vía correo electrónico institucional a la entidad demandada Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM, la correspondiente citación a fin de que la misma acudiera y fuera parte dentro de la mencionada diligencia.</p>

<p>En lo demás, también señaló que, de la lectura del acápite de los hechos, así como de las pretensiones, se deduce que el reclamo de los demandantes obedece a una supuesta violación del ordenamiento jurídico ante la existencia de una desviación de poder, una falsa motivación y el desconocimiento del derecho de audiencia y defensa en la producción de un acto administrativo del que nada tuvo que ver la entidad.</p>	<p>Para lo anterior, a través de la Secretaría de este Juzgado se remitirá el oficio pertinente, concediéndose a la Procuraduría 98 Judicial I para asuntos administrativos de Cúcuta como plazo perentorio para su resolución el de 5 días hábiles siguientes al del recibo del correo electrónico.</p> <p>Así las cosas, una vez remitida la información necesaria, la misma se incorporará al proceso y sobre ella se decidirá si la parte demandante cumplió o no con el requisito de procedibilidad de que trata el artículo 161 de la Ley 1437 del año 2011.</p>
--	--

2. De la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia	
Excepción planteada Falta de jurisdicción	
Argumentos de sustento	Razones para su resolución
<p>Para el apoderado judicial de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia, la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018, no corresponde como tal a un acto administrativo objeto de control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ya que no se encuadra dentro de los lineamientos dados en el artículo 104 del CPACA, con lo que la decisión adoptada por la sociedad se rige por el derecho privado, esencialmente por normas del derecho civil y comercial, hecho que sumado a su naturaleza jurídica le imposibilita adquirir la condición de entidad pública o de ejercer función pública, tal y como se desprende del artículo 22 de la Resolución identificada con el No. 1399 del año 2005, expedida por la extinta entidad Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incoder.</p> <p>Y es que, bajo tal escenario, aseguró que el Ministerio de</p>	<p>Para esta instancia, partiendo de la normatividad aplicable en el caso de las Asociaciones de Usuarios de los Distritos de Adecuación de Tierras, esto es, de la Ley 41 del año 1993⁹, del Decreto 1881 del año 1994¹⁰, del Decreto 1380 del año 1995¹¹, de la Resolución 1399 del año 2005¹², así como del Decreto 1071 del año 2015¹³, se tiene que no es cierto que se esté ante la presencia de la excepción previa denominada como falta de jurisdicción, habida cuenta de la naturaleza jurídica de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia, esto es, aquella que la cataloga como una persona jurídica de derecho privado, de carácter asociativo, de objeto especial y sin ánimo de lucro, sobre la que no se tendría la capacidad de crear, modificar o extinguir una situación jurídica a favor de sus usuarios y/o afiliados por medio de un acto administrativo que sea objeto de control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.</p> <p>Y es que, a tal afirmación se logra llegar una vez es realizado el estudio sistemático de la normatividad vigente, más exactamente a partir de la revisión del artículo 2.19.1.1., del Decreto 1071 del año 2015, el cual consagra lo siguiente:</p> <p>“(…) Artículo 2.19.1.1. Para los efectos del presente Título, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>1) Adecuación de tierras. Es la construcción, rehabilitación, complementación, modernización y conservación o mantenimiento de infraestructura destinada a dotar un área determinada con riego, drenaje y/o protección contra inundaciones, así como las actividades complementarias con el propósito de aumentar la productividad agropecuaria en dicha área.</p> <p>2) Agencia de Desarrollo Rural. Agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con</p>

⁹ Por medio de la cual se organizó el subsector de adecuación de tierras y se establecieron sus funciones.

¹⁰ Por el cual se reglamentó parcialmente la Ley 41 del año 1993.

¹¹ Por el cual se reglamentó parcialmente el artículo 21 de la Ley 41 del año 1993.

¹² Por la cual se expidió el reglamento que define los criterios generales para la entrega de los Distritos de Adecuación de Tierras para su administración, operación y conservación por parte de las Asociaciones de Usuarios.

¹³ Por medio del cual se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

<p>Agricultura a través de la Resolución identificada con el No. 0652 de fecha 1 de diciembre del año 1980, reconoció personería jurídica a la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia como una persona jurídica de derecho privado, de carácter asociativo, de objeto especial y sin ánimo de lucro, legalmente constituida por los usuarios de los predios que se encuentran ubicados dentro del área de influencia del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia, situación que se acompaña con lo regulado en el artículo 4 de los Estatutos vigentes.</p> <p>Con lo expuesto, indicó que el régimen jurídico aplicable a las Asociaciones de Usuarios era el derecho privado, expresamente el fijado en el Código Civil, así como en el Decreto reglamentario 1380 del año 1995, compilado en el Decreto 1071 de año 2015, incluyendo el contrato de administración, operación y conservación No. 525 de fecha 28 de junio del año 2017, suscrito con la entidad demandada Agencia de Desarrollo Rural – ADR.</p> <p>De lo anterior, concluyó que al ser el derecho privado la normatividad a aplicar en caso de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia, las actuaciones que la misma ocasione deben ser asumidas por la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad civil, comercial o mercantil, con lo que si la parte demandante desea impugnar una decisión de alguno de los órganos directivos de la asociación, deberá acudir al Juez Civil del domicilio social y presentar la demanda respectiva, tal y como se deduce de los numerales 8 del artículo 20 y 5 del artículo 24 del C.G.P., incluyendo el artículo 101 de los</p>	<p>competencia para dirigir la estructuración de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial de iniciativa territorial o asociativa, entre otros, el componente de adecuación de tierras.</p> <p>Corresponde a la Agencia aplicar los instrumentos a través de los cuales se ofrecen los servicios de adecuación de tierras, así como el modelo de operación y ejecución, en cumplimiento de las políticas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>3) Asociaciones de usuarios de distritos de adecuación de tierras. <u>Son las personas jurídicas sin ánimo de lucro, encargadas de la prestación del servicio público de adecuación de tierras en el correspondiente Distrito, cuyos asociados sean usuarios de este, creadas para la representación, manejo y administración, en el área del distrito de adecuación de tierras.</u></p> <p>4) Distrito de adecuación de tierras. <u>Es el área beneficiada por las obras de infraestructura de riego, drenaje y/o protección contra inundaciones, captación y suministro del recurso hídrico las vías de acceso y sus obras complementarias que provee el servicio público de adecuación de tierras a un grupo de productores que debe estar constituidos como asociación de usuarios.</u></p> <p>5) Operadores. <u>Son los prestadores del servicio público de adecuación de tierras, encargados de la administración, operación y conservación o mantenimiento de un distrito de adecuación de tierras. Los Operadores se asimilan al Organismo Administrador de que trata el artículo 2.14.1.1.1. del presente decreto.</u></p> <p>6) Organismo ejecutor. Persona jurídica, pública o privada, encargada de ejecutar las etapas de pre-inversión e inversión del proceso de adecuación de tierras.</p> <p>7) Prestador del servicio público de adecuación de tierras. <u>Persona jurídica, pública o privada, encargada de la prestación del servicio público de adecuación de tierras a los usuarios de un Distrito, desarrollando las etapas de administración, operación y conservación o mantenimiento.</u></p> <p>8) Servicio público de adecuación de tierras. El servicio público de adecuación de tierras (ADT) comprende la construcción de obras de infraestructura destinadas a dotar a un área determinada de riego, drenaje, o protección contra inundaciones, reposición de maquinaria; así como las actividades complementarias de este servicio para mejorar la productividad agropecuaria.</p> <p>9) Usuarios del distrito de adecuación de tierras. <u>Toda persona natural o jurídica que explote en calidad de dueño, tenedor o poseedor, acreditado con justo título, un predio en el área de dicho distrito. En tal virtud, debe someterse a las normas legales o reglamentarias que regulen la utilización de los servicios, el manejo y conservación de las obras y la protección y defensa de los recursos naturales. (...)</u> (Subrayado fuera de texto)</p> <p>De lo transcrito, queda claro para este Despacho que la naturaleza jurídica del organismo administrador u operador de los Distritos de Adecuación de Tierras, como es el caso de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia, bien puede ser la de una persona jurídica de derecho público o privado, sin ánimo de lucro, situación delimitada en la normatividad aplicable -artículos 2.14.1.1.1., 2.14.1.4.1., y 2.14.1.4.2., ibidem.</p> <p>No obstante, su propósito fundamental es el de garantizar la prestación del servicio público de adecuación de tierras a los usuarios de un Distrito, desarrollando las etapas de administración, operación y mantenimiento del Distrito asignado en beneficio de cada uno de</p>
--	--

<p>Estatutos vigentes de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia relegando así pues a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.</p> <p>Finalmente, advirtió que la parte demandante tampoco cumplió con lo establecido en el artículo 79 de los Estatutos vigentes de la asociación, esto es, el de acudir ante el Comité de Asozulia a fin de dirimir el conflicto existente, razones más que suficientes para declarar probada la excepción.</p>	<p>sus usuarios, una vez se haya adelantado el trámite administrativo de su reconocimiento e inscripción ante la autoridad competente¹⁴.</p> <p>Luego entonces, lo anterior significa que no es posible para la Asociación de Usuarios desligarse de su objetivo general, huelga decir, el de garantizar en su condición de operador u organismo administrador, la prestación del servicio público de adecuación de tierras a los usuarios de un Distrito, desarrollando las etapas de administración, operación y conservación o mantenimiento, para alegar en su lugar, con base en sus Estatutos, que la misma carece de las facultades propias que revisten las decisiones de las autoridades administrativas, es decir, aquellas que son capaces de crear, modificar o extinguir una situación jurídica.</p> <p>Y es que, para demostrar lo contrario, bastaría únicamente con señalar los artículos 11, 12 y 13 del Estatuto de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia, los cuales a su tenor literal establecieron entre otras cosas lo siguiente:</p> <p>“(…) ARTÍCULO 11: CLASIFICACIÓN DE USUARIO O AFILIADO:</p> <p>Todo agricultor que posea en su RUT la actividad económica agropecuaria, y que cumpla con lo establecido en el Artículo 2 de los presente estatutos que solicite los servicios de ASOZULIA, podrá acceder a ellos siempre que cumpla lo reglamentado por la junta directiva al respecto. (...)</p> <p>ARTÍCULO 12. – REGISTRO GENERAL DE USUARIOS (RGU). – ASOZULIA llevará un Registro General de Usuarios del Distrito (RGU), el cual estará conformado por toda persona natural o jurídica que explote en calidad de dueño, tenedor o poseedor, acreditado con justo título, un predio en el área del Distrito, área de influencia y municipios alegados, <u>el cual es obligatorio para tener derecho al acceso de servicios y beneficios que presta ASOZULIA, deberá estar inscrito en dicho registro mediante la presentación de los siguientes requisitos: (...)</u></p> <p>PARAGRAFO III. <u>Cuando ocurra el fallecimiento del propietario (usuario) del predio debidamente inscrito ante el RGU de ASOZULIA, los herederos deberán en un término máximo de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente al deceso, designar la persona natural que actuará como Usuario provisional, lo cual dicha provisionalidad será hasta por el período de un año, en el evento en que se no se cumpla con esta exigencia o exista controversia entre estos (herederos), ASOZULIA se abstendrá de suministrar el servicio de riego hasta tanto esta no se resuelva de mutuo acuerdo, o se defina en litigio por la autoridad competente.</u></p> <p>PARAGRAFO IV. <u>Cuando vencido el término de un (1) año, contados a partir del día siguiente al fallecimiento del usuario (propietario) inscrito, los herederos del causante que no hayan realizado el respectivo trámite sucesoral o no hayan iniciado el levantamiento de la adjudicación en sucesión previa demostración notarial o judicial, ASOZULIA iniciará la supresión o suspensión de beneficios y servicios, para con el usuario provisional, sin perjuicio de las acciones legales a que haya lugar, en contra del predio o lote beneficiario de riego, a fin de que se mantenga el RGU actualizado, en cumplimiento de la obligación impuesta con el Organismo Ejecutor.</u></p> <p>PARAGRAFO V. <u>Para mantener actualizada la información en el RGU, los propietarios deberán informar cualquier modificación que altera la propiedad o tenencia del inmueble y cuando se requiera, deberán actualizar la documentación antes señalada así como los datos de residencia y domicilio (dirección actualizada, teléfono, correo electrónico), para efectos de</u></p>
--	---

¹⁴ Ver los artículos 2.14.1.9.1., 2.14.1.9.2., y 2.14.1.9.3., del Decreto 1071 del año 2015.

notificación, esta información deberá ser suministrada dentro de los (60) días siguientes de haberse presentado la novedad.

PARAGRAFO VI. Una vez inscrito el propietario ante el RGU, por el cumplimiento de los requisitos legales y estatutariamente exigidos, ostentará la calidad de USUARIO y entrará a disfrutar de los beneficios y servicios que preste ASOZULIA, al igual que se someterá al cumplimiento y deberes que le imponen el presente estatuto.

ARTÍCULO 13. – INSCRIPCIÓN DE OFICIO EN EL RGU. – En aquellos eventos en que ASOZULIA detecte, que existe dentro del área de influencia del Distrito, persona natural o jurídica que explote un predio en calidad de propietario (a) con justo título sin estar inscrito en el RGU, procederá de inmediato a notificarlo ya sea de manera personal o por edicto, sobre la obligación que posee respecto de la realización de la inscripción. Si pasados treinta (30) días calendario de la enunciada notificación ha hecho caso omiso a lo anterior, ASOZULIA procederá a inscribir de oficio al propietario, mediante acto motivado, el cual se notificará en los términos descritos en el código Contencioso Administrativo, otorgándole la oportunidad de interponer los debidos recursos, los cuales se resolverán de conformidad con el susodicho Código.

PARAGRAFO. – Una vez quede en firme la inscripción de oficio, ya sea porque se resolvieron los recursos concedidos o no se interpusieron los mismos, el inscrito oficiosamente adquirirá la calidad de USUARIO y entrará a disfrutar de los beneficios y servicios que presta ASOZULIA, al igual que se someterá al cumplimiento y deberes que le imponen el presente estatuto. (...). (Subrayado fuera de texto)

Con lo visto, se observa a diferencia de lo señalado por el apoderado judicial de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia, que la misma si goza de la capacidad de crear, modificar o extinguir diversas situaciones jurídicas relacionadas con la inscripción al Registro General de Usuarios - RGU, lo cual para esta instancia se logra gracias a la función administrativa que desarrolla con base en el Contrato de Administración, Operación y Conservación No. 525 de fecha 28 de junio del año 2017, el cual suscribió con la entidad demandada Agencia de Desarrollo Rural – ADR, la cual en su parte considerativa, entre otras cosas, resaltó:

“(...) CONSIDERACIONES

(...) 6. Que el Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Rio Zulia fue entregado a **LA AGENCIA** por parte del **INCODER** mediante Acta de Entrega y Recibo N° A07 del 9 de noviembre de 2016.

7. Que el distrito de adecuación de tierras se ubica a treinta y un (31) kilómetros de la ciudad de San José de Cúcuta por la vía que conduce a Puerto Santander su área bruta de influencia directa y su potencial de tierras productivas para el agro fue proyectada para construirlo por el INCORA en treinta y ocho mil (38.000) hectáreas de tierras productivas de las cuales actualmente Quince mil (15.000) hectáreas se irrigan con el agua captada del río Zulia la gravedad de la bocatoma del distrito, etapa inicialmente construida en las siguientes zonas: Londres, Zulia, Risaralda, Buena Esperanza, Restauración, y Floresta y otras veintitrés mil (23.000) hectáreas las irrigan directamente sus propietarios con aguas captadas por bombeos del Zulia y Pamplonita en las zonas de Bajo Pamplonita, Guaramito, Palmarito y distribuidas por canales de gravedad.

8. Que de conformidad con el artículo 4° de la Ley 41 de 1993, se entiende por Distrito de Adecuación de Tierras, una organización de gestión y manejo de un área geográficamente delimitada de influencia de obras de infraestructura destinadas a su riego, drenaje o protección contra inundaciones que permiten unidades de explotación agropecuaria del que

	<p><u>son usuarios los dueños, tenedores o poseedores con justo título, que por su condición se sujetan a las normas legales o reglamentarias que regulen la utilización de los servicios, el manejo y conservación de las obras y la protección y defensa de los recursos naturales, según lo ordena el artículo 5 de la mencionada ley. (...)</u></p> <p>10. <u>Que la Ley 41 de 1993 en su Art. 20 crea las asociaciones de usuarios en los siguientes términos: “Artículo 20. ASOCIACIÓN DE USUARIOS. Los usuarios de un Distrito de Adecuación de Tierras estarán organizados, para efectos de la representación, manejo y administración del Distrito, bajo la denominación de asociación de usuarios. Todo usuario de un Distrito de Adecuación de Tierras adquiere por ese solo hecho la calidad de afiliado de la respectiva asociación, y por lo mismo, le obligan los reglamento y demás disposiciones que se apliquen a dichos organismos y a sus miembros.”. Así mismo, el Art. 22 de la misma norma le prescribe como funciones entre otras la de: “Artículo 22. FUNCIONES DE LAS ASOCIACIONES. Las asociaciones de usuarios de los Distritos de Adecuación de Tierras tendrán además de las que les asignen otras normas, las siguientes funciones: (...) 4. Administrar, operar y mantener los Distritos de Adecuación de Tierras una vez terminados o antes, cuando entre en funcionamiento una parte del proyecto de manera que permita el aprovechamiento de las obras. (...)”</u></p> <p>11. <u>Que mediante Resolución 0652 del 1 de diciembre de 1980 el MINISTEIO DE AGRICULTURA reconoció personería jurídica a la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – ASOZULIA, como una persona jurídica de derecho privado, de carácter asociativo, de objeto especial y sin ánimo de lucro, legalmente constituida por los usuarios de los predios que se encuentra ubicados dentro del área de influencia y/o la jurisdicción del DISTRITO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS DE GRAN ESCALA DEL RIO ZULIA, con domicilio en el municipio de Cúcuta departamento de Norte de Santander.</u></p> <p>12. <u>Que ASOZULIA tiene por objeto recibir, operar, conservar, ampliar su área de influencia y, en general, administrar y ejecutar las obras que conforman el distrito de riego bajo los principios de competitividad, eficacia, eficiencia, equidad, sostenibilidad y multifuncionalidad de acuerdo a los parámetros.</u></p> <p>13. <u>Que el día 20 de junio de 1996 se suscribió el Contrato de Administración N° 72 de 1996 entre el extinto INSTITUTO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS – INAT y ASOZULIA, cuyo objeto es “Entregar al ente administrador la administración, operación y conservación de las obras existentes en el Distrito de Adecuación de Tierras del RIO ZULIA y el desarrollo de actividades complementarias y de apoyo al proceso productivo del distrito, cuyos linderos se encuentran establecidos en el Anexo correspondiente, el cual hace parte integral del presente contrato.”, cuyo plazo de ejecución se pactó en un término de VEINTE (20) años, contados a partir de la suscripción del contrato.</u></p> <p>14. <u>Que mediante resolución N° 474 del 3 de octubre de 2003, el INAT transfirió a título gratuito el distrito al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER y posteriormente le cedió el Contrato de Administración N° 072-1996. (...)</u></p> <p>18. <u>Que mediante el Decreto No. 2635 del 7 de diciembre de 2015 modificado por el Decreto 182 de 2016 el Gobierno Nacional dispuso la supresión y liquidación del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER.</u></p> <p>19. <u>Que el artículo 27 del Decreto No. 2365, ordenó la subrogación de los contratos del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER – En Liquidación, que por su objeto deban seguir ejecutándose por la Agencia de Desarrollo Rural.</u></p> <p>20. <u>Que el día 30 de noviembre de 2016, mediante el acta No. 0088 de 2016, suscrita entre Instituto Colombiano Desarrollo Rural -INCODER- en Liquidación y la Agencia de Desarrollo Rural, se subrogó la posición</u></p>
--	--

	<p><u>contractual que ostenta el INCODER-en Liquidación sobre el contrato de Administración N° 072-1996. (...)</u>. (Subrayado fuera de texto).</p> <p>Ahora, dicha postura fue reiterada en el Memorando identificado con el No. 20182100016903 de fecha 7 de mayo del año 2018, expedido por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad demandada Agencia de Desarrollo Rural - ADR, en el que de manera puntual se detalló respecto del marco normativo de la prestación del servicio de adecuación de tierras lo que sigue:</p> <p>“(...) 2. CONDICIONES Y MARCO NORMATIVO DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS.</p> <p>La ley 41 de 1993 define la adecuación de tierras como la construcción de infraestructura destinada a dotar a un área de riego, drenaje o control de inundaciones. Así mismo, la define como un servicio público.</p> <p><u>En este orden de ideas, se destaca que estas obras de infraestructura cuando son construidas por el Estado, pueden una vez terminadas, ser operadas directamente por el Estado o ser entregadas para su administración, operación y mantenimiento a la asociación de usuarios constituida en el área de influencia del respetivo distrito de adecuación de tierras.</u></p> <p><u>Al respecto, es importante señalar que la entrega para la operación, administración y mantenimiento de los distritos de adecuación de tierras a las asociaciones de usuarios, se realiza mediante un contrato que establece el marco y las condiciones en las que la asociación debe prestar el servicio dentro del distrito.</u></p> <p><u>De lo anterior se concluye, que si a una asociación de usuarios se le entrega la administración, operación y mantenimiento de un distrito de adecuación de tierras, y en consecuencia, la prestación del servicio de riego a los predios, dicha asociación, deberá tener en cuenta sin excepción, lo establecido en el contrato, en la Ley 41 de 1993 y en el Decreto 1071 de 2015.</u></p> <p><u>En este sentido, vale la pena indicar que los estatutos de la asociación de usuarios, no constituyen el marco legal para determinar la forma cómo se debe operar y administrar el Distrito de Adecuación de tierras, sino que por su parte, constituyen el marco que determina cómo deben actuar los miembros de la asociación de usuarios y cómo es el funcionamiento de dicha asociación.</u></p> <p><u>En tal sentido, vale la pena precisar que de ninguna manera los estatutos de una asociación de usuarios, los cuales reiteramos, constituyen el marco que rige y reglamente el funcionamiento de la misma, en este caso en particular de ASOZULIA, pueden suplir las disposiciones legales que regulan y determinar las condiciones de la prestación del servicio de riego, máxime cuando se trata de la prestación de un servicio público. (...)</u> (Subrayado fuera de texto)</p> <p>Lo descrito hasta acá sería suficiente para dirimir el estudio de la excepción planteada, en el entendido de que las Asociaciones de Usuarios sí gozan de la capacidad de crear, modificar o extinguir una situación jurídica a favor de sus usuarios y/o afiliados por medio de un acto administrativo que sea objeto de control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.</p>
--	--

	<p>Sin embargo, para mayor sustento y claridad, sea oportuno mencionar que el Consejo de Estado en un caso similar¹⁵, analizó la naturaleza jurídica de los actos administrativos a razón de los criterios empleados para la identificación de la función administrativa, es decir, el criterio subjetivo, el criterio objetivo y el criterio teleológico, concluyendo que:</p> <p>“(…) como ha sido señalado en repetidas oportunidades por la Corte Constitucional¹⁶ y por el Consejo de Estado¹⁷ con ocasión del ejercicio de funciones administrativas por particulares, la sujeción general de una persona jurídica al Derecho Privado no excluye la posibilidad de que algunas de sus manifestaciones asuman la forma de acto administrativo. Aunque el dato subjetivo no resulte completamente indiferente, más que a un criterio formal puramente orgánico que atienda solo a la naturaleza jurídico pública o jurídico privada del sujeto que adopta la decisión o de su régimen, la constatación de si se está o no ante un acto administrativo debe obedecer a un análisis material del tipo de decisión que se adopta y de los fines que se persiguen con ella. Lo anterior resulta especialmente cierto y necesario en el contexto actual, donde la complejidad técnica de muchas materias que debe encarar la Administración, los elevados costos de determinadas iniciativas, infraestructuras y tecnologías a emplear, y la búsqueda de mayores niveles de eficacia, eficiencia y economía han llevado a buscar el apoyo privado y a descargar en manos de particulares la gestión de funciones típicamente administrativas. (…)</p> <p>Así, con independencia de la fachada que pueda recubrir una determinada decisión o actuación en virtud del criterio orgánico o subjetivo, es preponderante valorar la finalidad que persigue y si ella es o no expresión de alguna prerrogativa del poder público. La razón es que allí donde se observen fines de interés general y se identifique el ejercicio de estas prerrogativas, con independencia de la naturaleza jurídica del sujeto que las detente, surgirán como contrapartida las garantías propias del Derecho Público. Como exigencia del principio de Estado de Derecho proclamado por el artículo 1º de la Constitución y de lo previsto por los artículos 6º, 121, 122, 123, 150.23, 209, 210, 237, 238 y 365 de la Carta, el arsenal de principios, reglas y controles inherentes a la función administrativa deberá aplicarse ahí donde materialmente se aprecie el ejercicio de una función administrativa. (…)” (Negrilla del texto original)</p> <p>Es por ello que, para esta instancia, no se encuentra probada la excepción de falta de jurisdicción planteada por la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia, pues la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018, es un acto administrativo objeto de control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.</p>
<p>Excepción planteada. Existencia de cláusula compromisoria o compromiso.</p>	
<p>Argumentos de sustento</p>	<p>Razones para su resolución</p>

¹⁵ Ver la sentencia de fecha 14 de abril del año 2016, proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado, bajo el proceso de nulidad identificado con el radicado No. 11001-03-27-000-2008-00023-00, siendo magistrado ponente el Consejero Guillermo Vargas Ayala.

¹⁶ Vid., entre otras, las sentencias C-166 de 1995, C-866 de 1999, C-543 de 2001.

¹⁷ Véase, p. ej., Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 6 de abril de 2015, Rad. No. 11001 03 25 000 2014-00942-00. C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez; Sección Primera, sentencia de 13 de diciembre de 2013, Rad. No. 25000 23 42 000 2013 00944 01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala; también de esta misma Sección, p. ej., la sentencia de 11 de marzo de 2004, Rad. No.: 25000-23-24-000-2000-90297-01(AP). C.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; y la sentencia de 11 de noviembre de 2003, Rad. No. 11001 03 15 000 2003 0892 01. C.P.: Camilo Arciniegas Andrade. También, de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, el auto de 23 de septiembre de 1997, Rad. No. S-701. C.P.: Carlos Betancur Jaramillo.

<p>Una vez reseñada la finalidad de las excepciones, así como su sustento jurídico, el apoderado de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia consideró que se estaría ante la presencia de la excepción de cláusula compromisoria, pues la misma fue incluida en el artículo 100 de los Estatutos vigentes, debiendo acudirse a la misma antes de presentar demanda alguna.</p>	<p>Siguiendo con el examen de los puntos fijados anteriormente, para este Despacho no se estaría ante la presencia de la mencionada excepción por dos razones:</p> <p>(i) la primera de ellas, porque al haberse determinado que la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018, es un acto administrativo objeto de control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, su cuestionamiento sólo se logra a través del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho respectivo, cumpliendo las etapas del agotamiento de la actuación administrativa, así como del requisito previo de la conciliación extrajudicial y,</p> <p>(ii) la segunda, porque pese a que la cláusula compromisoria de los Estatutos vigentes de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia, aplicaría para toda: “(...) controversia o diferencia relativa a este estatuto, a su ejecución y liquidación (...)”, la misma no puede desconocer el ejercicio de la función administrativa que se despliega en aras a la prestación del servicio público de adecuación de tierras, situación con la que nuevamente no se configura la excepción reclamada.</p>
--	---

II. DE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR:

Una vez evacuada la resolución de las excepciones planteadas por las entidades demandadas, es del caso continuar con la solicitud de medida cautelar pretendida por los señores Álvaro Enrique y José Fernando Forero Salcedo, quienes presentaron una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de las autoridades administrativas Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Agencia de Desarrollo Rural - ADR, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – Ideam, la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – Corponor, así como de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia - Asozulia, solicitando se declarara la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018¹⁸, la cual fue expedida por parte de la referida entidad Asozulia a través de la cual se ordenó su inscripción como propietarios y usuarios de los predios ubicados en el área de influencia del Distrito de Riego del río Zulia, presentando en el mismo escrito de la demanda¹⁹, como medida cautelar, la suspensión provisional de los efectos jurídicos sobre dicho acto, la que posteriormente sería reiterada²⁰.

2.1. Del trámite procesal adelantado:

El Juzgado de origen a través de providencia de fecha 9 de octubre del año 2019²¹, admitió la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, incluida su reforma, ordenando notificar personalmente a cada una de las autoridades demandadas.

¹⁸ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en su folio 108.

¹⁹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en su folio 11.

²⁰ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 537 a 538.

²¹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 317 a 318.

Sumado a ello, se tiene que mediante auto de la misma fecha²², el juzgado en cita dispuso correr traslado de la solicitud de medida cautelar presentada por los demandantes, a cada una de las entidades demandadas, por el término máximo de 5 días hábiles.

En ese escenario, una vez revisado el expediente digital, se logró constatar que sólo dos de las entidades llamadas al presente proceso, radicaron su memorial de oposición al decreto de la medida cautelar perseguida, siendo sus argumentos de defensa los que siguen:

➤ **De la Agencia de Desarrollo Rural – ADR²³:**

Para la Vicepresidencia de Integración Productiva – Dirección de Adecuación de Tierras, no se ha violado o trasgredido disposición alguna que ampare o consagre un derecho a favor de los demandantes, siendo este el motivo principal por el que se opone al decreto de la medida cautelar.

Y es que, partiendo de información sustancial como lo sería la ubicación del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia, el contrato de administración, operación y conservación No. 525 de fecha 28 de junio del año 2017, suscrito con la entidad demandada Agencia de Desarrollo Rural – ADR, los artículos 4 y 5 de la Ley 41 del año 1993, así como del artículo 2.14.1.1.2., del Decreto 1071 del año 2015, se tiene que una vez adquirido el derecho de dominio, uso y goce del predio identificado bajo el folio de matrícula inmobiliaria No. 260-309893, por parte de los señores Álvaro Enrique y José Fernando Forero Salcedo, el cual se encuentra dentro del área de influencia del Distrito, los mismos deben asumir todas y cada una de las obligaciones legales que les corresponde, por lo que al existir una cartera morosa con su antiguo propietario con ocasión a la prestación del servicio público de adecuación de tierras, estos deben ser considerados responsables de tales costos a partir de la fecha de la compra del bien inmueble, valga resaltar, desde el día 6 de julio del año 2016, según consta en la escritura pública No. 0331 del citado año.

Ahora, lo anterior obedece a la lectura del informe técnico del predio identificado con el No. 2F332B, en el que se logró constatar que el predio en mención se encuentra ubicado dentro del área de influencia del Distrito, siendo beneficiado de forma directa por 2 canales de drenaje, 1 canal de drenaje natural, 1 dique de protección contra inundaciones y 1 carretable, infraestructura por la que se cobraba una tasa fija facturada en pesos, sufriendo una modificación en el año 2015, a fin de que los usuarios que tomen agua de los canales de drenaje para riego, tienen menores costos de producción, pues el agua que usan resulta un 60% menos costosa respecto de los usuarios que si toman el agua por medio de los canales de riego.

Bajo tal contexto, es que la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia, a través del comunicado de fecha 12 de marzo del año 2018, reiterado el día 5 de abril del mismo año, procedió a solicitar a los demandantes remitieran la documentación necesaria para realizar la actualización del Registro General de Usuarios – RGU, solicitud que no fue debidamente atendida, facultando a la misma para

²² Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en su folio 315.

²³ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 339 a 500.

que de oficio expidiera la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018, ordenó su inscripción como propietarios y usuarios de los predios ubicados en el área de influencia del Distrito de Riego del río Zulia.

Adicionalmente, con base en las facultades contractuales, la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia solicitó a los señores Álvaro Enrique y José Fernando Forero Salcedo, acercarse a realizar el pago de las tarifas y demás servicios prestados por la Asociación, actuación que corresponde a un cobro persuasivo, trámite que de no materializarse, podría generar un reporte negativo ante el Boletín de Deudores Morosos del Estado.

Finalmente, aclaró que cuando un usuario no está a paz y salvo con el pago de la prestación del servicio público de adecuación de tierras, es objeto de la suspensión del riego, tal y como se contempla en los Estatutos vigentes de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia.

➤ **De la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia²⁴:**

Luego de que el apoderado judicial de la entidad demandada precisara los requisitos de procedencia de las medidas cautelares, señalando la distinción existente entre la solicitud de suspensión de los efectos jurídicos de un acto administrativo demandado, de la suspensión de una actuación administrativa, para lo cual identificó sus requisitos normativos, afirmó que de la revisión de la demanda no se logró evidenciar prueba alguna de la existencia de un perjuicio irremediable que hiciera posible la adopción de una medida que ataque el principio de la presunción de legalidad, pues tampoco se constató el despliegue de una actuación flagrante por parte de la entidad que llevara a la expedición de la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018.

Así las cosas, al no constituirse el elemento de la ilegalidad manifiesta del acto administrativo frente a la normatividad de rango constitucional, no resulta procedente acceder al decreto de la medida cautelar solicitada, máxime que lo perseguido trasciende la decisión adoptada en la nombrada resolución, esto es, la simple inscripción y actualización de datos dentro del Registro General de Usuarios – RGU, no habiéndose generado decisión alguna relacionada con la suspensión del servicio público de riego a los predios de los demandantes, consecuencia que se deriva del no pago de las tarifas establecidas en los Estatutos vigentes de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia.

Con todo, recalcó que la expedición de la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018 obedeció al incumplimiento de los deberes como usuario del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia, hecho que posibilitó la inscripción oficiosa de los demandantes en el Registro General de Usuarios – RGU, según el numeral 16 del artículo 19 de los Estatutos vigentes.

Por último, reiteró su postura frente a estar ante la presencia de la excepción denominada como falta de jurisdicción, habida cuenta de que la Resolución identificada con el No. 031

²⁴ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0005 ESCRITO DE OPOSICION A MEDIDA CAUTELAR - ASOZULIA.pdf.

de fecha 7 de junio del año 2018 no es un acto administrativo objeto de control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, al ser esta una persona jurídica de derecho privado, de carácter corporativo, de objeto especial y sin ánimo de lucro.

2.2. De los fundamentos legales y jurisprudenciales de las medidas cautelares:

Al respecto, se tiene que el Capítulo XI del Título V de la Parte Segunda de la Ley 1437 del año 2011, contiene las disposiciones relativas a las medidas cautelares que pueden ser decretadas en los procesos declarativos, así como su contenido, alcance, requisitos y el procedimiento para su adopción.

Así pues, el artículo 229 ibidem consagra que el Juez o Magistrado ponente podrá: “(...) decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. (...)”, decisión que no implica prejuzgamiento.

Así entonces, las medidas cautelares según el artículo 230 de la misma normatividad en cita, pueden ser preventivas, conservativas, anticipativas, o de suspensión²⁵, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, y se podrán decretar una o varias, como las siguientes:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca el estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.
2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual.
3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.
4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, la realización, o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio, o la agravación de sus efectos.
5. Impartir órdenes o imponer a cualquiera de las partes obligaciones de hacer, o no hacer.

Ahora, como requisitos para el decreto de las medidas cautelares, el artículo 231 del CPACA distingue dos episodios a saber: **(i)** el primero, cuando se pretende la suspensión provisional de un acto administrativo; y **(ii)** el segundo, en los demás casos en los que se solicita la adopción de una de estas medidas.

Así pues, como lo que interesa a este proceso se supedita a:

“(...) suspender a partir de la notificación, las acciones arbitrarias tendientes a exigir el cumplimiento de la Resolución No. 31 del año 2018, al igual que abstenerse de suspender los servicios de agua de los otros predios de propiedad de mis representados que se encuentran a

²⁵ En cuanto a los tipos de medidas cautelares que se pueden adoptar en el curso de un proceso, y para dar mayor claridad frente a lo que es objeto de estudio, se trae a colación un extracto de la sentencia de fecha veintiuno (21) de mayo del año dos mil catorce (2014), en el que fuera ponente la Doctora Carmen Teresa Ortos, así: “(...) Las medidas cautelares preventivas tienen por finalidad evitar que se configure un perjuicio o se vulneren los derechos del demandante. A su turno, las medidas conservativas buscan preservar la situación previa al conflicto hasta que se profiera la sentencia. Finalmente, las medidas anticipativas, que adelantan algunos efectos de la sentencia, buscan restablecer la situación al estado en el que se encontraba antes de que ocurriera la conducta amenazante o vulnerante. (...)”.

paz y salvo y que nada tienen que ver con el objeto de la presente Litis, con el fin de evitar daños y perjuicios de todo orden.

Igualmente su señoría solicito se ORDENE a (sic) **ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL DISTRITO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS DE GRAN ESCALA DEL RIO ZULIA (ASOZULIA)** la EXCLUSIÓN del señor ALVARO ENRIQUE FORERO SALCEDO de la Contaduría General de la Nación y el Boletín de Deudores Morosos del Estado, hasta tanto se resuelva el presente proceso toda vez que dicha información ocasiona un daño a su buen nombre y le limita el acceso a créditos, causando graves perjuicios (sic) Materiales y Morales (sic) de todo orden. (...)"

Se puede indicar que los demandantes aspiran a que la medida cautelar lleve a las entidades demandadas, en el ámbito de sus competencias, a: **(i)** suspender el cumplimiento del acto administrativo demandado; **(ii)** abstenerse de suspender los servicios de agua de los otros predios de su propiedad; y **(iii)** excluir del Boletín de Deudores Morosos del Estado, la información que le fue reportada por la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia respecto de la deuda por concepto de las tarifas del servicio de riego que presenta el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo.

Con lo visto, para proceder a la toma de este tipo de decisiones se hace necesario que se adviertan los siguientes requisitos a saber:

- Frente a la suspensión del cumplimiento de la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018:

“(...) la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud (...)”²⁶.

- Frente a las actividades que lleven a abstenerse de suspender los servicios de agua de los otros predios de propiedad de los demandantes, así como la exclusión en el Boletín de Deudores Morosos del Estado, de la información que le fue reportada por la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia respecto de la deuda por concepto de las tarifas del servicio de riego que presenta el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo:

“(...) 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.

2. Que el demandante haya demostrado, así sea sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.

3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.

4. Que adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:

a. Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o

b. Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios. (...)"

²⁶ Artículo 231 de la Ley 1437 del año dos mil once (2011).

De igual manera, nuestro órgano de cierre de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se ha pronunciado acerca de la solicitud de decreto de medidas cautelares, por lo que se trae a colación un aparte del auto de fecha 14 de mayo del año 2015, el cual fue proferido por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, siendo Magistrado ponente el Consejero Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, y en el que se señaló que:

“(…) El artículo 238 de la Constitución Política dispone que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo puede suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos susceptibles de ser impugnados por vía judicial, por los motivos y por los requisitos que establece la ley. La Constitución no distingue si la medida de suspensión provisional solo cabría contra los actos administrativos de contenido particular y no contra los actos generales o normativos, conocidos comúnmente como reglamentos, y que son de naturaleza diferente de los primeros. Como la norma no distingue, el intérprete tampoco. En consecuencia, la suspensión provisional puede recaer frente a cualquier clase de actos. En concordancia con la norma constitucional citada, el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011 establece que el juez o magistrado ponente, a petición de parte, debidamente sustentada, puede decretar no solamente la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos sino las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Entre las medidas cautelares que pueden ser decretadas por el juez o el magistrado ponente, el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 prevé la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado, pero también prevé la medida cautelar de decretar la suspensión de una actuación o procedimiento administrativo, inclusive de carácter contractual, medida ésta un tanto diferente a la suspensión del acto propiamente dicha. El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 señala que la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo procede por la violación de las normas invocadas como violadas en la demanda o en la solicitud que se presente en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto administrativo y de su confrontación con las normas invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Dicho de otra manera, la medida cautelar procede cuando la transgresión de las normas invocadas como violadas surja: i) del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas superiores que se alegan como violadas o ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. De modo que la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo está atada a un examen de legalidad o de constitucionalidad que el juez debe hacer para anticipar de alguna manera un caso de violación de norma superior por parte del acto acusado. En cambio, la medida de suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual, no necesariamente está atada o vinculada a la consideración a priori de que ese procedimiento o esa actuación devienen de un acto ilegal o inconstitucional. Podría ser que la medida simplemente sirva para precaver la efectividad de la sentencia que posteriormente se dicte y, de contera, los derechos e intereses involucrados en el respectivo proceso judicial. **De ahí que el artículo 231 diga que las medidas cautelares diferentes a la suspensión provisional deben sopesarse aún en aras del interés público y que siempre deberán concederse cuando existan serios motivos para considerar que, de no otorgarse, los efectos de la sentencia serían nugatorios. Según lo expuesto, el juez está en condiciones de ponderar si opta por la tradicional suspensión provisional de los actos jurídicos demandados o por otras medidas cautelares diferentes.** En relación con la sustentación de la petición, esta Corporación ha precisado que «la medida cautelar se debe solicitar (no es oficiosa), ya con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o ya en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado. Exige que la petición contenga una sustentación específica y propia para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el mismo concepto de violación. (...)” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

De la providencia en cita se establece la necesidad de efectuar ciertos exámenes, tales como:

- Frente a la suspensión del cumplimiento de la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018:

- que la medida cautelar se haya solicitado en escrito aparte,
 - la identificación de los actos administrativos objeto de medida cautelar,
 - las causales invocadas en la solicitud de la suspensión provisional, entre las cuales se aprecia el capítulo de la demanda relativo a las normas violadas y el concepto de violación y
 - la confrontación del acto con la norma acusada.
- Frente a las actividades que lleven a abstenerse de suspender los servicios de agua de los otros predios de propiedad de los demandantes, así como la exclusión en el Boletín de Deudores Morosos del Estado, de la información que le fue reportada por la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia respecto de la deuda por concepto de las tarifas del servicio de riego que presenta el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo:
- que la medida cautelar se hubiere solicitado en escrito aparte, y esté razonablemente fundada en derecho;
 - las causales invocadas en la solicitud de la suspensión provisional, las cuales pueden ser apreciadas en el capítulo de la demanda relativo a las normas violadas, y el concepto de su violación, y
 - que la medida sirva para precaver la efectividad de la sentencia que posteriormente se dicte, sopesándose en aras del interés público, y de contera, los derechos e intereses involucrados en el respectivo proceso judicial, es decir, que de no otorgarse la medida, los efectos de la sentencia serían nugatorios.

De acuerdo con lo indicado previamente, los principios y requisitos a los que se debe sujetar el juez para decretar una medida cautelar de:

- Suspensión provisional de un acto administrativo, están concentrados en lo siguiente:

Artículo 231 de la Ley 1437 del año 2011	Requisitos jurisprudenciales
<ul style="list-style-type: none"> - Que sea solicitada por la parte interesada. - Violación de disposiciones indicadas en la demanda, o en escrito aparte, cuando la violación surja del análisis del acto acusado y las normas superiores invocadas. - Vicio de nulidad derivado de la confrontación del acto administrativo con el material probatorio allegado al expediente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Que, de la confrontación de los actos administrativos con las normas alegadas en la demanda, y del material probatorio aportado, se establezca una trasgresión normativa. - Que exista peligro por la mora en sujetar la petición a la decisión final dentro del proceso. - Que sea verificable el derecho afectado del demandante.

- Suspensión provisional diferente a la de un acto administrativo, ya sea general y abstracto, y/o particular y concreto, están concentrados en lo siguiente:

Artículo 231 de la Ley 1437 del año 2011	Requisitos jurisprudenciales
<ul style="list-style-type: none"> - Que sea solicitada por la parte interesada y que este razonablemente fundada en derecho. - Que haya demostración, siquiera sumariamente, de la titularidad del derecho, o derecho invocados. - Que la medida sirva para precaver la efectividad de la sentencia que posteriormente se dicte, sopesándose en aras del interés público, y de contera, los derechos e intereses involucrados en el respectivo proceso judicial, es decir, que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios. 	<ul style="list-style-type: none"> - Que exista peligro por la mora en sujetar la petición a la decisión final dentro del proceso. - Que sea verificable el derecho afectado del demandante.

2.3. De la solicitud de medida cautelar:

Los demandantes, los señores Álvaro Enrique y José Fernando Forero Salcedo, presentaron en el mismo escrito de la demanda²⁷, la que posteriormente sería reiterada²⁸, una solicitud de medida cautelar consistente en:

“(...) suspender a partir de la notificación, las acciones arbitrarias tendientes a exigir el cumplimiento de la Resolución No. 31 del año 2018, al igual que abstenerse de suspender los servicios de agua de los otros predios de propiedad de mis representados que se encuentran a paz y salvo y que nada tienen que ver con el objeto de la presente Litis, con el fin de evitar daños y perjuicios de todo orden.

Igualmente su señoría solicito se ORDENE a (sic) **ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL DISTRITO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS DE GRAN ESCALA DEL RIO ZULIA (ASOZULIA)** la EXCLUSION del señor ALVARO ENRIQUE FORERO SALCEDO de la Contaduría General de la Nación y el Boletín de Deudores Morosos del Estado, hasta tanto se resuelva el presente proceso toda vez que dicha información ocasiona un daño a su buen nombre y le limita el acceso a créditos, causando graves perjuicios (sic) Materiales y Morales (sic) de todo orden. (...)”

Como sustento de sus pretensiones, indicaron que desde la suscripción y expedición de la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018, la entidad demandada Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Rio Zulia – Asozulia, ha vulnerado sus derechos fundamentales constitucionales, como quiera que no cumplió con los requisitos que debe tener todo trámite administrativo de notificación personal de un acto administrativo, así como tampoco se incluyó en el contenido de éste, los recursos que procedían y el plazo para su interposición, utilizando en forma indebida y arbitraria su posición dominante para escoger y cargar a uno sólo de los propietarios del bien inmueble, la información sobre las obligaciones inexistentes que se pretenden cobrar de forma retroactiva, impidiendo en todo caso que se debatiera la decisión asumida, aspectos todos que consideró llevarían a declarar la nulidad del acto atacado bajo los conceptos de: 1. Violación de la ley; 2. Vicio en la forma de expedición; 3. Exceso de

²⁷ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en su folio 11.

²⁸ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 537 a 538.

poder de Asozulia; 4. Desvío de poder; 5. Falsa motivación o errores en los motivos indicados; y 6. Desconocimiento del derecho de defensa.

2.4. De las pruebas aportadas:

A fin de generar la convicción que amerita esta instancia, se tiene que reposa dentro del expediente digital el siguiente material probatorio:

- Certificado de libertad y tradición del bien inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No. 260-309893, en el que se destaca en su anotación No. 05, que a través de la escritura pública No. 0331 de fecha 8 de junio del año 2016, emitida por la Notaría Tercera del Círculo de Cúcuta – Norte de Santander, los demandantes adquirieron a título definitivo del señor José Joaquín Castellanos Fajardo, el derecho real de dominio bajo la figura del contrato de compraventa²⁹.
- Certificado de existencia y representación legal o de inscripción de documentos de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia³⁰.
- Certificado especial sobre la existencia y representación legal de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia³¹.
- Estatutos de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia³².
- Oficio identificado con el No. 075-2018 de fecha 12 de marzo del año 2018, por medio del cual la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia requirió a los demandantes a fin de que actualizaran sus datos en el Registro General de Usuarios – RGU respecto del predio identificado con el código 2F332B, así como su obligación de ponerse al día en el pago de la cartera en mora con ocasión a la prestación del servicio público de riego y demás servicios prestados por la asociación³³.
- Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018, a través de la cual se actualizó, e inscribió y se crearon códigos en el Registro General de Usuarios – RGU a unos usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia³⁴.

²⁹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 38 a 42 y 188 a 192.

³⁰ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 224 a 230.

³¹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 232 a 244.

³² Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 60 a 94.

³³ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en su folio 54.

³⁴ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en su folio 108.

- Oficio identificado con el No. 257-2018 de fecha 13 de julio del año 2018, por medio del cual la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Rio Zulia – Asozulia informó a los demandantes que fueron inscritos de oficio en el Registro General de Usuarios – RGU respecto del predio identificado con el código 2F332B, así como les requirió nuevamente a fin de ponerse al día en el pago de la cartera en mora con ocasión a la prestación del servicio público de riego y demás servicios prestados por la asociación³⁵.
- Derecho de petición de fecha 13 de agosto del año 2018, el cual fue dirigido por el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo a la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – Corponor, solicitando información sobre el trámite dado a la solicitud de concesión de aguas superficiales que fue radicada bajo el No. 6039 de fecha 15 de mayo del mismo año³⁶, así como al Registro General de Usuarios – RGU que poseía la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Rio Zulia – Asozulia para el año 2018, incluyendo el mapa de zona y el área de influencia de la misma³⁷.
- Derecho de petición de fecha 16 de agosto del año 2018, el cual fue dirigido por el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo a la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Rio Zulia – Asozulia, solicitando se dejará sin efectos su inclusión e inscripción al Registro General de Usuarios – RGU, pues dicha actuación se realizó de manera unilateral sin acto administrativo motivado, así como se le excluyera de la base de datos por ellos administrada, y no se le cobrara sanción o deuda alguna de forma retroactiva, pidiendo finalmente la remisión física de una serie de documentos³⁸.
- Derecho de petición de fecha 24 de agosto del año 2018, el cual fue dirigido por el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo a la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Rio Zulia – Asozulia, solicitando se dejará sin efectos su inclusión e inscripción al Registro General de Usuarios – RGU, pues dicha actuación se realizó de manera unilateral sin acto administrativo motivado, así como se le excluyera de la base de datos por ellos administrada, y no se le cobrara sanción o deuda alguna de forma retroactiva, pidiendo finalmente la remisión física de una serie de documentos³⁹.
- Oficio identificado con el No. 010865 de fecha 5 de septiembre del año 2018, por medio del cual la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – Corponor da respuesta los radicados identificados con los Nos. 11846 y 12430, señalando que el permiso de concesión de aguas superficiales se encuentra en trámite, así como certificando que el predio identificado con la matrícula inmobiliaria

³⁵ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en su folio 56.

³⁶ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 48 y 170 a 180.

³⁷ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 44 a 46.

³⁸ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 96 a 104.

³⁹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 248 a 254.

No. 260-309893 se encuentra inscrito en el Registro General de Usuarios – RGU a nombre del señor Floresmiro Santana Cortes⁴⁰.

- Oficio identificado con el No. 384-2018 de fecha 10 de septiembre del año 2018, por medio del cual la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Rio Zulia – Asozulia informó al demandante, el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo, el estado de su petición, indicándole que para resolver la misma se requería del plazo de 2 meses a fin de practicar inspecciones oculares e informes técnicos⁴¹.
- Oficio identificado con el No. 3300 de fecha 16 de noviembre del año 2018, por medio del cual la Agencia de Desarrollo Rural – ADR informó al demandante, el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo, el reporte al Boletín de Deudores Morosos del Estado - BDME⁴².
- Oficio identificado con el No. 657-2018 de fecha 30 de noviembre del año 2018, por medio del cual la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Rio Zulia – Asozulia complementa la respuesta dada al demandante, el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo el día 24 de agosto del mencionado año, respecto de su intención de dejar sin efectos su inclusión e inscripción en el Registro General de Usuarios – RGU, así como se le excluyera de la base de datos por ellos administrada, y no se le cobrara sanción o deuda alguna de forma retroactiva⁴³.
- Derecho de petición de fecha 9 de enero del año 2018, el cual fue dirigido por el apoderado judicial del demandante, el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo, a la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Rio Zulia – Asozulia, solicitando se certificaran las razones de hecho y de derecho que sirvieron de base para tomar la decisión de no suministrar más el servicio de agua a los bienes inmuebles de su propiedad, distintos al predio denominado como “La Llanada”⁴⁴.

2.5. Del caso concreto:

De acuerdo con los parámetros legales y jurisprudenciales previamente expuestos, se abarcará de forma discriminada cada uno de los requisitos a tener en cuenta para proceder con el estudio de la solicitud de medida cautelar.

➤ Frente a la suspensión del cumplimiento de la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018:

1. Que sea solicitada por escrito: Al respecto, se tiene que, en el mismo cuerpo del escrito de la demanda, siendo posteriormente reiterada en memorial a parte, los demandantes

⁴⁰ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 50 a 52.

⁴¹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en su folio 106.

⁴² Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en su folio 122.

⁴³ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 110 a 120.

⁴⁴ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 208 a 222.

desarrollaron sus argumentos para solicitar la suspensión del cumplimiento de la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018, acto administrativo a través del cual se ordenó su inscripción como propietarios y usuarios de los predios ubicados en el área de influencia del Distrito de Riego del río Zulia.

2. Que sea fundamentada la solicitud en escrito aparte, o con los fundamentos de derecho y argumentos de violación de las normas presentes en la demanda: Para tal fin, se tiene que los demandantes indicaron en el acápite del concepto de violación, que desde la suscripción y expedición de la Resolución antes citada, la entidad demandada Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia ha vulnerado sus derechos fundamentales constitucionales, como quiera que no cumplió con los requisitos que debe tener todo trámite administrativo de notificación personal de un acto administrativo, así como tampoco se incluyó en el contenido de éste, los recursos que procedían y el plazo para su interposición, utilizando en forma indebida y arbitraria su posición dominante para escoger y cargar a uno sólo de los propietarios del bien inmueble, la información sobre las obligaciones inexistentes que se pretenden cobrar de forma retroactiva, impidiendo en todo caso que se debatiera la decisión asumida, aspectos todos que consideró llevarían a declarar la nulidad del acto atacado bajo los conceptos de: 1. Violación de la ley; 2. Vicio en la forma de expedición; 3. Exceso de poder de Asozulia; 4. Desvío de poder; 5. Falsa motivación o errores en los motivos indicados; y 6. Desconocimiento del derecho de defensa.

3. Que de la confrontación de los actos administrativos demandados con las normas invocadas, y las pruebas aportadas se establezca una lesión normativa: Así pues, nuevamente luego de revisadas las actuaciones que hacen parte del presente asunto, no logró determinarse por parte de esta instancia que de la simple lectura y confrontación del acto administrativo demandado, y de las normas cuya violación se reclama, huelga decir, las aplicables a las Asociaciones de Usuarios de los Distritos de Adecuación de Tierras, esto es, de la Ley 41 del año 1993⁴⁵, del Decreto 1881 del año 1994⁴⁶, del Decreto 1380 del año 1995⁴⁷, de la Resolución 1399 del año 2005⁴⁸, así como del Decreto 1071 del año 2015⁴⁹, exista una flagrante vulneración que conlleve a decretar la suspensión del cumplimiento de la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018.

Lo anterior, ya que, pese a que la misma sólo ordenó su inscripción como propietarios y usuarios de los predios ubicados en el área de influencia del Distrito de Riego del río Zulia, a la fecha con base en el material probatorio adjunto se tiene la certeza de que el bien inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No. 260-309893, propiedad de los demandantes, si está dentro de tal zona de influencia, lo que conllevaría a asignárseles las prerrogativas propias de la calidad de usuario del Distrito de Riego, como lo sería el pago y/o cobro de las tarifas fijadas en los Estatutos vigentes, situación que por ahora permite mantener la presunción de legalidad que la ley le otorga al acto administrativo enjuiciado.

⁴⁵ Por medio de la cual se organizó el subsector de adecuación de tierras y se establecieron sus funciones.

⁴⁶ Por el cual se reglamentó parcialmente la Ley 41 del año 1993.

⁴⁷ Por el cual se reglamentó parcialmente el artículo 21 de la Ley 41 del año 1993.

⁴⁸ Por la cual se expidió el reglamento que define los criterios generales para la entrega de los Distritos de Adecuación de Tierras para su administración, operación y conservación por parte de las Asociaciones de Usuarios.

⁴⁹ Por medio del cual se expidió el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

Luego entonces, ante la ausencia de material probatorio que dé sustento a una flagrante vulneración de las normas en que debía fundarse el acto administrativo que hoy se demanda, mal haría este Despacho en declarar la suspensión del cumplimiento de la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018.

Bajo tales argumentos, en esta oportunidad no se accederá a la solicitud de medida cautelar.

- Frente a las actividades que lleven a abstenerse de suspender los servicios de agua de los otros predios de propiedad de los demandantes, así como la exclusión en el Boletín de Deudores Morosos del Estado, de la información que le fue reportada por la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia respecto de la deuda por concepto de las tarifas del servicio de riego que presenta el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo:

1. Que sea solicitada por la parte interesada y que este razonablemente fundada en derecho: Tal y como se señaló en párrafos que anteceden, los demandantes sustentaron dicha medida en el cuerpo mismo del escrito de la demanda, siendo posteriormente reiterada en memorial a parte.

Ahora, en cuanto a su sustento, nuevamente aseguraron que la misma procedía ante la violación de la ley, un vicio en la forma de expedición del acto administrativo demandado, un exceso de poder de la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia, un desvío de poder, una falsa motivación o errores en los motivos indicados, y finalmente en un desconocimiento del derecho de defensa.

2. Que haya demostración, siquiera sumariamente, de la titularidad del derecho, o derecho invocados: Sobre el tema, una vez revisado el material probatorio adjunto, encontró esta Juzgadora que los demandantes adquirieron a través de un contrato de compraventa suscrito con el señor José Joaquín Castellanos Fajardo, el derecho real de dominio del bien inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No. 260-309893, tal y como se destaca en su anotación No. 05, para lo cual se constituyó la escritura pública No. 0331 de fecha 8 de junio del año 2016 emitida por la Notaría Tercera del Círculo de Cúcuta – Norte de Santander.

3. Que la medida sirva para precaver la efectividad de la sentencia que posteriormente se dicte, sopesándose en aras del interés público, y de contera, los derechos e intereses involucrados en el respectivo proceso judicial, es decir, que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios: Como quiera que por ahora existe la certeza de que el bien inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No. 260-309893, propiedad de los demandantes, hace parte del área de influencia del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia, no es dable para esta instancia suspender las actuaciones administrativas desplegadas por algunas de las entidades demandadas en el entendido de efectuar un reporte al Boletín de Deudores Morosos del Estado, respecto de la deuda por concepto de las tarifas del servicio de riego que presenta el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo, pues se reitera, en efecto éste último tiene la calidad de usuario del Distrito de Riego, servicio frente al cual debe cancelar las tarifas establecidas en los Estatutos vigentes.

Luego, no considera este Despacho que al mantenerse la posibilidad de que la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia

haga los reportes de la mora ocasionada por el no pago de las tarifas por el uso del Distrito de Riego al Boletín de Deudores Morosos del Estado, se genere un perjuicio que no pueda ser restablecido y/o reparado con la sentencia que habrá de poner fin al presente asunto.

Tampoco resulta perjudicial a los intereses de los demandantes, la suspensión de los servicios de agua para otros predios de su propiedad ubicados en el Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia, pues a la fecha no está suficientemente acreditado en el expediente digital que tal situación haya ocurrido, con lo que mal haría en tomarse una decisión al respecto.

Por tales razones, no es viable acceder a la solicitud de medida cautelar tendiente a abstenerse de suspender los servicios de agua de los otros predios de propiedad de los demandantes, así como la exclusión en el Boletín de Deudores Morosos del Estado, de la información que le fue reportada por la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia respecto de la deuda por concepto de las tarifas del servicio de riego que presenta el señor Álvaro Enrique Forero Salcedo.

Finalmente, se reconocerá personería para actuar a los siguientes profesionales del derecho Rodrigo Ignacio Méndez Parodi, Jorge Enrique Cortes Piñeros, Nancy Patricia Bravo Idrobo, Armando Quintero Guevara, Saul Enrique Portillo Villamarín, como apoderados judiciales de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR⁵⁰, de la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible⁵¹, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM⁵²; la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia⁵³ y de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR⁵⁴, respectivamente.

Ahora, no se reconocerá personería para actuar a la abogada Mayra Alejandra Aguilar Sarmiento, quien aduce actuar como apoderada judicial de la Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, por tanto, pese a remitir el escrito de contestación de la demanda, la misma no adjuntó el memorial poder a ella conferido que la habilitara para ejercer tal representación.

Por último, acéptense las siguientes renunciaciones de poder, al reunir los requisitos del artículo 76 del Código General del Proceso – CGP:

- La presentada por el abogado Jorge Enrique Cortes Piñeros, quien actúa en su condición de apoderado judicial de la entidad demandada Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible⁵⁵;

⁵⁰ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, los memoriales denominados como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 541 a 550, 0003 EXPEDIENTE DIGITAL N° 2.pdf, específicamente en sus folios 2 a 195 y 0009 APODERADO AGENCIA DE DESARROLLO RURAL ALLEGA CONTESTACIÓN.pdf, específicamente en sus folios 1 a 98.

⁵¹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0003 EXPEDIENTE DIGITAL N° 2.pdf, específicamente en sus folios 196 a 219 y 252 a 273.

⁵² Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0003 EXPEDIENTE DIGITAL N° 2.pdf, específicamente en sus folios 220 a 251 y 274 a 302.

⁵³ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0012. APODERADO ASOZULIA CONTESTA DEMANDA.pdf.

⁵⁴ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0018. CONTESTACION DEMANDA.pdf.

⁵⁵ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, los memoriales denominados como: 0011. APODERADO DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE ALLEGA RENUNCIA DE PODER.pdf y 0013 renuncia de poder .pdf.

- La presentada por la sociedad Litigando Punto COM, quien actúa en su condición de apoderado judicial de la entidad demandada Agencia de Desarrollo Rural – ADR⁵⁶; y
- La presentada por el abogado José René García Colmenares, quien actúa como uno de los apoderados judiciales de los demandantes⁵⁷.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Cúcuta,

RESUELVE

PRIMERO: REQUERIR por Secretaría a la **Procuraduría 98 Judicial I para asuntos administrativos de Cúcuta**, a fin de que certifique con destino al expediente digital, si dentro del trámite de la audiencia de conciliación extrajudicial que se adelantó el día 12 de marzo del año 2019, se remitió vía correo electrónico institucional a la entidad demandada **Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM**, la correspondiente citación a fin de que la misma acudiera y fuera parte dentro de la mencionada diligencia.

Así las cosas, una vez remitida la información necesaria, la misma se incorporará al proceso y sobre ella se decidirá si la parte demandante cumplió o no con el requisito de procedibilidad de que trata el artículo 161 de la Ley 1437 del año 2011.

SEGUNDO: DECLARAR que no se encuentra probada la excepción de falta de jurisdicción planteada por la **Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia**, pues la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018, es un acto administrativo objeto de control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

TERCERO: DECLARAR que no se está ante la presencia de la excepción de cláusula compromisoria planteada por la **Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia**, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte considerativa.

CUARTO: NO DECRETAR la suspensión del cumplimiento de la Resolución identificada con el No. 031 de fecha 7 de junio del año 2018, la cual fue expedida por la **Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del río Zulia – Asozulia**, de conformidad con lo establecido en el parte motiva de la presente providencia.

QUINTO: NO DECRETAR la medida cautelar encaminada a abstenerse de suspender los servicios de agua de los otros predios de propiedad de los demandantes, así como la exclusión en el Boletín de Deudores Morosos del Estado, de la información que le fue reportada por la **Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia** respecto de la deuda por concepto de las tarifas del servicio de riego que presenta el señor **Álvaro Enrique Forero Salcedo**, tal y como se analizó en la parte considerativa del presente auto.

⁵⁶ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0016. Apoderada de la AGENCIA DE DESARROLLO RURAL – ADR allega renuncia de poder.pdf.

⁵⁷ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0023. APODERADO PARTE DTE ALLEGA RENUNCIA DE PODER.pdf.

SEXTO: RECONÓZCASE personería para actuar a los profesionales del derecho Rodrigo Ignacio Méndez Parodi, Jorge Enrique Cortes Piñeros, Nancy Patricia Bravo Idrobo, Armando Quintero Guevara, Saul Enrique Portillo Villamarín, como apoderados judiciales de la Agencia de Desarrollo Rural - ADR⁵⁸, de la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible⁵⁹, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM⁶⁰; la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de Gran Escala del Río Zulia – Asozulia⁶¹ y de la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental – CORPONOR⁶², respectivamente.

SÉPTIMO: NO RECONOCER personería para actuar a la abogada **Mayra Alejandra Aguilar Sarmiento**, quien aduce actuar como apoderada judicial de la entidad demandada **Nación – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**, por tanto, pese a remitir el escrito de contestación de la demanda, la misma no adjuntó el memorial poder a ella conferido que la habilitara para ejercer tal representación

OCTAVO: ACÉPTESE las siguientes renunciaciones de poder, al reunir los requisitos del artículo 76 del Código General del Proceso – CGP:

- La presentada por el abogado **Jorge Enrique Cortes Piñeros**, quien actúa en su condición de apoderado judicial de la entidad demandada **Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**;
- La presentada por la **sociedad Litigando Punto COM**, quien actúa en su condición de apoderado judicial de la entidad demandada **Agencia de Desarrollo Rural – ADR**; y
- La presentada por el abogado **José René García Colmenares**, quien actúa como uno de los apoderados judiciales de los demandantes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

⁵⁸ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, los memoriales denominados como: 0001 EXPEDIENTE DIGITAL N° 1.pdf, específicamente en sus folios 541 a 550, 0003 EXPEDIENTE DIGITAL N° 2.pdf, específicamente en sus folios 2 a 195 y 0009 APODERADO AGENCIA DE DESARROLLO RURAL ALLEGA CONTESTACIÓN.pdf, específicamente en sus folios 1 a 98.

⁵⁹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0003 EXPEDIENTE DIGITAL N° 2.pdf, específicamente en sus folios 196 a 219 y 252 a 273.

⁶⁰ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0003 EXPEDIENTE DIGITAL N° 2.pdf, específicamente en sus folios 220 a 251 y 274 a 302.

⁶¹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0012. APODERADO ASOZULIA CONTESTA DEMANDA.pdf.

⁶² Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 0018. CONTESTACION DEMANDA.pdf.

Firmado Por:
Lorena Patricia Fuentes Jauregui
Juez
Juzgado Administrativo
011
Cucuta - N. De Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **d40f11e846ed851fa6870a5e017126535a72d036a456b99db4b5026965a13cf7**

Documento generado en 02/08/2023 11:24:16 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DE CÚCUTA
Correo electrónico: j11admincuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Los Patios, dos (2) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Radicado: 54001-33-33-003-2020-00157-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Sandra Sofía Cañizares Lanzziano
mariaurquijo@gmail.com
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP

Por ser procedente y haberse propuesto oportunamente en los términos del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, habrá de **CONCEDERSE** el recurso de apelación impetrado el día 12 de julio del año 2023 por la parte demandante, en contra de la sentencia de primera instancia proferida el día 29 de junio del año en curso.

En consecuencia, remítase el expediente en forma digital al Honorable Tribunal Administrativo de Norte de Santander, para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Lorena Patricia Fuentes Jauregui

Juez

Juzgado Administrativo

011

Cucuta - N. De Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **8c555d661dcf6c7fdf465041312f7363cf5bb13167d843245c7e4eb9714716f6**

Documento generado en 02/08/2023 05:01:17 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DE CÚCUTA
Correo electrónico: j11adminduc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Los Patios, dos (2) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Radicado: 54001-33-33-001-2021-00012-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Luibin Iván Acevedo Contreras y otros
humanismoyderecho@hotmail.com
acevedoivan149@gmail.com

Demandados: Nación – Ministerio del Trabajo, la Agencia Nacional de Minería – ANM, el Municipio de Sardinata, la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A., y la Asociación de Carboneros de Las Mercedes - ASOCARMERC
notificacionesjudiciales@mintrabajo.gov.co
notificacionesjudiciales-anm@anm.gov.co
alcaldia@sardinata-nortedesantander.gov.co
notificacionesjudiciales@positiva.gov.co
asocarmerc@gmail.com

En atención a que el 12 de septiembre del año 2022¹, el **Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cúcuta** remitió el expediente de la referencia, en virtud de los Acuerdos identificados con los Nos. PCSJA22-11976 de fecha 28 de julio, CSJNSA22-570 de fecha 24 de agosto y CSJNS22-598 de fecha 06 de septiembre, todos del citado año, los cuales fueron expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura y Seccional de la Judicatura de Norte de Santander y Arauca, respectivamente, se dispone **avocar el conocimiento** del mismo.

Así pues, teniendo en cuenta el informe secretarial que antecede², sería del caso para este Despacho proceder a resolver el recurso de reposición que fuera interpuesto por el abogado Sear Jasub Rodríguez Rivera³, quien dice actuar en nombre y representación de la sociedad demandada Asociación de Carboneros de Las Mercedes - ASOCARMERC⁴, en contra del auto admisorio de la demanda de fecha 3 de septiembre del año 2021⁵, para lo cual se abordarán los siguientes:

I. ANTECEDENTES.

Al respecto, se tiene que el día 11 de noviembre del año 2021⁶, el citado profesional del derecho, quien dice actuar en nombre y representación de la sociedad

¹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 28RecepcionEdDelJuz01Activo.

² Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 29PasealDespacho.pdf.

³ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 15RecursoReposicionAutoAdmisorioAsociacionCarboneros.pdf.

⁴ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 13PoderAsociacionCarbonerosLasMercedes.pdf.

⁵ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 07AutoAdmiteDemanda.pdf.

⁶ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 15RecursoReposicionAutoAdmisorioAsociacionCarboneros.pdf.

demandada Asociación de Carboneros de Las Mercedes - ASOCARMERC⁷, remitió a través del correo electrónico institucional del juzgado de origen un memorial que contenía un recurso de reposición en contra del auto admisorio de la demanda de fecha 3 de septiembre del año 2021⁸.

Sin embargo, al revisar los documentos adjuntos a cada uno de los correos electrónicos tanto de la remisión que se hizo del memorial poder, así como del recurso de reposición en sí, no se tiene certeza de la calidad en la que actúa la señora Blanca Cecilia Moncada Sánchez, esto es, de si realmente se desempeña o desempeñaba como representante de la sociedad demandada Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC, motivo por el que al no lograr constatar su derecho de postulación a fin de representar los intereses jurídicos de quienes acudan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, deberá desestimarse el recurso de reposición así interpuesto.

No obstante, dada la importancia jurídica de los argumentos expuestos, se habrán de recalcar las actuaciones procesales que se dieron una vez radicado el recurso de reposición por parte del abogado Sear Jasub Rodríguez Rivera.

Es por eso que, una vez garantizado el trámite de que trata el artículo 242 de la Ley 1437 del año 2011, el que a su vez remite a los artículos 318 y 319 de la Ley 1564 del año 2012,⁹ se tiene como aspectos jurídicos relevantes a fin de reponer el auto admisorio de la demanda de fecha 3 de septiembre del año 2021¹⁰, los que siguen:

(i) A favor de la Asociación de Carboneros de Las Mercedes - ASOCARMERC:

Para el abogado Rodríguez Rivera, en el proceso bajo análisis se estaría ante la presencia de la figura de la indebida acumulación subjetiva de pretensiones, la cual está consagrada en el inciso tercero del artículo 88 del CGP, pues no es dable a la luz de la normatividad vigente, esto es, el artículo 162 y los numerales 2 y 4 del artículo 165 del CPACA, modificados por la Ley 2080 del año 2021¹¹, así como de algunos pronunciamientos del Honorable Consejo de Estado¹², pretender una declaratoria de responsabilidad solidaria bajo los títulos de imputación de falla del servicio y culpa patronal, ya que del escrito de la demanda no se constata que las pretensiones perseguidas en contra de todas las entidades demandadas provengan de la misma causa, versen sobre el mismo objeto, se hallen entre sí en relación de dependencia y se sirvan de unas mismas pruebas.

⁷ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 13PoderAsociacionCarbonerosLasMercedes.pdf.

⁸ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 07AutoAdmiteDemanda.pdf.

⁹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 22Traslado.pdf.

¹⁰ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 07AutoAdmiteDemanda.pdf.

¹¹ Por medio de la cual se reformó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA y se dictaron otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la Jurisdicción.

¹² Ver entre otras la sentencia emitida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado de fecha 01 de octubre del año 2014, la cual fue proferida dentro del proceso identificado bajo el radicado No. 2014-00755.

En ese sentido, consideró que es ilógico pretender la declaratoria de responsabilidad de las autoridades públicas demandadas, así como de la sociedad privada ASOCARMERC como si se tratasen de dos fuentes causales distintas, es decir, la falla del servicio y la culpa patronal, ya que ello implica que el operador judicial no podrá conocer el fondo del litigio respecto de una de ellas, máxime que no es aceptable a la luz del principio del iura novit curia que exista un título de imputación que permita la procedencia de la mixtura de ambas imputaciones culposas, tal y como lo pretende el apoderado de los demandantes.

Y es que, no es pertinente aducir que las causas adecuadas para producir el daño ocasionado a los demandantes son de forma coexistente la culpa del empleador respecto de su obligación de cuidado y protección derivada del contrato laboral, según el artículo 216 del Código Sustantivo del Trabajo - CST, y la falla del servicio por un inexistente, tardío o defectuoso servicio u obligación a cargo de los entes públicos demandados.

Así mismo, tampoco se advierte que exista un mismo objeto generador del daño que se encuadre dentro de las especiales situaciones en que los conflictos laborales son susceptibles al trámite propio del proceso contencioso administrativo, ya que la culpa patronal hace parte de las obligaciones emanadas de la relación laboral y del Sistema General de Seguridad Social Integral, careciendo por ello de ser una actuación propia del derecho administrativo laboral.

Finalmente, aseguró que no hay una dependencia entre las pretensiones de la demanda, por cuanto pese a que la falla del servicio y la culpa patronal son regímenes subjetivos de imputación en las que se deben probar el supuesto de hecho que consagra el efecto jurídico que la norma persigue, se tiene que el material probatorio no sería el mismo, pues la prueba de la negligencia o la falta del deber de cuidado en la culpa patronal, excluiría la prueba de la omisión o retardo de la administración en el cumplimiento de sus servicios.

Bajo tales argumentos, consideró que se debía reponer el auto admisorio de la demanda de fecha 3 de septiembre del año 2021¹³, para en su lugar disponer inadmitir la demanda bajo estudio tal y como lo contempla el artículo 170 de la Ley 1437 del año 2011, al no ser posible la acumulación de las pretensiones subjetivas que hiciera el demandante en su escrito de la demanda¹⁴.

(ii) A favor de la parte demandante y de las demás autoridades administrativas demandadas:

Pese a haberse garantizando el traslado del recurso de reposición, ni la parte demandante ni las demás entidades demandadas elaboraron argumento alguno en contra de la intención de inadmitir la demanda de la referencia, al estarse aparentemente ante la presencia de la figura de la indebida acumulación subjetiva

¹³ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 07AutoAdmiteDemanda.pdf.

¹⁴ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 15RecursoReposicionAutoAdmiteAsociacionCarboneros.pdf.

de pretensiones de que trata el inciso tercero del artículo 88 de la Ley 1564 del año 2012, lo que da paso a las:

II. CONSIDERACIONES.

Así las cosas, una vez resaltada la postura del profesional del derecho en cita, de quien se recuerda no goza del derecho de postulación para representar los intereses de la sociedad demandada Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC, esta instancia con base en el deber de interpretación de la demanda establecido en el numeral 5 del artículo 42 del CGP¹⁵, el cual ha sido objeto de desarrollo a través de diversas sentencias emitidas por parte del Honorable Consejo de Estado¹⁶ y de la Corte Suprema de Justicia¹⁷, habrá de tomar las siguientes decisiones a saber:

- a) **Sobre la falta de jurisdicción para conocer de las pretensiones relacionadas con la responsabilidad por culpa patronal alegada sobre la Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC;**

Al respecto, tal y como ya se indicó en el párrafo que antecede, este Despacho en uso del deber de interpretación de la demanda, y sin perjuicio de la aplicación del principio del iura novit curia alegado en el escrito de la misma¹⁸, además de las razones elaboradas frente a la aparente presencia de la figura de la indebida acumulación de pretensiones subjetivas, considera que las pretensiones reclamadas por los demandantes, respecto de la Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC, no pueden ser objeto de control de esta jurisdicción aduciendo el fuero de atracción¹⁹, pues el mismo:

“(...) impone que los hechos en los que se sustenten las imputaciones formuladas en contra de la entidad y el particular sean los mismos, pues se parte de la existencia bien sea de un litisconsorcio necesario por pasiva o de una con-causalidad, en virtud de la cual los dos sujetos eventualmente contribuyeron con su conducta a generar el daño y,

¹⁵ **Artículo 42.- Deberes del Juez.** Son deberes del Juez: (...) 5. Adoptar las medidas autorizadas en este código para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, integrar el litisconsorcio necesario e **interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto**. Esta interpretación debe respetar el derecho de contradicción y el principio de congruencia. (...) (Subrayado y negrilla fuera de texto)

¹⁶ Ver entre otras las sentencias: **(i)** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia de fecha 13 de agosto del año 2021, radicación número: 85001-23-33-000-2014-00159 01 (60.078). C.P. Marta Nubia Velásquez Rico; y **(ii)** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia de fecha 24 de junio del año 2021, radicación número: 11001-03-25-000-2011-00260-00(0939-11) C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹⁷ Ver entre otras las sentencias: **(i)** Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de fecha 11 de mayo del año 2017, expediente 11001-22-03-000-2017-00682-01, M.P. Ariel Salazar Ramírez; y **(ii)** Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de fecha 17 de noviembre del año 2017, expediente 11001-3103-018-1999-00533-01, M.P. William Namén Vargas.

¹⁸ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 01ExpedienteDigital.pdf, específicamente en su folio 26.

¹⁹ “(...) En suma, en virtud de la garantía del juez natural, del derecho a que un asunto sea definido de acuerdo con la normativa previamente definida y del carácter de orden público de las normas que rigen la jurisdicción, la **aplicación del fuero de atracción debe ser excepcional**, porque la modificación de las autoridades legalmente facultadas para conocer de una controversia no pueden quedar al arbitrio de las partes, máxime cuando cada una de las jurisdicciones que se encuentran establecidas en nuestro ordenamiento jurídico, verbigracia la ordinaria o de lo contencioso administrativo, tienen acciones y procesos propios que atienden a la naturaleza sustancial de los asuntos que han sido puestos bajo su consideración. (...)” (Negrilla fuera de texto) Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia de fecha 13 de agosto del año 2021. Radicación número: 85001-23-33-000-2014-00159 01 (60078). C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

por ende, son solidariamente responsables de los perjuicios causados. (...)²⁰.
(Subrayado fuera de texto)

Lo anterior, por cuanto desde el escrito de la demanda se advierte que la responsabilidad solidaria de las entidades demandadas Nación – Ministerio del Trabajo, la Agencia Nacional de Minería – ANM, el Municipio de Sardinata, la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A., y la Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC, devienen de dos causas disimiles entre sí como lo serían la falla en la prestación del servicio invocada sobre la ausencia del deber legal que le asiste a las autoridades demandadas en adelantar labores de inspección, vigilancia y control sobre actos de explotación de minería subterránea²¹, y la culpa patronal establecida en el artículo 216 del CST a la luz de la falta de elementos de protección laboral para la prestación personal del servicio que se contrata, dentro de las normas de seguridad y salud en el trabajo²².

Así pues, como quiera que existen dos fuentes distintas en cuanto a los hechos generadores del daño ocasionado a la víctima directa, el señor Acevedo Contreras, es que no resulta aplicable la figura del fuero de atracción como factor de conexidad entre las pretensiones alegadas a las autoridades demandadas y a la sociedad particular demandada, pues es claro que la responsabilidad resultante estaría enmarcada en un carácter extracontractual para las autoridades administrativas, y en uno contractual proveniente de un contrato laboral para la Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC, pues así está probado en el expediente digital con el material probatorio debidamente aportado por el apoderado judicial de los demandantes, del cual se logró constatar lo que sigue:

- Que el día 26 de octubre del año 2018, el demandante, el señor Luibin Iván Acevedo Contreras, sufrió un accidente de trabajo mientras se encontraba prestando sus servicios personales para la sociedad demandada Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC, pues así da cuenta de ello el Formato de Informe para Accidente de Trabajo del Empleador o Contratante identificado con el radicado No. 4158327, el cual fue expedido por la entidad demandada ARL Positiva Compañía de Seguros S.A.²³.
- Que con ocasión al accidente de trabajo de fecha 26 de octubre de año 2018, el señor Acevedo Contreras recibió atención médica en las instituciones prestadoras del servicio a la salud – IPS Clínica Norte S.A.; IPS Clínica de Oftalmología San Diego S.A.; IPS Synapsis Psiquiatría Laboral; IPS Mutalis Bienestar Laboral; IPS Clínica Santa Ana S.A.; IPS Consultorios Audicom;

²⁰ Ver entre otras la sentencia: (i) Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia de fecha 20 de noviembre del año 2020. Radicación número: 25000-23-26-000-2007-00333-01 (50433). C.P. José Roberto Sáchica Méndez.

²¹ Véanse los hechos 4 a 15 del escrito de la demanda, el cual obra en el memorial denominado como: 01ExpedienteDigital.pdf, específicamente en sus folios 6 a 9.

²² Véanse los hechos 16 a 32 del escrito de la demanda, el cual obra en el memorial denominado como: 01ExpedienteDigital.pdf, específicamente en sus folios 9 a 12.

²³ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 02Anexos1.pdf, específicamente en sus folios 42 y 49.

IPS Global Safe Salud Ocupacional S.A.S.; IPS Coneuro S.A.S.; IPS ESE Hospital Universitario Erasmo Meoz²⁴.

- Que el señor Luibin Iván Acevedo Contreras recibió de parte de la sociedad demandada Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC, durante el período de tiempo comprendido entre el día 16 al 30 de noviembre del año 2018, la suma de \$390.621 pesos M/cte., a título de liquidación de nómina²⁵.
- Que el día 11 de julio del año 2019 la entidad demandada ARL Positiva Compañía de Seguros S.A., profirió el dictamen de calificación de la pérdida de la capacidad laboral y ocupacional del demandante, el señor Acevedo Contreras, esto es, el identificado bajo el No. 2072509²⁶, determinando un origen laboral/profesional para las patologías de:

“(…) F432 – TRASTORNOS DE ADAPTACIÓN; G443 – CEFALEA POSTRAUMÁTICA CRÓNICA; H905 – HIPOACUSIA CONDUCTIVA Y NEUROSENSORIAL; H931 – TINNITUS; S052 – LACERACIÓN Y RUPTURA OCULAR CON PROLAPSO O PÉRDIDA DEL TEJIDO INTRAOCULAR; S400 – CONTUSIÓN DEL HOMBRO Y DEL BRAZO; S526 – FRACTURA DE LA EPIFISIS INFERIOR DEL CÚBITO Y DEL RADIO; T221 – QUEMADURA DEL HOMBRO Y MIEMBRO SUPERIOR, DE PRIMER GRADO, EXCEPTO DE LA MUÑECA Y DE LA MANO; T242 – QUEMADURA DE LA CADERA Y DEL MIEMBRO INFERIOR DE SEGUNDO GRADO, EXCEPTO TOBILLO Y PIE; T290 – QUEMANDURAS DE MÚLTIPLES REGIONES, GRADO NO ESPECIFICADO; T290 – QUEMADURAS DE MÚLTIPLES REGIONES, GRADO NO ESPECIFICADO; y T292 – QUEMADURAS DE MÚLTIPLES REGIONES, MENCIONADAS COMO DE NO MÁS DE SEGUNDO GRADO; (...)”.

Las cuales arrojaron un porcentaje de pérdida de su capacidad laboral – PCL del 51,72%.

- Que la sociedad demandada Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC elaboró la liquidación de prestaciones sociales del trabajador Luibin Iván Acevedo Contreras, por el período de tiempo comprendido entre los días 25 de octubre del año 2018 al 30 de agosto del año 2019, cancelando la suma de \$1.831.544 pesos M/cte.²⁷.
- Que la entidad demandada ARL Positiva Compañía de Seguros S.A., elaboró un concepto técnico dando recomendaciones ante el accidente grave que sufrió el demandante, el señor Acevedo Contreras, mientras prestaba sus servicios personales para la sociedad demandada Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC, información que a su vez fue remitida al

²⁴ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 02Anexos1.pdf, específicamente en sus folios 51 a 140.

²⁵ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 02Anexos1.pdf, específicamente en sus folios 41 y 45 a 46.

²⁶ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 02Anexos1.pdf, específicamente en sus folios 143 a 154.

²⁷ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 02Anexos1.pdf, específicamente en sus folios 43 a 44.

interesado directo mediante el oficio identificado con el No. SAL-2020 01 005 016666 de fecha 05 de febrero del año 2020²⁸.

Ante tal situación, no habría más cabida que la de declarar la falta de jurisdicción para conocer de las pretensiones encaminadas hacia la declaratoria de responsabilidad solidaria de la sociedad demandada Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC en cuanto a que el reconocimiento de una indemnización económica derivada del accidente de trabajo que sufrió el demandante, el señor Luibin Iván Acevedo Contreras, escapa a las competencias legales asignadas a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, incluso a las señaladas a través de reglas jurisprudenciales, ya que para ello está instituida la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral, recayendo en aquella la función de juez natural frente al examen de la culpa patronal derivada de un accidente de trabajo que ocurrió ejecutando una actividad laboral, tal y como se plantea en el caso bajo análisis, hecho que se reitera, impide su acumulación bajo el medio de control de reparación directa de que trata el artículo 140 del CPACA.

Es así que, en uso del control de legalidad instituido en el artículo 207 de la Ley 1437 del año 2011, el cual fue diseñado a fin de sanear los vicios procesales que acarrear nulidades, al estar aún en el desarrollo de la primera etapa de este asunto, según el numeral primero del artículo 179 ibidem, esta instancia dispondrá declarar la falta de jurisdicción para conocer de las pretensiones relacionadas con la responsabilidad por culpa patronal alegada sobre la Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC, tal y como lo consagra el artículo 168 del CPACA, ordenando remitir el expediente digital a los Juzgados Laborales del Circuito de Cúcuta (Reparto), para lo de su competencia, disponiendo para los fines pertinentes, esto es, la interrupción de la prescripción y la inoperancia de la caducidad, la fecha en la que se presentó la demanda ante esta Jurisdicción, huelga decir, el día **21 de enero del año 2021**²⁹.

b) Sobre la consecuencia de la declaratoria de falta de jurisdicción para conocer de las pretensiones relacionadas con la responsabilidad por culpa patronal alegada sobre la Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC.

Ahora, siguiendo las directrices del artículo 208 de la Ley 1437 del año 2011, se tiene que, en lo relacionado con el decreto de las nulidades procesales al interior del procedimiento ordinario administrativo, las mismas serán las consagradas en el artículo 133 de la Ley 1564 del año 2012.

No obstante, de la lectura minuciosa de la norma no se advierte inmediatamente una consecuencia que afecte la validez de las actuaciones procesales desarrolladas en el asunto bajo estudio³⁰, con posterioridad al auto admisorio de la demanda fecha

²⁸ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 02Anexos1.pdf, específicamente en sus folios 157 a 197.

²⁹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 06CorreoRadicacionDemanda.pdf.

³⁰ “(...) **Artículo 133. – Causales de nulidad.** El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos: 1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia. (...)”

3 de septiembre del año 2021³¹, menos aun cuando se da aplicación al artículo 16 del C.G.P., respecto de la prorrogabilidad e improrrogabilidad de la jurisdicción y la competencia, el cual determina que:

“(…) Cuando se declare, de oficio o a petición de parte, la falta de jurisdicción o la falta de competencia por los factores subjetivos o funcional, lo actuado conservará validez, salvo la sentencia que se hubiere proferido que será nula, y el proceso se enviará de inmediato al juez competente. Lo actuado con posterioridad a la declaratoria de falta de jurisdicción o de competencia será nulo. (…)” (Subrayado fuera de texto)

En ese contexto, toda vez que dentro del medio de control de reparación directa aún no se ha proferido sentencia de primera instancia, las actuaciones procesales adelantadas como lo son la notificación personal del auto admisorio de la demanda de fecha 3 de septiembre del año 2021³², incluidas cada una de las contestaciones de la demanda presentadas por las autoridades demandadas Nación – Ministerio del Trabajo³³, la Agencia Nacional de Minería – ANM³⁴, el Municipio de Sardinata³⁵, y la ARL Positiva Compañía de Seguros S.A.³⁶, conservarán su validez, estando a la espera de continuar con la etapa introducida por el artículo 38 de la Ley 2080 del año 2021, es decir, aquella que modificó el parágrafo 2 del artículo 175 del CPACA respecto de la decisión de las excepciones previas.

La anterior decisión se sustenta en las recientes posiciones asumidas por el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencias de fechas 13 de agosto del año 2021 y 18 de marzo del año 2022, identificadas bajo los radicados Nos. 85001-23-33-000-2014-00159-01 (60078) y 68001-23-31-000-2012-00131-01 (58316) acumulado con el proceso 68001-23-31-000-2012-00179-01 (55528), respectivamente, en las que se resolvió aplicar la falta de jurisdicción por indebida aplicación del fuero de atracción como factor de conexidad entre pretensiones de tipo extracontractual y contractual.

Finalmente, se procederá a reconocer personería para actuar a los profesionales del derecho Eleazar Falla López, Lina Paulina Orcasita Celedón, Juan Carlos Bautista Gutiérrez, quienes actúa como apoderados judiciales de las entidades demandadas Ministerio del Trabajo, Agencia Nacional de Minería – ANM y el Municipio de Sardinata, respectivamente.

Por último, en cuanto a la abogada Rocío Ballesteros Pinzón, no se advierte en el memorial poder a ella conferido, que se hubiera adjuntado el certificado de existencia y representación legal de la entidad que dice representar, por lo que no fue posible acreditar la calidad con la que dice actuar la señora Luisa Fernanda Cabrejo

³¹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 07AutoAdmiteDemanda.pdf.

³² Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, los memoriales denominados como: 07AutoAdmiteDemanda.pdf y 12NotificacionPersonalAutoAdmisorio.pdf.

³³ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 18ContestaciónDemandaMinisterioTrabajoPoderYAnexos.pdf.

³⁴ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 21ContestaciónYPoderAgenciaNacionalMinería.

³⁵ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, los memoriales denominados como: 16PoderYSolicitudExpedienteDigitalMunicipioSardinata.pdf y 20ContestaciónDemandaMunicipioSardinata.pdf.

³⁶ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, los memoriales denominados como: 10ContestacionPositivaCompañíaSeguros.pdf y 11PoderPositiva.pdf.

Félix, esto es, apoderada general de la entidad demandada ARL Positiva Compañía de Seguros S.A.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Cúcuta,

RESUELVE

PRIMERO: DESESTIMAR el recurso de reposición interpuesto por el abogado **Sear Jasub Rodríguez Rivera**³⁷, quien dice actuar en nombre y representación de la sociedad demandada **Asociación de Carboneros de Las Mercedes - ASOCARMERC**³⁸, en contra del auto admisorio de la demanda de fecha 3 de septiembre del año 2021³⁹, conforme a las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: DECLARAR LA FALTA DE JURISDICCIÓN para conocer de las pretensiones encaminadas hacia la declaratoria de responsabilidad solidaria de la sociedad demandada **Asociación de Carboneros de Las Mercedes – ASOCARMERC** en cuanto a que el reconocimiento de una indemnización económica derivada del accidente de trabajo que sufrió el demandante, el señor **Luibin Iván Acevedo Contreras**, escapa a las competencias legales asignadas a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, incluso a las señaladas a través de reglas jurisprudenciales, ya que para ello está instituida la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad laboral, recayendo en aquella la función de juez natural frente al examen de la culpa patronal derivada de un accidente de trabajo que ocurrió ejecutando una actividad laboral.

TERCERO: REMITIR el expediente digital a los **Juzgados Laborales del Circuito de Cúcuta (Reparto)**, para lo de su competencia, disponiendo para los fines pertinentes, esto es, la interrupción de la prescripción y la inoperancia de la caducidad, la fecha en la que se presentó la demanda ante esta Jurisdicción, huelga decir, el día 21 de enero del año 2021⁴⁰.

CUARTO: DISPONER que las actuaciones procesales adelantadas como lo son la notificación personal del auto admisorio de la demanda de fecha 3 de septiembre del año 2021⁴¹, incluidas cada una de las contestaciones de la demanda presentadas por las autoridades demandadas **Nación – Ministerio del Trabajo**⁴², la **Agencia Nacional de Minería – ANM**⁴³, el **Municipio de Sardinata**⁴⁴, y la **ARL**

³⁷ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 15RecursoReposicionAutoAdmisorioAsociacionCarboneros.pdf.

³⁸ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 13PoderAsociacionCarbonerosLasMercedes.pdf.

³⁹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 07AutoAdmiteDemanda.pdf.

⁴⁰ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 06CorreoRadicacionDemanda.pdf.

⁴¹ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, los memoriales denominados como: 07AutoAdmiteDemanda.pdf y 12NotificacionPersonalAutoAdmisorio.pdf.

⁴² Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 18ContestacionDemandaMinisterioTrabajoPoderYAnexos.pdf.

⁴³ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, el memorial denominado como: 21ContestacionYPoderAgenciaNacionalMineria.

⁴⁴ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, los memoriales denominados como: 16PoderYSolicitudExpedienteDigitalMunicipioSardinata.pdf y 20ContestacionDemandaMunicipioSardinata.pdf.

Juzgado Once Administrativo de Cúcuta
Reparación Directa de radicado: 54-001-33-33-001-2021-00012-00
Auto resuelve recurso de reposición.

Positiva Compañía de Seguros S.A.⁴⁵, conservarán su validez, estando a la espera de continuar con la etapa introducida por el artículo 38 de la Ley 2080 del año 2021, es decir, aquella que modificó el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 del año 2011 respecto de la decisión de las excepciones previas.

QUINTO: RECONÓZCASE PERSONERÍA PARA ACTUAR a los profesionales del derecho **Eleazar Falla López, Lina Paulina Orcasita Celedón, Juan Carlos Bautista Gutiérrez**, quienes actúa como apoderados judiciales de las entidades demandadas **Ministerio del Trabajo, Agencia Nacional de Minería – ANM** y el **Municipio de Sardinata**, respectivamente.

SEXTO: NO RECONOCER PERSONERÍA PARA ACTUAR a la abogada **Rocío Ballesteros Pinzón**, como apoderada judicial de la entidad demandada **ARL Positiva Compañía de Seguros S.A.**, conforme a los argumentos señalados en la parte motiva.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Lorena Patricia Fuentes Jauregui
Juez
Juzgado Administrativo
011
Cucuta - N. De Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **88e59ee073dec51db66437dc9cbef33e37e7dd6d5a7480733f137bcd42b47c75**

Documento generado en 02/08/2023 11:21:57 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

⁴⁵ Ver en los documentos adjuntos al expediente digital, los memoriales denominados como: 10ContestacionPositivaCompañíaSeguros.pdf y 11PoderPositiva.pdf.



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DE CÚCUTA
Correo electrónico: j11admincuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Los Patios, dos (2) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Radicado: 54001-33-33-004-2021-00270-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. E.S.P. –
CENS S.A. E.S.P.
notificacionesjudiciales@cens.com.co
daniela.laguado@cens.com.co
Demandado: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios -
SSPD

Teniendo en cuenta el informe secretarial que antecede¹, sería del caso para este Despacho proceder a proferir la sentencia que en derecho corresponda.

No obstante, pese a encontrarse en la tercera etapa del proceso², dando alcance al artículo 207 de la Ley 1437 del año 2011, por medio de la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, se tiene que se deberá sanear la actuación hasta aquí desarrollada.

Y es que, partiendo de la simple lectura del acápite de las pretensiones formuladas por la entidad demandante Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. E.S.P. – CENS S.A. E.S.P., se tiene que en caso de accederse a la declaratoria de nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución identificada con el No. 20218400289875 de fecha 7 de julio del año 2021³, expedida por la entidad demandada Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, podría generarse un restablecimiento del derecho que afectaría al usuario del servicio de energía eléctrica, toda vez que lo que se buscaría sería la “(...) devolución de la cantidad líquida de dinero que esta electrificadora debió retirar del sistema comercial al usuario No. 657950, la cual corresponde a Ciento Catorce Mil Novecientos Setenta Pesos (\$114.970). (...)”.

Bajo dicha perspectiva, en aras a evitar que los efectos de la sentencia sean nugatorios, así como para garantizar la protección de los derechos constitucionales fundamentales al debido proceso, defensa y contradicción del usuario del servicio de energía eléctrica, se le habrá de vincular al medio de control de la referencia como tercero interesado.

Para tal caso, se recuerda que CPACA en sus artículos 223 a 228, consagra las normas relativas a la intervención de terceros en el proceso contencioso administrativo. Sin embargo, en dichos preceptos no se regula la figura del litisconsorte necesario, razón por la cual en los términos del artículo 306 ídem, es

¹ Ver en el expediente digital la copia del memorial denominado como: 18PaseDespacho.pdf.

² Aquella que va desde la culminación de la audiencia de pruebas, hasta la notificación de la sentencia.

³ Ver en el expediente digital la copia del memorial denominado como: 004AnexosPruebas.pdf, específicamente en sus folios 128 a 134.

necesario acudir al Código General del Proceso – CGP para suplir el vacío de la norma especial.

Así, el artículo 61 de la Ley 1564 del año 2012 señala:

“(…) Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio. (…)” (Subrayado fuera de texto)

Entonces, para el caso que nos ocupa, observa esta instancia que la actuación administrativa que motivó la expedición del acto administrativo que acá se ataca, fue iniciada por el ciudadano Jairo Iván Leal Botello, quien pese a no acreditar la calidad en la que actúa respecto del bien inmueble que se beneficia del servicio de energía eléctrica, fue el que ejerció los recursos de reposición y apelación ante las entidades demandante Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. E.S.P. – CENS S.A. E.S.P., y demandada Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, siendo éste el motivo por el que se le vinculará.

Así mismo, también se habrá de vincular a la señora María Luisa Muñoz de Duarte, quien aparece como beneficiaria del servicio de energía eléctrica respecto del bien inmueble objeto de reclamación.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Cúcuta,

RESUELVE

PRIMERO: SANEAR el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho bajo análisis, y en virtud de ello, **VINCULAR** a los ciudadanos **Jairo Iván Leal Botello** y **María Luisa Muñoz de Duarte**, como terceros interesados en las resueltas del proceso, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: NOTIFICAR el contenido de esta providencia a los señores **Jairo Iván Leal Botello** y **María Luisa Muñoz de Duarte**, quienes actúan en su calidad de terceros interesados, tal y como lo dispone el artículo 200 de la Ley 1437 del año 2011, concordante con los artículos 291 y 293 del Código General del Proceso - CGP.

Para lo anterior, téngase como direcciones de notificación las que reposan en el material probatorio adjunto al expediente digital, esto es:

- Para el caso del señor **Jairo Iván Leal Botello** la ubicada en la Calle 10AN No. 11A – 26 del barrio Guaimaral de la ciudad de Cúcuta – Norte de Santander.
- Para el caso de la señora **María Luisa Muñoz de Duarte** la ubicada en la Avenida 8 No. 9-21 Apto 204 del barrio el Centro de la ciudad de Cúcuta – Norte de Santander.

Vencido el término señalado, **CÓRRASELES** traslado de la demanda por el término de 30 días, acorde a lo preceptuado en el artículo 172 del CPACA.

TERCERO: CONMÍNESE a los señores **Jairo Iván Leal Botello** y **María Luisa Muñoz de Duarte**, quienes actúan en su calidad de terceros interesados, a dar cumplimiento a las previsiones señaladas en el artículo 3 de la Ley 2213 del año 2022, enviando un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen dentro del trámite aquí adelantado, a los demás sujetos procesales, con copia incorporada al mensaje de datos enviado al correo electrónico institucional de esta instancia, so pena de dar aplicación a lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 78 de la Ley 1564 del año 2012.

CUARTO: NOTIFICAR por estado electrónico a la entidad demandante **Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A. E.S.P. – CENS S.A. E.S.P.** y a la entidad demandada **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD**, la presente providencia en la forma prevista en el artículo 201 de la Ley 1437 del año 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 del año 2021.

QUINTO: SUSPENDASE el proceso bajo estudio durante el término otorgado para la comparecencia de los particulares vinculados.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Lorena Patricia Fuentes Jauregui

Juez
Juzgado Administrativo
011
Cucuta - N. De Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e004edfb3c7633fba7947180ee5d4f40049202e0776ee8c8622c65b9a94ade0b**

Documento generado en 02/08/2023 11:21:18 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DE CÚCUTA
Correo electrónico: j11admincuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Los Patios, dos (2) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Radicado: 54001-33-33-011-2022-00026-00
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Carmen Rosa Bautista Ramón
docsocio@gmail.com
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP
notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

Por reunir los requisitos y formalidades previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –en adelante CPACA– y demás normas aplicables, se dispone:

1º ADMITIR la demanda presentada, en ejercicio del medio de control de **nulidad y restablecimiento del derecho** consagrado en el artículo 138 del CPACA, por la señora, **Carmen Rosa Bautista Ramón**, a través de apoderado judicial en contra de la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales UGPP**.

2º Téngase como actos administrativos demandados, las Resoluciones RDO-2018-0248, RDC-2019-01548 y RDO-2020-M-04376 del 21 de junio de 2018, 26 de agosto de 2019 y 11 de noviembre de 2020, respectivamente, mediante las cuales se profirió liquidación oficial a la demandante por inexactitud en las autoliquidaciones y pagos al Sistema de Seguridad Social Integral SSSI en los períodos enero a diciembre del año 2015 y se resolvieron recursos.

3º NOTIFICAR por estado a la parte demandante la presente providencia, y **personalmente** al Director General de la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales UGPP y al Ministerio Público**, acorde a lo dispuesto en el artículo 199 del CPACA con la modificación establecida en el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

4º COMUNICAR la existencia del presente proceso a la **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado**, bajo las previsiones dispuestas en el inciso de la norma antes citada.

5º CORRER TRASLADO a las entidades demandadas y al Ministerio Público **por el término de treinta (30) días**, conforme lo dispone el artículo 172 del CPACA.

6º Se advierte de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 175 del CPACA, que, durante el término para dar respuesta a la demanda, las entidades públicas demandadas deberán allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder.

7° RECONOCER personería jurídica al profesional del derecho José Ricardo Hernández Gómez, como apoderado de la parte demandante.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Lorena Patricia Fuentes Jauregui
Juez
Juzgado Administrativo
011
Cucuta - N. De Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **033cb7f3eb91047840fef08547a99d17bedefbdef1e8f319eaa49fa5798f1ee8**

Documento generado en 02/08/2023 03:02:57 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DE CÚCUTA
Correo electrónico: j11admincuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Los Patios, dos (2) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Radicado: 54001-33-33-004-2022-00108-00
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Luis Emilio Yáñez Soledad
motor03011983@gmail.com
Demandado: Instituto de Tránsito y Transporte de los Patios
transito@lospatios-nortedesantander.gov.co

Por ser procedente y haberse propuesto oportunamente, en los términos del artículo 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, habrá de **CONCEDERSE** el recurso de apelación impetrado el día 27 de julio del año 2023 por el demandante, en contra del auto que rechazó la demanda de fecha 11 de noviembre del año 2022.

En consecuencia, remítase el expediente en forma digital al Honorable Tribunal Administrativo de Norte de Santander, para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Lorena Patricia Fuentes Jauregui
Juez
Juzgado Administrativo
011
Cucuta - N. De Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: [a2b8149bfe723f6de64c4e57895113c2fa3fb2f4c8e4058cba43ea923080cbe6](https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica)

Documento generado en 02/08/2023 05:03:05 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DE CÚCUTA
Correo electrónico: j11admincuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Los Patios, dos (2) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Radicado: 54001-33-33-005-2022-00551-00
Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Tomás Eduardo Velásquez García y Otros
sergiohcastilloalvis@gmail.com
Demandado: Departamento Norte de Santander- E.S.E. Hospital Erasmo Meoz, Coomeva EPS en liquidación- Unión Temporal UCIS de Colombia- Clínica Santa Ana S.A.S.

En atención a que el pasado 16 de septiembre del año 2022¹, el **Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta**, remitió el expediente de la referencia en virtud de los Acuerdos No. PCSJA22-11976 del 28 de julio, CSJNSA22-570 del 24 de agosto y CSJNS22-598 del 6 de septiembre, todos del 2022, expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura y Seccional de la Judicatura de Norte de Santander y Arauca, respectivamente, se dispone, **avocar el conocimiento** del mismo.

En este orden de ideas y conforme a la constancia secretarial que antecede², sería del caso pronunciarse respecto de la admisión de la demanda, sino se advirtiera que en la constancia de conciliación extrajudicial llevada a cabo ante la Procuraduría 208 Judicial I Para Asuntos Administrativos³, no se tiene certeza sobre la fecha exacta en la que se radicó la misma, pues en el encabezado de dicho documento se indica “Radicación N.º 49 de **21 de junio de (2022)**”, por otra parte en el numeral primero de esta se precisa que “1. Que el día **08 de junio de 2022**, a través de Apoderada, el Convocante Tomás Eduardo Velásquez García (...) presentaron solicitud de conciliación extrajudicial (...)”.

Lo anterior, no permite esclarecer la fecha exacta en que se suspendieron los términos conforme lo previsto en el artículo 96 de la Ley 2220 de 2022, y con ello establecer si la demanda fue presentada en término o no.

Por lo anterior, se hace necesario requerir a la **Procuraduría 208 Judicial I Para Asuntos Administrativos de Cúcuta**, para que allegue con destino al presente proceso constancia de la radicación de solicitud de conciliación extrajudicial que hiciera el profesional del derecho Sergio Hernando Castillo Galvis en representación de los señores Tomás Eduardo Velásquez García y otros convocando al Departamento Norte de Santander, a la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz, a Coomeva EPS en liquidación- a la Unión Temporal UCIS de Colombia y a la Clínica Santa Ana S.A.S.

En ese sentido, se le concede el término de cinco (5) días a partir de la notificación del presente proveído.

¹ Documento PDF No. 08 del expediente.

² Ver archivo PDF 08 del expediente digital.

³ Ver archivo PDF 20 dentro de la carpeta “04AnexosDemanda” del expediente digital.

En consecuencia, se dispone:

PRIMERO: REQUERIR a la **Procuraduría 208 Judicial I Para Asuntos Administrativos de Cúcuta**, para que allegue con destino al presente proceso lo siguiente:

- ✓ Solicitud de conciliación extrajudicial que hiciera el profesional del derecho Sergio Hernando Castillo Galvis en representación de los señores Tomás Eduardo Velásquez García y otros convocando al Departamento Norte de Santander, a la E.S.E. Hospital Erasmo Meoz, a Coomeva EPS en liquidación, a la Unión Temporal UCIS de Colombia y a la Clínica Santa Ana S.A.S.
- ✓ Certificación sobre la fecha exacta de la respectiva radicación de la solicitud.

Para lo cual, se le concede el término de cinco (5) días a partir de la notificación del presente proveído. Para tal efecto, por Secretaría líbrese el respectivo oficio.

SEGUNDO: Una vez realizado lo anterior **devuélvase** al Despacho para proveer lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:
Lorena Patricia Fuentes Jauregui
Juez
Juzgado Administrativo
011
Cucuta - N. De Santander

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **743729a8d8e9301f42aca425b53644799097e176bea5545e630ee775096f19ec**

Documento generado en 02/08/2023 11:22:45 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>