



*Tribunal Administrativo del Caquetá*  
*Sala Segunda de Decisión*  
*Magistrada Ponente Angélica María Hernández Gutiérrez*

Florencia, agosto diecisiete (17) de dos mil veintidós (2022)

Medio de control: Reparación directa  
Demandante: **MSRC<sup>1</sup> y otros**  
Demandado: Departamento del Caquetá  
Radicación: 18001-33-33-001-**2016-00246-01**

Tema: Corrección de sentencia.

Acta número 55.

Ingresa el proceso con informe secretarial, el cual indica que la parte demandada presentó solicitud de corrección de sentencia.

## **I. SOLICITUD DE CORRECCIÓN DE SENTENCIA**

La parte demandante solicitó se corrija la sentencia, en el sentido de excluir a la Corporación Educativa al Servicio de la Calidad Amazónica de Vida, toda vez que no fue demandada ni vinculada como litisconsorte necesario o llamada en garantía.

## **II. CONSIDERACIONES**

El artículo 286 del Código General del Proceso prevé:

### **Artículo 286. Corrección de errores aritméticos y otros.**

Toda providencia **en que se haya incurrido en error puramente aritmético** puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.

Si la corrección se hiciera luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso.

---

<sup>1</sup> Por encontrarse involucrados derechos de una persona que, para la época de los hechos era menor de edad, quien fue víctima de abuso y agresión sexual en el caso que ocupa la atención de la Sala, se ha decidido no mencionar su nombre ni el de sus familiares, a efectos de garantizar su honra y buen nombre.



**Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella.**

Sobre esta figura aplicable en virtud del artículo 267 del CPACA, el Consejo de Estado ha señalado que «[d]e acuerdo con el principio de seguridad jurídica, la sentencia es inmodificable por el juez que la dictó, quien una vez profiere la decisión judicial pierde la competencia respecto del asunto por él resuelto, quedando únicamente facultado, de manera excepcional, para aclararla, corregirla y adicionarla»<sup>2</sup>, por ello, la corrección de los errores aritméticos, aplica a los «**casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutive o influyan en ella, de oficio o a solicitud de parte, y en cualquier tiempo.**»<sup>3</sup>.

Al revisar el plenario, observa la Sala que, en efecto, en la sentencia de segunda instancia se indicó que el Departamento del Caquetá no contestó oportunamente la demanda y, por tanto, no llamó en garantía a la Corporación Educativa al Servicio de la Calidad Amazónica de Vida (CRESCAVI); en consecuencia, se corregirá este error.

Por lo expuesto, se

## RESUELVE

**PRIMERO: CORREGIR** el numeral primero de la sentencia proferida el 31 de marzo de 2022 frente a la entidad condenada que es únicamente el Departamento del Caquetá. Quedará así:

«**PRIMERO. Modificar los numerales tercero y cuarto** de la sentencia proferida el 31 de marzo de 2020 por el Juzgado Primero Administrativo de Florencia, los cuales quedarán así:

«**Tercero.** Como consecuencia de la declaración de responsabilidad, **condenar** al Departamento del Caquetá, a cancelar a favor de los demandantes, las siguientes sumas:

### 3.1. Perjuicios morales.

Demandante	Calidad	Monto en SMMLV
MSRC	Víctima directa	100
DLRC	Hermana	50
KJRC	Hermana	50

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 24 de septiembre de 2021 con ponencia de la consejera Marta Nubia Velásquez Rico, radicación 41001-23-31-000-2005-00883-01.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 7 de octubre de 2021 con ponencia de la consejera Myriam Stella Gutiérrez Arguello, radicación 25000-23-37-000-2015-01756-01.



Medio de control: Reparación directa  
Demandante: MSRC y otros  
Demandado: Departamento del Caquetá  
Radicación: 18001-33-33-001-2016-00246-01

---

JSRC	Hermano	50
JJRC	Hermano	50
BRC	Hermano	50

**3.2. Daño a la salud.** A favor de MSRC la suma equivalente a 400 SMLMV.

**3.3. Perjuicios materiales.** Para MSRC por concepto de lucro cesante consolidado y futuro la suma de **treinta y dos millones ciento veintiséis mil trescientos setenta y cinco pesos (\$32.126.375).**

**Cuarto.** Por concepto de reconocimiento por la afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente protegidos, se ordena:

**4.1.** Con cargo al presupuesto del Departamento del Caquetá, se elabore un diagnóstico psicológico en el que se dictamine si aún perviven secuelas psíquicas como consecuencia del trauma causado por las lesiones físicas y la humillación a su dignidad humana que sufrió cuando tenía 8 años; en caso de ser así, que se indique cuál debe ser el tratamiento psicológico necesario para superar tales secuelas, el que se ordenará pagar con cargo a su presupuesto.

**4.2.** El Departamento del Caquetá, en todas las instituciones educativas de naturaleza oficial de su jurisdicción, deberá adelantar jornadas de educación sexual a los niños, niñas y adolescentes de acuerdo con su edad, a partir de los 5 años hasta los alumnos de grado 11º, de acuerdo con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia C-085 de 2016, a fin de que conozcan qué conductas constituyen agresiones o abusos sexuales y prevengan el silencio de la víctima por intimidaciones o agresiones de su victimario. Para ello, se dará a conocer este caso a los menores (de acuerdo con la conveniencia por su edad) **sin revelar los nombres de los demandantes.**

Esto, en conjunto con el cumplimiento que debe dar al desarrollo del proyecto transversal de educación sexual que por ley deben cumplir las instituciones educativas.

Además, en las escuelas de padres se deberán abordar estos temas de sexualidad y se deberá dar a conocer esta sentencia **sin revelar los nombres de los menores ni de sus progenitores.**

**4.3.** Esta sentencia deberá ser publicada en la página web del Departamento del Caquetá y de la Secretaría de Educación Departamental, si existe.

Además, la entidad territorial deberá adelantar una campaña de sensibilización en todos los medios masivos de su jurisdicción como televisión y radio (Cristalina Estéreo, emisora de la Policía Nacional y demás que tengan cobertura) para que los menores alerten a sus padres sobre cualquier conducta que constituya abuso sexual y, para que estos últimos acudan a las autoridades para denunciar y valorar a los menores que den a conocer hechos similares.



Medio de control: Reparación directa  
Demandante: MSRC y otros  
Demandado: Departamento del Caquetá  
Radicación: 18001-33-33-001-2016-00246-01

---

**4.4.** El Departamento del Caquetá, previas conversaciones con MSRC, deberá coordinar la conveniencia o no de la alocución pública o privada de desagravio.»

**SEGUNDO:** En firme esta decisión, devuélvase el expediente al Despacho de origen, previa anotación en Software Siglo XXI.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

**Notifíquese y cúmplase,**

**ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**  
Magistrada

**YANNETH REYES VILLAMIZAR**  
Magistrada

*(Con ausencia justificada<sup>4</sup>)*  
**NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ**  
Magistrado

---

<sup>4</sup> Por hospitalización.

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez  
Magistrada  
Oral 003  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Yanneth Reyes Villamizar  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
4  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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: **94bdbfb8d364b9e586937265c84c41fa2165e681a91039e0a95de5de6d2c2297**

Documento generado en 19/08/2022 10:13:56 AM

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



*Tribunal Administrativo del Cauquetá*  
*Sala Segunda de Decisión*  
*Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez*

Florencia, agosto veintidós (22) de dos mil veintidós (2022)

Medio de control: Reparación directa

Demandante: **Eduardo Ramírez Villareal y otros**

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Radicación: 18001-33-33-002-**2015-00093-01**

Tema: Auto para mejor proveer.

Acta número 59.

## **ASUNTO**

Sería del caso proferir sentencia de segunda instancia, sin embargo, considera la Sala que previo a decidir es necesario decretar una prueba de oficio, en virtud del artículo 213 de la Ley 1437 de 2011.

### **I. ANTECEDENTES**

Eduardo Ramírez Villareal, María Eugenia Villarreal Fonque, Angélica, Katherine y Liliana Ramírez Villareal, el menor James Ramírez Villareal y su madre, María Eugenia Villarreal Fonque, solicitaron que:

- i. Se declare que la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, es patrimonialmente responsable por los perjuicios causados con ocasión de las lesiones personales sufridas por Eduardo Ramírez Villarreal en los hechos ocurridos el 5 de noviembre de 2012 en la Vereda Las Nieves de la Vía que comunica los Municipios de Valparaíso y Solita, las cuales fueron causadas por el Grupo Gaula del Ejército Nacional, quienes lo sindicaron de ser integrante de las FARC.
- ii. Como consecuencia de lo anterior, se ordene el pago de los perjuicios materiales e inmateriales.



Los demandantes fundamentaron las pretensiones en los siguientes:

- i. Los demandantes, para finales de noviembre de 2012, viajaron hacia el Municipio de Valparaíso a visitar a Liliana Ramírez Villarreal, quien residía en una finca junto con su familia.
- ii. El 5 de noviembre de 2012, Eduardo Ramírez Villarreal salió con su padre, Ángel María Ramírez Bravo y el esposo de Liliana Ramírez, hacia el Municipio de Solita.
- iii. Aproximadamente a las 5:00 p.m., Eduardo Ramírez Villarreal, su padre y su cuñado, estaba en una finca ubicada en el sector conocido como la «Y» en la vía que del Municipio de Valparaíso conduce a Solita. Cuando llegaron al lugar, miembros del Grupo Gaula del Ejército Nacional se encontraban realizando un operativo antiextorsión en el sector.
- iv. Los uniformados, sin identificarse ni lanzar voces de alto, procedieron a disparar indiscriminadamente con sus armas de dotación oficial, razón por la cual, Eduardo Ramírez Villarreal y su padre, salieron corriendo para salvaguardar su vida.
- v. Como consecuencia de los disparos realizados, Eduardo Ramírez Villarreal resultó lesionado y su padre falleció.
- vi. Para esa fecha, el Ejército Nacional desarrollaba la misión táctica «Neptuno» en contra de los integrantes del frente 49 de las FARC, cuyo objeto era *«lograr su desmovilización, captura y en caso de resistencia armada se utilizará proporcionalmente la fuerza en legítima defensa contra estructura al margen de la ley»*.
- vii. Eduardo Ramírez Villarreal fue trasladado hacia el Municipio de Florencia e ingresó por urgencias a la Clínica Medilaser aproximadamente a las 7:00 p.m.; allí permaneció hospitalizado hasta el 8 de noviembre de 2012.

Adicionalmente, sostuvieron que se configuró la falla en el servicio, toda vez que las lesiones fueron propinadas con un arma de dotación oficial, *«disparada en forma negligente, imprudente e irresponsable por parte de uno de los miembros del Grupo Gaula del Ejército Nacional, quien tenía la obligación constitucional consagrada en el artículo 11*



*de la Carta, de proteger la vida ante cualquier circunstancia, sin que la eventual comisión de un hecho delictual lo autorizara para lesionar al joven».*

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 2.1. Competencia.

El artículo 213 del CPACA, prevé:

ARTÍCULO 213. PRUEBAS DE OFICIO. En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente **podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad**. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.

Además, **oídas las alegaciones** el Juez o la Sala, sección o subsección **antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda**. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días.

En todo caso, dentro del término de ejecutoria del auto que decrete pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas, siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio. Tales pruebas, según el caso, serán practicadas dentro de los diez (10) días siguientes al

A su turno, el artículo 125 del CPACA prevé que corresponderá a las Salas dictar, entre otras providencias, el auto que decrete pruebas de oficio en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 antes señalado (literal d.); en consecuencia, la competencia radica en la Sala.

### 2.2. Prueba de oficio.

Como se indicó, los demandantes pretenden el pago de una indemnización por las lesiones causadas al joven Eduardo Ramírez Villarreal el **5 de noviembre de 2012** por parte de los miembros del Ejército Nacional cuando se encontraban adelantando una operación antiextorsión.

Los documentos que reposan en el expediente serían suficientes para proferir la sentencia de segunda instancia, sin embargo, se encuentra que en la audiencia inicial, el *a quo* ordenó a la Fiscalía General de la Nación que informara si se había adelantado o no alguna investigación en contra de Eduardo Ramírez Villarreal por el delito de extorsión y, en caso afirmativo, se allegara la copia íntegra del expediente.

En la respuesta dada el 25 de julio de 2019, la entidad investigadora informó:



Medio de control: Reparación directa  
Demandante: Eduardo Ramírez Villareal y otros  
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional  
Radicación: 18001-33-33-002-2015-00093-01

**SPOA:**

Resultado de la Consulta realizada: La persona relacionada en su solicitud a la fecha **FIGURA** con registros como Indiciado en la Base de datos, así:

Número Noticia **180016008796201200262**  
Ley de Aplicabilidad **Ley 1098**  
Procedimiento Abreviado? **NO**  
Tipo Noticia **ACTOS URGENTES**  
Documento **TARJETA DE IDENTIDAD 1006486805**  
Nombre **RAMIREZ VILLAREAL EDUARDO (Posible Homónimo)**  
Calidad **INDICIADO**  
Situación de Abandono **SI**  
Delito **EXTORSION. ART. 244 C.P.**  
Fecha de los Hechos: **05/11/2012 17:50:00**  
Lugar de los hechos: **KILOMETRO 18 VIA VALAPARAISO - SOLITA**  
Seccional Fiscalía **100111 - DIRECCIÓN SECCIONAL DE CAQUETÁ**  
Unidad Fiscalía **1800169004 - UNIDAD DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES URPA - FLORENCIA**  
Despacho **1 - FISCALIA 01**  
Estado de la asignación **VIGENTE**  
Estado del caso **INACTIVO**  
Etapa del caso **EJECUCIÓN DE PENAS**

Igualmente, en el escrito de alegaciones finales, el Ejército Nacional informó que el Juzgado Promiscuo de Familia de Belén de los Andaquíes profirió una sentencia condenatoria por el delito de extorsión en contra de Eduardo Ramírez Villarreal.

En efecto, al revisar el sistema de consulta unificada de proceso de la página de la Rama Judicial, encuentra la Sala lo siguiente:

\* Tipo de Persona  
Natural

\* Nombre(s) Apellido o Razón Social  
EDUARDO RAMIREZ

Departamento  
CAQUETA

Ciudad  
BELÉN DE LOS ANDAQUÍES

Entidad  
JUZGADO DE CIRCUITO

Especialidad  
PROMISCUO DE FAMILIA

Despacho  
JUZGADO 001 PROMISCUO DE FAMILIA DEL CIRCUITO DE BELÉN DE LOS ANDAQUÍES

[CONSULTAR](#) [NUEVA CONSULTA](#)

[Descargar DOC](#) [Descargar CSV](#)

Consultado	Número de Radicación	Fecha de Radicación y última actuación	Despacho y Departamento	Sujetos Procesales
<input type="checkbox"/>	18001600879620120026200		JUZGADO 001 PROMISCUO DE FAMILIA DEL CIRCUITO DE BELÉN DE LOS ANDAQUÍES (CAQUETA)	-- [ PROCESO PRIVADO ] --

De acuerdo con esta consulta, el radicado 18001-60-08-796-2012-00262-00 coincide con el número de noticia informado por la Fiscalía General de la Nación; igualmente, el número



Medio de control: Reparación directa  
Demandante: Eduardo Ramírez Villareal y otros  
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional  
Radicación: 18001-33-33-002-2015-00093-01

---

de identificación de Eduardo Ramírez Villarreal (tarjeta de identidad) es idéntico al plasmado por el Ejército Nacional en el informe rendido el 5 de noviembre de 2012.

A juicio de la Sala, esta prueba resulta indispensable para resolver la *litis*, y si bien la Fiscalía General de la Nación informó que el proceso estaba inactivo, según lo señalado por la entidad demandada, lo cierto es que ya se profirió una sentencia en contra del demandante.

En consecuencia, la Sala ordenará que, por Secretaría, se oficie al Juzgado Promiscuo de Familia de Belén de los Andaquíes para que allegue copia íntegra del expediente 18001-60-08-796-2012-00262-00, tramitado por el delito de extorsión contra Eduardo Ramírez Villarreal, identificado para la época de los hechos con la tarjeta de identidad 1.006.486.805. Así mismo, además de la documental, se deberá adjuntar el auto y/o video de las audiencias realizadas y la certificación de la fecha de ejecutoria de la sentencia.

Por lo expuesto, se

## RESUELVE

**PRIMERO.** Por Secretaría, **REQUERIR** al **Juzgado Promiscuo de Familia de Belén de los Andaquíes** para que allegue en medio digital la copia íntegra del expediente 18001-60-08-796-2012-00262-00 **o** 18094-31-84-001-2015-00053-00, tramitado por el delito de extorsión, contra Eduardo Ramírez Villarreal, identificado para la época de los hechos (5 de noviembre de 2012) con la tarjeta de identidad 1.006.486.805.

Además de la documental y, especialmente, de la sentencia proferida, deberán anexarse los audios y/o videos de las audiencias realizadas, así como la certificación de la fecha de ejecutoria de la mentada providencia.

Los anteriores documentos deberán ser allegados en un término perentorio de **cinco (5) días**. Vencido el término concedido, sin necesidad de auto que lo ordene, la Secretaría requerirá la respuesta si ella no ha sido allegada y, en caso de renuencia, así lo informará de manera inmediata al despacho.

**SEGUNDO.** Notificar esta providencia en los términos de la Ley 2080 de 2021. De conformidad con el artículo 213 de la Ley 1437 de 2011, dentro del término de ejecutoria del auto que decreta pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola



Medio de control: Reparación directa  
Demandante: Eduardo Ramírez Villareal y otros  
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional  
Radicación: 18001-33-33-002-2015-00093-01

---

vez, nuevas pruebas, siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio.

**TERCERO. Allegada la prueba**, por Secretaría, ingresar inmediatamente el proceso al Despacho.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

**Notifíquese y Cúmplase.**

**ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**  
Magistrada

**YANETH REYES VILLAMIZAR**  
Magistrada

*(Ausencia justificada<sup>1</sup>)*  
**NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ**  
Magistrado

---

<sup>1</sup> Por hospitalización.

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez  
Magistrada  
Oral 003  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Yanneth Reyes Villamizar  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
4  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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: **6c38c66c8358d2089e6f342cc9a29c6c44756b898d94328c7083ba5941c2ddb9**

Documento generado en 22/08/2022 04:37:54 PM

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



*Tribunal Administrativo del Cauquetá*  
*Sala Segunda de Decisión*  
*Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez*

Florencia, agosto diez (10) de dos mil veintidós (2022)

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: **Moisés Sánchez Portela**

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-**2019-00569-01**

Tema: Recuperación del espacio público. Puente peatonal ubicado entre la Avenida Los Colonos y la Calle 5ª en la Galería Salitre.

Acta número 53.

## **ASUNTO**

Agotadas las etapas procesales correspondientes y no observando causal de nulidad que invalide lo actuado, decide la Sala los recursos de apelación presentados por el Municipio de Florencia y la Policía Nacional contra la sentencia proferida el 3 de noviembre de 2021 por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1.1. La demanda.<sup>1</sup>**

##### **1.1.1. Pretensiones.**

Moisés Sánchez Portela, en nombre propio y en ejercicio del medio de control consagrado en 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicitó que se protejan los derechos al goce del espacio público y a la libre movilidad.

---

<sup>1</sup> Expediente digitalizado, archivo 1, pág. 3.



## **Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

### **1.1.2. Hechos.**

Fundamentó las pretensiones en los siguientes:

- i. Se ha ocupado indebidamente el espacio público sobre la Avenida Los Colonos y la Calle 5ª, pues a lado y lado del puente peatonal ubicaron casetas para la venta de licor, tabaco y verduras, lo cual ha causado inconvenientes para las personas, toda vez que aquellas que usan el centro de acopio (la galería Salitre), no pueden esperar el transporte público.
- ii. Como en ese espacio hay locales debajo de las escaleras del puente peatonal, el sitio se convierte en *«una guarida de consumidores de droga y alcohol, que por la ubicación le ven la ropa íntima a las mujeres y las morbosean, mujeres que prefieren arriesgar su vida cruzando con sus niños por la avenida transitada que ser humilladas con palabras indebidas, toques y miradas laccivas (sic) que les dicen los clientes de estos establecimientos de comercio»*.

### **1.2. Contestación de la demanda.**

#### **1.2.1. Municipio de Florencia.<sup>2</sup>**

Sostuvo que la Policía Nacional es la encargada de adelantar el trámite policivo contra quienes no ostenten el permiso otorgado por la Secretaría de Emprendimiento de la Administración Municipal. Adicionalmente, sostuvo que la parte actora no cumplió con la carga de demostrar la vulneración de los derechos colectivos.

#### **1.2.2. Ministerio de Defensa – Policía Nacional.<sup>3</sup>**

Manifestó que ha realizado actividades tendientes a cumplir con su misión institucional, esto es, garantizar los derechos y libertades públicas de todos los habitantes, además, que lo alegado por los demandantes no imposibilita la utilización del puente peatonal para la comunidad, toda vez que su ingreso y salida siempre se encuentran despejados.

---

<sup>2</sup> Expediente digitalizado, archivo 1, pág. 83.

<sup>3</sup> Expediente digitalizado, archivo 1, pág. 52.



### Sentencia de segunda instancia

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

Sobre la asignación del espacio público para ejercer actividades de comercio no concierne a sus funciones, sumado a que todos los establecimientos cumplen con los requisitos para ejercer su labor. Luego dijo:

Es necesario aclarar que la Policía Nacional realiza las actividades en torno a la seguridad de los ciudadanos y aplica las medidas dispuestas en la norma siempre y cuando exista mérito para ello, como se aprecia en las órdenes de comparendo aplicadas, sin embargo desalojar el lugar como lo pretende el actor es inviable toda vez que los comerciantes tienen la documentación necesaria para realizar el ejercicio de su actividad por tanto, precisando que los establecimientos presentan un documento expedido por la secretaría de Emprendimiento y Turismo de Florencia quien adjudicó los puestos en la parte externa de la galería, documento firmado por el señor JOSE ANDRES MEDINA ALVAREZ secretario de Emprendimiento y Turismo municipal. (pág. 54).

Alegó que no existe prueba de que en ese sitio se vendan y consuman estupefacientes, pues no existen quejas, denuncias o capturas realizadas por esta situación. Resaltó que la Policía Nacional no es la encargada de adjudicar los espacios ni generar los permisos para realizar ninguna actividad comercial u ordenar la restitución del bien de uso público. Propuso la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

### 1.3. Sentencia de primera instancia<sup>4</sup>.

En la sentencia proferida el 3 de noviembre de 2021, el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, resolvió:

**PRIMERO: DECLARAR** no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por las entidades accionadas, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: CONCEDER** la protección de los derechos colectivos relacionados con el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, el goce de un ambiente sano, y de la seguridad y salubridad pública, afectados por las casetas ubicadas la vía entre la carrera 11 (Avenida Los Colonos) y la Calle 5ª (Esquina del Calvete) Galería Salitre del municipio de Florencia, dedicadas a las ventas informales de vendedores estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes.

**TERCERO: ORDÉNESE** al MUNICIPIO DE FLORENCIA que dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la presente sentencia, mediante equipo integrado por su Secretaría de Planeación y las oficinas encargadas de apoyo a la población vulnerable: *i) implementen una sistema que les permita identificar plenamente a las personas que deban ser beneficiarias por sus programas, a fin de adoptar medidas más efectivas que permitan crear alternativas concretas, eficaces y eficientes de trabajo formal para los vendedores informales, estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes que ocupan irregularmente el espacio público de la vía entre la carrera 11 (Avenida Los Colonos) y la Calle 5ª (Esquina del Calvete) Galería Salitre del municipio de Florencia; ii) deberá realizar un registro de vendedores informales, con el nombre, identificación, tipo de mercancía comercializada y lugar donde cada uno*

---

<sup>4</sup> Archivo 39.



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

*pueda ejercer su actividad, a fin de que dicha entidad tome medidas más efectivas para recuperar el espacio público; iii) establecer los sitios donde serán reubicados los vendedores informales, en centros comerciales populares que para el efecto adecúe u otro similar, donde cada vendedor pueda ejercer su actividad.*

**CUARTO: ORDÉNESE** al MUNICIPIO DE FLORENCIA y a la POLICÍA NACIONAL que dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, recuperen el espacio público de la carrera 11 (Avenida Los Colonos) y la Calle 5ª (Esquina del Calvete) Galería Salitre, previniendo que el mismo no vuelva a ser ocupado por vendedores estacionarios, semi-estacionarios y ambulantes. Dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria del fallo, deberán tener elaborado el Plan de recuperación del espacio público, para el sector antes señalado.

**QUINTO: ORDÉNESE** al MUNICIPIO DE FLORENCIA y a la POLICÍA NACIONAL que dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia y durante los próximos tres años, realicen campañas de concientización para el uso y goce del espacio público, su recuperación, apropiación, conservación y enriquecimiento.

**SEXTO:** Para la verificación del cumplimiento de este fallo DESÍGNESE al actor popular, a las entidades accionadas y a la Defensoría del Pueblo Regional Caquetá. Los designados rendirán informe periódico en el término de (06) meses, acerca del cumplimiento dado a lo aquí ordenado, sin perjuicio que el Despacho los requiera en fecha diferente o disponga la práctica de inspección judicial para verificación directa.

**SÉPTIMO:** Advertir al representante legal de cada una de las accionadas, que su incumplimiento los deja incurso en desacato, sancionable con multa, convertible en arresto (art. 41 de la Ley 472 de 1998).

**OCTAVO:** Sin condena en costas.

(...)

Indicó que la vía entre la carrera 11 y la calle 5ª fue catalogada como “vía arteria”, es decir, que es una de las principales del Municipio de Florencia; así mismo que, tal como lo sostuvo el actor, a lado y lado de dicha vía y, concretamente, en el sector del puente peatonal, existen diferentes casetas para la venta de frutas, cafetería, de licores y cigarrillos, las cuales han generado inconvenientes para los transeúntes, máxime porque fueron ubicadas en los andenes que limitan con la galería El Salitre, las instalaciones el antiguo IDEMA y debajo de las escaleras ubicadas en los dos extremos del puente peatonal; así mismo, “*en la bahía o separados de los dos sentidos viales, fueron ubicados puestos ambulantes de frutas y verduras; circunstancias que a todas luces, impiden el libre tránsito de los peatones y de los vehículos, dado que las personas de a pie para poder circular arriesgan su vida, bajándose a la carretera; y los automotores en razón al bloqueo de la vía por parte de los otros vehículos que se estacionan a descargar los productos, o a comprar los mismos, generan caos y trancones en la vía*”.



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

Igualmente sostuvo que con la instalación informal de las casetas, no solo se afectó el goce y utilización del espacio público y la libre circulación, sino la seguridad y salubridad pública, toda vez que varias de ellas están destinadas a la venta de bebidas embriagantes, conllevando a que sus clientes en estado de embriaguez generen desorden público, riñas callejeras, acoso a personas que transitan, hurtos y contaminación.

Por lo anterior, a partir de las normas que regulan la materia, sostuvo que los entes territoriales deben velar por la protección e integridad del espacio público y los inspectores de policía son los encargados de aplicar las medidas de restitución y protección de bienes inmuebles, luego estas son las responsables de la vulneración de los derechos colectivos reclamados. Por esta razón, anunció que no se configuraba la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del Municipio de Florencia y que, por el contrario, a esta entidad y a la Policía Nacional les asistía el deber de recuperar el espacio público.

Además, discurrió que si bien en el sitio del litigio se encuentra ubicado un puesto de comercio que en su momento contó con permiso municipal para la venta de productos, el cual fue adjudicado a Neti Julieth Sogamoso Díaz, se pudo determinar que esta fue ilícita y que se solicitó la revocatoria del mentado acto.

#### **1.4. Recursos de apelación.**

##### **1.4.1. Municipio de Florencia.**

Insistió en que no ha vulnerado los derechos colectivos, toda vez que desde las Secretarías de Gobierno y Participación Comunitaria han adelantado los trámites pertinentes necesarios «*para hacerle entender*» a la población la afectación que generan al momento de obstaculizar el espacio público, pero lamentablemente siempre han hecho caso omiso y se empeñan en ocupar por la fuerza los andenes y vías públicas.

Agregó que en los años 2020 y 2021 se realizaron campañas de sensibilización sobre el buen uso del espacio público, al tiempo que se notificó de manera individual a los comerciantes estacionarios que lo ocupaban y se les ofertó un local de reubicación que no fue aceptada; «*del mismo modo un grupo de nueve mujeres vendedores de jugo de naranja que están ubicadas en el andén exterior de la plaza de mercado aceptaron a la Administración Municipal ser reubicadas en una plazoleta frente al barrio Las Brisas en un proyecto elaborado por la secretaría de planeación con casetas modelo, donde se formaliza su actividad en calidad de propietarios*».



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

Sostuvo que los demás comerciantes no se acercaron a la dependencia respectiva y, por tanto, se debe entender que no aceptaron la propuesta de reubicación; de otro lado, dijo que 25 comerciantes que ocupan corredores internos de la plaza de mercado satélite y se les notificó mediante documento que se acercaran a la administración con el propósito de ser reubicados al interior del pabellón de la central de abastos, pero ninguno aceptó la propuesta bajo el argumento de que por el horario y la ubicación no se generaría el mismo volumen de venta.

Por lo anterior, insistió en que sí se han creado y ejecutado alternativas concretas, eficaces y eficientes de trabajo formal para los trabajadores informales que ocupan irregularmente el espacio público.

**1.4.2. Ministerio de Defensa – Policía Nacional.**

Manifestó que si bien en la sentencia de primera instancia se afirmó la responsabilidad de la entidad, en la parte considerativa se echan de menos las consideraciones relacionadas, pues el *a quo* se limitó a pronunciarse sobre las funciones del municipio y, concretamente, de la inspección de policía que en nada se relaciona con esta demandada.

Argumentó que no tiene responsabilidad en los hechos que se debaten, toda vez que los permisos se concedieron de forma irregular y la recuperación del espacio público compete exclusivamente a la inspección de policía. Además, que la entidad no ejerce funciones de tránsito en el municipio y, por tanto, toda actividad de control vehicular de descargue, parqueadero o cualquier otra infracción obedece a la otra demandada. Por ello, insistió en la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

Aunado a lo anterior, afirmó que el actor no probó ninguno de los hechos descritos en la demanda, es decir, no cumplió con la carga que le impone el artículo 30 de la Ley 472 de 1998. También advirtió que cada vez que se presenta la invasión del espacio público, la Policía Nacional es la encargada del mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, por tanto, las actividades están dirigidas para garantizar sus derechos. Por demás, reiteró los argumentos de la contestación de la demanda.



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

## **1.5. Trámite de segunda instancia.**

### **1.5.1. Admisión de los recursos de apelación.**

Mediante el auto proferido el 4 de abril de 2022, se resolvió admitir los recursos de apelación. el recurso de apelación presentado por el Municipio de Florencia. Ninguna de las partes se pronunció.

### **1.5.2. Alegatos de conclusión.**

El 31 de mayo de 2022 se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que presentaran sus alegaciones finales y concepto, respectivamente.

**1.5.3. Municipio de Florencia.** Volvió sobre el recurso de alzada; adicionalmente dijo que el acto por el cual se adjudicó un puesto externo a la señora Sogamoso Díaz está viciado de nulidad y, por tanto, ya se adelantó el trámite de revocatoria directa.

**1.5.4. Ministerio de Defensa – Policía Nacional.** Reiteró los argumentos de la apelación.

**1.5.5. Ministerio Público.** No emitió concepto.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **2.1. Competencia.**

Esta Sala es competente para decidir en segunda instancia los recursos de apelación, conforme a lo dispuesto en los artículos en los artículos 153 (competencia de los Tribunales en segunda instancia); 243 (la sentencia es susceptible del recurso de alzada) y 247 (trámite de la apelación).

### **2.2. Problema jurídico.**

Corresponde determinar si el Municipio de Florencia y la Policía Nacional han vulnerado los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

de uso público, el goce de un ambiente sano y de la seguridad y salubridad pública, afectados por las casetas ubicadas en el puente peatonal colindante al puente de la Galería Salitre entre la Avenida Los Colonos y la Calle 5ª.

Para efectos de desarrollar estos problemas jurídicos, se seguirá el siguiente derrotero: i) marco normativo y jurisprudencial de los derechos colectivos que se alegan vulnerados; ii) hechos probados; y iii) análisis de la Sala. Caso concreto.

**2.3. Marco normativo y jurisprudencial de los derechos colectivos invocados por el actor.**

**2.3.1. Sobre el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.**

El artículo 88 de la Constitución Política estableció que *«la Ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.»*

En cumplimiento de este artículo superior, se expidió la Ley 472 de 1998 que reguló las acciones populares, las cuales están orientadas a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos (artículo 1º). En el artículo 4º se dispuso que son derechos e intereses colectivos, los relacionados con:

- i. **El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;**
- ii. La moralidad administrativa;
- iii. La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;
- iv. **El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;**
- v. La defensa del patrimonio público;



### Sentencia de segunda instancia

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

- vi. La defensa del patrimonio cultural de la Nación;
- vii. **La seguridad y salubridad públicas;**
- viii. El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;
- ix. La libre competencia económica;
- x. El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;
- xi. La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;
- xii. El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;
- xiii. La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;
- xiv. Los derechos de los consumidores y usuarios.

Esta norma también prevé que son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.

### 2.3.2. Espacio público y utilización y defensa de los bienes de uso público.

La Ley 9 de 1989 establece que el espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes. En el artículo 5º, dispuso:

Artículo 5º. "Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.

**Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos,**



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

recreativos y artísticos, **para la conservación, y preservación del paisaje** y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyen, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo (...)

Luego, la Constitución Política de 1991, estableció en el artículo 82 de la Constitución Política que es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-265 de 2002 consideró que una de las manifestaciones del principio constitucional que identifica a Colombia como un Estado Social de Derecho, guarda relación con la garantía de una serie de derechos sociales y colectivos como la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y el goce de un medio ambiente sano que dependen de la existencia de un espacio físico a disposición de todos los habitantes.

Posteriormente, el artículo 139 de la Ley 1801 de 2016 previó:

**Artículo 139. Definición del espacio público.** Es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional (...).

Al mismo tiempo, el Consejo de Estado<sup>5</sup> ha señalado que es deber del Estado **«y por ende, de sus autoridades, velar por la protección de la integridad del espacio público; (2) velar por su destinación al uso común; (3) asegurar la efectividad del carácter prevalente del uso común del espacio público sobre el interés particular; (4) Ejercer la facultad reguladora en materia de ordenamiento territorial, en relación con la utilización del suelo y del espacio público para la defensa del interés común, entre otros; (5) Es un derecho e interés colectivo; (6) Constituye el objeto material de las acciones populares y es uno de los bienes jurídicamente garantizables a través de ellas (...)**».

De manera que el espacio público está compuesto por los lugares destinados a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas, entre las cuales se encuentran **los sistemas de circulación peatonal y vehicular.**

---

<sup>5</sup> Sección primera, sentencia del 5 de febrero de 2009, radicación 2003-01097 con ponencia de la consejera María Claudia Rojas Lasso.



### Sentencia de segunda instancia

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

### 2.3.3. Seguridad y salubridad pública.

Sobre este Derecho, el Consejo de Estado<sup>6</sup> se ha pronunciado en los siguientes términos:

Este derecho comprendido en su dimensión colectiva, **debe entenderse como la posibilidad que tiene la comunidad de acceder a instalaciones y organizaciones que velen por o garanticen su salud.** En este orden de ideas, puede pensarse en la estructura sanitaria y en especial hospitalaria, como típica manifestación del mismo.

(...)

En diferentes ocasiones la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los conceptos de seguridad y salubridad públicas; los mismos han sido tratados como parte del concepto de orden público y **se han concretado en las obligaciones que tiene el Estado de garantizar condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad.** De esta manera, se puede concluir que la salubridad y seguridad públicas son derechos colectivos y, por tanto, se deben proteger a través de las acciones populares. Su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, **en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos.** Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de **las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria.** Es decir, que al momento de ponerse en funcionamiento determinados proyectos de los cuales se pueda derivar algún perjuicio para los ciudadanos, se deben realizar los estudios previos y tomar las medidas conducentes para evitar que se produzca un impacto negativo en las condiciones de salud y seguridad de los asociados”<sup>98</sup>.

[...]

El derecho colectivo invocado como vulnerado en la presente acción es el del “acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública”. **Es un servicio público a cargo del Estado cuya finalidad es disminuir la morbilidad, es decir, la proporción de personas que enferman en un sitio y tiempo determinado. Ahora bien, el derecho invocado hace alusión igualmente a la palabra “infraestructura” la cual debe entenderse como un conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización, en este caso, para la buena gestión de la salubridad pública. Por lo tanto, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública implica, entre otros aspectos, la posibilidad que tienen las personas de beneficiarse de los programas de salud preventivos, de rehabilitación y atención, buscando disminuir el número de personas enfermas en un lugar específico y en un espacio de tiempo determinado.**

[...] de tal modo que **solo se constatará la afectación a este derecho o interés colectivo, cuando se logre demostrar la imposibilidad de acceso a una infraestructura de servicios determinada; se insiste no es el acceso a los servicios, sino a la infraestructura de estos.**

---

<sup>6</sup> Sección Tercera, sentencia de 19 de abril de 2007, C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez, radicación número: 54001-23-31-000-2003-00266-01(AP).



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

En esas condiciones, el Estado debe garantizar a todas las personas una infraestructura de servicios que proteja su derecho a la salud, además, este derecho también está relacionado con la vida en condiciones dignas, lo que tiene por consecuencia que debe realizar para su consecución acciones afirmativas que otorguen los medios necesarios para la satisfacción de las necesidades básicas relacionadas con la salubridad pública.

**2.3.4. Goce de un ambiente sano.**

El artículo 79 de la Constitución Política prevé que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Igualmente, reza que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

La Sección Primera del Consejo de Estado, en la sentencia proferida el 18 de marzo de 2010 con ponencia de la consejera María Claudia Rojas Lasso (radicación 44001-23-31-000-2005-00328-01), sobre este derecho, indicó que desde el punto de vista constitucional, el medio ambiente *«involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural.»*

En ese orden, también hizo alusión a sus dimensiones al destacar que ostenta la calidad de **i) derecho fundamental** por encontrarse estrechamente ligado con los derechos fundamentales a la vida y a la salud; **ii) derecho – deber** porque todos son titulares del derecho a gozar de un ambiente sano, además, tienen la obligación correlativa de protegerlo; **iii) objetivo social** dirigido a la conservación de las condiciones del medio ambiente para garantizar el aprovechamiento de los recursos naturales por parte de las generaciones presentes y futuras; **iv) deber del Estado** en la conservación del medio ambiente, eficiente manejo de los recursos, educación ambiental, fomento del desarrollo sostenible, e imposición de las sanciones a que haya lugar; y **v) derecho colectivo** de conformidad con el artículo 88 superior.

Bajo ese entendido, la defensa del medio ambiente constituye un deber en el Estado Social de Derecho, toda vez que se desarrolla en el contexto vital del ser humano y deviene indispensable para la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, sin embargo,



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

esta obligación no solo concierne a las entidades públicas, sino también a los ciudadanos, toda vez que si bien tienen el derecho a participar en las decisiones que pueden afectarlo, también deben velar por su conservación.

#### **2.4. Hechos probados.**

En el plenario se encuentran los siguientes:

- i. El 7 de mayo de 2019, el demandante presentó una petición ante el Municipio de Florencia, con el fin de que se recuperara el espacio público.<sup>7</sup> Esta fue contestada en los siguientes términos:<sup>8</sup>

(...) se remitió su petición de recuperación de espacio público y la información precisa sobre algunas situaciones de seguridad al Comandante de la Estación de Policía de Florencia, dado que conforme a la Ley 1801 de 2016 –Código Nacional de Policía- es la Policía Nacional quien tiene las facultades y la obligación imperiosa de recuperación del espacio público de la ciudad, pues conforme al artículo 140 de la precitada Ley, son los uniformados los facultados para imponer las medidas correctivas a que haya lugar y no la Secretaría de Gobierno Municipal.

No obstante lo anterior, haremos seguimiento del caso por usted puesto a nuestro conocimiento, con el fin de coordinar con la Policía Nacional mayor presencia en el sector y la recuperación efectiva del espacio público referido en su misiva.

- ii. El 15 de julio de 2019 presentó una solicitud con el mismo fin ante el Comandante de Policía del Caquetá<sup>9</sup>, a la cual se le dio respuesta así:<sup>10</sup>

(...)  
Bajo mi direccionamiento, se ordenó al personal de la Estación de Policía Florencia, para que se realizaran los controles necesarios teniendo en cuenta su requerimiento, se tomaron las siguientes acciones:

PRIMERO: Se dieron instrucciones inmediatas al cuadrante y al Supervisor del Servicio de Policía, en el sentido de tomar acciones que permitan atender con inmediatez la problemática relacionada en su escrito, desarrollando actividades contundentes de prevención, control y disuasión, en busca de consolidar la convivencia y seguridad ciudadana, previniendo la comisión de conductas contrarias a la convivencia en sus diferentes modalidades que afectan la percepción de seguridad, en especial la del espacio público; paralelo a ello se ordenó la realización de actividades de verificación de información y seguimiento para generar un acercamiento a la comunidad que permita adelantarnos a situaciones que puedan generar alteraciones y/o afectaciones a la sana convivencia con el objetivo de evitar que se repitan los hechos que usted nos está informando.

SEGUNDO: Actividades de prevención es de resaltar, que se viene verificando los requisitos para ejercer la actividad económica, tipificado en el artículo 87 de la Ley

---

<sup>7</sup> Expediente digitalizado, archivo 1, pág. 10.

<sup>8</sup> Expediente digitalizado, archivo 1, pág. 23.

<sup>9</sup> Expediente digitalizado, archivo 1, pág. 24.

<sup>10</sup> Expediente digitalizado, archivo 1, pág. 27.



### Sentencia de segunda instancia

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

1801 de 2016, a los establecimientos de ese sector como son: comercializadora de frutas y verduras hernandez, caseta postobon Na 85 y caseta las avenidas, con el ánimo de contrarrestar las conductas contrarias a la convivencia y delictivas que se puedan presentar en tan importante sector.

Al tenor de lo expuesto, se puede inferir que la problemática de su sector es una preocupación que atañe a nuestra institución, la cual se encuentra en vanguardia, aunando esfuerzos concertados en continuar interviniendo adecuadamente los problemas de seguridad a nivel local, en tal sentido nuestros hombres permanecerán realizando las actividades antes descritas, por ello en lo se realizaron (sic) las siguientes medidas correctivas impuestas tendientes a la recuperación del espacio público:

#### **MEDIDAS CORRECTIVAS IMPUESTAS<sup>[11]</sup>**

- Comparendo No. 1818436 con fecha 17-06-2019 por incurrir en el comportamiento contrario a la convivencia, estipulado en el artículo 140 numeral 4, por invadir el espacio público.
- Comparendo No. 1818437 con fecha 18-06-2019 por incurrir en el comportamiento contrario a la convivencia, estipulado en el artículo 140 numeral 4, por invadir el espacio público.
- Comparendo No. 1818438 con fecha 18-06-2019 por incurrir en el comportamiento contrario a la convivencia, estipulado en el artículo 140 numeral 4, por invadir el espacio público.

(...)

Por consiguiente es necesario que la administración municipal realice la identificación de vendedores informales, población vulnerable o en debilidad manifiesta y ofrecer alternativas de reubicación u otras opciones del mínimo vital a través de la alcaldía, documentando en actas lo actuado, con el fin de continuar con la actividad de Policía, ya que al momento de realizar la orden de comparendo están alegando dicha protección.

(...)

- iii. En el Oficio SETM-650 del 26 de septiembre de 2019, la Secretaría de Emprendimiento y Turismo del Municipio de Florencia, manifestó:<sup>12</sup>

(...) se deja constancia de que se encuentra identificado con el número 501651 el cual se encuentra adjudicado a la Señor Neti Julieth Sogamoso Díaz (...)

- iv. Mediante la Resolución 026 del 2 de mayo de 2017, la Secretaría de Emprendimiento y Turismo resolvió adjudicar un puesto en la parte externa de la Plaza de Mercado La Satélite a Neti Julieth Sogamoso Díaz, «por cumplir con el llenado total de los requisitos exigidos en el Estatuto de Rentas Municipal»<sup>13</sup>; sin

---

<sup>11</sup> Estos comparendos reposan en el expediente digitalizado, archivo 1, pág. 61-64.

<sup>12</sup> Expediente digitalizado, CD.

<sup>13</sup> Expediente digitalizado, CD, archivo «respuesta secretaría de emprendimiento», pág. 12.

embargo, se inició cobro persuasivo por el incumplimiento del concepto de tasa de galerías.<sup>14</sup>

- v. El 24 de abril de 2019 se certificó que «*el local de venta de frutas y verduras, ubicado **sobre el andén, al lado del puente peatonal que conduce a la plaza de mercado la Satélite**, sobre la avenida los fundadores, **no pertenece a dicha plaza de mercado**; al contrario este local ha generado que muchos adjudicatarios de la plaza expresen inconformidades, aduciendo competencia desleal, por cuando no contribuyen tributariamente al municipio*»<sup>15</sup>; para el efecto, se adjuntaron unas fotografías que evidencian la ocupación del espacio público:



- vi. El 30 de junio de 2020, el secretario de gobierno, seguridad y participación comunitaria municipal, rindió un informe en los siguientes términos:<sup>16</sup>

1. Informar en qué condiciones se encuentra el espacio público relacionado con la Avenida los Colonos y la Calle 5ª –“la esquina del calvete”-, (en ambos extremos del puente peatonal) de la ciudad de Florencia- Caquetá; así mismo, deberá certificar si actualmente dicha zona tiene movilidad, en caso de ser negativa la respuesta, exponga las actuaciones administrativas realizadas en pro de la recuperación del espacio público, anexando los respectivos soportes que así lo acrediten.

La Secretaría de Gobierno, Seguridad y Participación Comunitaria, identificó la ocupación de espacio público, de diferentes casetas en la Avenida los Colonos y la Calle 5ª – “la esquina del calvete”-

<sup>14</sup> Expediente digitalizado, CD, archivo «respuesta secretaría de emprendimiento», pág. 18.

<sup>15</sup> Expediente digitalizado, CD, archivo «respuesta secretaría de emprendimiento», pág. 19.

<sup>16</sup> Archivo 07.



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

(...)

Identificada la ocupación de espacio público en la zona manifestada este despacho previo adelantar las diligencias de recuperación, se encuentra analizando cada caso específico.

Y debido a la emergencia sanitaria a razón del virus COVID-19, la Administración Municipal, procura no generar un traumatismo en la comunidad y en las personas que realizan una ocupación ilegal e ilegítima del espacio público, mientras las actividades comerciales vuelven a un estado de normalidad y se adelantan las diligencias de recuperación pertinentes.

Respecto a rendir información sobre el estado de la MOVILIDAD en la Avenida los Colonos y la Calle 5ª –“la esquina del calvete”, este despacho no tiene competencia funcional para resolverlo, teniendo en cuenta que dentro de la estructura organizacional del Municipio de Florencia existe la Secretaría de Transporte y Movilidad, la cual para el presente caso tiene la competencia de rendir dicha información.

2. Indique si ha otorgado permisos a terceros para la disposición de locales y/o casetas en el lugar, con el objetivo de comercializar productos en el exterior de la plaza de mercado y si estos cumplen con la normatividad exigida, en caso de ser afirmativa la respuesta, deberá allegar los respectivos soportes.

Una vez revisados los archivos en este despacho, se encontró que la Administración Municipal, por medio de Resolución No. 026 del 02 de mayo de 2017, adjudicó un puesto externo en la Plaza de Mercado la Satélite, a la señora NETI JULIETH SOGAMOSO DIAZ (...), para que comercializara verduras en el área de cinco metros cuadrados.

(...)

Ninguna dependencia de la Administración Municipal, tiene la facultad de expedir actos de adjudicación de espacio público, la Secretaría de Gobierno, Seguridad y Participación Comunitaria, es la encargada de expedir permisos transitorios de ocupación de espacio público, es decir que esta dependencia no tiene facultad de otorgar permisos de ocupación de espacio público permanentes. Los permisos expedidos de manera transitoria obedecen a actividades como venta o comercio de flores por ocasiones o fechas especiales (...), permisos para la realización de mercados campesinos, los cuales no superan un término de ocupación del espacio público, superior a cuatro (04) días.

- vii. El 15 de marzo de 2021, el secretario de transporte y movilidad municipal informó:<sup>17</sup>

(...)

Clasificada de acuerdo con la jerarquía funcional, como vía arterial articula operacionalmente los subsistemas de la malla vial principal y secundaria. Facilita la movilidad de mediana y larga distancia como elemento de unión a escala municipal.

La calle quinta corresponde (...) a una vía secundaria, recibe tránsito subordinado de las principales, el lugar indagado corresponde a la esquina donde confluyen dos vías, corresponde al sector de la Galería Satélite, en términos generales no tiene restricciones en movilidad.

La dinámica del sector está dada por la actividad comercial de los locales de la plaza, mediante visita al lugar se puede indicar que de acuerdo a lo preceptuado en

---

<sup>17</sup> Archivo 23.



### Sentencia de segunda instancia

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

el art. 75 de la Ley 769 de 2002, en relación con el estacionamiento de vehículo por ser esquina está prohibido a una distancia mínima de 5 metros de la intersección.

Por las características de la vía arteria **es totalmente prohibido el parqueo sobre la misma, sobre la calle 5 se encuentra enseguida del establecimiento comercial FRUTAS Y VERDURAS.**

(...)

Corresponde a la autoridad operativa de tránsito para garantizar el cumplimiento del régimen normativo, para el caso la Secretaría de Transporte y Movilidad a través del Convenio Interadministrativo suscrito con la Policía Nacional Dirección de Tránsito ejerce el control y regulación del tránsito en el sector, con sustento en la Ley 769 de 2002 para garantizar la movilidad.

## 2.5. Análisis de la Sala. Caso concreto.

El artículo 198 de la Ley 1801 de 2016 prevé que son autoridades de policía, entre otros, los gobernadores, los alcaldes, los inspectores de policía y los comandantes de estación, subestación y de centro de atención inmediata de la Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional. Así mismo, el artículo 204 reza:

**Artículo 204. Alcalde distrital o municipal.** El alcalde es la primera autoridad de Policía del Distrito o Municipio. En tal condición, le corresponde garantizar la convivencia y la seguridad en su jurisdicción.

La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el Alcalde por conducto del respectivo comandante.

De otro lado, establece que a los inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores, les corresponde, entre otras cosas, *«conocer de los comportamientos contrarios a la convivencia en materia de seguridad, tranquilidad, ambiente y recursos naturales, derecho de reunión, protección a los bienes y privacidad, actividad económica, urbanismo, **espacio público y libertad de circulación**»*

Y el artículo 232, dispuso que **no son conciliables** los comportamientos que infringen o resultan contrarios a las normas urbanísticas, ambientales, sanitarias, **del uso del espacio público**, entre otros.

Ello, sumado a que el artículo 1º del Decreto 1504 de 1998 consagra que i) los municipios deberán **dar prelación** a la planeación, construcción, mantenimiento y protección **del espacio público sobre los demás usos del suelo**; ii) en el plan de ordenamiento territorial, debe incorporarse, entre otras cosas, la definición de políticas, estrategias y objetivos del espacio público en el territorio municipal; iii) la ocupación en forma



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

permanente de los parques públicos, zonas verdes y demás bienes de uso público, el encerramiento sin la debida autorización de las autoridades municipales, la realización de intervenciones de áreas que formen parte del espacio público sin la debida licencia o contraviniéndola y **la ocupación temporal o permanente del espacio público** dará lugar a la imposición de las sanciones urbanísticas que señala el artículo 104 de la Ley 388 de 1998, modificado por el artículo 2 de la Ley 810 de 2003.

Ahora bien, conforme al artículo 218 de la Constitución Política, la Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. En efecto, el Consejo de Estado ha señalado que esta «**es la entidad responsable de proteger el espacio público, con el fin de garantizar que su destinación sea en favor de la colectividad**».<sup>18</sup>

Ello, sin desconocer que dicho deber «*no exime a las autoridades públicas del deber que tienen de diseñar políticas tendientes a proteger el trabajo de quienes resultaron afectados con los actos administrativo emitidos por ellos y dependen de la actividad informal que realizan. Así, una vez la administración inicia la ejecución de planes de recuperación del espacio público y desaloja a los comerciantes informales que desarrollan actividades económicas en una zona específica, las autoridades tendrán que hacer todo lo que esté a su alcance para reubicarlos en sitios donde puedan desarrollar su actividad de manera permanente y sin causar perjuicios a la comunidad, o darles la oportunidad para que emprendan nuevas actividades que les permitan asegurar su mínimo vital*».<sup>19</sup> Lo anterior también se soporta en la sentencia SU-360 de 1999, en la cual, se indicó:

(...) el desalojo de trabajadores informales... tiene que ir acompañado de algunas medidas en favor de aquellos, si están amparados por la confianza legítima. En principio, la medida es la de la reubicación, no en el sentido de que el erario público se encarga de entregar un inmueble para que allí se formalice un trabajo que antes era informal, (por supuesto que si las autoridades públicas lo hicieren por haber destinación presupuestal precisa y adecuada, esta opción también es válida), sino que las autoridades públicas **y concretamente el respectivo municipio** determine el sitio donde pueden laborar las personas que van a ser desalojadas, dándoseles las debidas garantías para el ejercicio de su oficio, y, además hay que colaborar eficazmente con determinados beneficios (no indemnizaciones) que faciliten la ubicación en el nuevo sitio para trabajar y también se haga más llevadero el traslado y la reiniciación del trabajo. Pero puede haber otras opciones distintas a la reubicación o colaterales a la reubicación, tan es así que propio Distrito Capital habla de “estrategías”. Luego, el juzgador constitucional apreciará teniendo en cuenta los

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 2 de febrero de 2012, expedientes 2003-02530-01 y 2003-02526-01 acumulados, C.P. María Claudia Rojas Lasso.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, sentencia T-231 de 2014.



### Sentencia de segunda instancia

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

ofrecimientos y el análisis de los presupuestos, los planes de desarrollo y las políticas que estén debidamente señaladas y sean reales y es en esta proyección que debe entenderse por la jurisprudencia las opciones alternativas o colaterales a la principal: la reubicación (...)

A más de lo anterior, no puede pasarse por alto que ha sido el **municipio** el que ha contribuido a que se consoliden estas actividades comerciales aunque sus actuaciones resulten contrarias al interés general; ello, en términos de la Corte Constitucional da lugar al principio de la confianza legítima, según el cual, la Administración no puede cambiar de manera abrupta la situación de aquellos trabajadores informales que subsisten de la actividad comercial que desarrollan.<sup>20</sup>

Así las cosas, aunque el Municipio de Florencia ha insistido en que se han adelantado todas las gestiones administrativas para desalojar a los vendedores informales y reubicarlos al interior de la Plaza de Mercado Satélite y la Policía Nacional ha impuesto comparendos a los invasores, lo cierto es que no se ha demostrado que las órdenes de reubicación se hayan materializado ni tampoco que se haya desalojado el espacio público que colinda con el puente peatonal de la Avenida Los Colonos y la Calle 5ª, lo que, sin duda, ha generado problemas sanitarios y sociales por el consumo de bebidas embriagantes y estupefacientes que ponen en peligro a la población que transita por el sector y que, incluso, pone en riesgo sus vidas por la imposibilidad de utilizar el mentado puente. Ello, sin hesitación, también involucra la función de la Policía Nacional frente a la convivencia.

Lo anterior, por cuanto el 10 de marzo de 2021 la Secretaría de Gobierno rindió un informe que evidenció las problemáticas derivadas de la presencia de las casetas que se encuentran en el puente peatonal:<sup>21</sup>

Conforme al oficio emanado del Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, donde requiere por segunda vez, solicita un informe de las actividades realizadas para recuperar el espacio público en la avenida los colonos y la calle 5-Esquina Calvete y galería satélite, allegado a esta oficina de participación comunitaria el día 10 de Marzo hogaño me permito informar:

1- Desde el mes de Noviembre del año pasado que asumí el cargo de asesor de la oficina de participación ciudadana, se ha realizado mediante cronograma de trabajo control de espacio público en la avenida los colonos (alrededor de la galería satélite – esquina calvete, calle 5) casetas.

2- El control del espacio público, consiste en requerir mediante sensibilización, llamados de atención, a las personas que ocupan el espacio público de forma irregular para actividades de comercio, que perturban el derecho colectivo al libre tránsito, la salubridad, y seguridad de la ciudadanía.

---

<sup>20</sup> Al respecto, revisar, por ejemplo, la sentencia T-034 de 2004.

<sup>21</sup> Archivo 20.



## Sentencia de segunda instancia

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

### DERECHOS COLECTIVOS QUE SE PROTEGEN EN EL CONTROL DE ESPACIO PÚBLICO

A- EL LIBRE TRANSITO PEATONAL Y VIAL DEL SECTOR: Según lo establece la normatividad policial ley 1801 de 2016 y de tránsito ley 769 de 2002, una vía pública no puede obstruirse despojando los ciudadanos del tránsito por las mismas, lesionando el principio legal de la prevalencia del interés general, además que constituye una ocupación irregular, ilegal del espacio de uso público. La protección del espacio público es de orden constitucional artículo 82, 88, 102, legal artículo 679 del código civil y ley 1801 de 2016.

Debe indicarse que el espacio público ocupado **se presenta en las zonas peatonales y viales o carretables, por vehículos que se parquean en las vías para vender productos, o cargar en zonas no autorizadas**, formando los llamados trancones vehiculares, a estas personas que se les solicita no ocupar el espacio público por parte de los vigías de control de espacio de uso público, agreden de forma verbal o física a los funcionarios lanzándoles en ocasiones verduras deterioradas, viéndose la necesidad de acudir a la policía Nacional quienes son los facultados legalmente a controlar el espacio de uso público y utilizar las sanciones establecidas y pertinentes. (Ver imágenes).

**Los comparendos como medio de sanción realmente no ejercen la fuerza de control que se requiere**, ya que muchas de estas personas tienen varios comparendos impuestos por la Policía Nacional los que no sirven de nada al no poder hacerlos efectivos en razón a que estas personas no registran bienes para realizar un cobro coactivo; los infractores de esta normatividad, tienen ese conocimiento para evitar el cobro.

(...)

B- LA SALUBRIDAD PÚBLICA DEL SECTOR: Respecto de la salubridad pública se debe indicar que **tanto los comerciantes estacionados en ese sector como los informales, desechan en las vías andenes separadores y laterales de los andenes o zonas verdes, las basuras que producen creando un problema de salubridad**, ya que estas basuras se constituyen en focos de cría de insectos, producen malos olores, tapan las alcantarillas y desarenadores de aguas lluvias lo que crea inundaciones que permiten el deterioro de las vías del sector.

A pesar de la sensibilización y control, realizada por los vigías de control de espacio público de la alcaldía para que se saque la basura en las horas de los recorridos de los recolectores, las personas continúan incumpliendo la normatividad al respecto. (Ver imágenes).

(...)

C- LA SEGURIDAD DEL SECTOR: **La seguridad del sector se ve deteriorada por la venta irregular de bebidas embriagantes**, que se realizan en las casetas ubicadas en el sitio, lo que como resultado se dan riñas, además que **muchos indigentes se ubican constantemente en el puente peatonal y alrededor de las casetas de lado y lado del puente peatonal, a consumir sustancias prohibidas, al igual que en horas de la noche se presentan constante hurtos a los ciudadanos en el sector.**

**Las casetas se han extendido colocando sillas y mesas para la venta de licor, lo que es contrario al servicio autorizado, de acuerdo a la información que se tiene, esta situación impide que las personas utilicen el puente peatonal con tranquilidad.**

Por lo mismo las personas estacionan al frente de las casetas formando trancones y limitando el tránsito vehicular y peatonal en el sector, creando inseguridad vial.



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

Igualmente **el puesto de fruver o calvete es uno de los establecimientos que se encuentran ubicado de forma irregular en el espacio público, creando basuras**, ocupando el espacio peatonal con los productos que comercializa, y atendiendo a personas en sus vehículos en la carretera, lo que forma trancones e impiden el tránsito peatonal en el sector.

A estos establecimientos es contante el control que se realiza por parte de los vigías de control de espacio público, sin que atiendan el requerimiento, por lo contrario responden con groserías y demás a los vigías.

(...)

Las anteriores graficas corresponden a las casetas que colindan con la malla del antiguo IDEMA, casetas que producen basuras y son arrojadas al respaldo de las casetas; **debido a la venta de licor estas casetas no tienen baños públicos por lo cual los clientes orinan en el respaldo de las casetas creando malos olores y formándose un criadero de insectos afectando la salubridad del sector**, igualmente según información en estos sitios **hay consumidores de estupefacientes**.

Como conclusión se puede establecer que se requiere el apoyo de los entes judiciales para poder recuperar el espacio de uso público del sector, en pro del interés general, logrando con ello contrarrestar los focos de insalubridad e inseguridad que genera esta ocupación irregular.

Al revisar el material fotográfico aportado con el informe, se avizora la gravedad de la ocupación del espacio público y la contaminación que genera su ocupación irregular por parte de los trabajadores informales:





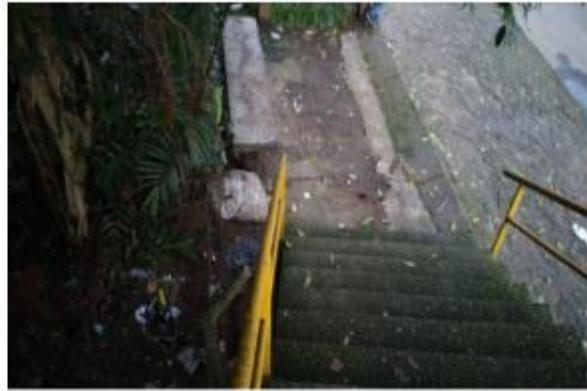
**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01



Bajo ese panorama, no queda duda de que ha permanecido la vulneración de los derechos colectivos al espacio público y seguridad y salubridad pública, comoquiera que sigue el comercio de bebidas embriagantes, frutas y verduras que no solo impiden el tránsito peatonal y vehicular, sino que causan problemas sociales y de contaminación.

Al respecto, el Consejo de Estado, cuando se trata de gestiones adelantadas por el municipio para la recuperación del espacio público sin que hayan cesado la vulneración de los derechos, ha sostenido:<sup>22</sup>

Si bien el inicio de tales querellas antes del ejercicio de la acción popular revela, en principio, que la administración no estuvo ajena a su obligación de preservar el espacio público y velar por la protección de su integridad, el derecho colectivo no puede considerarse a salvo si luego del inicio de la actuación no sigue un proceder diligente y continuo, sin dilaciones injustificadas de ninguna clase, que conduzcan dentro de un plazo razonable a su recuperación.

Menos aún puede considerarse a salvo el derecho colectivo cuando la actuación administrativa se inicia como consecuencia de la notificación de la acción popular. Así lo ha sostenido la Corporación en diversas sentencias.

Tal como quedó demostrado al estudiar el desarrollo particular de cada una de las querellas adelantadas para la recuperación del espacio público en los lugares objeto de la demanda, la Alcaldía Local de Teusaquillo no ha sido lo suficientemente

<sup>22</sup> Sección Primera, sentencia del 12 de marzo de 2009, expediente 25000-23-25-000-2004-01089-01 (AP), C.P. Marco Antonio Velilla Moreno.



### **Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

diligente en el trámite de las mismas porque a la fecha, luego de algo más de siete años de haberse iniciado una de las actuaciones, y del transcurso de casi seis años desde el comienzo de la otra, aún no se ha conseguido la recuperación del espacio público invadido, dilación que ha tratado de justificar con argumentos que no resultan de recibo porque no reflejan el interés decidido en cumplir con la protección tanto de los derechos colectivos como fundamentales en los casos en que vendedores informales ocupan el espacio público.

Por consiguiente, la Sala considera que si bien al Municipio de Florencia le asiste el deber de recuperar el espacio público y adelantar todas las gestiones necesarias para reubicar a los trabajadores informales que se encuentran en el puente peatonal de la Avenida Los Colonos con la Calle 5ª, dicha obligación no es ajena a la Policía Nacional pues, tal como quedó probado, ha impuesto comparendos por la obstaculización e invasión.

A juicio de la Sala, la intervención de la Policía Nacional deviene imprescindible para realizar los operativos de recuperación del espacio público y, por tanto, considera que las órdenes impartidas a dicha entidad para tal fin son pertinentes, razonables y proporcionales.

### **2.6. Conclusión**

Por las razones expuestas, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia, pues a la fecha persiste la vulneración de los derechos colectivos invocados por la parte actora en el puente peatonal colindante a la Galería Salitre entre la Avenida Los Colonos y la Calle 5ª; si bien la labor de reubicación de los trabajadores informales radica exclusivamente en la entidad territorial, la Policía Nacional también tiene el deber de proteger el espacio público y trabajar de forma articulada con aquella para garantizar la armonía en el procedimiento administrativo que se adelante.

### **III. COSTAS**

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, estableció que habrá condena en costas, salvo en los procesos en que se ventile un interés público. En ese sentido, comoquiera que en este proceso se ventila la protección de derechos colectivos que atienden el interés general, en principio no habría condena en costas; no obstante lo anterior, comoquiera que el CPACA en el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos se limitó a mencionar su existencia sin regular su trámite, debe acudirse a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998 que reza:



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

ARTICULO 38. COSTAS. **El juez aplicará las normas de procedimiento civil** relativas a las costas. Sólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.

También resulta necesario precisar que en la sentencia proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo el 6 de agosto de 2019 con ponencia de la consejera Rocío Araújo Oñate (radicación 15001-33-33-007-2017-00036-01), se indicó:

163. El artículo 38 de la Ley 472 de 1998 admite el reconocimiento de las costas procesales a favor del actor popular y a cargo de la parte demandada, siempre que la sentencia le resulte favorable a las pretensiones protectorias de los derechos colectivos, y la condena en costas, a la luz del artículo 361 del Código General del proceso, incorpora tanto el concepto de expensas y gastos procesales como el de las agencias en derecho.

164. También hay lugar a condenar en costas a la parte demandada, en los componentes de expensas o gastos procesales y de agencias en derecho, cuando haya actuado con temeridad o mala fe. En este último evento, también habrá lugar a condenarlo al pago de la multa prevista en la disposición 38 *ibídem*.

165. Sólo cabe reconocer costas a favor de la parte demandada y a cargo del actor popular, cuando este último actuó temerariamente o de mala fe, caso en el cual también habrá lugar a imponer la multa prevista en el artículo 38 de la Ley 472 de 1998. No hay lugar a condenarlo cuando la demanda le sea decidida en contra. En este evento la condena en costas sólo admite el reconocimiento de los honorarios y de las expensas, pues al tenor del artículo 364 del Código General del Proceso, es claro que las agencias en derecho no corresponden a los honorarios a los que se refiere la norma, pues ellos se señalan en relación con los auxiliares de la justicia.

166. Conforme lo dispone el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, armonizado con el artículo 361 del Código General del Proceso, en las acciones populares la condena en costas a favor del actor popular incluye las expensas, gastos y agencias en derecho con independencia de que la parte actora haya promovido y/o concurrido al proceso mediante apoderado judicial o lo haya hecho directamente.

167. En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación.

169. Para este efecto, se entenderá causada la agencia en derecho siempre que el actor popular resulte vencedor en la pretensión protectoria de los derechos colectivos y su acreditación corresponderá a la valoración que efectúe el fallador en atención a los criterios señalados en el numeral 4 del artículo 366 del Código General del Proceso, es decir, en atención a la naturaleza, calidad y duración del asunto, o a cualquier otra circunstancia especial que resulte relevante para tal efecto.

170. Las agencias en derecho se fijarán por el juez aplicando las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza,



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.

Si bien el recurso de apelación fue resuelto desfavorablemente porque se confirmó la sentencia que accedió a las pretensiones de la demanda, lo cierto es que en esta instancia el actor popular no intervino, en consecuencia, no se condenará en esta instancia por las costas.<sup>23</sup>

En mérito de lo expuesto, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Caquetá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**FALLA**

**PRIMERO. CONFIRMAR** la sentencia proferida el 3 de noviembre de 2021 por el Juzgado Segundo Administrativo de Florencia, por medio de la cual se accedió a las pretensiones de la demanda presentada por Moisés Sánchez Portela contra el Municipio de Florencia y la Policía Nacional, por las razones vertidas en la parte considerativa de la sentencia.

**SEGUNDO.** Sin condena en costas por esta instancia.

**TERCERO.** Ejecutoriada esta sentencia, **devolver** el expediente al despacho de origen, previas las anotaciones de rigor.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

**Notifíquese y cúmplase,**

**ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**  
Magistrada

**YANNETH REYES VILLAMIZAR**  
Magistrada

---

<sup>23</sup> Criterio sostenido por la Sección Primera del Consejo de Estado en la sentencia proferida el 28 de octubre de 2021 con ponencia de la consejera Nubia Margoth Peña Garzón, radicación 73001-23-33-000-2017-00482-01;



**Sentencia de segunda instancia**

Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos

Demandante: Moisés Sánchez Portela

Demandado: Municipio de Florencia y otro

Radicación: 18001-33-33-002-2019-00569-01

---

(Ausencia legal)  
**NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ**  
Magistrado

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez  
Magistrada  
Oral 003  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Yanneth Reyes Villamizar  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
4  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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: **28353e18d5a2e032c45c3993a9fc0e7649f40e1bb3d20e3aa19648e28fd9dbb7**

Documento generado en 11/08/2022 11:02:03 AM

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



*Tribunal Administrativo del Cauquetá*  
*Sala Segunda de Decisión*  
*Magistrada Ponente Angélica María Hernández Gutiérrez*

Florencia, agosto diecisiete (17) de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho  
Demandante: **Marcos Alexander Parra Velosa**  
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional  
Expediente: 18001-33-33-003-**2021-00203-01**

Tema: Rechazo de demanda por caducidad.

Acta número 55.

## **ASUNTO**

Decide la Sala el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra el auto proferido el 22 de noviembre de 2021 por el Juzgado Tercero Administrativo de Florencia, por el cual se rechazó la demanda.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1.1. Demanda.<sup>1</sup>**

Marcos Alexander Parra Velosa, por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitó que:

- i. Se declare la nulidad del Acta 09679 del 26 de agosto de 2020 y el Oficio 2020305001574191 del 9 de septiembre de 2020, por los cuales el Comité de Estudio y Evaluación CEM – CIM 2021 recomendó «*la no selección*». Así mismo, de la Resolución 2758 del 19 de octubre de 2020, a través de la cual fue llamado a calificar servicios.

---

<sup>1</sup> Archivo 2.



### **Auto interlocutorio**

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Marcos Alexander Parra Velosa

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00203-01

---

- ii. A título de restablecimiento del derecho, se ordene el reintegro al cargo que desempeñaba como Oficial en grado de Mayor u otro empleo de superior jerarquía, con retroactividad al 31 de octubre de 2020.
- iii. Se ordene el pago de todos los sueldos, primas, bonificaciones, vacaciones y demás emolumentos dejados de percibir, con efectividad desde la fecha del llamado a calificar servicios hasta que se materialice el reintegro.

### **1.2. Auto apelado.<sup>2</sup>**

En auto proferido el 22 de noviembre de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo de Florencia resolvió rechazar la demanda por las siguientes razones:

- i. Si bien se aportó una diligencia de notificación personal de la Resolución 2758 del 21 de octubre de 2020, esta no se encuentra suscrita por el interesado, luego no puede tenerse en cuenta, sin embargo, el actor sí conoce la decisión desde el momento de su retiro, esto es, el 31 de octubre de 2020, luego el término de caducidad, en principio, vencería el 28 de febrero de 2021.
- ii. No se demostró que se hubiera interrumpido el término inicial al radicar la solicitud de conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad que, en todo caso, no es exigible por tratarse de un asunto laboral.
- iii. De esa manera, el actor contaba hasta el 28 de febrero de 2021 para presentar la demanda, sin embargo, la radicó extemporáneamente el 6 de abril de 2021.

### **1.3. Recurso de apelación.<sup>3</sup>**

Inconforme con la decisión, la parte demandante presentó recurso de apelación contra la decisión anterior.

Manifestó que sí interrumpió el término de caducidad con la radicación de la solicitud de conciliación el 15 de enero de 2021, es decir, cuando habían transcurrido de forma ininterrumpida 2 meses y 15 días desde la notificación del acto atacado (31 de octubre de 2020), de forma que la audiencia se realizó el 5 de marzo de 2021. Añadió que, bajo ese

---

<sup>2</sup> Archivo 9.

<sup>3</sup> Archivo 12.



**Auto interlocutorio**

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Marcos Alexander Parra Velosa

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00203-01

---

entendido, el término de caducidad fenecía el 20 de abril siguiente, luego la demanda se radicó oportunamente el 6 de abril de 2021.

#### **1.4. Trámite del recurso de apelación.**

El recurso fue concedido mediante proveído del 2 de marzo de 2022<sup>4</sup> y fue repartido al Despacho Tercero de este Tribunal el 19 de julio de 2022<sup>5</sup>.

## **II. CONSIDERACIONES**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación presentado por la parte actora contra el auto de 22 de noviembre de 2021 por el Juzgado Tercero Administrativo de Florencia, por el cual se rechazó la demanda, por haber operado el fenómeno de la caducidad.

#### **2.1. De la competencia.**

El recurso de apelación fue presentado el 26 de febrero de 2021, es decir, en vigencia de la Ley 2080 de 2021, en consecuencia, esta disposición normativa es la que debe aplicarse.

El artículo 125 del CPACA, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, dispuso que corresponderá a las salas dictar, entre otras, las providencias *«enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas»*.

Entonces, según los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 del mismo cuerpo normativo, corresponderá a la Sala conocer los autos que: **i) rechacen la demanda**, ii) que por cualquier causa pongan fin al proceso, iii) aprueben o imprueben conciliaciones extrajudiciales o judiciales y iv) nieguen la intervención de terceros.

Con fundamento en lo expuesto, la Sala procederá a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante.

---

<sup>4</sup> Archivo 15.

<sup>5</sup> Archivo 1, carpeta de segunda instancia.



### Auto interlocutorio

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Marcos Alexander Parra Velosa

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00203-01

---

## 2.2. Sobre la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

La ley establece un término para el ejercicio del medio de control de reparación directa, de manera que al no promoverse oportunamente se produce el fenómeno de la caducidad. Esta opera por la inactividad del interesado en acudir en término a los medios judiciales previstos por el legislador, los cuales garantizan la seguridad jurídica y el interés general, y representan el límite dentro del cual se debe reclamar determinado derecho<sup>6</sup>.

Entonces, la caducidad es el plazo perentorio para acudir a la jurisdicción y su incumplimiento se presume como la falta de interés del demandante en el impulso del medio de control y, por tanto, impide tramitarlo.

Ahora, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 reza:

**Artículo 164.** *Oportunidad para presentar la demanda.* La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando:

a) Se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 de este Código;

b) El objeto del litigio lo constituyan bienes estatales imprescriptibles e inenajenables;

c) **Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas.** Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;

d) **Se dirija contra actos producto del silencio administrativo;**

e) Se solicite el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, siempre que este último no haya perdido fuerza ejecutoria;

f) En los demás casos expresamente establecidos en la ley.

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de **cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;**

(...)

---

<sup>6</sup> Para mayor ilustración ver: Devis Echandia, Hernando. Compendio de Derecho Procesal. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editorial ABC, 1981, tomo I, p. 10. QUINTERO, Beatriz y PRIETO, Eugenio. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editorial Temis 2000, p. 460.



### Auto interlocutorio

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Marcos Alexander Parra Velosa

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00203-01

---

Tratándose de retiro del servicio, el Consejo de Estado ha señalado que el término de caducidad debe contarse a partir de que efectivamente, este ocurre. En auto del 29 de agosto de 2018, con ponencia del consejero Rafael Francisco Suarez Vargas, se expresó:

(...) Bajo este criterio interpretativo, debe entenderse que el acto administrativo que declara el retiro del servicio, es el acto definitivo que contiene la decisión unilateral de la administración de culminar el vínculo legal y reglamentario del servidor público, salvo el que declara la insubsistencia por calificación insatisfactoria, al tenor de lo dispuesto en el artículo 43, numeral 2 de la Ley 904 de 2004, y la efectividad del retiro es el punto de partida para contabilizar la caducidad del medio de control. (...)

Así las cosas, para garantizar el derecho al acceso a la administración de justicia, el punto de partida para contar la caducidad cuando se demanda el acto por medio del cual se produce la desvinculación de un empleado, es a partir del día siguiente a aquel en que se produce el retiro efectivo del servicio.

Igualmente, en las sentencias proferidas el 10<sup>33</sup> y 24<sup>34</sup> de octubre de 2018, ambas con ponencia del consejero William Hernández Gómez, se discurrió:

Para el caso del medio de control de nulidad y restablecimiento, cuando se trata de actos administrativos que implican el retiro del servicio, el momento de la desvinculación, resulta ser de trascendental importancia teniendo en cuenta que marca el límite temporal de terminación de la vinculación laboral con la entidad y bajo ese entendido, es allí donde se materializa para el interesado la lesión a su derecho subjetivo. (...)

De lo anterior se puede concluir que el término de caducidad cuando se trata de asuntos como el que ahora ocupa la atención de la Subsección, no se contabiliza a partir de la notificación o comunicación del acto administrativo, sino a partir del día siguiente a la ejecución de la decisión, es decir, **se tiene en cuenta la fecha en que materialmente se produjo la desvinculación del servicio.**

### 2.3. Análisis de la Sala. Caso concreto.

El Consejo de Estado ha señalado que la conciliación extrajudicial es un requisito de procedibilidad, sin embargo, recientemente señaló que, cuando se trata de asuntos laborales, *«la parte demandante es quien definirá a partir de la Ley 2080, en asuntos laborales y pensionales, si opta o no por generar un espacio de diálogo, antes de acudir a la administración de justicia»*.<sup>7</sup>

En ese orden, si bien en el caso concreto se discute un asunto laboral que lleva implícitos derechos ciertos e irrenunciables y, por tanto, que no son susceptibles de conciliación, no puede pasarse por alto que el Consejo de Estado ha señalado que aun cuando el asunto no sea susceptible de conciliación extrajudicial o no sea un requisito obligatorio para

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, auto del 11 de julio de 2022, expediente 1368-2021, C.P. William Hernández Gómez.



#### Auto interlocutorio

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Marcos Alexander Parra Velosa

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00203-01

---

presentar la demanda, en caso de agotarse, la solicitud tiene la virtualidad de suspender el término de caducidad de que trata el artículo 164 del CPACA hasta que se expida la constancia o la respectiva acta con la anotación sobre este aspecto.<sup>8</sup>

En el *sub lite*, contrario a lo sostenido por la parte demandante, evidencia la Sala que al escrito introductorio no se adjuntó la certificación de agotamiento del requisito de procedibilidad, sino que fue con el recurso de apelación que demostró que sí se había radicado la solicitud y se había realizado la audiencia.

Para resolver si este documento aportado con la alzada puede tenerse en cuenta, se acudirá al auto proferido por la Sección Segunda del Consejo de Estado el 28 de mayo de 2020, con ponencia del consejero William Hernández Gómez, en el expediente con número interno 6357-18, en el que se aceptó el elemento probatorio allegado por la parte demandante con el recurso de apelación propuesto y estudió el fenómeno de la caducidad con base en aquel.

Entonces, en el plenario está demostrado lo siguiente:

- i. Mediante la Resolución 2758 del 19 de octubre de 2020 expedida por el ministro de defensa, se resolvió retirar del servicio activo de las Fuerzas Militares – Ejército Nacional, «*en forma temporal con pase a la reserva “Por Llamamiento a Calificar Servicios”*» a unos Oficiales Superiores, entre ellos, el aquí demandante, con novedad fiscal del **31 de octubre de 2020**.<sup>9</sup>
- ii. La solicitud de conciliación extrajudicial fue radicada el **15 de enero de 2021**.<sup>10</sup>
- iii. La audiencia de conciliación se realizó el **5 de marzo de 2021**.<sup>11</sup>
- iv. La demanda fue radicada el 6 de abril de 2021.

Así las cosas, **i)** el término de caducidad inició el 1 de noviembre de 2020 (al día siguiente del retiro del demandante) y, en principio, fenecía el 1 de marzo de 2021; **ii)** la solicitud de conciliación fue radicada el 15 de enero de 2021, es decir, cuando faltaba 1 mes y 15 días;

---

<sup>8</sup> Auto del 25 de abril de 2018, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, radicación 25000-23-37-000-2017-00807-01.

<sup>9</sup> Archivo 3, pág. 22.

<sup>10</sup> Archivo 12.

<sup>11</sup> Ibidem.



**Auto interlocutorio**

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Marcos Alexander Parra Velosa

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00203-01

---

iii) como la audiencia se realizó el 5 de marzo de 2021, el término fenecía el 20 de abril de 2021. En consecuencia, la demanda se **presentó oportunamente el 6 de abril de 2021**.

Por las razones vertidas en precedencia, la Sala revocará el auto de primera instancia que rechazó la demanda y, en su lugar, se ordenará que se proceda a realizar el examen de admisión.

### III. COSTAS

Sin costas en esta instancia en tanto no se ha trabado la relación procesal.

Por lo expuesto, la Sala Segunda de Decisión del Tribunal Administrativo del Caquetá,

### RESUELVE

**Primero. Revocar** el auto proferido el 22 de noviembre de 2021 por el Juzgado Tercero Administrativo de Florencia, mediante el cual se rechazó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por Marcos Alexander Parra Velosa contra la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional.

**Segundo. Ordenar** al Juzgado Tercero Administrativo de Florencia, que proceda a realizar el examen de admisión de la demanda y, de ser necesario, ordene su corrección, sin que la razón dada en el auto que se revoca pueda ser tenida en cuenta.

**Tercero.** Sin costas en esta instancia.

**Cuarto.** En firme esta decisión, devuélvase el expediente al Despacho de origen, previa anotación en Software Siglo XXI.

Este proyecto fue estudiado y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

Notifíquese y cúmplase,

**ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**  
Magistrada



**Auto interlocutorio**

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Marcos Alexander Parra Velosa

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00203-01

---

**YANNETH REYES VILLAMIZAR**

Magistrada

*(Con ausencia justificada<sup>12</sup>)*

**NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ**

Magistrado

---

<sup>12</sup> Por hospitalización.

**Firmado Por:**

**Angelica Maria Hernandez Gutierrez  
Magistrada  
Oral 003  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Yanneth Reyes Villamizar  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
4  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

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: **40a30c5df5ef5e350dfd3ab2d5181e05a0b639965a3088cc8d03a45924461ba8**

Documento generado en 19/08/2022 10:14:12 AM

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



*Tribunal Administrativo del Cauquetá*  
*Sala Segunda de Decisión*  
*Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez*

Florencia, agosto diecisiete (17) de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: **Silvia Patricia Jaramillo Olarte**

Demandado: Nación – Ministerio de Educación - FOMAG

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00312-01

Tema: Rechazo de demanda. Acto susceptible de control jurisdiccional. Sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías.

Acta número 55.

## **ASUNTO**

Decide la Sala el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra el auto proferido el 22 de noviembre de 2021 por el Juzgado Tercero Administrativo de Florencia, por el cual se rechazó la demanda.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1.1. Demanda.<sup>1</sup>**

Silvia Patricia Jaramillo Olarte, por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitó que:

- i. Se declare la nulidad del Oficio 20201093671901 del 14 de diciembre de 2020 expedido por la Fidupervisora en representación del Ministerio de Educación – Fomag, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de cesantías.

---

<sup>1</sup> Archivo 2.



### Auto interlocutorio

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Silvia Patricia Jaramillo Olarte

Demandado: Nación – Ministerio de Educación - FOMAG

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00312-01

---

- ii. Se ordene el pago de la sanción moratoria consagrada en la Ley 244 de 1991, modificada por la Ley 1071 de 2006, causada desde el 21 de noviembre de 2018 hasta el 8 de febrero de 2019.

### 1.2. Auto apelado.<sup>2</sup>

En auto proferido el 22 de noviembre de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo de Florencia resolvió rechazar la demanda por las siguientes razones:

- i. La Fiduprevisora S.A. es una sociedad de economía mixta, de carácter indirecto y del orden nacional, sometida al régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia y la Contraloría General de la República. Su relación con el FOMAG se deriva de un contrato de fiducia mercantil, de conformidad con el artículo 3 de la Ley 91 de 1989, cuya finalidad es la administración de los recursos con los cuales se pagan las prestaciones sociales de los docentes, *«sin embargo ello no le otorga la facultad de disponer a su voluntad de esos rubros, o de decidir sobre las prestaciones que deben pagarse o las deducciones que deban realizarse, es decir que sus decisiones no constituyen verdaderos actos administrativos y en consecuencia no responderían con su propio patrimonio ante una eventual condena»*.
- ii. La parte demandante presentó una solicitud el 23 de septiembre de 2020 ante el Ministerio de Educación Nacional – Fomag, sin embargo, se desconoce si se ha pronunciado o no frente a dicha petición de manera directa o por intermedio del ente territorial, de manera que, como se demanda un pronunciamiento de la Fiduprevisora, no puede entenderse que se trate de un acto administrativo susceptible de control judicial.
- iii. Tanto así que en la comunicación expedida por la Fiduprevisora se indicó expresamente que no tenía el carácter de acto administrativo porque no tenía competencia para expedirlo, *«dado que es una entidad financiera que se rige por la normatividad del derecho privado»*.

---

<sup>2</sup> Archivo 05.



#### **Auto interlocutorio**

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Silvia Patricia Jaramillo Olarte

Demandado: Nación – Ministerio de Educación - FOMAG

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00312-01

---

### **1.3. Recurso de apelación.<sup>3</sup>**

Inconforme con la decisión, la parte demandante presentó recurso de apelación contra la decisión anterior.

Manifestó que si bien el acto demandado menciona explícitamente que esa comunicación no tiene el carácter de acto administrativo porque la Fiduprevisora S.A. no tiene la competencia para expedirlo, no es menos cierto que se trata de la expresión de voluntad de un particular en ejercicio de funciones administrativas que modifica el ordenamiento jurídico.

Indicó que, entonces, el acto administrativo tiene validez si es expedido por un particular o privado en ejercicio de funciones administrativas otorgadas por la ley o por la llamada descentralización por colaboración, por tanto, sí es susceptible de control judicial.

Luego se pronunció sobre el concepto y la naturaleza de la descentralización por colaboración, para señalar que la Fiduprevisora es *«quien SIEMPRE responde las peticiones elevadas ante las secretarías de Educación y relacionada con las prestaciones sociales de los Docentes, por ende, no se puede desconocer su gestión, y ahora pretender que sus pronunciamientos no son susceptibles de control judicial»*. Agregó que la Fiduprevisora es parte integral del FOMAG, por tanto, los actos que esta expide *«son parte del Fomag»*.

## **II. CONSIDERACIONES**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación presentado por la parte actora contra el auto de 22 de noviembre de 2021 por el Juzgado Tercero Administrativo de Florencia, por el cual se rechazó la demanda.

### **2.1. De la competencia.**

El recurso de apelación fue presentado el 17 de marzo de 2022, es decir, en vigencia de la Ley 2080 de 2021, en consecuencia, esta disposición normativa es la que debe aplicarse.

---

<sup>3</sup> Archivo 08.



### Auto interlocutorio

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Silvia Patricia Jaramillo Olarte

Demandado: Nación – Ministerio de Educación - FOMAG

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00312-01

---

El artículo 125 del CPACA, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, dispuso que corresponderá a las salas dictar, entre otras, las providencias *«enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas»*.

Entonces, según los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 del mismo cuerpo normativo, corresponderá a la Sala conocer los autos que: **i) rechacen la demanda**, ii) que por cualquier causa pongan fin al proceso, iii) aprueben o imprueben conciliaciones extrajudiciales o judiciales y iv) nieguen la intervención de terceros.

Con fundamento en lo expuesto, la Sala procederá a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante.

## 2.2. De los actos susceptibles de control judicial.

Sea lo primero señalar que los actos administrativos, según su contenido, se pueden clasificar en: **i) actos de trámite o preparatorios**; **ii) actos definitivos o principales** y **iii) actos de ejecución**.

Los primeros - **actos de trámite o preparatorios** -, son aquellas determinaciones que la Administración adopta para tomar una decisión final o definitiva sobre el fondo de un asunto en particular. De ese modo, son disposiciones meramente instrumentales que permiten desarrollar en detalle los objetivos de la administración; al punto que su existencia no se explica por sí sola, sino en la medida en que forman parte de una secuencia o serie de actividades unidas y coherentes con un espectro de más amplio alcance que forma una totalidad como acto<sup>4</sup>.

A su turno, los segundos, estos son los **actos definitivos o principales**, se caracterizan por decidir directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que ponen fin de manera perentoria a la actuación administrativa y agotan la actividad de la administración.

Por su parte, los **actos de ejecución** son aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, luego no entrañan la manifestación de la voluntad de la administración sino que, se circunscriben a materializar o, como su nombre lo sugiere a

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección B Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá D.C., ocho (8) de marzo de dos mil doce (2012) Radicación número: 11001-03-25-000-2010-00011-00(0068-10).



#### Auto interlocutorio

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Silvia Patricia Jaramillo Olarte

Demandado: Nación – Ministerio de Educación - FOMAG

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00312-01

---

ejecutar las decisiones que con anterioridad una autoridad judicial hubiese adoptado a través de verdaderos actos conclusivos del procedimiento administrativo o judicial según el caso<sup>5</sup>.

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-557 de 2001 se pronunció al respecto:

La doctrina en materia administrativa, ha distinguido a los actos administrativos según el contenido de la decisión que en ellos se articula y sus efectos, en actos de trámite o preparatorios y en actos definitivos. Los primeros son los que se encargan de dar impulso a la actuación o disponen organizar los elementos de juicio que se requieren para que la administración pueda adoptar la decisión de fondo sobre el asunto mediante el acto definitivo y, salvo contadas excepciones, no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas. **Los segundos son, obviamente, los actos que ponen fin a la actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto.**

(...)

Ahora bien: ciertos actos previos al fallo pueden tornarse definitivos cuando pongan fin a la actuación administrativa o hagan imposible su continuación. En este caso, tales actos serán enjuiciables.<sup>6</sup>

Establecido lo anterior, debe dejar claro la Sala que no todo acto de la Administración tiene la vocación de producir efectos jurídicos, ni mucho menos de ser objeto de control judicial ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Así, el artículo 43 del CPACA contempla que los actos que son susceptibles de ser demandados son los definitivos, «*que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación*».

De igual forma, lo ha señalado el Consejo de Estado, al considerar que los actos susceptibles de control judicial son los **actos definitivos que contienen una declaración de voluntad dirigida al ejercicio de la función administrativa**, que produce efectos jurídicos, es decir que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas<sup>7</sup>.

### 2.3. Entidades encargadas de atender peticiones presentadas por los docentes en las que se solicita el reconocimiento y pago de la sanción moratoria.

El artículo 56 de la Ley 962 de 2005 prevé que las prestaciones sociales a cargo del FOMAG serán reconocidas por este mediante la aprobación del proyecto de resolución por parte de quien lo administre. En esta norma, se dispuso que el proyecto debe ser elaborado por el secretario de educación de la entidad territorial certificada a la que se encuentre vinculado

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección "B" Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá D.C., catorce (14) de noviembre de dos mil trece (2013), Radicación número: 05001-23-31-000-2003-00490-01(2277-12).

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-557 de 2001.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Primera Bogotá, D.C., dieciocho (18) de junio de dos mil quince (2015), Expediente núm. 2011-00271-00, C.P. María Elizabeth García González.



**Auto interlocutorio**

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Silvia Patricia Jaramillo Olarte

Demandado: Nación – Ministerio de Educación - FOMAG

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00312-01

---

el docente y que, el acto administrativo de reconocimiento se hará mediante una resolución que deberá llevar la firma de dicho servidor público.

A su turno, el Decreto 2831 de 2005 que reglamentó el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, previó el trámite para el reconocimiento no solo de las prestaciones sociales sino de las **prestaciones económicas** a cargo del FOMAG, el cual fue compilado por el Decreto 1075 de 2015 que, posteriormente, fue subrogado por el Decreto 1272 de 2018 que reza:

**Artículo 2.4.4.2.3.2.1. Radicación de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas.** Las solicitudes de reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio deben ser presentadas, ante la última entidad territorial certificada en educación que haya ejercido como autoridad nominadora del afiliado, de acuerdo con el formulario adoptado para el efecto por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

La sociedad fiduciaria implementará un sistema de radicación único, que registre las solicitudes de estudio de reconocimiento de prestaciones económicas a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio de forma simultánea en la respectiva entidad territorial certificada en educación y en dicha sociedad.

El sistema de radicación único debe permitir a los solicitantes y actores del proceso, conocer electrónicamente el estado del trámite, desde su radicación hasta su resolución y pago, asimismo debe permitir identificar aquellos casos en los que se realicen pagos oficiosos ya sea en cumplimiento de una orden judicial o por disposición administrativa.

Igualmente, frente a las labores que deben ser adelantadas por las Secretarías de Educación, la norma estableció:

**Artículo 2.4.4.2.3.2.2. Gestión a cargo de las Secretarías de Educación.** La atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones económicas que reconoce y paga el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio será efectuada a través de la entidad territorial certificada en educación o la dependencia que haga sus veces.

Para tal efecto, la entidad territorial certificada en educación correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente, deberá:

1. Recibir y radicar, en estricto orden cronológico, las solicitudes relacionadas con el reconocimiento de prestaciones económicas, de acuerdo con los formularios que adopte la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos de dicho Fondo.
2. Expedir, con destino a la sociedad fiduciaria y conforme a los formatos únicos por esta adoptados, certificación de tiempo de servicio y régimen salarial y prestacional del docente peticionario o causahabiente, de acuerdo con la normativa vigente.
3. Subir a la plataforma que se disponga para tal fin el proyecto de acto administrativo debidamente digitalizado con su respectivo expediente para que sea revisado por la sociedad fiduciaria.
4. Suscribir el acto administrativo de reconocimiento de prestaciones económicas, de acuerdo con lo dispuesto en las Leyes 91 de 1989 y 962 de 2005 y las normas



#### Auto interlocutorio

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Silvia Patricia Jaramillo Olarte

Demandado: Nación – Ministerio de Educación - FOMAG

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00312-01

---

que las adicionen o modifiquen, y surtir los trámites administrativos a que haya lugar, en los términos y con las formalidades y efectos previstos en la ley y en esta Subsección.

5. Remitir a la sociedad fiduciaria copia de los actos administrativos de reconocimiento de prestaciones económicas, junto con la respectiva constancia de ejecutoria para efectos del pago.

**Parágrafo.** Todos los actos administrativos que sean expedidos por la entidad territorial certificada en educación, a través de los cuales se reconozcan prestaciones económicas a los afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberán contar con la aprobación previa por parte de la sociedad fiduciaria, so pena de incurrir en las responsabilidades de carácter disciplinario, fiscal y penal correspondientes.

La lectura de estas disposiciones normativas permite inferir que para el reconocimiento y pago de la sanción moratoria, es necesaria la intervención de la Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada, la cual debe recibir la petición, elaborar el proyecto de acto administrativo, remitirlo a la Fidupervisora para su revisión y, posteriormente, elaborarlo conforme a los parámetros fijados por esta para, finalmente, notificarlo al interesado.

#### 2.4. Análisis de la Sala. Caso concreto.

La parte demandante solicita que se declare la nulidad *del «Acto Administrativo contenido en el oficio con radicado No. 20201093671901 del 14 de diciembre de 2020»*. Este fue expedido por la Dirección de Servicio al Cliente y Comunicaciones de la Fidupervisora S.A. y de su contenido se extrae:

Una vez realizado estudio de fondo a la petición de referencia, nos permitimos informar que **no es posible acceder a su solicitud favorablemente considerando que, las cesantías fueron puestas a disposición para el cobro en la entidad bancaria, por parte del beneficiario del pago, en los términos contemplados por la Ley.**

Teniendo en cuenta que, el tiempo transcurrido entre la solicitud junto con la documentación completa de reconocimiento de la prestación económica y el pago efectivo de la misma, no supera 70 días hábiles, por tal circunstancia se infiere que no existe causación de sanción por mora con ocasión al pago tardío de cesantías parciales y/o definitivas.

(...)

En los anteriores términos damos respuesta de fondo a su petición, aclarando que esta comunicación no tiene el carácter de Acto Administrativo por cuanto FIDUPREVISORA S.A., en su calidad de vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio - FOMAG - no tiene competencia para expedirlo, dado que es una entidad financiera que se rige por la normatividad del derecho privado.



#### Auto interlocutorio

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Silvia Patricia Jaramillo Olarte

Demandado: Nación – Ministerio de Educación - FOMAG

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00312-01

---

A más de lo anterior, evidencia la Sala que **i)** mediante la Resolución 0856 del 28 de septiembre de 2018 expedida por el secretario de educación del Municipio de Florencia, se ordenó el pago de una cesantía parcial para reparación, remodelación o ampliación de vivienda; **ii)** el 23 de septiembre de 2020, la actora solicitó ante el FOMAG y la Secretaría de Educación de Florencia el reconocimiento y pago de la sanción moratoria; y **iii)** el 11 de noviembre de 2020, dicha secretaría informó que la solicitud había sido remitida al FOMAG a través del Oficio AF.RH.05.01-0141 y «*radicado Fidupervisora N. 20201013201852*».

Entonces, conforme a las normas referidas en el acápite anterior, le correspondía a la Secretaría de Educación del Municipio de Florencia elaborar el proyecto de acto administrativo negando o accediendo a la solicitud de reconocimiento y pago de la sanción moratoria.

Bajo ese entendido, es menester señalar que el acto administrativo demandado no puede ser tenido en cuenta como una respuesta de fondo a la petición presentada por la actora, toda vez que si bien contiene los motivos por los cuales se negó lo solicitado, fue elaborado por la Fidupervisora S.A., la cual no tiene competencia para expedir este tipo de pronunciamientos. Así lo sostuvo la Corte Constitucional en la sentencia SU-014 de 2002, en la cual se coligió que «*la Fiduciaria carece de competencia para proferir actos administrativos, por lo anterior (...) el oficio expedido por la Fidupervisora no tiene la connotación de acto administrativo (...), por lo tanto, no es objeto de control judicial por parte de esta jurisdicción [de lo contencioso administrativo]*».

Lo anterior, en concordancia con el auto proferido el 14 de marzo de 2016 dentro del proceso 1330-2014, en el cual, el Consejo de Estado señaló que aun cuando la Fidupervisora S.A. es la encargada de administrar los recursos del FOMAG, aprobar o desaprobar los proyectos de resolución, es a aquel a quien le corresponde a través de las Secretarías de Educación, la función de expedir el acto administrativo por el cual se dispone la solicitud deprecada.

Por lo expuesto, no puede considerarse que el oficio expedido por la Fidupervisora sea un acto administrativo susceptible de control jurisdiccional, toda vez que, la única entidad competente para expedirlo es el FOMAG. En consecuencia, se confirmará el auto apelado.

### III. COSTAS



**Auto interlocutorio**

Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: Silvia Patricia Jaramillo Olarte

Demandado: Nación – Ministerio de Educación - FOMAG

Expediente: 18001-33-33-003-2021-00312-01

---

La apelación de autos en la segunda instancia impone una decisión de plano, en consecuencia, como no se ha trabado la *litis*, no hay lugar a la condena por este concepto.

Por lo expuesto, se

**RESUELVE**

**Primero.** **Confirmar** el auto proferido el 22 de noviembre de 2021 por el Juzgado Tercero Administrativo de Florencia que rechazó la demanda presentada por Silvia Patricia Jaramillo Olarte contra la Nación – Ministerio de Educación - FOMAG, por las razones vertidas en la parte considerativa de esta providencia.

**Segundo.** Sin costas en esta instancia.

**Tercero.** En firme esta decisión, devuélvase el expediente al Despacho de origen, previa anotación en Software Siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase

**ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**  
Magistrada

**YANNETH REYES VILLAMIZAR**  
Magistrada

*(Con ausencia justificada<sup>8</sup>)*  
**NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ**  
Magistrado

---

<sup>8</sup> Por hospitalización.

**Firmado Por:**

**Angelica Maria Hernandez Gutierrez  
Magistrada  
Oral 003  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Yanneth Reyes Villamizar  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
4  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

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: **99d6e4feaf63b83eb314a1ec865c70d0ec9cba81cb9d27339c26f0d82125fa3c**

Documento generado en 19/08/2022 10:14:20 AM

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



*Tribunal Administrativo del Cauca*  
*Sala Segunda de Decisión*  
*Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez*

Florencia, agosto diecisiete (17) de dos mil veintidós (2022)

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho

Demandante: **Carmen Ubaldina Restrepo Arenas**

Demandado: Ministerio de Educación Nacional - FNPSM<sup>1</sup>

Radicación: 18001-33-33-004-**2019-00704-01**

Tema: Auto que decreta prueba de oficio. Sanción moratoria por pago tardío de cesantías.  
Acta número 55.

## **ASUNTO**

Llegado el momento de proferir sentencia de segunda instancia, considera la Sala que previo a decidir es necesario decretar una prueba de oficio, en virtud del artículo 213 de la Ley 1437 de 2011.

### **I. ANTECEDENTES**

Carmen Ubaldina Restrepo Arenas, por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicitó que:

- i. Se declare la nulidad del acto ficto configurado frente a la petición presentada el 29 de enero de 2019, el cual negó el pago de la sanción moratoria prevista en las Leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006.
- ii. Se condene a la demandada al reconocimiento y pago de la sanción moratoria equivalente a 1 día de salario por cada día de retardo, contados desde los 65 días hábiles después de haber radicado la solicitud de reconocimiento y pago de las cesantías.

---

<sup>1</sup> Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.



## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia.

El artículo 213 del CPACA, prevé:

ARTÍCULO 213. PRUEBAS DE OFICIO. En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente **podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad**. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.

Además, **oídas las alegaciones** el Juez o la **Sala**, sección o subsección **antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda**. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días.

En todo caso, dentro del término de ejecutoria del auto que decrete pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas, siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio. Tales pruebas, según el caso, serán practicadas dentro de los diez (10) días siguientes al

A su turno, el artículo 125 del CPACA prevé que corresponderá a las Salas dictar, entre otras providencias, el auto que decrete pruebas de oficio en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 antes señalado (literal d.); en consecuencia, la competencia radica en la Sala.

### 2.2. Prueba de oficio.

Como se indicó, la demandante pretende el pago de la sanción moratoria derivada del pago tardío de las cesantías. En la sentencia de primera instancia se accedió a las pretensiones de la demanda; sin embargo, en el recurso de apelación, la entidad demandada sostiene que no se tuvo en cuenta la fecha en que los dineros se pusieron a disposición de la accionante.

De esa manera, la aclaración de este punto deviene indispensable para resolver el recurso de apelación, lo que da lugar a que, en esta etapa procesal, se requiera la prueba documental sobre la consignación de los dineros por parte de la demandada.

En consecuencia, en uso de la facultad otorgada en el artículo 213 del CPACA, se ordenará a la entidad demandada que informe cuándo se pusieron a disposición de la demandante los dineros correspondientes al pago de las cesantías.



Por lo expuesto, se

### RESUELVE

1. **REQUERIR** al Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio para que informe cuándo se pusieron a disposición de la señora Carmen Ubaldina Restrepo Arenas los dineros correspondientes a las cesantías que solicitó y si fueron reintegrados por no cobro. **A la respuesta, deberán adjuntarse todos los soportes pertinentes.**

Los anteriores documentos deberán ser allegados en un término perentorio de **diez (10) días**, so pena de las sanciones previstas en el artículo 44 del Código General del Proceso. Esta advertencia se indicará expresamente.

Vencido el término concedido, **sin necesidad de auto que lo ordene**, la Secretaría requerirá la respuesta si ella no ha sido allegada y, en caso de renuencia, así lo informará de manera inmediata al despacho.

2. Notificar esta providencia en los términos de la Ley 2080 de 2021. De conformidad con el artículo 213 de la Ley 1437 de 2011, dentro del término de ejecutoria del auto que decreta pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas, **siempre que fueren indispensables** para contraprobar aquellas decretadas de oficio.

**Notifíquese y cúmplase,**

**ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ**  
Magistrada

**YANNETH REYES VILLAMIZAR**  
Magistrada

*(Con ausencia justificada<sup>2</sup>)*  
**NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ**  
Magistrado

---

<sup>2</sup> Por hospitalización.

**Firmado Por:**

**Angelica Maria Hernandez Gutierrez  
Magistrada  
Oral 003  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Yanneth Reyes Villamizar  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
4  
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

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: **c3bb37585cb8940cde27822a8e0c956506cafa53d0d6a5b51fd6a23f1cfbda4**

Documento generado en 19/08/2022 10:14:05 AM

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