

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

Bogotá D.C., veintiuno (21) de julio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Expediente:** No. 11001-33-31-029-2008-00320-02  
**Demandante:** RICARDO BOTERO VILLEGAS  
**Demandado:** MUNICIPIO DE LA CALERA Y OTROS  
**Referencia:** ACCIÓN POPULAR - APELACIÓN DE SENTENCIA  
**Asunto:** RESUELVE SOLICITUD DE MODULACIÓN DE SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Visto el informe secretarial que antecede (documento 05 expediente digitalizado), procede la Sala a resolver la solicitud de modulación de la sentencia del 23 de agosto de 2013 (documento 03 expediente digitalizado), proferida por el Juzgado Veintinueve (29) Administrativo del Circuito de Bogotá, la cual fue adicionada, modificada y revocada mediante sentencia del 27 de agosto de 2014, por este Tribunal (documento 02 ibidem).

**I. ANTECEDENTES**

1) En ejercicio de la acción popular, el señor Ricardo Botero Villegas, actuando en su propio nombre, interpuso demanda en contra del municipio de La Calera, con el fin de obtener la protección de los derechos e intereses colectivos consagrados en los literales *a)*, *b)*, *c)*, *g)*, *l)* y *m)* del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, relativos al goce de un ambiente sano, la moralidad administrativa, 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 seguridad y salubridad públicas, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a 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, por cuanto que en la vereda de Márquez del municipio de La Calera, colindante con la vereda Torca del municipio de Bogotá, se adelantan unas obras civiles consistentes en la apertura de una vía carretable, con las que se afectan relictos de bosque primario y fuentes de agua como las quebradas Las Mercedes y Rosa Blanca que, entre otras fuentes hídricas, surten de agua a los campesinos de la región, a los habitantes de la vereda de Márquez y a acueductos veredales y regionales de Bogotá y La Calera. Pero, además, porque la Alcaldía Municipal de La Calera concedió la Licencia Urbanística No. 2513 a la empresa Inversiones Lomalinda Ltda., mediante Resolución No. 3115, para la construcción de 40 casas. (fls. 1 a 12 cuaderno No. 1 expediente digitalizado).

2) Mediante sentencia de primera instancia proferida el 23 de agosto de 2013, el Juzgado 29 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. (fls. 139 a 245 cuaderno No. 5 y documento 02 ibidem), dispuso lo siguiente:

**"PRIMERO.- DESVINCULAR** de la presente acción constitucional, y para todos sus efectos, a la sociedad Inversiones **Lomalinda & Cia Ltda.**, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta Sentencia.

**SEGUNDO.- DECLARAR** no probadas las excepciones formuladas por la parte demandada, de conformidad con lo previsto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO.- DECLARAR** conculcados los derechos colectivos consagrados en el literal "c" del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, atinentes a "...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...; de acuerdo con la parte motiva del presente fallo.

**CUARTO.-** Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** a la sociedad **Zaffiro S.A.** y al **Municipio de la Calera**, para que de manera inmediata proceda a resarcir el daño causado en el predio denominado **LOMALINDA** ubicado en la vereda de Márquez del municipio de la Calera, en los términos plasmados en el Concepto Técnico del 12 de julio de 2012, expedido por el Ingeniero Forestal del **Ministerio de Ambiente y**

**Desarrollo Sostenible**, es decir, restaurando "las coberturas vegetales para mantener los servicios ecosistemáticos y la biodiversidad", y conforme a lo previsto en el artículo 205 del Decreto 2811 de 1974.

Por lo anterior, se otorgará un término de tres (3) meses, contado a partir de la ejecutoria del presente fallo, lapso durante el cual la **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR-** y el **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, deberá (sic) verificar la restauración del ecosistema del predio denominado LOMALINDA, ubicado en (sic) vereda de Márquez del Municipio de la Calera, con el fin de supervisar el cumplimiento de lo aquí dispuesto.

**QUINTO.- ORDENAR** a la **Alcaldía Municipal del Municipio de la Calera** abstenerse de otorgar licencias de construcción que puedan afectar el ecosistema conformado por la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental de Bogotá y la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río de Bogotá, junto con sus zonas de amortiguación, teniendo en cuenta las previsiones de que tratan los Decretos 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y Protección del Medio Ambiente; y, 2372 de 2010, que reglamenta el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y los procedimientos generales relacionados con éste, de conformidad con lo considerado en el presente fallo.

**SEXTO.- CONCEDER** el incentivo de que trata el artículo 39 de la Ley 472 de 1998, en cuantía de diez (10) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes a favor del señor **Ricardo Botero Villegas**, accionante en el presente proceso e identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.534.239, y a cargo, en forma solidaria del **Municipio de la Calera-Alcaldía Municipal de la Calera** y de la sociedad **Zaffiro S.A.**

**SÉPTIMO.- NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**OCTAVO.- INFORMAR** a este Despacho sobre el cumplimiento de la presente Sentencia, tres (3) meses después de que la misma quede ejecutoriada y en firme.

**NOVENO.- REMITIR** copia de este fallo a la Defensoría del Pueblo para los efectos previstos en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**DÉCIMO.- NOTIFICAR** la providencia en la forma indicada en la ley." (fls. 924 a 926. *ibídem* - Mayúsculas y negrillas sostenidas del texto original).

3) Contra la citada providencia el señor Germán Rueda Valderrama, la sociedad Zaffiro S.A. y el Municipio de La Calera interpusieron recursos de apelación, los cuales fueron desatados mediante sentencia del 27 de agosto de 2014, por este Tribunal (documento 02 expediente digitalizado), providencia en la cual se dispuso lo siguiente:

**"FALLA**

**1.º) Adiciónase** el numeral Tercero (3º) de la sentencia del 23 de agosto de 2013 proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral del Circuito de Bogotá D.C., el cual queda así:

**"TERCERO.- DECLARAR** conculcados los derechos colectivos consagrados en los literales a) y c) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, atinentes a "El goce de un ambiente sano" y "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...; de acuerdo con la parte motiva del presente fallo."

**2.º) Modifícase** el numeral Cuarto (4º) de la sentencia del 23 de agosto de 2013 proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral del Circuito de Bogotá D.C., el cual queda así:

**"CUARTO.-** Como consecuencia de lo anterior, **Ordénase** a la sociedad **Zaffiro S.A.** que, si aún no lo ha hecho, dentro del término de seis (6) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, **realizar** las obras y/o labores necesarias para conjurar el daño causado en el predio denominado Lomalinda ubicado en la vereda de Márquez del municipio de La Calera, tendientes a restaurar las coberturas vegetales afectadas con el inicio de la apertura de la vía, a fin de mantener los servicios ecosistémicos y la biodiversidad, como también las pertinentes para corregir los procesos erosivos por desestabilización de taludes causados con el descapote para construir la vía interna del proyecto Lomalinda. Previamente a iniciar las obras a que haya lugar, la sociedad Zaffiro S.A. **deberá** obtener la aprobación, por parte de la **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, de las obras pertinentes y necesarias que deba implementar para conjurar el daño causado al ecosistema.

Así mismo, **Ordénase** a la **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** prestar la **asesoría técnica** que llegare a necesitar la sociedad **Zaffiro S.A.** para efectos de determinar las obras y/o labores a realizar, necesarias para conjurar el daño causado en el predio denominado Lomalinda."

**3.º) Modifícase** el numeral Quinto (5º) de la sentencia del 23 de agosto de 2013 proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral del Circuito de Bogotá D.C., el cual queda así:

**"QUINTO.- Ordénase** a la **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR** que, si aún no lo ha hecho, en el término de cuatro (4) meses, contados partir de la ejecutoria de esta providencia, **realizar** la alinderación y/o delimitación del Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en

lo que respecta a la jurisdicción del municipio de La Calera, de conformidad con los artículos 12 y 32 del Decreto 2372 de 2010.

Así mismo, **Ordénase a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR** que, si aún no lo ha hecho, dentro del término de tres (3) meses, contados a partir de la alinderación y/o delimitación del Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora tanto de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, en el caso de que esto aún no se haya efectuado, o a partir de la ejecutoria de esta providencia en el caso de que ya se haya adoptado la alinderación y/o delimitación de dichas zonas, **efectuar** los trámites necesarios e **inscribir** tanto el Acuerdo 30 de 1976 y la Resolución 76 de 1977, como los actos administrativos mediante los cual alindere y/o delimite dicha reserva y el área que cumple función amortiguadora de las mismas en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios que hacen parte de estas en jurisdicción del municipio de La Calera, en cumplimiento del artículo 10 del Acuerdo 30 de 1976 y de los artículos 12 y 32 del Decreto 2372 de 2010.

Por su parte, **Ordénase a la Alcaldía Municipal de La Calera abstenerse** de otorgar licencias de construcción en la zona rural del municipio hasta tanto no sea alinderada y/o delimitada el Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y el área que cumple función amortiguadora tanto de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en jurisdicción del municipio de La Calera por parte de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR.

Así mismo, una vez sean alinderadas y/o delimitadas dichas áreas, el **municipio de La Calera deberá**, dentro del término de seis (6) meses, contados a partir de la respectiva delimitación o a partir de la ejecutoria de esta providencia en el evento de que la CAR ya la haya efectuado, lo que ocurra primero, **realizar** las adecuaciones pertinentes al Plan de Ordenamiento Territorial – POT del municipio, a fin de reglamentar los usos del suelos de los terrenos de jurisdicción del municipio que a su vez forma parte de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, de tal manera que la reglamentación de los usos del suelo atienda las previsiones de los Decretos 2811 de 1974 y 2372 de 2010, y demás normas ambientales pertinentes y reglamentarias que regulen la materia; modificación que **debe ser concertada** y/o aprobada por la **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.**”

**4.º) Revócase** el numeral Sexto (6º) de la sentencia del 23 de agosto de 2013 proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral del Circuito de Bogotá D.C. En consecuencia, **deniégase** el reconocimiento del incentivo económico a favor del actor popular.

**5.º) Modifícase** el numeral Octavo (8º) de la sentencia del 23 de agosto de 2013 proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral del Circuito de Bogotá D.C., el cual queda así:

**"OCTAVO.- Confórmase** un comité de verificación integrado por el juez de primera instancia, el actor popular, un delegado del Ministerio

de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, un delegado de la Alcalde Municipal de La Calera, un delegado de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, el representante legal de la sociedad Zaffiro S.A., el representante de la Defensoría del Pueblo en el presente proceso, y un delegado de la Personería Municipal de La Calera. Comité que deberá dejar constancia en el expediente respecto del cumplimiento total y efectivo de la orden impartida.”

**6.º) Reconócese** personería jurídica para actuar en el proceso de la referencia al doctor Alfredo Forero Romero como apoderado judicial del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en los términos del poder a él conferido visible en el folio 70 del cuaderno principal del expediente.

**7º) Confírmase** en lo demás la sentencia del 23 de agosto de 2013 proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.

**8º) Para los fines de que trata el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, remítase** copia integral de esta providencia a la Defensoría del Pueblo.

**9.º) Cumplido lo anterior, sin que medie solicitud de envío al Consejo de Estado para la eventual revisión de la actuación, y previas las constancias secretariales de rigor, por Secretaría devuélvase** el expediente al juzgado de origen.

4) Mediante auto del 12 de febrero de 2015, se resolvieron las solicitudes de aclaración y adición de la sentencia dictada por esta Corporación el 27 de agosto de 2014, dentro del asunto de la referencia, presentadas por los apoderados judiciales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR (fls. 359 a 391 expediente digitalizado).

En efecto, en la citada providencia, se dispuso lo siguiente:

#### **"RESUELVE:**

**1.º) Deniéganse** las solicitudes de aclaración presentadas por los apoderados judiciales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, por las razones expuesta en la parte motiva de esta providencia.

**2.º) Accédese parcialmente** a la solicitud de adición de la sentencia presentada por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, **adiciónese** el numeral tercero (3º) de la sentencia del 27 de agosto de 2014 proferida por esta Corporación, que a su vez modificó el numeral quinto (5º) de la sentencia del 23 de agosto de 2013 proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral del Circuito de Bogotá D.C., el cual queda así:

**"3.º) Modifícase** el numeral Quinto (5º) de la sentencia del 23 de agosto de 2013 proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral del Circuito de Bogotá D.C., el cual queda así:

**"QUINTO.- Ordénase a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial** (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) que, si aún no lo ha hecho, en el término de cuatro (4) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, **realizar** la alinderación y/o delimitación del Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en lo que respeta a la jurisdicción del municipio de La Calera, de conformidad con los artículos 12 y 32 del Decreto 2372 de 2010.

Así mismo, **Ordénase a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial** (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) que, si aún no lo ha hecho, dentro del término de tres (3) meses, contados a partir de la alinderación y/o delimitación del Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora tanto de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, en el caso de que esto aún no se haya efectuado, o a partir de la ejecutoria de esta providencia en el caso de que ya se haya adoptado la alinderación y/o delimitación de dichas zonas, **efectuar** los trámites necesarios e **inscribir** tanto el Acuerdo 30 de 1976 y la Resolución 76 de 1977, como los actos administrativos mediante los cual alindere y/o delimite dicha reserva y el área que cumple función amortiguadora de las mismas en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios que hacen parte de estas en jurisdicción del municipio de La Calera, en cumplimiento del artículo 10 del Acuerdo 30 de 1976 y de los artículos 12 y 32 del Decreto 2372 de 2010.

Por su parte, **Ordénase a la Alcaldía Municipal de La Calera abstenerse** de otorgar licencias de construcción en la zona rural del municipio hasta tanto no sea alinderada y/o delimitada el Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y el área que cumple función amortiguadora tanto de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en jurisdicción del municipio de La Calera por parte de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).

Así mismo, una vez sean alinderadas y/o delimitadas dichas áreas, el **municipio de La Calera deberá**, dentro del término de seis (6) meses, contados a partir de la respectiva delimitación o a partir de la ejecutoria de esta providencia en el evento de que la CAR ya la haya efectuado, lo que ocurra primero, **realizar** las adecuaciones pertinentes al Plan de Ordenamiento Territorial – POT del municipio, a fin de reglamentar los usos del suelos de los terrenos de jurisdicción del municipio que a su vez forma parte de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y

del área que cumple función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, de tal manera que la reglamentación de los usos del suelo atienda las previsiones de los Decretos 2811 de 1974 y 2372 de 2010, y demás normas ambientales pertinentes y reglamentarias que regulen la materia; modificación que **debe ser concertada** y/o aprobada por la **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.**"

**3.º) Deniégase** en lo demás la solicitud de adición presentada por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**4.º) Deniégase** la solicitud de vinculación presentada por la Veeduría Ambiental de La Calera, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**5.º) Ejecutoriada** este proveído, **devuélvase** el expediente al Despacho del Magistrado conductor del proceso para proveer sobre la solicitud de revisión eventual presentada por el apoderado judicial de la sociedad Zaffiro S.A.

5) Posteriormente, por auto del 20 de marzo de 2015, (fls. 3 a 17 cuaderno 7 expediente digitalizado), se resolvió:

#### **"RESUELVE:**

**1.º) Adiciónase** el numeral tercero (3º) de la parte resolutive de la providencia del 12 de febrero de 2015, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, el cual queda así:

**"3.º) Deniégase** en lo demás la solicitud de adición presentada por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

De otra parte, **Recházase** por extemporánea la solicitud de aclaración presentada por la apoderada judicial del municipio de La Calera.

**2.º) Por Secretaría, remítase** al Consejo de Estado **de manera inmediata** fotocopias auténticas de las piezas procesales que hacen parte de la acción popular de la referencia para que se surta el mecanismo de revisión eventual, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009. Para tales efectos, se **ordena** expedir fotocopia auténtica de la demanda, de la sentencia de primera instancia del 23 de agosto de 2013 proferida por el Juzgado Veintinueve Administrativo Oral del Circuito de Bogotá D.C., de los recursos de apelación interpuestos por el señor Germán Rueda Valderrama, la sociedad Zaffiro S.A. y el municipio de La Calera contra el fallo de primera instancia y de la totalidad del cuaderno que conforma la segunda instancia.

**3.º) Ejecutoriada** y cumplido este auto, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen.

5) Luego, mediante escrito radicado el 14 de diciembre de 2021, el Juez Veintinueve (29) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., presentó

solicitud de modulación de la sentencia del 27 de agosto de 2014 (documento 04 expediente digitalizado), proferida por este Tribunal mediante la cual se adicionó, modificó y revocó la sentencia de primera instancia proferida el 23 de agosto de 2013, manifestando en síntesis lo siguiente:

Advierte que en su calidad de Juez Veintinueve (29) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y, siendo quien preside el comité de verificación de cumplimiento de sentencia dentro de la acción constitucional de la referencia por disposición del Tribunal en la decisión de segunda instancia, acude a la figura de modulación de sentencia, pese a los esfuerzos que se han hecho para dar cumplimiento a algunas de las órdenes introducidas por la segunda instancia, se han recogido interpretaciones contrarias no solo por parte de los extremos procesales, sino por las autoridades que han participado y también por la comunidad en general, en principio, todas válidas; lo que ha conllevado que hasta la fecha no se haya logrado verificar el cumplimiento cabal de lo decidido; todo lo cual, se tradujo en que con los miembros del comité concluyeran que lo pertinente y definitivo, es acudir al Tribunal, en orden a tener claridad frente a lo que en este momento, dadas las particularidades del caso, es exigible.

Puntualiza que doctrinaria y jurisprudencialmente se ha establecido que, en principio, la Corte Constitucional es la única institución que puede decidir o pronunciarse sobre el alcance de los efectos de los fallos que adopta; en otras palabras, que la suprema guardiana de nuestra Constitución tiene la facultad exclusiva de modular los efectos de sus decisiones, bien sea en sede de tutela o de control de constitucionalidad; muy respetuosamente se eleva la presente solicitud teniendo en cuenta que, la misma corporación, en sentencia T-203 de 2002, ha expresado que la facultad de extender los efectos de los fallos no es exclusiva de la Corte en la revisión de los procesos de tutela, teniendo en cuenta que opera en otras jurisdicciones, como ocurre en materia civil en donde, existe la posibilidad de extender "los efectos de

la sentencia a terceros que no han participado en el proceso, no sólo para garantizar el derecho a la igualdad, sino también por razones de economía procesal, en los eventos expresamente autorizados por la ley”.

Señala que sin desconocer la especialidad de la figura cuya aplicación se está solicitando, se acude a la figura de modulación de la sentencia, bajo los lineamientos y requisitos que la jurisprudencia ha elaborado para las acciones de tutela, atendiendo principalmente a que con la incertidumbre que se ha generado se ha alterado el orden social y económico de la región involucrada.

Menciona que en la segunda orden contenida en el artículo quinto de la sentencia proferida por esta sede judicial el 23 de agosto de 2013, modificada por el numeral 3° de la providencia del 27 de agosto de 2014, adicionada por el numeral 2° de la providencia del 12 de febrero de 2015, se dispuso:

**“QUINTO.- Ordénase a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial** (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) que, si aún no lo ha hecho, en el término de cuatro (4) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, **realizar** la alinderación y/o delimitación del Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en lo que respeta a la jurisdicción del municipio de La Calera, de conformidad con los artículos 12 y 32 del Decreto 2372 de 2010.

Así mismo, **Ordénase a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial** (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) que, si aún no lo ha hecho, dentro del término de tres (3) meses, contados a partir de la alinderación y/o delimitación del Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora tanto de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, en el caso de que esto aún no se haya efectuado, o a partir de la ejecutoria de esta providencia en el caso de que ya se haya adoptado la alinderación y/o delimitación de dichas zonas, **efectuar** los trámites necesarios e **inscribir** tanto el Acuerdo 30 de 1976 y la Resolución 76 de 1977, como los actos administrativos mediante los cual alindere y/o delimite dicha reserva y el área que cumple función amortiguadora de las mismas

en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios que hacen parte de estas en jurisdicción del municipio de La Calera, en cumplimiento del artículo 10 del Acuerdo 30 de 1976 y de los artículos 12 y 32 del Decreto 2372 de 2010.

Por su parte, **Ordénase a la Alcaldía Municipal de La Calera abstenerse** de otorgar licencias de construcción en la zona rural del municipio hasta tanto no sea alinderada y/o delimitada el Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y el área que cumple función amortiguadora tanto de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en jurisdicción del municipio de La Calera por parte de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).

Así mismo, una vez sean alinderadas y/o delimitadas dichas áreas, el **municipio de La Calera deberá**, dentro del término de seis (6) meses, contados a partir de la respectiva delimitación o a partir de la ejecutoria de esta providencia en el evento de que la CAR ya la haya efectuado, lo que ocurra primero, **realizar** las adecuaciones pertinentes al Plan de Ordenamiento Territorial - POT del municipio, a fin de reglamentar los usos del suelo de los terrenos de jurisdicción del municipio que a su vez forma parte de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, de tal manera que la reglamentación de los usos del suelo atienda las previsiones de los Decretos 2811 de 1974 y 2372 de 2010, y demás normas ambientales pertinentes y reglamentarias que regulen la materia; modificación que **debe ser concertada** y/o aprobada por la **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.**"

Explica que como puede verse, en lo que atañe a la orden relacionada con "realizar la alinderación y/o delimitación", la misma se refiere a dos zonas, a saber:

- Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá.
- Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá.

Agrega que, tratándose de dos áreas, necesariamente existe un trato diferencial en lo referente a la exigencia de un área que cumpla función amortiguadora, pues dicha área, solo es exigible para áreas protegidas del SINAP (Sistema Nacional de Áreas Protegidas), y la Reserva Forestal Protectora - Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá no se encuentra en esa categoría.

Para determinar que la Reserva Forestal Protectora - Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá no se encuentra en la categoría de Área Protegida del SINAP basta con revisar el siguiente artículo del Decreto 1076 de 2015, "*Por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Ambiente*", que establece:

**"CATEGORÍAS DE ÁREAS PROTEGIDAS ARTÍCULO 2.2.2.1.2.1. Áreas protegidas del SINAP.** *Las categorías de áreas protegidas que conforman el SINAP son: Áreas protegidas públicas:*

a) *Las del Sistema de Parques Nacionales Naturales.*

b) *Las Reservas Forestales Protectoras.*

c) *Los Parques Nacionales Regionales.*

d) *Los Distritos de Manejo Integrado.*

e) *Los Distritos de Conservación de Suelos.*

f) *Las Áreas de Recreación. Áreas Protegidas Privadas:*

g) *Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.*

**PARÁGRAFO.** *El calificativo de pública de un área protegida hace referencia únicamente al carácter de la entidad competente para su declaración. (Decreto 2372 de 2010, Art. 10)"*

Existiendo claridad en cuanto a que la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá no se encuentra dentro de la categoría de Área Protegida del SINAP, ahora se pasa a determinar a qué áreas les corresponde contar con área de función amortiguadora, conforme al mencionado Decreto 1076 de 2015, así:

**"ARTÍCULO 2.2.2.1.3.10. Función amortiguadora.** *El ordenamiento territorial de la superficie de territorio circunvecina y colindante a las áreas protegidas deberá cumplir una función amortiguadora que permita mitigar los impactos negativos que las acciones humanas puedan causar sobre dichas áreas. El ordenamiento territorial que se adopte por los municipios para estas zonas deberá orientarse a atenuar y prevenir las perturbaciones sobre las áreas protegidas, contribuir a subsanar alteraciones que se presenten por efecto de las presiones en dichas áreas, armonizar la ocupación y transformación del territorio con los objetivos de conservación de las áreas protegidas y aportar a la conservación de los elementos biofísicos, los elementos y valores culturales, los servicios ambientales y los procesos ecológicos relacionados con las áreas protegidas. Las Corporaciones Autónomas Regionales deberán tener en cuenta la función amortiguadora como parte de los criterios para la definición de las determinantes ambientales de que trata la Ley 388 de 1997.*

*(Decreto 2372 de 2010, Art. 31)“.*

De la lectura del artículo transcrito se deduce que para la Reserva Forestal Protectora - Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, como está el marco legal vigente, no es exigible cumplir con una función amortiguadora.

Conforme a lo anterior, respetuosamente se solicita estudiar la posibilidad de modular la orden judicial alusiva, en lo que se refiere a la obligación de delimitar el área que cumple función amortiguadora para la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, por cuanto la misma no se encuentra en la categoría de área protegida del SINAP, de acuerdo al ordenamiento vigente.

Con respecto a la zona con función amortiguadora de la RFPN Bosque Oriental de Bogotá y su relación con la RFPP Cuenca Alta del Río Bogotá, se precisa lo siguiente:

El numeral 18 del artículo 5º de la Ley 99 de 1993 le confiere al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la función de reservar, alinderar y sustraer las reservas forestales nacionales; así como reglamentar su uso y funcionamiento.

Por su parte, el artículo 204 de la Ley 1450 de 2011 y el numeral 14 del artículo segundo del Decreto 3570 de 2011, señalan que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cumplirá la función de declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal nacionales.

En este marco legal de competencias, la cartera Ministerial realinderó la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, por medio de la Resolución 0138 del 31 de enero de 2014, en donde, como resultado de este proceso, los polígonos que conforman la reserva forestal tienen un área aproximada de 93.930 hectáreas; además el artículo 2º de la citada Resolución 0138 de 2014 define el efecto protector, como aquel que permite conservar las coberturas

naturales, el paisaje agropecuario y forestal característico de la Sabana de Bogotá y el recurso hídrico superficial y subterráneo, así como establecer y mantener la conectividad de los mismos. Se entiende por conservación las actividades tendientes a preservar, restaurar, usar sosteniblemente y conocer el recurso hídrico superficial o subterráneo, así como el paisaje agropecuario y forestal y las coberturas naturales presentes en la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá.

Menciona que, actualmente no están definidos por parte del Ministerio de Medio Ambiente, los lineamientos para el establecimiento, determinación y regulación de las zonas de amortiguación. En consecuencia, no está definida la forma de establecer una zona de amortiguación en aspectos fundamentales como: ancho de la zona de amortiguación, régimen de usos, sustento jurídico, entre otros.

Al respecto, señala que las reservas forestales protectoras productoras, no hacen parte de las categorías de manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP; sin embargo, es una figura de protección y manejo de los recursos naturales renovables regulada por el Decreto-Ley 2811 de 1974, que además se consideran como parte de las estrategias complementarias de las áreas protegidas que aportan sustancialmente al cumplimiento de objetivos de conservación del país (Artículo 2.2.2.1.3.1. Decreto 1076 de 2015).

Anota que la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, área protegida del SINAP, ubicada en Bogotá, Distrito Capital, es colindante en su límite oriental con algunos de polígonos de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá, en el municipio de La Calera.

De esta manera, el área de reserva forestal protectora productora, se constituye en una estrategia complementaria de conservación de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, y entre otros aspectos, contribuye con la función amortiguadora para esta área

protegida, ya que los usos permitidos y la intensidad de los mismos es diferenciada y menor a los usos que puede establecer el municipio en el resto del suelo rural, que no haga parte de las categorías de protección, en consonancia con el Decreto 3600 del 2007, compilado en el Decreto 1077 del 2015.

En relación con el municipio de La Calera, 7065 hectáreas, es decir, el 21,57% de la extensión del municipio aproximadamente, forman parte de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá; de estas, aproximadamente 5038 hectáreas colindan directamente con la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental de Bogotá

Concluye el juez de primera instancia que la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá cumple la función amortiguadora del área protegida nacional la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental de Bogotá – RFPNBOB en el costado que colinda con el Municipio de La Calera, y en las áreas que no colinda, existe una estrategia de conservación, la cual fue declarada y alinderada mediante el Acuerdo No. 14 del 1980, proferido por la antigua Corporación Autónoma Regional de La Sabana, denominada Reserva Forestal Protectora Productora Regional El Sapo, la que, mediante el Acuerdo 24 del 2004 de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca se fijaron las determinantes para el manejo y regulación de la reserva.

La Reserva Forestal Protectora Productora Regional El Sapo, según la motivación del Acuerdo 14 de 1980, tiene como propósito conservar los bosques que se mantienen al pie de los cerros orientales y aquellas áreas básicas para la protección de los suelos y la conservación de la cuenca del Embalse de San Rafael, en aras a proteger y conservar la vegetación y los suelos aledaños, necesarios para evitar la contaminación de las aguas, esenciales para el suministro de agua potable.

En consecuencia, la RFPP El Sapo también cumple una función amortiguadora de la RFP Bosque Oriental de Bogotá, además de aportar a la conservación *in situ* de los recursos naturales renovables contenidos dentro de sus límites geográficos.

Anota que, tanto la Reserva Forestal Protectora como el Área de Reserva Forestal Protectora Productora, conforme al artículo 31 de la Ley 99 de 1993, son administradas y manejadas por las Corporaciones Autónomas Regionales de acuerdo con el área de su jurisdicción. Al ser la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, un área protegida que hace parte del Sistema Nacional de Áreas protegidas SINAP, debe existir desde el ordenamiento territorial un área que cumpla una función amortiguadora, que mitigue las presiones o mejore la conectividad ecológica de los objetos de conservación del área protegidas, tal y como lo establece en el Artículo 2.2.2.1.3.10 del Decreto 1076 de 2015, y como se explicó en el área que colinda con el Municipio de la Calera, tiene dos estrategias de conservación que son: La Reserva Forestal Protectora Productora Regional El Sapo y la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Rio Bogotá – RFPPCARB; estas son las estrategias de conservación complementarias que cumplen con la función amortiguadora del área protegida del SINAP.

En lo que respecta al área de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental que colinda con el Distrito Capital de Bogotá, mediante la Resolución 463 de 2005 fue establecida una franja de adecuación, debidamente delimitada, que tiene como propósito actuar como espacio de consolidación de la estructura urbana y zona de amortiguación y de contención definitiva de los procesos de urbanización de los Cerros Orientales.

Resalta que, la citada resolución fue ampliamente discutida en los estrados judiciales, y en el marco de la Acción Popular 2005-00662 interpuesta por la señora Sonia Andrea Ramírez Lamy contra la Nación

Ministerio de Ambiente, el Distrito Capital y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR, decidida en segunda instancia el 5 de noviembre de 2013, por la Sala Plena del Consejo de Estado, resolvió, entre otras cosas lo siguiente:

"(...)

*2.1. Elaborar, ejecutar y financiar solidariamente, dentro del término de un (1) año, contado a partir de la ejecutoria de esta sentencia, un "Plan de manejo del área de canteras, vegetación natural, pastos, plantaciones de bosques y agricultura, de la franja de adecuación", en el área de "canteras", "vegetación natural", "pastos", "plantaciones de bosque", "agricultura", ubicada en la franja de adecuación, y que corresponde al área de ocupación pública prioritaria, con el objeto de proyectar una gran zona de aprovechamiento ecológico para los habitantes de la ciudad, de modo que compense los perjuicios ambientales sufridos por los habitantes de la ciudad y asegure los derechos a la recreación, el deporte y el aprovechamiento del tiempo libre, previstos en el artículo 52 de la Constitución Política.*

*Esta zona de aprovechamiento ecológico deberá entrar en funcionamiento con todos los elementos recreativos que resulten de este plan, a más tardar dentro de los 24 meses siguientes a la ejecutoria de este fallo"*

Conforme a lo anterior, en el costado occidental de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental que colinda con el Distrito Capital de Bogotá, la franja de adecuación cumple la función amortiguadora, razón por la cual frente a la RFPN Bosque Oriental de Bogotá ya existe el área que amortigua la protección de la reserva. Es pertinente anotar, que el seguimiento al cumplimiento del fallo proferido en la acción popular 2005-00662 lo realiza el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

De lo anterior el Juez Veintinueve Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., concluye lo siguiente:

i) La Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Rio Bogotá – RFPPCARB al no ser área protegida del SINAP, frente a ella no está previsto en el ordenamiento jurídico que se deba delimitar una zona amortiguadora.

ii) En cuanto a la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá en el costado que colinda con el municipio de La Calera tiene dos áreas que cumplen función amortiguadora: La Reserva Forestal Protectora Productora Regional El Sapo y la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá – RFPPCARB, y en el área que colinda con el Distrito Capital de Bogotá cuenta con la franja de adecuación prevista en la Resolución 463 de 2005.

Teniendo en consideración que la orden dada por el Tribunal Administrativo frente a la alinderación de la zona amortiguadora de la RFPP Cuenca Alta del Río Bogotá resulta de imposible cumplimiento, al no ser dicha reserva un área protegida del SINAP y no estar previsto en el ordenamiento jurídico una zona de amortiguación para dicha estrategia de conservación, se solicita respetuosamente estudiar la posibilidad de modular la mencionada orden.

Asimismo, al tener la RFPN Bosque Oriental de Bogotá áreas que cumplen función amortiguadora (por el oriente la franja de adecuación y por el occidente las RFPP El Sapo y Cuenca Alta del Río Bogotá), se solicita comedidamente modular la orden de alinderar la zona amortiguadora de la RFPBOB dado que dicha área protegida cuenta con áreas colindantes que cumplen la función amortiguadora.

Advierte que al no existir normatividad, regulación directrices o lineamientos proferidos por el legislador o por el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible como máxima autoridad medioambiental del territorio nacional, tendientes a establecer, determinar y regular las zonas de amortiguación, más aún en el caso en particular en el cual nos encontramos frente a una reserva de carácter nacional, y no contar la delimitación del área que cumple la función amortiguadora por parte de la autoridad competente, las autoridades que intervienen en las diferentes sesiones de comité de verificación manifiestan que les resulta imposible dar cumplimiento a lo ordenado, pues, a pesar de tratarse de un mandato judicial, deben

responder por el principio de legalidad de cara a las funciones y facultades que legalmente les han sido atribuidas, de manera que no las extralimiten, y con ello puedan en un momento dado tener consecuencias desfavorables en materia de responsabilidad de cara a la cláusula general de competencias.

Indica que, fruto del estudio que se ha hecho de la mano de las instancias tanto técnicas como jurídicas con las autoridades que participan en el presente proceso, así como de la comunidad, no desconoce esta sede judicial, el importante papel que en otros países cumple la denominada función amortiguadora para garantizar la sobrevivencia de las áreas que están llamadas a ser protegidas.

Informa que, en un primer momento, como consta en las respectivas actas de sesión de comité de verificación de sentencia e inclusive llegó a quedar plasmado en un auto (que posteriormente se dejó sin efectos), se tuvo por cumplida la orden de delimitación y/o alinderación, bajo el entendido que, la misma se había cumplido con la expedición de la citada Resolución 138 de 2014. No obstante, se reitera, con el avance y aportes del comité de verificación, se estableció que evidentemente, quedaba una parte de la orden desatendida y que, precisamente es esa la que no se avizora forma de cumplir en los términos antes descritos.

En lo que respecta a la segunda orden consistente en:

*"Por su parte, **Ordénase a la ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA CALERA** abstenerse de otorgar licencias de construcción en la zona rural del municipio hasta tanto no sea alinderada y/o delimitada el Área de la Reserva Forestal Protectora -Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y el Área que cumple función amortiguadora tanto de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en jurisdicción del municipio de La Calera por parte de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible)*

Al respecto el juez de primera instancia informa que no ha sido pacífica la discusión al interior del comité, e incluso con el ente territorial y los particulares o constructoras interesadas en adelantar diferentes obras

en la zona; que han solicitado las diferentes licencias de construcción, dada la falta de claridad que arriba se expuso; comoquiera que ha habido dos administraciones en el municipio de La Calera, la primera de ellas, que procedió a conceder licencias de construcción bajo la premisa que las áreas se encontraban alinderadas y delimitadas y, la actual administración que, siguiendo lo discutido en las sesiones de comité de verificación suspendió la concesión de licencias.

Añade el juez de primera instancia que, ha tenido que dar respuesta a un considerable número de derechos de petición que presentan interpretaciones diversas, propendiendo con las respuestas emitidas estar lo más cerca posible de lo ordenado en el proceso en pro de los derechos involucrados, en términos de seguridad jurídica.

Agrega que, si bien se suspendió la concesión de licencias en el área protegida, siguen las dudas por parte del ente territorial, pues es evidente la relación que existe entre la delimitación y/o alinderación y la concesión de licencias; por lo que igualmente, respetuosamente se solicita del Tribunal un pronunciamiento frente al tema, pues de uno y otro lado se invocan derechos por parte de sus titulares, pues es en este punto en donde más se ha visto alterado el orden social y económico del municipio, pues se ha visto en la obligación de ponderar derechos ante la falta de la delimitación ordenada, lo que ha suscitado fuertes discusiones y posturas de uno y otro lado, cada uno, desde sus propios derechos, deberes, intereses y obligaciones, y el suscrito, velando como corresponde, porque se cumpla con lo ordenado, pero que, desafortunadamente, se reitera, se han encontrado los inconvenientes antes descritos que preocupan en gran medida.

## **II. CONSIDERACIONES**

Procede la Sala a estudiar si en el presente asunto, es viable modular las órdenes proferidas por la Sala de Decisión en la sentencia de primera instancia proferida el 23 de agosto de 2013, modificada por el numeral 3º de la sentencia de segunda instancia del 27 de agosto de

2014, adicionada por el numeral 2° de la providencia del 12 de febrero de 2015.

1) Sobre la modulación de sentencias dentro de la acción popular la Corte Constitucional en sentencia T-055 de 2021, precisó lo siguiente:

"(...)

*en la medida en que el propósito de la acción popular es salvaguardar los derechos colectivos amenazados o vulnerados en cada caso, el juez puede modificar las órdenes originales adoptadas en la sentencia original, si con ello se garantizan de mejor forma o se encuentran mejores alternativas para protegerlos. Así, armonizar la ejecución de la providencia con otros derechos o intereses de igual o mayor entidad, como los derechos fundamentales de otras personas, facilita que las órdenes de la sentencia no se conviertan en letra muerta, y en ocasiones eso solo es posible determinarlo cuando se ponen en evidencia las dificultades para ejecutar la sentencia. En todo caso, debe quedar claro que el juez deberá adoptar estas decisiones cuando resulte estrictamente necesario y por medio de auto motivado en función de cumplir la sentencia de la acción popular.*

(...)

***el juez de la acción popular, como juez constitucional, conserva la competencia para garantizar el cumplimiento de la sentencia hasta culminar su ejecución, de acuerdo con la naturaleza de las órdenes y el plazo razonable de cumplimiento que establezca el juez según su complejidad<sup>[41]</sup>. Esto implica que, hasta que no se garanticen los derechos colectivos protegidos, el juez popular puede, al interior del Comité de verificación, dictar las instrucciones para velar por la realización integral del fallo o incluso, adaptar las órdenes contenidas en el fallo a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que tiene lugar la ejecución de la sentencia<sup>[42]</sup>.***

*A modo de ejemplo, si las normas que han servido de fundamento a la decisión cambian, si los plazos de ejecución fijados en el fallo no han podido cumplirse como consecuencia de circunstancias excepcionales o de hechos constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito, con la debida y suficiente motivación, el juez puede modular algunas de las órdenes contenidas en el fallo para no caer en el absurdo de obligar a lo imposible o a hacer que el cumplimiento de la sentencia sea más gravoso que la violación misma que se pretende subsanar. En este asunto, el juez popular debe respetar que si bien la sentencia tiene efectos de cosa juzgada, la interpretación y alcance de las órdenes adoptadas está determinada por los hechos que dieron lugar al pronunciamiento, así como a las razones jurídicas, normas y jurisprudencia vigentes, que amparan la decisión.*

*Al respecto, la Corte ha señalado que la potestad de la modificación de las órdenes se justifica por la necesidad de realizar el principio de eficacia de sus fallos. En efecto:*

Tal propósito explica que la orden original solo pueda ajustarse en hipótesis específicas, como, por ejemplo, cuando es claro que no garantizará el goce efectivo del derecho amparado; cuando su ejecución afecta el orden público de forma grave, directa, inminente y manifiesta o cuando es evidente que no podrá cumplirse<sup>[43]</sup>. También explica que solo sean admisibles aquellos cambios que desarrollen el sentido del fallo, que no reduzcan la protección concedida o que, si lo hacen, la compensen.

Todo esto, sumado al carácter complejo<sup>[44]</sup> de las órdenes que suelen impartirse en las sentencias de acción popular, justifica que también estas puedan modificarse mientras avanza la verificación de cumplimiento (...)<sup>[45]</sup>.

En la medida en que el propósito de la acción popular es salvaguardar los derechos colectivos amenazados o vulnerados en cada caso, el juez puede modificar las órdenes originales adoptadas en la sentencia original, si con ello se garantizan de mejor forma o se encuentran mejores alternativas para protegerlos. Así, armonizar la ejecución de la providencia con otros derechos o intereses de igual o mayor entidad, como los derechos fundamentales de otras personas, facilita que las órdenes de la sentencia no se conviertan en letra muerta<sup>[46]</sup>, y en ocasiones eso solo es posible determinarlo cuando se ponen en evidencia las dificultades para ejecutar la sentencia. En todo caso, debe quedar claro que el juez deberá adoptar estas decisiones cuando resulte estrictamente necesario y por medio de auto motivado en función de cumplir la sentencia de la acción popular.

6.3. Los comités de verificación resultan ser una instancia idónea para que el juez conozca de primera mano los elementos, incidencias y vicisitudes que afectan el cumplimiento de la sentencia<sup>[47]</sup>. En efecto, "la complejidad de las órdenes que se imparten en los fallos de acción popular impide, por lo general, que su cumplimiento pueda ser controlado exclusivamente por la autoridad responsable del mismo. Ante la variedad de situaciones que pueden incidir en que tales órdenes sean efectivamente cumplidas, no puede cerrarse el camino a la posibilidad de que las mismas sean ajustadas, de conformidad con lo que constate el funcionario competente a partir de lo que indiquen los interesados y las entidades vinculadas al proceso"<sup>[48]</sup>.

El juez podrá convocar a las partes que integran el comité de verificación, de acuerdo con las circunstancias del caso concreto y hasta cuando ellas así lo exijan, para velar por el cumplimiento del fallo. Es claro que su conformación puede variar con el tiempo. En efecto, sí por ejemplo, alguna de las partes fallece, no puede asistir por razones de fuerza mayor o las circunstancias así lo demandan, el juez de la acción popular puede ajustar la composición del comité incorporando o invitando personas o entidades no incluidas en la sentencia original. La duración del comité será la que se requiera para garantizar la salvaguarda de los derechos colectivos, la frecuencia de las reuniones la estrictamente necesaria para verificar los avances en el cumplimiento del fallo y mediante auto motivado, el juez popular finalizará la labor de comité cuando se haya cumplido la sentencia de la acción popular

Finalmente, se pone de presente que el juez popular administra justicia y, por lo tanto, en virtud de las competencias asignadas en la ley, no se convierte en ordenador del gasto, coadministrador ni

*sustituye las atribuciones que tienen las entidades públicas o los órganos de control.*

De la anterior directriz jurisprudencial, se desprende que la potestad de la modificación de las órdenes se justifica por la necesidad de realizar el principio de eficacia de sus fallos. Tal propósito explica que la orden original solo pueda ajustarse en hipótesis específicas, como, por ejemplo, cuando es claro que no garantizará el goce efectivo del derecho amparado, cuando su ejecución afecta el orden público de forma grave, directa, inminente y manifiesta o cuando es evidente que no podrá cumplirse. También explica que solo sean admisibles aquellos cambios que desarrollen el sentido del fallo, que no reduzcan la protección concedida o que, si lo hacen, la compensen.

Todo esto, sumado al carácter complejo de las órdenes que suelen impartirse en las sentencias de acción popular, justifica que también estas puedan modificarse mientras avanza la verificación de cumplimiento.

Atendiendo lo anteriormente expuesto, se tiene que, el juez de la acción popular, como juez constitucional, conserva la competencia para garantizar el cumplimiento de la sentencia hasta culminar su ejecución, de acuerdo con la naturaleza de las órdenes y el plazo razonable de cumplimiento que establezca el juez según su complejidad. Esto implica que, hasta que no se garanticen los derechos colectivos protegidos, el juez popular puede, al interior del Comité de verificación, dictar las instrucciones para velar por la realización integral del fallo o incluso, adaptar las órdenes contenidas en el fallo a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que tiene lugar la ejecución de la sentencia.

2) En el asunto bajo examen, se tiene que en el numeral 3º de la sentencia del 27 de agosto de 2014, adicionada por el numeral 2º de la providencia del 12 de febrero de 2015, proferidas en segunda instancia por este Tribunal, se modificó la orden contenida en el artículo quinto de la sentencia de primera instancia proferida el 23 de agosto de 2013, por el Juzgado Veintinueve (29) del Circuito de Bogotá.

En efecto, en la sentencia de segunda instancia se dispuso:

**"QUINTO.- Ordénase a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial** (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) que, si aún no lo ha hecho, en el término de cuatro (4) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, **realizar** la alinderación y/o delimitación **del Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá** como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en lo que respeta a la jurisdicción del municipio de La Calera, de conformidad con los artículos 12 y 32 del Decreto 2372 de 2010.

Así mismo, **Ordénase a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial** (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) que, si aún no lo ha hecho, dentro del término de tres (3) meses, contados a partir de la alinderación y/o delimitación del Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora tanto de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, en el caso de que esto aún no se haya efectuado, o a partir de la ejecutoria de esta providencia en el caso de que ya se haya adoptado la alinderación y/o delimitación de dichas zonas, **efectuar** los trámites necesarios e **inscribir** tanto el Acuerdo 30 de 1976 y la Resolución 76 de 1977, como los actos administrativos mediante los cual alindere y/o delimite dicha reserva y el área que cumple función amortiguadora de las mismas en los folios de matrícula inmobiliaria de los predios que hacen parte de estas en jurisdicción del municipio de La Calera, en cumplimiento del artículo 10 del Acuerdo 30 de 1976 y de los artículos 12 y 32 del Decreto 2372 de 2010.

Por su parte, **Ordénase a la Alcaldía Municipal de La Calera abstenerse** de otorgar licencias de construcción en la zona rural del municipio hasta tanto no sea alinderada y/o delimitada el Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y el área que cumple función amortiguadora tanto de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en jurisdicción del municipio de La Calera por parte de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).

Así mismo, una vez sean alinderadas y/o delimitadas dichas áreas, **el municipio de La Calera deberá**, dentro del término de seis (6) meses, contados a partir de la respectiva delimitación o a partir de la ejecutoria de esta providencia en el evento de que la CAR ya la haya efectuado, lo que ocurra primero, **realizar** las adecuaciones pertinentes al Plan de Ordenamiento Territorial – POT del municipio, a fin de reglamentar los usos del suelos de los terrenos de jurisdicción del municipio que a su vez forma parte de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora de la Reserva Forestal

*Protectora Bosque Oriental de Bogotá, de tal manera que la reglamentación de los usos del suelo atiendas las previsiones de los Decretos 2811 de 1974 y 2372 de 2010, y demás normas ambientales pertinentes y reglamentarias que regulen la materia; modificación que **debe ser concertada** y/o aprobada por la **Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.**"*

El juez de primera instancia considera que esta orden debe ser modulada teniendo en cuenta que: **i) La Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Rio Bogotá – RFPPCARB al no ser área protegida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas- SINAP,** frente a ella no está previsto en el ordenamiento jurídico que se deba delimitar una zona amortiguadora y **ii) En cuanto a la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá en el costado que colinda con el municipio de La Calera tiene dos áreas que cumplen función amortiguadora: La Reserva Forestal Protectora Productora Regional El Sapo y la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Rio Bogotá – RFPPCARB,** y en el área que colinda con el Distrito Capital de Bogotá cuenta con la franja de adecuación prevista en la Resolución 463 de 2005.

Teniendo en consideración que la orden dada por el Tribunal Administrativo frente a la alinderación de la zona amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora y Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá resulta de imposible cumplimiento, al no ser dicha reserva un área protegida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas- SINAP - SINAP y no estar previsto en el ordenamiento jurídico una zona de amortiguación para dicha estrategia de conservación.

Al respecto, y revisado el expediente digitalizado, se observa que en el cuaderno incidente de desacato obra informe presentado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en cumplimiento del auto del 29 de abril de 2020, proferido por el Juzgado Veintinueve (29) Administrativo del Circuito de Bogotá mediante el cual se abrió incidente de desacato y en el cual se anexa memorando de 4 de mayo de 2020, suscrito por el Director de Bosques y Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos de la citada entidad, en el cual se indica lo siguiente:

"(...)

1. "En relación con la alinderación del área de la Reserva de la Cuenca Alta del Río Bogotá que cumple con función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental de Bogotá, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente auto".

*En primera instancia, es pertinente señalar que el artículo 205 del Decreto Ley 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, establece que : "Se entiende por área forestal protectora-productora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales para proteger los recursos naturales renovables y que, además pueden ser objeto de actividades de producción sujeta necesariamente al mantenimiento del efecto protector"*

*El numeral 18 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 le confiere al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la de reservar, alindar y sustraer las reservas forestales nacionales; así como reglamentar su uso y funcionamiento. La Ley 1450 de 2011, en el artículo 204 y el Decreto 3570 de 2011 señala en el numeral 14 del artículo segundo, que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible cumplirá la función de declarar, reservar, alindar, realindar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal nacionales.*

*En este marco legal de competencias, esta cartera Ministerial realindó la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, por medio de la Resolución 0138 del 31 de enero de 2014. Como resultado de este proceso, los polígonos que conforman la reserva forestal tienen un área aproximada de 93.930 hectáreas y además el Artículo 2 de la citada Resolución 0138 de 2014, se define el efecto protector, como aquel que permite conservar las coberturas naturales, el paisaje agropecuario y forestal característico de la Sabana de Bogotá y el recurso hídrico superficial y subterráneo, así como establecer y mantener la conectividad de los mismos. Se entiende por conservación las actividades tendientes a preservar, restaurar, usar sosteniblemente y conocer el recurso hídrico superficial o subterráneo, así como el paisaje agropecuario y forestal y las coberturas naturales presentes en la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá.*

*En relación con el municipio de La Calera, aproximadamente 16.862 hectáreas hacían parte de la reserva forestal antes de la realindación, las cuales representaban el 51,48% de su territorio. Posteriormente, como resultado de la expedición de la Resolución 0138 de 2014, con la realindación el área quedó conformada por 7.065 hectáreas, es decir el 21,57% de la extensión del municipio.*

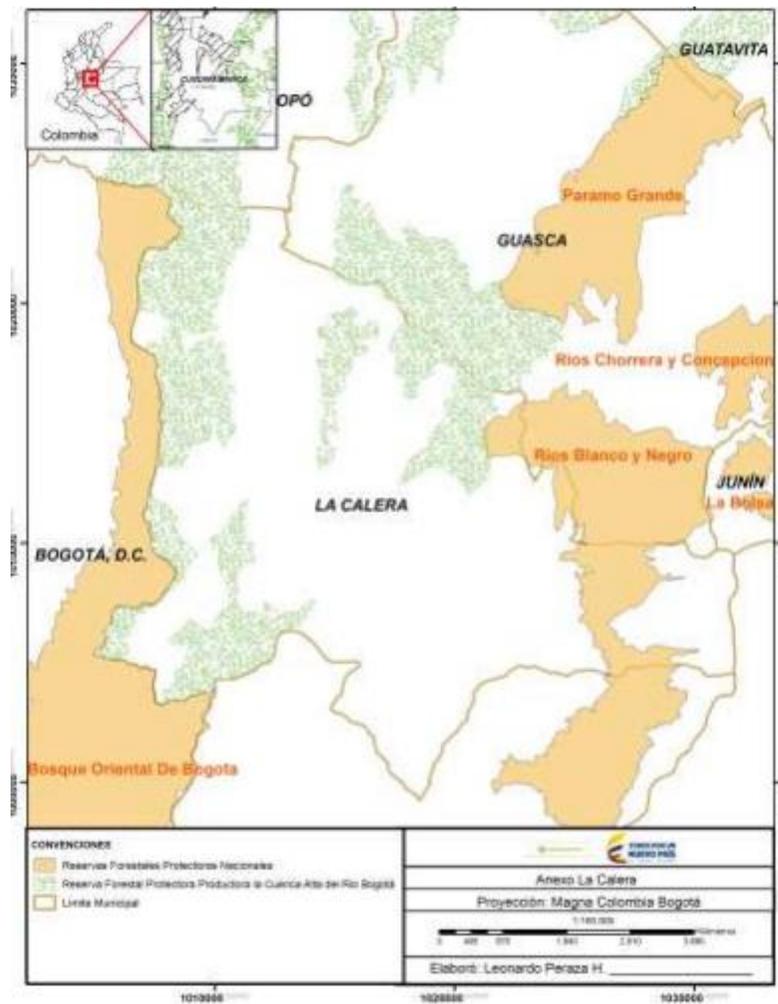


Figura 1. Polígonos de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, en el municipio de La Calera, según Resolución 0138 de 2014.

**Importante señalar que las reservas forestales protectoras productoras, no hacen parte de las categorías de manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP; sin embargo, es una figura de protección y manejo de los recursos naturales renovables regulada por el Decreto-Ley 2811 de 1974, que además se consideran como parte de las estrategias complementarias de las áreas protegidas que aportan sustancialmente al cumplimiento de objetivos de conservación del país, (Artículo 2.2.2.1.3.1. Decreto 1076 de 2015).**

**De otra parte, es importante anotar que la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, área protegida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP, ubicada en Bogotá, Distrito Capital, es colindante en su límite oriental, con algunos polígonos de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, en el municipio de La Calera. De esta manera, el área de reserva forestal protectora productora, es una estrategia complementaria de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá y entre otros aspectos, contribuye con la función amortiguadora para esta área protegida (Figura 1).**

**Es importante anotar, que tanto la Reserva Forestal Protectora como el Área de Reserva Forestal Protectora Productora, conforme al**

artículo 31 de la Ley 99 de 1993, son administradas y manejadas por las Corporaciones Autónomas Regionales de acuerdo al área de su jurisdicción.

Al ser la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, un área protegida que hace parte del Sistema Nacional de Áreas protegidas SINAP, puede ser estratégico que deba existir desde el ordenamiento territorial una función amortiguadora, que mitigue las presiones o mejore la conectividad ecológica de los objetos de conservación del área protegidas, tal y como lo establece en el Decreto 1076 de 2015:

**"ARTÍCULO 2.2.2.1.3.10. Función amortiguadora. El ordenamiento territorial de la superficie de territorio circunvecina y colindante a las áreas protegidas deberá cumplir una función amortiguadora que permita mitigar los impactos negativos que las acciones humanas puedan causar sobre dichas áreas. El ordenamiento territorial que se adopte por los municipios para estas zonas deberá orientarse a atenuar y prevenir las perturbaciones sobre las áreas protegidas, contribuir a subsanar alteraciones que se presenten por efecto de las presiones en dichas áreas, armonizar la ocupación y transformación del territorio con los objetivos de conservación de las áreas protegidas y aportar a la conservación de los elementos biofísicos, los elementos y valores culturales, los servicios ambientales y los procesos ecológicos relacionados con las áreas protegidas. Las Corporaciones Autónomas Regionales deberán tener en cuenta la función amortiguadora como parte de los criterios para la definición de las determinantes ambientales de que trata la Ley 388 de 1997".**

Por lo anterior, se concluye que la función amortiguadora debe ser establecida en el ejercicio de planificación y ordenamiento del territorio circunvecino y colindante al área protegida. Tomando en consideración que las reservas forestales hacen parte de las determinantes ambientales y por lo tanto es norma de superior jerarquía que no puede ser desconocida, contrariada o modificada en la elaboración, revisión y ajuste o modificación de los Planes de Ordenamiento Territorial de los municipios y distritos, como lo establece el artículo 10 de la Ley 388 de 1997; así mismo, es un área de conservación y protección ambiental del suelo rural, de acuerdo a lo señalado en el artículo 2.2.2.1.3 del Decreto 1077 de 2015.

Por lo anterior, corresponde a los municipios en el marco de la revisión y ajuste de los planes de ordenamiento territorial, incorporar la función amortiguadora para la determinación de los usos del suelo en las áreas circundantes y circunvecinas a las áreas protegidas. Como otros aspectos, este tema, debe ser incluido en la concertación de los asuntos ambientales, entre el municipio y la corporación autónoma regional.

Para poder establecer el efecto o función amortiguador que debe tener el ordenamiento territorial sobre un área protegida, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, avanza en la generación de lineamientos para la determinación de las áreas con función amortiguadora, y dispone de un documento técnico elaborado en el año 2018, con el apoyo de la Agencia de Cooperación Alemana Kreditanstalt für Wiederaufbau- KfW.

*Los lineamientos para la determinación de la función amortiguadora están definidos de tal manera que los diferentes actores institucionales y sociales tengan una orientación general sobre lo que se pretende con el desarrollo de procesos de ordenamiento ambiental que suplan los requerimientos en términos de la función amortiguadora de las diferentes categorías de áreas protegidas del SINAP presentes en el territorio, a continuación, se relacionan:*

*- Armonizar la ocupación, uso y transformación del territorio con los objetivos de conservación de las áreas protegidas.*

*- Atenuar y prevenir las perturbaciones sobre las áreas protegidas y contribuir a subsanar alteraciones que se presenten por efecto de las presiones en dichas áreas.*

*- Aportar a la conservación de los elementos biofísicos, los elementos y valores culturales, los servicios ambientales y los procesos ecológicos relacionados con las áreas protegidas.*

*- Estos lineamientos se fundamentan en la necesidad de mitigar las presiones antrópicas sobre las áreas protegidas y, a la vez, orientar aquellos proyectos y actividades que permitan avanzar en el desarrollo sostenible del país, por lo cual es necesario avanzar en un modelo que facilite el ordenamiento de la superficie de territorio circunvecina y colindante con las áreas protegidas, incluyendo las precisiones técnicas, legales, sociales y operativas que se requieran.*

*La definición del área con función amortiguadora, está soportada en poder identificar propósitos específicos que se esperan cumplir o lograr, mediante el ordenamiento de una superficie de territorio circunvecino y colindante con un área protegida, de acuerdo con las condiciones del contexto territorial en que se enmarca dicha área. En este sentido, determinar los propósitos específicos a la función amortiguadora, permite dar alcance en espacio y el tiempo a esta función y al plan de ordenamiento territorial en la zona circunvecina y colindante al área protegida.*

*En este sentido, determinar los propósitos específicos a la función amortiguadora, permite dar alcance en espacio y el tiempo a esta función y al plan de ordenamiento territorial en la zona circunvecina y colindante al área protegida. Estos propósitos, deben responder a los contextos territorial, socioeconómico, cultural y ambiental en que se encuentre el área protegida, a las visiones, intereses y expectativas de los actores allí presentes y a las orientaciones sobre intereses nacionales, regionales y locales, de tal manera que las decisiones de ordenamiento para alcanzar dichos objetivos sean efectivas.*

*El ordenamiento del área con función amortiguadora está orientado entonces a cumplir propósitos particulares de mitigación o conectividad, no busca la ampliación del área protegida y tampoco la declaratoria de otra área protegida, por las siguientes razones:*

- En estos sectores no aplica el régimen de usos, y tampoco las restricciones generales, que se establecen para el área protegida, aunque se regularán los usos y actividades permitidas, de acuerdo con los Objetivos de Armonización que se definan*

- *Los propósitos que se persiguen con este ordenamiento no son los objetivos de conservación del área protegida, aunque sí se pretende aportar a su cumplimiento efectivo.*
- *Los criterios que se utilizan para tomar la decisión de ampliar un área protegida están establecidos en la Ruta para la Declaratoria o Ampliación de Áreas Protegidas, adoptada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante la Resolución 1125 del 2015, y no son los que se utilizan para tomar decisiones sobre el ordenamiento de la superficie de territorio circunvecina y colindante con un área protegida para cumplir con los Objetivos de Armonización que se definan*

*En este sentido, el ordenamiento de la superficie de territorio circunvecina y colindante con un área protegida para mitigar presiones o mejorar la conectividad ecológica, no reemplaza la ampliación de un área protegida en caso de que esta sea necesaria y el régimen de usos y actividades en esta superficie de territorio, depende exclusivamente del plan de ordenamiento territorial.*

*Para determinar el área con función amortiguadora y sus regulaciones específicas, se debe fortalecer la participación de los actores sociales, especialmente incluir actividades que promuevan las estrategias de participación comunitaria y se trabaje de manera conjunta en la materialización de esta figura de ordenamiento.*

*Las consideraciones anteriores, permiten concluir que la Corporación Autónoma de Cundinamarca CAR, debe identificar los requerimientos de gestión en el territorio colindante con la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, para que, dentro del ejercicio de planificación y ordenamiento territorial municipal se establezca la función amortiguadora necesaria para evitar o mitigar las presiones sobre el área protegida o mejorar la conectividad ecológica, contribuyéndose así a alcanzar los objetivos de conservación de la reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá.*

*2. "En relación con la adopción del Plan de Manejo de la Reserva de la Cuenca Alta del Río Bogotá conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente auto".*

*Este Ministerio recibió la propuesta de Plan de Manejo de la Reserva Forestal Protectora Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, remitido por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR y la Corporación Autónoma Regional del Guavio - CORPOGUAVIO, en cumplimiento de los artículos 6° y 8° de la Resolución No. 0138 de 2014.*

*La evaluación técnica de los documentos remitidos por estas autoridades ambientales regionales, señala que el Plan de Manejo de la Reserva Forestal Protectora Productora, presenta los componentes diagnóstico, ordenamiento (zonificación y régimen de usos) y estratégico (programas, proyectos y acciones estratégicas), en las cuales se establecen estrategias para usar sosteniblemente, preservar y restaurar los ecosistemas que hacen parte de la reserva forestal.*

*En el componente diagnóstico del Plan de Manejo, se informa que la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, certificó el registro de las siguientes comunidades étnicas en la reserva*

forestal: (i) Resguardo indígena Muisca de Fonquetá y Cerca de Piedra, (ii) la Comunidad indígena Muisca de Cota, (iii) la Comunidad indígena Muisca de Sesquilé y (iv) la Comunidad indígena Kichwa de Sesquilé. Sin embargo, durante el proceso de formulación del Plan de Manejo no se adelantó el proceso de consulta previa.

Adicionalmente, en la evaluación de la propuesta de Plan de Manejo, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos estableció que por medio del Acuerdo No. 50 del 5 de marzo de 2018, expedido por la Agencia Nacional de Tierras - ANT, se constituyó el Resguardo Indígena Muisca de Cota.

Por lo anterior, para determinar si para la adopción este instrumento se requiere o no realizar el proceso de consulta previa, basado en el análisis de las potenciales implicaciones del Plan de Manejo sobre los usos y costumbres de las mencionadas comunidades indígenas, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, solicitó pronunciamiento de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, mediante comunicación con radicado 8201-2-460 del 12 de julio de 2019. Se anexa copia.

Esta solicitud fue reiterada por medio del radicado 8201-2-2365 del 27 de noviembre de 2019 y el radicado 8201-2-460 del 4 de marzo de 2020. Se anexan copias

La Subdirección Técnica de la Autoridad Nacional de Consulta Previa, mediante el radicado OFI2020-9697- DCP-2500 del 14 de abril de 2020, informa que emitió la Resolución No. ST-0180 de 2020, en donde se determina la procedencia y oportunidad de la consulta previa, dada las funciones señaladas en el Decreto 2353 de 2019 a la Subdirección Técnica de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa. Se anexa copia

La Resolución No. ST-0180 del 15 de abril 2020, fue notificada a la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, por medio del radicado Minambiente 2020-09640 del 20 de abril del 2020, resuelve: "PRIMERO. Que procede la consulta previa con las siguientes Comunidades Indígenas: RESGUARDO INDÍGENA MUISCA DE FONQUETÁ Y CERCA DE PIEDRA, perteneciente a la etnia MUISCA, reconocido mediante Acuerdo N° 315 del 12 de noviembre de 2013, expedido por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER; RESGUARDO INDÍGENA MUISCA DE COTA, perteneciente a la etnia MUISCA, reconocido mediante resolución No. 50 del 5 de marzo de 2018, expedido por la Agencia Nacional de Tierras - ANT; PARCIALIDAD INDÍGENA KICHWA DE SESQUILÉ, perteneciente a la etnia KITCHAWARES, reconocida mediante resolución N° 0054 del 4 de abril de 2014, expedido por la Dirección de Asuntos Indígenas, Rom y Minorías del Ministerio del Interior - DAIRM; CABILDO MUISCA DE SESQUILÉ, perteneciente a la etnia MUISCA, reconocido mediante OFI06-24844 del 13 de octubre de 2006, expedido por la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior, para el proyecto: "ADOPCIÓN PLAN DE MANEJO DE LA RESERVA FORESTAL PROTECTORA PRODUCTORA CUENCA ALTA DEL RÍO BOGOTÁ".(....)

(...)

*De lo anterior, se deduce que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha actuado con total interés para cumplir su función en torno a la aprobación del Plan de Manejo de la Reserva Forestal Protectora Productora Cuenca Alta del Río Bogotá, atendiendo los procedimientos que la normativa vigente establece, en especial los concernientes al derecho a la consulta previa de los Pueblos Indígenas y Tribales consagrado en el marco del convenio 169 de la OIT ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991”.*

Por su parte, en el expediente obra acta del comité realizado el 11 de mayo de 2021 (documento 28 expediente digitalizado), en la cual se señaló lo siguiente:

"(...)

*En primer lugar, subraya que, la orden se dirige a dos autoridades (Ministerio de Ambiente y CAR) y se encamina a que realice la alinderación y/o delimitación de las dos zonas allí reseñadas; cuales son:*

*1. Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá.*

***2. Área que cumple función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Bosque – Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en lo que respecta a la jurisdicción del municipio de La Calera, de conformidad con los artículos 12 y 32 del Decreto 2372 de 2010.***

*Frente al tema, es de recordar que, el 31 de enero de 2014, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expidió la Resolución 138, “Por la cual se realindera la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y se toman otras disposiciones”, lo que evidentemente implica que respecto a la zona de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, por virtud de la expedición de dicho acto administrativo, este Despacho tenga por cumplida la orden de realinderación, se insiste, no en sede de cumplimiento de orden judicial, sino en ejercicio de las funciones que le compete cumplir a dicha cartera ministerial, en virtud de lo señalado en el artículo 2º numeral 04 y en el artículo 6º numeral 8º del Decreto – Ley 3570 de 2011.*

*Con respecto a la otra zona a que se refiere la orden, esto es, **al “Área que cumple función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en lo que respeta a la jurisdicción del municipio de La Calera”,** en consideración del Despacho, no resulta viable afirmar que se haya cumplido con la alinderación ordenada en la sentencia.*

(...)

*Sobre el particular, se considera relevante mencionar que, en cumplimiento de lo dispuesto por el suscrito en la reunión de comité que tuvo lugar el 17 de julio de 2019; el día 31 del mismo mes y año, la apoderada de la CAR, doctora ROSA HAEL ROBLES SÁENZ,*

allegó memorial (fols. 1516 a 1518 del cuaderno principal 08) en el cual refiere que, conforme a la respuesta que sobre el tema puntual diera el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el Decreto 1076 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible", si bien se aborda el tema relacionado con la función amortiguadora de un área protegida, en dicho decreto NO SE ENCUENTRA ESTABLECIDO LA FORMA EN LA QUE SE DEBE DELIMITAR.

Así mismo, precisa la funcionaria que, conforme a lo manifestado por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Ecosistemas Estratégicos de dicha cartera Ministerial, "se realizó un taller con la participación de la CAR para tratar el tema"; en donde se expusieron algunas experiencias de otros países, llegando a la conclusión que "NO SE ENCUENTRAN DESARROLLOS TÉCNICOS, LINEAMIENTOS, CRITERIOS, METODOLOGÍAS O INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS DIRIGIDOS A ORIENTAR LA DETERMINACIÓN, ORDENAMIENTO Y MANEJO DE LAS ZONAS DE AMORTIGUAMIENTO EXTERNAS"; lo que, en principio, conduciría a concluir que, por no encontrarse reglamentado el tema, no es posible cumplir con lo ordenado; o vacío normativo respecto de dicha zona, que fue puesto de presente por el profesional Hugo Giraldo Barrera de la Dirección de Bosques del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en una de estas sesiones de comité de verificación.

(...)

Bajo el anterior marco y en aras de definir el tema; a continuación, se concede el uso de la palabra al representante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que se sirva manifestar al Despacho si se ratifica en la postura antes expuesta, esto es, en la imposibilidad alegada por dicho Ministerio de cumplir la orden de la segunda instancia, consistente en delimitar y/o alinderar la zona que cumple con la función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en lo que respeta a la jurisdicción del municipio de La Calera, por no encontrarse reglamentado el tema y por consiguiente, no encontrarse establecida la forma en que se debe llevar a cabo la delimitación, según lo manifestado por el Ministerio y por la CAR, que en documentación allegada al plenario puntualmente manifestaron que se había realizado un taller en donde se habían expuesto algunas experiencias de otros países, llegando a la conclusión que "NO SE ENCUENTRAN DESARROLLOS TÉCNICOS, LINEAMIENTOS, CRITERIOS, METODOLOGÍAS O INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS DIRIGIDOS A ORIENTAR LA DETERMINACIÓN, ORDENAMIENTO Y MANEJO DE LAS ZONAS DE AMORTIGUAMIENTO EXTERNAS"; lo que aunado a la falta de adopción del correspondiente Plan de Manejo Ambiental, hacen imposible para el momento, llevar a cabo la alinderación ordenada por la segunda instancia. Por lo tanto, se le pregunta al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible si la anterior, sigue siendo la postura institucional, es decir, la imposibilidad de delimitar la zona y, en caso afirmativo, qué opción considera viable para dar cumplimiento a la orden impartida y si para ello, resulta decisiva la adopción del Plan de Manejo Ambiental.

•MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE: el doctor CARLOS CHAPARRO MOJICA tal como consta en la grabación de la diligencia, ratifica la posición expuesta por el Despacho, reiterando

que la dificultad detectada de no contar con el instrumento que indique la forma en que deba hacerse la delimitación del área concreta que cumple con la función amortiguadora; frente a lo que indica que, tal como se ha venido afirmando en el desarrollo del comité, es el Decreto 1076 de 2015 el que precisamente se refiere a dicha función amortiguadora, al establecer que el ordenamiento territorial (para el caso, municipio de La Calera) debe de la superficie de territorio circunvecina y colindante a las áreas protegidas debe cumplir con la citada función amortiguadora, obviamente teniendo presente la participación de la CAR como administradora ambiental del territorio. Al respecto, precisa que indudablemente el Plan de Manejo es un instrumento importante y dinámico para establecer características de orden social en pro del medio ambiente, sin embargo, refiere que se debe tener en cuenta que con posterioridad al fallo se evidenció la presencia de comunidades indígenas en algunos de los puntos que componen el área de reserva forestal en comento; por lo que, la dificultad persiste, al no encontrar la norma específica ya referenciada

*El Despacho le pregunta al representante del municipio de La Calera para establecer en qué ha avanzado en esta situación:*

▪ *Municipio de La Calera: la doctora KATHERINE ALVARADO informa sobre avances efectuados como mesas de concertación con el Ministerio de Ambiente desde el año pasado, habiendo realizado alrededor de 3 mesas y en este año han radicado 2 peticiones a dicha cartera para avanzar en la situación. Antes de efectuar un pronunciamiento puntual frente a la pregunta del Despacho manifiesta que le genera una alerta lo señalado por el doctor Carlos Chaparro del Ministerio de Ambiente; solicitándole que indique cuál es el ordenamiento jurídico que establece ese deber para el ordenamiento territorial de proceder con actividades de delimitación de la zona con función amortiguadora, dado que en las mesas de trabajo a que hizo referencia nunca se mencionó que fuera competencia del municipio ni de la CAR avanzar en dicha tarea, por lo que le pide al funcionario precisar el fundamento jurídico de lo dicho; frente a lo cual precisa que, conforme a las mesas de trabajo adelantadas, con lo que se contaba, era con la existencia de la limitación para alinderar la zona, así como las concertaciones y los planes de manejo ambiental que se habían venido desarrollando con las comunidades; en donde, según tiene entendido, solo se encontraba pendiente la elevación por parte del Ministerio del Interior elevar las consultas con las comunidades étnicas y que eso era lo que generaba un poco de demora en el proceso; todo lo cual la llevan a reiterar la solicitud de precisión por parte del funcionario del Ministerio de Medio Ambiente.*

*Ministerio de Ambiente: el doctor CARLOS CHAPARRO comienza por precisar que en este punto se está hablando de dos tipos de área protegida, por una parte, la reserva forestal del orden nacional, protectora o Bosque Oriental de Bogotá que está contemplada como un área de protección SINAP (Sistema de Áreas Protegidas) y por otra parte, estamos hablando de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá que no hace parte de las áreas protegidas que se encuentran dentro de la estructura del SINAP, sin desconocer que es un área de especial protección, pero no se encuentra como enlistada de protección SINAP. Puntualmente responde que el artículo sustento de su dicho es el 2.2.2.1.3.10 del Decreto 1076 de 2015, que es el que habla de la función amortiguadora de que trata el fallo que nos convoca, norma en la*

*cual se hace el llamado a que esa zona sea un tema del ordenamiento territorial, esto es, decir de la autoridad que debe ordenar su territorio, en donde, al final de la disposición se determina que, las Corporaciones Autónomas Regionales deberán tener en cuenta la función amortiguadora como parte de los criterios para la definición de las determinantes ambientales; insistiendo en que es el ordenador del territorio, en este caso, el municipio de La Calera, es el que le corresponde tener en cuenta esa área circunvecina y colindante con áreas protegida.*

*CAR: La doctora ROSA HAEL ROBLES SÁENZ., toma la palabra para señalar que la reserva en mención es de carácter nacional por haber sido declarada por el INDERENA, en donde, hoy la competencia y potestad para la toma de decisiones en torno a dicha reserva es del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo sostenible, en consecuencia, refiere que, la alinderación o delimitación es su responsabilidad y por ello es que mediante la Resolución 138 de 2014 se realinderó la Reserva Forestal Protectora y Productora de la Cuenca Alta del Río de Bogotá declarada en el Acuerdo 30 de 1976 de la Junta Directiva del INDERENA y aprobada mediante la Resolución Ejecutiva 76 de 1977 del Ministerio de Agricultura; agregando que los lineamientos y criterios para la definición de un área con función amortiguadora para un área protegida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP, del cual hace parte la Reserva Forestal Protectora Bosques de Bogotá no han sido establecidos, siendo el referido ministerio, por ser el máximo ente rector de la gestión del medio ambiente el encargado de definir las políticas y regulaciones a las que debe estar sujeto el ordenamiento de los recursos naturales renovables de la nación, de manera que, afirma, no se cuenta con los lineamientos para definir esas zonas con función de amortiguación.*

*El Despacho llama la atención a no perder de vista que la orden judicial fue impartida tanto para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como para la CAR; sin embargo, existe el vacío normativo ya identificado; por lo que, en este solo punto, invita a los asistentes a la sesión virtual para que si a bien lo tienen se manifiesten sobre el particular. Intervienen en su orden, la doctora NELLYDA del municipio de La Calera; quien ratifica la postura de la doctora ROSA HAEL; precisando que la competencia de la alinderación es compartida entre el Ministerio y la CAR.*

*(...)*

*Toma la palabra la doctora LIZETH BURBANO de la DIRECCIÓN DE BOSQUES DEL MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, para efectuar precisiones respecto de la NATURALEZA y RÉGIMEN JURÍDICO de la RESERVA FORESTAL PRODUCTORA PROTECTORA DE LA CUENCA ALTA DEL RÍO BOGOTÁ; la cual anota, a pesar de ser una RESERVA FORESTAL de CARÁCTER NACIONAL, como lo señaló anteriormente en la presente reunión el doctor CHAPARRO, la misma NO HACE PARTE DEL SINAP, lo cual, refiere; tiene consecuencias bastante importantes con relación a la NO NECESIDAD DE DELIMITAR UNA ZONA CON FUNCIÓN AMORTIGUADORA RESPECTO DE ESTA RESERVA, COMO SÍ OCURRE EN EL CASO DE LA RESERVA FORESTAL PROTECTORA NACIONAL BOSQUE ORIENTAL DE BOGOTÁ. Lo anterior, explica, por cuanto, pese a que en el Decreto 2811 de 1974 - Código Nacional de los Recursos Naturales, se consagró en su artículo 206 que, las Reservas Forestales podían ser "Protectoras" o "Productoras" o*

"Protectoras – Productoras"; posteriormente, la Ley 1450 en su artículo 204 señaló que las Reservas solamente serán en adelante o bien "Protectoras" o, "Productoras"; pero no con doble carácter, lo cual fue ratificado y aclarado en el Decreto 2372 de 2010, que reglamentó el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en cuyo artículo 10º se establece claramente cuáles son las categorías de manejo integrantes del SINAP, siendo estas conformada por las Áreas Protegidas Públicas las del Sistema de Parques Nacionales Naturales, **las Reservas Forestales Protectoras (solamente las protectoras)** los Parques Nacionales Regionales; los Distritos de Manejo Integrado; los Distritos de Conservación de Suelos y las Áreas de Recreación y, las Áreas Protegidas Privadas: las Reservas Naturales de la Sociedad Civil; planteamiento que corroborado en con lo reglamentado en artículo 22 del mismo Decreto 2372.

Califica de "crucial" la anterior explicación, teniendo en cuenta que, el artículo 31 ibídem señala que la función de amortiguación se predica de las ÁREAS PROTEGIDAS, de manera que, aunque el Plan de Manejo de la RESERVA FORESTAL PRODUCTORA PROTECTORA DE LA CUENCA ALTA DEL RÍO BOGOTÁ; tiene un grado de avance alto en cuanto a los estudios, el mismo aún se encuentra en proceso de adopción por parte del Ministerio (debiéndose agotar en todo caso, la etapa de consulta previa) se debe tener en cuenta que, ese PLAN DE MANEJO NO TIENE LA VOCACIÓN DE DEFINIR UNA ZONA DE AMORTIGUACIÓN DE LA CITADA RESERVA DE LA CUENCA ALTA, por cuanto el Decreto 2372 de 2010 NO ES APLICABLE A DICHA RESERVA.

Refuerza lo antedicho a partir de lo previsto en el artículo 16 numeral 2º del Decreto 3570 de 2011, que estableció como una de las funciones de la Dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la de "proponer, con las dependencias del Ministerio y las entidades del Sector Administrativo, las políticas, regulaciones y estrategias para la creación, administración y manejo de las áreas de reserva forestal y la determinación y regulación de las zonas amortiguadoras de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales; que son uno de sus componentes del SINAP, pero esta función se restringe al Sistema de Parques y no a todas las demás áreas del Sistema de Áreas Protegidas.

En segundo término, como Ministerio reitera que se encuentran plenamente diferenciadas las dos zonas con las respectivas consecuencias; por cuanto la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá no es un área protegida y en consecuencia, no queda cobijada por la norma a que se hizo referencia en precedencia; a lo que sigue su exposición señalando que como se trata de una orden impartida en segunda instancia, se estudie la posibilidad de presentar ante el Tribunal una modulación del fallo sobre este punto en particular (...)"

3) De conformidad con lo expuesto y teniendo en cuenta la sentencia T- 055 de 2021 de la Corte Constitucional en la cual se precisa que la orden original de la sentencia solo pueda ajustarse en hipótesis específicas: **i)** Cuando es claro que no garantizará el goce efectivo del derecho amparado; **ii)** Cuando su ejecución afecta el orden público de

forma grave, directa, inminente y manifiesta y **iii)** Cuando es evidente que no podrá cumplirse, procede el Despacho, a analizar si es procedente modular la sentencia proferida el 23 de agosto de 2013, modificada por el numeral 3° del auto del 27 de agosto de 2014, adicionada por el numeral 2° de la providencia del 12 de febrero de 2015, de conformidad con lo solicitado por el Juez 29 Administrativo del Circuito de Bogotá

En el asunto bajo examen, se advierte que el predio Lomalinda objeto de la acción popular de la referencia, tal como fue acreditado en el proceso, se encuentra dentro de Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Bogotá, declarada y alinderada por el artículo 2° del Acuerdo 30 de 1976 del INDERENA, como también dentro del área que cumple una función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental de Bogotá, lo cual fue indicado por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en **Concepto Técnico** del 12 de julio de 2012, denominado: *"Elaborar informe técnico sobre afectación por construcción de carretera en el predio Loma Linda, vereda Márquez, Municipio de La Calera"*, de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el que se indicó:

"(...)

*Revisada la documentación del expediente se encontró que **los hechos planteados en la demanda se relacionan con la apertura de una vía interna, ocurrida en junio de 2008, para la construcción de un proyecto de 40 unidades de vivienda en el predio Lomalinda. Este proyecto cuenta con Licencia de Urbanismo No. 2513 expedida por el Municipio de La Calera mediante la Resolución 230 de septiembre 6 de 2005.***

#### **RESULTADOS DE LA VISITA DEL 18 DE MAYO DE 2012**

(...)

Recorrido: *Se realizó un recorrido por el predio Lomalinda siguiendo el trazado de la vía interna partiendo de la entrada sobre el camino público en el sector norte hasta la intersección con otro camino público en el sector sur del predio, también se recorrió el sector oriental del predio.*

(...)

Características Físico-Bióticas del Predio:

**El sector donde ubica el predio hace parte de la cuenca del río Teusacá, tributario del río Bogotá, hace parte de los cerros que circundan la Sabana de Bogotá.**

**Como resultado del recorrido realizado en el predio Lomalinda, se evidencia que se encuentra en el gradiente altitudinal comprendido entre los 2750 y los 2950 msnm.; se encuentra en un sector que corresponde al ecosistema de bosque andino.**

**Los relictos de bosque están asociados a los cuerpos de agua como la quebrada Las Mercedes,** este bosque ripario presenta especies como Tuno (*Miconia squamulosa*), arrayán (*Myrcianthes leucoxyla*), laurel de cera (*Morella parvifolia*), chuque (*Viburnum triphylum*), cordoncillo (*Piper bogotenis*), chusque (*Chusquea scandens*), entre otras. Además se encuentran algunos árboles aislados. Así mismo, en el predio hay especies maderables introducidas como eucalipto, pino pátula y acacia decurrens. El resto del predio se encuentra cubierto en pasto kikuyo y falsa poa.

**A pesar de la pérdida de gran parte de los bosques, los bosques riparios tienen una importante oferta de hábitat para las aves y anfibios.**

**Relación del predio con la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental de Bogotá:**

La delimitación de la reserva forestal corresponde a la establecida en el artículo 1 del Acuerdo 30 de 1976, de la Junta Directiva del INDERENA aprobada por el Ministerio de Agricultura mediante la Resolución 76 de 1977.

La revisión de las coordenadas registradas en el recorrido y su procedimiento en la base de datos del Ministerio, permite evidenciar que **el predio no se encuentra dentro de la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental de Bogotá.. Sin embargo, el predio se localiza en un área vecina a la reserva forestal protectora, por lo cual el área debe cumplir una función amortiguadora de manera que permita mitigar los impactos negativos que las actividades humanas puedan ocasionar sobre la reserva, en consecuencia con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2372 de 2010.**

**CONCEPTO TÉCNICO**

De acuerdo a la verificación de las coordenadas levantadas in situ por parte de los profesionales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, **el predio Lomalinda no se encuentra dentro de la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental de Bogotá, sin embargo este predio se localiza en un sector próximo a la misma y por tanto no se puede desconocer la importancia del área por su conectividad ecológica con el área protegida.**

Adicional a lo anterior, **el predio se encuentra dentro de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del**

**Río Bogotá, alinderada en el artículo 2° del Acuerdo 30 de 1976 del INDERENA, corresponde a las áreas localizadas aguas arriba de la cota superior del Salto del Tequendama, con excepción de las tierras que están por debajo de la cota 2.650 y tengan una pendiente inferior al 100% y las definidas por el artículo 1° de ese Acuerdo y por el perímetro urbano y sanitario de la ciudad de Bogotá.**

En cuanto a las reservas forestales protectoras productoras, el Decreto 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, establece en el Artículo 205: "**Se entiende por área forestal protectora-productora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales para proteger los recursos naturales renovables y que, además pueden ser objeto de actividades de producción sujeta necesariamente al mantenimiento del efecto protector**".

Por lo anterior **el manejo de las áreas intervenidas en este sector debe estar orientado hacia la restauración de las coberturas vegetales para mantener los servicios ecosistémicos y la biodiversidad.**

Ahora bien, **tomando en consideración que la intervención en el área se realizó hace aproximadamente cuatro años, se evidencia que las obras asociadas a la apertura de la vía generaron en algunos sectores procesos erosivos por desestabilización de los taludes, así mismo propició un cambio en la dinámica de algunos drenajes porque no se manejaron de manera apropiada y se observa que estos discurren por el corredor que se intervino. Además, se afectó la vegetación nativa que protege la ronda de la quebrada Las Mercedes, en la intersección con la vía.**

Por otra parte, es necesario tener en cuenta que esta clase de actividades requieren de los permisos y autorizaciones ambientales correspondientes para su ejecución, los cuales deben tramitarse ante la autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, como lo dispone el numeral 2 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993." (Negrillas y subrayado fuera de texto).

El contenido del artículo 2° del Acuerdo 0030 de 1976, aprobado mediante la Resolución No. 76 de 1977, por el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente -INDERENA, es el siguiente:

**"Artículo 2:** Declarar como Área de Reserva Forestal Protectora - Productora la Cuenca Alta del Río Bogotá, aguas arriba de la cota superior del Salto de Tequendama, con excepción de las tierras que están por debajo de la cota 2.650 y tengan una pendiente inferior al 100%, y de las definidas por el artículo 1 de este Acuerdo y por el perímetro urbano y sanitario de la ciudad de Bogotá."

Por su parte, el Decreto 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, proferido por el Gobierno Nacional define las áreas protectoras, productoras, protectoras-productoras, así como el área de reserva forestal:

"(...)

**Artículo 203º.-** *Es área forestal productora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales para obtener productos forestales para comercialización o consumo.*

(...)

**Artículo 204º.-** *Se entiende por área forestal protectora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables.*

(...)

**Artículo 205º.-** *Se entiende por área forestal protectora-productora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales para proteger los recursos naturales renovables, y que además, puede ser objeto de actividades de producción sujeta necesariamente al mantenimiento del efecto protector.*

**Artículo 206º.-** *Se denomina área de reserva forestal la zona de propiedad pública o privada reservada para destinarla exclusivamente al establecimiento o mantenimiento y utilización racional de áreas forestales productoras, protectoras o productoras-protectoras.*

**Artículo 207º.-** *El área de reserva forestal solo podrá destinarse al aprovechamiento racional permanente de los bosques que en ella existan o se establezcan y, en todo caso, deberá garantizarse la recuperación y supervivencia de los bosques.*

*En el caso, previamente determinado, en que no existan condiciones ecológicas, económicas o sociales que permitan garantizar la recuperación y supervivencia de los bosques, el concesionario o titular de permiso pagará la tasa adicional que se exige en los aprovechamientos forestales únicos.*

(...)." (Negrillas fuera de texto).

En efecto, en la sentencia de segunda instancia se concluyó que el predio objeto de la acción popular por estar ubicado dentro de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y ser vecina a la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental de Bogotá, le es aplicable el **Decreto 2372 de 2010** "Por el cual se

*reglamenta el Decreto-ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto-ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones, proferido por el Gobierno Nacional”* , el cual también le impone a la entidad competente el administrar las respectivas zonas que integran el Sistema Nacional de Áreas Protegidas la obligación de delimitar y/o alinderar tanto las zonas de reservas forestales protectoras, como las que cumplen funciones amortiguadoras de los predios que hagan parte de dichas zonas.

Por lo anterior, se reitera que en la sentencia de segunda instancia proferida el 23 de agosto de 2013 (modificada por el numeral 3° del auto del 27 de agosto de 2014, adicionada por el numeral 2° de la providencia del 12 de febrero de 2015), modificó el numeral quinto (5°) del fallo apelado, en el sentido de ordenar a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) que, si aún no lo ha hecho, en el término de cuatro (4) meses, contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, realizaran la alinderación y/o delimitación del Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en lo que respeta a la jurisdicción del municipio de La Calera, de conformidad con los artículos 12 y 32 del Decreto 2372 de 2010.

No obstante lo anterior, en el Comité de Verificación de la sentencia, en sesión del 4 de mayo de 2021, se señala que la alinderación de la zona amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora y Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá resulta de imposible cumplimiento, al no ser dicha reserva un área protegida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas- SINAP - SINAP y no estar previsto en el ordenamiento

jurídico una zona de amortiguación para dicha estrategia de conservación.

Al respecto se tiene que, artículo 205 del **Decreto Ley 2811 de 1974**, "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.", establece:

**"ARTÍCULO 205.-** Se entiende por área forestal protectora-productora la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales para proteger los recursos naturales renovables, y que además, puede ser objeto de actividades de producción sujeta necesariamente al mantenimiento del efecto protector.

Por su parte, el artículo **2.2.2.1.3.1** del **Decreto 1076 de 2015** "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente", establece:

**"ARTÍCULO 2.2.2.1.3.1. Permanencia de las figuras de protección declaradas.** Las categorías de protección y manejo de los recursos naturales renovables reguladas por la Ley 2ª de 1959, el Decreto-ley 2811 de 1974, o por la Ley 99 de 1993 y sus reglamentos, existentes a la entrada en vigencia del presente decreto, con base en las cuales declararon áreas públicas o se designaron áreas por la sociedad civil, y las establecidas directamente por leyes o decretos, mantendrán plena vigencia y continuarán rigiéndose para todos sus efectos por las normas que las regulan.

**Sin embargo, esas áreas no se considerarán como áreas protegidas integrantes del Sinap, sino como estrategias de conservación in situ que aportan a la protección, planeación, y manejo de los recursos naturales renovables y al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país, hasta tanto se adelante el proceso de registro de que trata el artículo el presente decreto, previa homologación de denominaciones o recategorización si es del caso".** (Negritas fuera de texto).

Asimismo, el artículo **2.2.2.1.3.10**. ibidem, dispone:

**ARTÍCULO 2.2.2.1.3.10. Función amortiguadora. El ordenamiento territorial de la superficie de territorio circunvecina y colindante a las áreas protegidas deberá cumplir una función amortiguadora que permita mitigar los impactos negativos que las acciones humanas puedan causar sobre dichas áreas.** El ordenamiento territorial que se adopte por los municipios para estas zonas deberá orientarse a atenuar y prevenir las perturbaciones sobre las áreas protegidas, contribuir a

*subsanan alteraciones que se presenten por efecto de las presiones en dichas áreas, armonizar la ocupación y transformación del territorio con los objetivos de conservación de las áreas protegidas y aportar a la conservación de los elementos biofísicos, los elementos y valores culturales, los servicios ambientales y los procesos ecológicos relacionados con las áreas protegidas.*

*Las Corporaciones Autónomas Regionales deberán tener en cuenta la función amortiguadora como parte de los criterios para la definición de las determinantes ambientales de que trata la Ley 388 de 1997.*

*(Decreto 2372 de 2010, Art. 31) (Resalta el Despacho).*

Bajo el anterior marco normativo, se tiene que **el ordenamiento territorial de la superficie de territorio circunvecina y colindante a las áreas protegidas deberá cumplir una función amortiguadora que permita mitigar los impactos negativos que las acciones humanas puedan causar sobre dichas áreas.** El ordenamiento territorial que se adopte por los municipios para estas zonas deberá orientarse a atenuar y prevenir las perturbaciones sobre las áreas protegidas, contribuir a subsanar alteraciones que se presenten por efecto de las presiones en dichas áreas, armonizar la ocupación y transformación del territorio con los objetivos de conservación de las áreas protegidas y aportar a la conservación de los elementos biofísicos, los elementos y valores culturales, los servicios ambientales y los procesos ecológicos relacionados con las áreas protegidas.

En ese sentido, para la Sala no es de recibo la solicitud de modular la orden del numeral quinto de la sentencia de primera instancia proferida el 23 de agosto de 2013, modificada por el numeral 3° de la sentencia de segunda instancia del 27 de agosto de 2014, adicionada por el numeral 2° de la providencia del 12 de febrero de 2015, por cuanto en el proceso se encuentra acreditado que el predio objeto de la acción popular, por estar ubicado dentro de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y ser vecina a la Reserva Forestal Protectora Nacional Bosque Oriental de Bogotá, le es aplicable el **Decreto 2372 de 2010**, el cual también le impone a la entidad

competente la obligación de administrar las respectivas zonas que integran el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y de delimitar y/o alinderar, tanto las zonas de reservas forestales protectoras como las que cumplen funciones amortiguadoras de los predios que hagan parte de dichas zonas.

Asimismo, para la Sala las razones de falta de normatividad expuestas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no pueden ser tenidas en cuenta como quiera que esta cartera ministerial es la encargada de fijar las políticas y reglamentaciones de orden ambiental y en el memorando de 4 de mayo de 2020, allegado al expediente con el informe del incidente de desacato, la citada entidad expresó que las reservas forestales protectoras productoras, son una figura de protección y manejo de los recursos naturales renovables regulada por el Decreto-Ley 2811 de 1974, que además se consideran como parte de las estrategias complementarias de las **áreas protegidas** que aportan sustancialmente al cumplimiento de objetivos de conservación del país, (Artículo 2.2.2.1.3.1. Decreto 1076 de 2015).

Finalmente, frente a la solicitud de pronunciamiento por parte del Tribunal respecto de la orden consistente en:

*Por su parte, **Ordénase** a la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE LA CALERA** abstenerse de otorgar licencias de construcción en la zona rural del municipio hasta tanto no sea alinderada y/o delimitada el Área de la Reserva Forestal Protectora -Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y el Área que cumple función amortiguadora tanto de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en jurisdicción del municipio de La Calera por parte de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).*

Sobre esta orden la Sala advierte que al no modularse la orden del numeral quinto de la sentencia de primera instancia proferida el 23 de agosto de 2013, modificada por el numeral 3º de la sentencia de segunda instancia del 27 de agosto de 2014, adicionada por el numeral 2º de la providencia del 12 de febrero de 2015, esta decisión se

mantiene incólume, puesto que la misma lo que busca es que el Municipio de La Calera se abstenga de otorgar licencias de construcción en la zona rural del municipio hasta tanto no sea alinderada y/o delimitada el Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y el área que cumple función amortiguadora tanto de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en jurisdicción del municipio de La Calera por parte de las entidades demandadas, ello con el fin de evitar cualquier afectación al ecosistema conformado en estas zonas protegidas y que una vez sean alinderadas y/o delimitadas dichas áreas, el municipio de La Calera deberá, dentro del término de seis (6) meses, contados a partir de la respectiva delimitación o a partir de la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia, en el evento de que la CAR ya la haya efectuado, lo que ocurra primero, realizar las adecuaciones pertinentes al Plan de Ordenamiento Territorial - POT del municipio, a fin de reglamentar los usos del suelo de los terrenos de jurisdicción del municipio que a su vez forman parte de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y del área que cumple función amortiguadora de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, de tal manera que la reglamentación de los usos del suelo atienda las previsiones de los Decretos 2811 de 1974 y 2372 de 2010, y demás normas ambientales pertinentes y reglamentarias que regulen la materia; modificación que debe ser concertada y/o aprobada por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.

Así las cosas, tal como fue ordenado en el inciso tercero del numeral 3º de la sentencia de segunda instancia proferida por esta Sala de Decisión el 27 de agosto de 2014, la Alcaldía Municipal de La Calera deberá abstenerse de otorgar licencias de construcción en la zona rural del municipio hasta tanto no sea alinderada y/o delimitada el Área de la Reserva Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá y el área que cumple función amortiguadora tanto de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá como de la Reserva

Forestal Protectora - Productora de la Cuenca Alta del Río Bogotá en jurisdicción del municipio de La Calera por parte de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR y/o Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).

En ese orden, se reitera que no se puede olvidar que lo que se pretende en el proceso de la referencia, es una protección eficaz de los derechos colectivos, para lo cual, el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, faculta al juez para impartir las órdenes de hacer o no hacer necesarias, no solo para proteger los derechos e intereses vulnerados, sino también para prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a la protección de los mismos.

Así las cosas, en el presente asunto no se cumplen los presupuestos señalados por la Corte Constitucional en la sentencia T-055 de 2021, para modular las órdenes impartidas en el numeral quinto de la sentencia de primera instancia proferida el 23 de agosto de 2013, modificada por el numeral 3° de la sentencia de segunda instancia del 27 de agosto de 2014, adicionada por el numeral 2° de la providencia del 12 de febrero de 2015, por lo que se denegará la solicitud de modulación de la sentencia de segunda instancia proferida por este Tribunal, presentada por el Juez Veintinueve Administrativo del Circuito de Bogotá.

En atención a lo anterior, la Sala conmina al Juez Veintinueve (29) Administrativo del Circuito de Bogotá a que se dé cumplimiento a la sentencia de primera instancia proferida el 23 de agosto de 2013, modificada por el numeral 3° de la sentencia de segunda instancia del 27 de agosto de 2014.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B,**

## RESUELVE

**1°) Deniégase** la solicitud de modulación del numeral quinto de la sentencia de primera instancia proferida el 23 de agosto de 2013, modificada por el numeral 3° de la sentencia de segunda instancia del 27 de agosto de 2014, adicionada por el numeral 2° de la providencia del 12 de febrero de 2015, presentada por el Juez Veintinueve (29) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2°) Conmíñese** al Juez Veintinueve (29) Administrativo del Circuito de Bogotá a que se dé cumplimiento a la sentencia de primera instancia proferida el 23 de agosto de 2013, modificada por el numeral 3° de la sentencia de segunda instancia del 27 de agosto de 2014, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**3°) Ejecutoriado** este auto, **devuélvase** el expediente digitalizado al Juzgado de Origen. Por Secretaría **déjense** las respectivas constancias del caso

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de Sala de la fecha. Acta No

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**

**Magistrado**

Firmado Electrónicamente

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**

**Magistrado**

Firmado electrónicamente

**MOISÉS RODRÍGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

Firmado Electrónicamente

**Constancia.** La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados integrantes de la Sala de Decisión de la Subsección B de la Sección

Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 11001-33-34-002-2020-00171-01  
**Demandante:** MARTHA ALEXANDRA ROMERO LEÓN  
**Demandado:** DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ –  
SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO - APELACIÓN SENTENCIA  
**Asunto:** ADMISIÓN DE RECURSO

Visto el informe secretarial que antecede (archivo “44INFORME DE SUBIDA DR. CHAPARRO 2020-0171-01” del expediente digital), en atención al recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida en audiencia inicial de 24 de noviembre de 2021 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá DC, **dispónese:**

**1°)** Por ser procedente al tenor de lo dispuesto en los artículos 243 y 247 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), **admítese** el recurso de apelación presentado por la parte demandante en contra de la sentencia proferida en audiencia inicial de 24 de noviembre de 2021.

**2°) Notifíquese** esta providencia al Ministerio Público, de conformidad con lo dispuesto en numeral 3° del artículo 198 del CPACA.

**3°)** Como quiera que no se solicitaron pruebas en esta instancia y tampoco se observa que haya necesidad de practicarlas, en aplicación del numeral 5.° del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, una vez ejecutoriado este auto, **ingrésese** el expediente al despacho para proferir sentencia en los términos señalados en el numeral 4.° del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 623 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso).

Lo anterior, en la medida de las posibilidades reales con que cuenta actualmente el despacho sustanciador y la Sala de Decisión, dadas las condiciones existentes de personal y de logística que involucran la capacidad real de respuesta.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**  
**Magistrado**  
**(firmado electrónicamente)**

*CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma electrónica SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022).

<b>Magistrado Ponente:</b>	<b>CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN</b>
<b>Expediente:</b>	<b>11001-33-34-001-2020-00220-02</b>
<b>Demandante:</b>	<b>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</b>
<b>Demandado:</b>	<b>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</b>
<b>Medio de control:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - APELACIÓN SENTENCIA</b>
<b>Asunto:</b>	<b>ADMISIÓN DE RECURSO</b>

Visto el informe secretarial que antecede (archivo “44INFORME DE SUBIDA DR. CHAPARRO 2020-0171-01” del expediente digital), en atención al recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 11 de febrero de 2022 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá DC, **dispónese:**

**1°)** Por ser procedente al tenor de lo dispuesto en los artículos 243 y 247 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), **admítese** el recurso de apelación presentado por la parte demandante en contra de la sentencia proferida el 11 de febrero de 2022.

**2°)** **Notifíquese** esta providencia al Ministerio Público, de conformidad con lo dispuesto en numeral 3° del artículo 198 del CPACA.

**3°)** Como quiera que no se solicitaron pruebas en esta instancia y tampoco se observa que haya necesidad de practicarlas, en aplicación del numeral 5.° del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, una vez ejecutoriado este auto, **ingrésese** el expediente al despacho para proferir sentencia en los términos señalados en el numeral 4.° del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 623 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso).

Lo anterior, en la medida de las posibilidades reales con que cuenta actualmente el despacho sustanciador y la Sala de Decisión, dadas las condiciones existentes de personal y de logística que involucran la capacidad real de respuesta.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**  
**Magistrado**  
**(firmado electrónicamente)**

*CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma electrónica SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, veintisiete (27) de julio de dos mil veintidós (2022).

<b>Magistrado Ponente:</b>	<b>CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN</b>
<b>Expediente:</b>	<b>11001-33-41-045-2020-00293-01</b>
<b>Demandante:</b>	<b>EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA ESP</b>
<b>Demandado:</b>	<b>SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</b>
<b>Medio de control:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - APELACIÓN SENTENCIA</b>
<b>Asunto:</b>	<b>ADMISIÓN DE RECURSO</b>

Visto el informe secretarial que antecede, en atención al recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 22 de noviembre de 2021 por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá DC, **dispónese**:

1°) Por ser procedente al tenor de lo dispuesto en los artículos 243 y 247 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), **admítese** el recurso de apelación presentado por la parte demandante en contra de la sentencia proferida el 22 de noviembre de 2021.

2°) **Notifíquese** esta providencia al Ministerio Público, de conformidad con lo dispuesto en numeral 3° del artículo 198 del CPACA.

3°) Como quiera que no se solicitaron pruebas en esta instancia y tampoco se observa que haya necesidad de practicarlas, en aplicación del numeral 5.° del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, una vez ejecutoriado este auto, **ingrésese** el expediente al despacho para proferir sentencia en los términos señalados en el numeral 4.° del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 623 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso).

Lo anterior, en la medida de las posibilidades reales con que cuenta actualmente el despacho sustanciador y la Sala de Decisión, dadas las condiciones existentes de personal y de logística que involucran la capacidad real de respuesta.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**  
**Magistrado**  
**(firmado electrónicamente)**

*CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma electrónica SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veintisiete (27) de julio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2020-00392-00  
**Demandante:** JOSÉ DE JESÚS ANGARITA LOMBANA  
**Demandado:** MUNICIPIO DE CHÍA Y OTRO  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO – EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA  
**Asunto:** DESIGNACIÓN DE PERITO AVALUADOR

Visto el informe secretarial que antecede (archivo “30. INFORME” del expediente digital) y en atención a las solicitudes allegadas tanto por la parte actora como por la parte demandada (archivos “31Solicitud-traslado-dictamen”, “32Solicitud-avaluo-comercial” y “33Solicitud-impulso-procesal” *ibídem*), el despacho observa lo siguiente:

1) A través de auto de 29 de julio de 2021 (archivo “26.Autodepruebas” *ibídem*), se designó como perito evaluador en el proceso de la referencia al señor Arnold David Brab Florián, identificado con la cédula de ciudadanía N°1.031.129.445, con el fin de que rinda un dictamen pericial en los términos requeridos por la parte demandada en el acápite de la contestación de la demanda denominado “IV. PRUEBAS” numeral “V. SOLICITUD DE DICTÁMEN PERICIAL PARA AVALÚO” del archivo “23CONTESTADDAYPODER” del expediente digital, con una fijación de \$300.000 como suma para atender los gastos que demanda el trabajo encomendado.

2) Si bien mediante memorial allegado el 27 de agosto de 2021, la parte demandada acreditó el pago del depósito judicial antes referido, a la fecha, el auxiliar de la justicia designado como perito evaluador no ha allegado respuesta alguna a la designación realizada por el despacho y comunicada mediante oficio de 24 de agosto de la misma anualidad, tal como costa en el archivo “28ComunicaPerito” del expediente digital.

Expediente N° 25000-23-41-000-2020-00392-00  
Actor: José de Jesús Angarita Lombana  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Expropiación Administrativa

3) En atención a que el señor Arnold David Brab Florián no ha realizado manifestación alguna y, dado que la lista de auxiliares de la justicia para el periodo 2021 – 2023 se encuentra en trámite de conformación, se impone dicha carga procesal a la parte que solicitó la prueba, esto es la parte demandada (Municipio de Chía – Cundinamarca).

En consecuencia, el despacho dispone lo siguiente:

**a) Relévase** del cargo de perito evaluador al señor Arnold David Brab Florián, para tal efecto **comuníquesele** esta decisión.

**b) Requiérase** a la parte demandada, esto es, Municipio de Chía – Cundinamarca, para que en el término de 10 días hábiles, contados a partir de la notificación de esta providencia, aporte 3 hojas de vida de profesionales (evaluadores) que cumplan con los requisitos previstos en la Ley 1673 de 2013, así como los consagrados en el artículo 226 del Código General del Proceso y el artículo 219 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 55 de la Ley 2080 de 2021, so pena de entenderse desistida la prueba.

Lo anterior con el fin de designar el perito encargado de rendir el dictamen en los términos requeridos en el acápite de la contestación de la demanda denominado “IV. PRUEBAS” numeral “V. SOLICITUD DE DICTÁMEN PERICIAL PARA AVALÚO” del archivo “23CONTESTADAYPODER” del expediente digital

3°) Ejecutoriado y cumplido lo anterior, **regrese** el expediente al despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**  
**Magistrado Ponente**  
**(firmado electrónicamente)**

*Constancia: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma electrónica SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veintisiete (27) de julio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2020-00592-00  
**Demandante:** ALIANSALUD EPS SA  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y OTRO  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** PROCEDE SENTENCIA ANTICIPADA

Surtido el traslado de la demanda y decididas las excepciones previas formuladas, se observa que se cumplen los presupuestos consagrados en el numeral 1 del artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, respecto de dictar sentencia anticipada antes de la audiencia inicial.

### **La sentencia anticipada**

La sentencia anticipada es una figura jurídica consagrada en el artículo 182A del CPACA, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que permite al juez proferir anticipadamente el fallo que en derecho corresponda frente al asunto objeto de discusión, en el evento en que se configure alguna de las siguientes causales:

***“Artículo 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:***

***1. Antes de la audiencia inicial:***

*a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;*

- b) Cuando no haya que practicar pruebas;
- c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

**El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.**

**Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.**

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.

2. En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia, se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión.

Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.

3. En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.

4. En caso de allanamiento o transacción de conformidad con el artículo 176 de este código.

**PARÁGRAFO.** En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará.

Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá

*reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.” (negritas adicionales).*

La sentencia anticipada autoriza al juez para prescindir de las etapas procesales que normalmente deberían agotarse previamente para dictar sentencia cuando, para el caso que se trate, se configure cualquiera de las taxativas hipótesis señaladas en la norma citada. Esta figura jurídica encuentra justificación en la aplicación de los principios de economía procesal y celeridad.

En ese orden de ideas, advierte el despacho que en el presente caso no hay lugar a practicar pruebas y se trata de un asunto de puro derecho.

Por lo anterior, de conformidad con el inciso 2° del numeral 1° del artículo 182A citado *supra*, la presente providencia desarrollará los siguientes acápites: i) pronunciamiento sobre las solicitudes probatorias; ii) fijación del litigio u objeto de controversia, y iii) traslado para alegar de conclusión.

## **1. PRUEBAS**

### **1.1. Pruebas aportadas y/o solicitadas por la parte demandante**

a) **SE TENDRÁN** como pruebas los documentos aportados y enunciados en el acápite de la demanda denominado “IX. PRUEBAS” numeral “1. Documentales”, los cuales obran en los folios 40 a 727 del archivo “02DEMANDAYANEXOS” del expediente digital, así como lo aportados con el escrito de subsanación de la demanda, los cuales obran en los folios 13 a 671 del archivo “08SUBSANADEMANDA” y en el archivo “09.SUBSANADO2” del expediente digital y también los aportados con el escrito de pronunciamiento respecto de las excepciones formuladas por las entidades demandadas, visibles en los folios 12 a 26 del archivo “21Pronunciamiento-excepciones-Ddte” del expediente digital. Sobre estos no formularon tacha o desconocimiento y, por tanto, se les dará el valor probatorio que en derecho corresponda.

b) Se deja constancia de que la parte demandante no aportó o solicitó pruebas adicionales con el escrito de la demanda y con el escrito de pronunciamiento respecto de las excepciones formuladas por las entidades demandadas (fls. 1 a 40 del archivo "02DEMANDAYANEXOS" y fls. 1 a 10 del archivo "21Pronunciamiento-excepciones-Ddte" del expediente digital).

### **1.2 Pruebas aportadas y/o solicitadas por la parte demandada Superintendencia Nacional de Salud**

a) **SE TENDRÁN** como pruebas los documentos aportados y enunciados en el acápite de la contestación de la demanda denominado "V. PRUEBAS" "DOCUMENTALES", los cuales obran en la carpeta "16Expediente-administrativo" del expediente digital y conforman el expediente administrativo.

b) Se deja constancia de que la Superintendencia Nacional de Salud no aportó o solicitó pruebas adicionales con el escrito de contestación de la demanda (fls. 1 a 43 del archivo "15Contestacion-demanda-poder" del expediente digital).

### **1.3 Consorcio SAYP 2011 en liquidación conformado por las fiduciarias la Previsora SA (Fiduprevisora) y Fiducoldex SA**

a) **SE TENDRÁN** como pruebas los documentos aportados y enunciados en el acápite del escrito de contestación de la demanda denominado "MEDIOS DE PRUEBA" "1. DOCUMENTALES", visibles en los folios 57 a 279 del archivo "17contestacion-demanda-poder-anexos-SAYP" del expediente digital, sobre los cuales no formularon tacha o desconocimiento y, por tanto, se les dará el valor probatorio que les corresponda.

b) Se deja constancia de que el Consorcio SAYP 2011 en liquidación, conformado por las fiduciarias la Previsora SA (Fiduprevisora) y Fiducoldex SA, no aportó o solicitó pruebas adicionales con el escrito de contestación de la demanda (folios 1 a 56 *ibidem*).

#### **1.4 Pruebas aportadas y/o solicitadas por la ADRES**

a) **SE TENDRÁN** como pruebas los documentos aportados y enunciados en el acápite de la contestación de la demanda denominado “VI. PRUEBAS” “5.1 Documentales”, visibles en los folios 41 a 84 del archivo “19ADRES-contestacion-poder-Ant.Admitvos-anexos” del expediente digital.

b) **SE NEGARÁ** por impertinente e inútil la práctica de los testimonios de los señores ÓSCAR EDUARDO SALINAS, en calidad de coordinador del grupo de reintegros de la dirección de liquidación y garantías de la ADRES, y JOSÉ LEONARDO HERRERA, en calidad de coordinador de gestión de operaciones de la dirección de gestión de tecnologías e información y comunicaciones de la ADRES, para que declaren “respecto del procedimiento de reintegro de recursos – auditoría ARCON004; así como los cruces de información contra las diferentes bases de datos”, en tanto que no se determinó concretamente los hechos objeto de prueba. Al respecto, se advierte que el objeto de la declaración de los testigos es absolutamente genérico y sin especificación alguna de las circunstancias de tiempo, espacio, modo y lugar sobre la cual se basan, debido a que no se señaló concretamente las bases de datos a las que hace referencia (de las infinitas que existen).

Sin perjuicio de lo anterior, se pone de presente que el conflicto del presente asunto es una controversia netamente jurídica, de puro derecho y de interpretación normativa, en el que se tendrá que determinar si era procedente o no la orden de reintegro de los recursos al Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA por parte de la demandante, lo cual es un aspecto que puede ser valorado y determinado de una forma pertinente, idónea y eficaz, a través de los documentos allegados para tal fin y que fueron aportados tanto por la parte actora como por las entidades demandadas, así como los que consten en los antecedentes administrativos de los actos acusados.

c) Se deja constancia de que la ADRES no aportó o solicitó pruebas adicionales con el escrito de contestación de la demanda (fls. 1 a 40 del archivo “19ADRES-contestacion-poder-Ant.Admitvos-anexos” del expediente digital).

### **1.5 Ministerio de Salud y Protección Social**

Se deja constancia de que por auto de 29 de octubre de 2021 (archivo “23. Resuelve EP Ley 2080 declara fundada fl” del expediente digital) se resolvieron las excepciones previas y de carácter mixto formuladas por las entidades demandadas y, en tal sentido, se declaró fundada la excepción mixta de falta de legitimación en la causa por pasiva formulada por la referida cartera ministerial. En consecuencia, no hay lugar a decretar las pruebas solicitadas por esta autoridad en el escrito de contestación de la demanda visible en el archivo “18Contestacion-poder-Minsalud” del expediente digital.

## **2. FIJACIÓN DEL LITIGIO U OBJETO DE LA CONTROVERSIA**

De conformidad con lo establecido en el precitado artículo 182A, adicionado al CPACA, se procede a fijar el litigio, con el fin de establecer los hechos relevantes dentro de la controversia.

El objeto principal de las pretensiones de la demanda, conforme a lo consignado en el escrito de la demanda visible en los folios 1 a 38 del archivo “02DEMANDAYANEXOS” del expediente digital, consiste en lo siguiente:

a) Se declare la nulidad de las comunicaciones emitidas por el Consorcio SAYP 2011, los oficios de la ADRES y las resoluciones expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud que se relacionan a continuación:

i) Comunicación N° CMP-11327-16 de 24 de junio de 2016 emitida por el Consorcio SAYP 2011, por medio de la cual se solicitó a Aliansalud EPS SA presentar aclaraciones sobre la posible apropiación o reconocimiento sin justa causa de recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA, por

“*multiafiliación*” entre el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Régimen Especial o de Excepción - BDEX, para el periodo de compensación comprendido entre octubre de 2013 hasta marzo de 2016.

ii) Comunicación N° CMP-22920-17 de 13 de febrero de 2017 emitida por el Consorcio SAYP 2011, por medio de la cual se remitió a Aliansalud EPS SA el “*Informe Final Cierre Auditoria sobre los resultados del procedimiento para el reintegro de recursos del FOSYGA establecido en la Resolución 3361 de 2013 y en la Resolución 4895 de 2015*” y solicitó restituir por concepto de “*multiafiliación*” entre el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Régimen Especial o de Excepción – Cruce Decreto 4023 de 2011 Régimen Contributivo, las sumas de \$556.041.169,00 correspondientes a capital, más \$466.183.145,00 relativos a intereses moratorios calculados de conformidad con la tasa establecida para los impuestos administrados por la DIAN, liquidados a 30 de noviembre de 2016, y \$411.681.151,00 por concepto de capital no conciliado.

iii) Resolución N° 001581 de 2017 proferida por la Superintendencia Nacional de Salud, mediante la cual se ordenó a Aliansalud EPS SA reintegrar al Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA, las sumas de \$556.041.169,00 correspondientes a capital, más \$466.183.145,00 relativos a intereses moratorios calculados de conformidad con la tasa establecida para los impuestos administrados por la DIAN, liquidados a 30 de noviembre de 2016, y \$411.681.151,00 por concepto de capital no conciliado.

iv) Comunicación N° NURC 1-2018-095002 de 20 de junio de 2018 de la Dirección de Liquidaciones y Garantía de la ADRES, mediante la cual se determinó que Aliansalud EPS SA debía reintegrar por concepto de las auditorías al proceso de compensación del Decreto 4023 de 2011 (Auditorías BDEX\_4023), las sumas de \$676.960.033 correspondientes a capital, junto con la suma de \$159.240.413,47 correspondiente a la indexación del Índice de Precios al Consumidor (IPC), con corte a 30 de junio de 2018.

v) Oficio N° 000025212 emitido por la ADRES y radicado en la Superintendencia Nacional de Salud con NURC 1-2019-182707 el 4 de abril de 2019, en el cual se determinó que el valor concreto a reintegrar por parte de Aliansalud EPS SA consiste en las sumas de \$679.960.033 correspondientes a capital, más \$171.502.938,32 atinentes a la actualización del capital de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor (IPC).

vi) Resolución N° 008283 de 5 de septiembre de 2019, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto por Aliansalud EPS SA contra la Resolución N° 001581 de 22 de mayo de 2017, modificó sus artículos 1 y 2, y confirmó en sus demás partes el acto administrativo inicial.

**b)** A título de restablecimiento del derecho solicitó lo siguiente: 1) se declare que Aliansalud EPS SA no está obligada a restituir al Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA, ahora ADRES, las sumas de dinero establecidas en la Resolución N° 001581 de 22 de mayo de 2017, modificada mediante la Resolución N° 008283 de 5 de septiembre de 2019; 2) se ordene a la ADRES, en su calidad de administradora de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, restituir la suma que en virtud de la orden impartida por los actos administrativos demandados deba pagar Aliansalud EPS SA; 3) se condene a la Superintendencia Nacional de Salud y/o a la ADRES, en su calidad de administrador de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y/o a los miembros del Consorcio SAYP 2011, a pagar a Aliansalud EPS SA, sobre la suma antes referida, uno de los siguientes conceptos, calculados entre el momento de la erogación por parte de Aliansalud EPS SA y la fecha de la sentencia: i) la tasa máxima de interés moratorio permitida en la Ley, ii) en subsidio del punto anterior, la aplicación del ajuste por IPC y el reconocimiento del interés legal del 6%, iii) en subsidio del punto anterior, la aplicación del ajuste por IPC; 4) se ordene el cumplimiento de la sentencia y el pago de intereses moratorios conforme lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del CPACA; y 5) se condene en costas a la parte demandada según lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA.

Así mismo, se fija el litigio respecto al análisis de los cargos de nulidad propuestos en el acápite de la demanda denominado “VII. CONCEPTO DE VIOLACIÓN”, estos son: i) “violación del derecho fundamental al debido proceso del Aliansalud”, ii) “vicio de la voluntad de la administración por error en la interpretación de sus competencias”, iii) “falsa motivación de los oficios del consorcio y de las resoluciones 1581 de 2017 y 8283 de 2019: Se configuró la firmeza de las declaraciones de giro y compensación de los procesos de octubre de 2013 a junio de 2014”, iv) “infracción de las normas en que debió fundarse por violación de los principios del debido proceso y de responsabilidad: la resolución 001581 de 2017 y la resolución 008283 de 2019 desconocen lo dispuesto en la resolución 4895 de 2015 en relación con la identificación del régimen excepcional o especial al cual pertenecían los usuarios multifiliados” y, v) “infracción de las normas en que debió fundarse debido a que la resolución 001581 de 2017 y la resolución 8283 de 2019 desconocen los principios de buena fe y confianza legítima”.

Frente a los hechos planteados por la parte demandante, las entidades demandadas, se pronunciaron de la siguiente manera:

a) **Superintendencia Nacional De Salud**

- Son ciertos los hechos contenidos en los numerales 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 24 y 29
- No le constan los hechos enunciados en los numerales 1 a 6, 10, 15, 16, 25, 26, 27, 30 y 31
- No son hechos los referidos en los numerales 12, 23, 28 y 32 a 35.

b) **Consorcio SAYP 2011 en liquidación conformado por las fiduciarias la Previsora SA (Fiduprevisora) y Fiducoldex SA**

- Son ciertos de manera condicional, los hechos señalados en los numerales 1, 6, 14, 23 y 31
- Son ciertos los hechos enunciados en los numerales 2, 3, 4, 7, 9, 10, 11, 13, 17 a 22, 24, 25, 26, 30 y 32 a 35

- No le constan los hechos indicados en los numerales 5, 8, 15, 16, 27, 28 y 29
  - No es un hecho el enunciado en el numeral 12
- c) **Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES)**
- Son ciertos los hechos preceptuados en los numerales 1, 2, 3, 5 a 11, 14 a 22, 30 y 31
  - No le constan los hechos indicados en los numerales 4, 13, 24, 25, 26, 27, 28, y 29
  - No son hechos los enunciados en los numerales 12, 23 y 32
  - No son hechos relacionados con la litis los señalados en los numerales 33, 34 y 35.

Las entidades demandadas, estas son, la Superintendencia Nacional de Salud, el Consorcio Sayp 2011 en liquidación, conformado por las fiduciarias la Previsora SA (Fiduprevisora) y Fiducoldex SA y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, **se oponen** en su totalidad a las pretensiones, por estimar que los actos demandados se expidieron con respeto de la Constitución y la normatividad que regula la materia, por lo que carecen de fundamento de orden legal, constitucional y respaldo probatorio.

Sobre estos aspectos versará la decisión y para dicho estudio, se tendrán en cuenta los escritos de demanda y contestación de esta, partiendo del principio de justicia rogada.

### **3. TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSIÓN**

Comoquiera que en el presente asunto no hay pruebas que practicar y las partes han aportado todas las pruebas necesarias, al igual que por considerarse innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, el despacho, en aplicación de los artículos 181 y 182A del

CPACA, correrá traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión por el término de diez (10) días hábiles. En el mismo término, la Agente del Ministerio Público podrá presentar concepto de considerarlo necesario.

Cumplido lo anterior, se proferirá sentencia anticipada en virtud de los literales a), b), c) y d) del numeral 1° del artículo 182A del CPACA.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

### **RESUELVE:**

**1°) Ténganse** como pruebas los documentos aportados y enunciados en el acápite de la demanda denominado “IX. PRUEBAS” numeral “1. Documentales”, los cuales obran en los folios 40 a 727 del archivo “02DEMANDAYANEXOS” del expediente digital, así como lo aportados con el escrito de subsanación de la demanda, los cuales obran en los folios 13 a 671 del archivo “08SUBSANADEMANDA” y en el archivo “09.SUBSANADO2” del expediente digital y también los aportados con el escrito de pronunciamiento respecto de las excepciones formuladas por las entidades demandadas, visibles en los folios 12 a 26 del archivo “21Pronunciamiento-excepciones-Ddte” del expediente digital.

**2°) Ténganse** como pruebas los documentos aportados y enunciados en el acápite de la contestación de la demanda presentada por la Superintendencia Nacional de Salud denominado “V. PRUEBAS” “DOCUMENTALES”, los cuales obran en la carpeta “16Expediente-administrativo” del expediente digital y conforman el expediente administrativo.

**3°) Ténganse** como pruebas los documentos aportados y enunciados en el acápite del escrito de contestación de la demanda presentado por el Consorcio Sayp 2011 (en liquidación) denominado “MEDIOS DE PRUEBA” “1. DOCUMENTALES” y visibles en los folios 57 a 279 del archivo “17contestacion-demanda-poder-anexos-SAYP” del expediente digital.

**4°) Ténganse** como pruebas los documentos aportados y enunciados en el acápite de la contestación de la demanda presentada por la ADRES denominado “VI. PRUEBAS” “5.1 Documentales” y visibles en los folios 41 a 84 del archivo “19ADRES-contestacion-poder-Ant.Admitvos-anexos” del expediente digital.

**5°) Niégase** por impertinente e inútil la prueba testimonial solicitada por la parte demandada (ADRES), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**6°) Fíjase el litigio** del presente asunto, conforme lo indicado en la parte motiva de esta providencia.

**7°) Córrese traslado** a las partes para alegar de conclusión, por el término de diez (10) días hábiles. En el mismo término, la Agente del Ministerio Público podrá presentar concepto de considerarlo necesario.

**8°)** Vencido el término anterior, **devuélvase** el expediente al despacho para dictar sentencia anticipada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**  
**Magistrado**  
**(firmado electrónicamente)**

*CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma electrónica SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

**AUTO SUSTANCIACIÓN N° 2022-07-153-NYRD**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2020 00916 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
**ACCIONANTE:** MEDIMAS EPS S.A.S  
**ACCIONADO:** SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD  
**TEMAS:** SANCION POR NEGLIGENCIA EN LA PRESTACION DEL SERVICIO DE SALUD  
**ASUNTO** REQUIERE PAGO

**MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.**

Vista la constancia secretarial que antecede (*Ítem* 11 Expediente Digital), se observa que el demandante no ha realizado el pago de los gastos procesales a pesar de haberse concedido el término de tres (3) días para ello en Auto No. 2022-06-240 del 8 de junio de 2022, por lo que se procederá de conformidad con lo dispuesto en el artículo 178 de la Ley 1437 de 2011 y se insta a la parte actora para que proceda a pagar los gastos procesales en el término de quince (15) días de conformidad con lo ordenado, so pena de quedar sin efectos la demanda presentada y se dé por terminado el presente proceso.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE**

**PRIMERO.** - **INSTAR** al demandante para que proceda a pagar los gastos procesales conforme el Auto No. 2022-06-240 del 8 de junio de 2012, en el término de quince (15) días, so pena de dar por terminado el proceso por desistimiento tácito, de conformidad con lo señalado en la presente providencia.

**SEGUNDO.** - Vencido el término anterior, remitir el expediente al Despacho.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
**Magistrado**  
**(Firmado electrónicamente)**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente a través de la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 y conserva plena validez, al tenor de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2022-07-320 NYRD**

Bogotá D.C., Veintiuno (21) de julio de dos mil veintidós (2022)

**EXP. RADICACIÓN:** 11001333400320210005201  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACCIONANTE:** PLANET EXPRESS S.A.S  
**ACCIONADO:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES.  
**TEMAS:** DECOMISO MERCANCIAS  
**ASUNTO:** PRONUNCIAMIENTO SOBRE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE RECHAZA DEMANDA.  
**MAGISTRADO:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Procede la Sala a pronunciarse sobre el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra el auto emitido por el Juzgado Tercero (3) Administrativo del Circuito de Bogotá del 15 de diciembre de 2021 que dispuso el rechazo de la demanda.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Demanda.**

La empresa PLANET EXPRESS S.A.S por conducto de apoderado interpuso demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra el acto administrativo Resolución No. 0090 del 25 de septiembre de 2019 a través de la cual se profirió orden de registro de la bodega ubicada en la dirección TV 93 53 32 bodega 36 en Bogotá y la Resolución N° 003336 del 27 de octubre de 2020 a través de la cual se decomisa una mercancía.

Señala que el operativo ordenado en la Resolución No. 0090 del 25 de septiembre de 2019 iba dirigido contra la Sociedad USA CO COLOMBIAN WORLDWIDE COURIER S.A.S ubicado en la misma dirección que PLANET EXPRESS S.A.S pero en el interior 15, sin embargo, al finalizar la visita el representante legal de USA CO manifestó que toda la mercancía de tráfico postal y envíos urgentes era de la sociedad PLANET EXPRESS como quiera que existía entre estos un contrato de prestaciones de servicios y de intermediación aduanera para la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes.

Indica que mediante Acta N° 4175 del 25 de septiembre de 2019 manifestaron los funcionarios encargados de la diligencia de registro, que documentos relacionados con guías no cumplían con los requisitos contemplados para la modalidad de tráfico postal frente a la formalidad de la Declaración de Importación Simplificada de acuerdo con el artículo 262 del Decreto 1165 de 2019 manifestando además que

las mercancías no estaban ubicadas en el lugar habilitado para su almacenamiento, afirmando que se trata de mercancías no amparadas debido a que las guías presentadas no cuentan con la firma del destinatario, ni del intermediario como lo establece la norma, sino de un tercero que estampa su sello en el espacio de destinatario.

Al respecto, destaca que se desconoció que el sello estampado en cada una de las guías hijas es de la empresa PLANET EXTRESS S.A.S como cliente directo de cada uno de los envíos postales para remitirlos a su destinatario final, procediendo de manera injustificada a su juicio con la aprehensión de la mercancía que tiene un valor estimado de \$97.000.000.

Señala que contra el Acta de Aprehensión y Decomiso Directo N° 1876 del 29 de noviembre de 2019 se interpuso recurso de reconsideración como quiera que los sucesos que dieron origen a la expedición del acto no se configuraron, solicitando en esa medida la entrega de la mercancía a su propietario.

Narra que a través de la Resolución N° 003336 del 27 de octubre de 2020 se resolvió el recurso de reconsideración formulado de manera negativa, disponiendo el decomiso de la mercancía aprehendida en Acta de Aprehensión y Decomiso Directo N° 1876 del 29 de noviembre de 2019 por configurarse las causales 2 y 3 del artículo 647 del Decreto 1165 de 2019.

En tal virtud, solicita se acceda a las siguientes pretensiones:

- 1.- Se declare la nulidad y restablecimiento del derecho de los siguientes actos administrativos - Resolución N° 0090 del 25 de septiembre de 2019 y la Resolución N° 003336 del 27 de octubre de 2020 proferidos por la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá.
2. Se condene en costas a la parte demandada.

### **1.2. Decisión susceptible de recurso.**

Se trata del Auto proferido el 15 de diciembre de 2021, a través del cual el *a quo* dispuso el rechazo de la demanda presentada por el apoderado de la empresa PLANET EXPRESS S.A.S al considerar que no acató los requerimientos de subsanación ordenados en auto inadmisorio del 13 de mayo de 2021, razón por la cual dio aplicación a lo dispuesto en el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2.1. Competencia.**

Al tratarse del recurso de apelación interpuesto en contra del auto que rechazó la demanda, proferido por el Juzgado Tercero (3) Administrativo del Circuito de Bogotá, despacho que pertenece al Distrito Judicial Administrativo que preside este Tribunal, se reúnen los factores para determinar que esta Corporación es funcional y territorialmente competente para conocer del recurso de alzada de la referencia.

### **2.2 Presupuestos de procedencia y oportunidad del recurso.**

De conformidad con el numeral 1 del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, contra el auto que rechaza la demanda o su reforma, procede el recurso de apelación en el efecto suspensivo.

Y que en los términos de que trata el numeral 3 del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, el precitado recurso fue formulado y sustentado en término, el 11 de enero de 2022.

Del mismo modo, se observa que el demandante formuló recurso de reposición que fue resuelto por el *a quo* a través de auto del 6 de junio de 2022 que dispuso no reponer la providencia del 15 de diciembre de 2021 y conceder el recurso de apelación.

Así las cosas, el recurso es procedente, oportuno y se encuentra sustentado, como pasará a explicarse.

### **2.3. Sustento fáctico y jurídico del recurso de apelación**

Las circunstancias de hecho y de derecho que motivan al recurrente esto es la parte demandante, consisten concretamente en precisar que para la demanda que formuló, contrario a lo considerado por el juez de primera instancia en el caso particular, no era necesario agotar el requisito de procedibilidad de que trata el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 en aplicación de lo previsto por el numeral segundo del artículo 6° del Decreto 412 de 2004.

Destaca que el artículo 38 de la Ley 863 de 2003 expresamente dispone que, en materia aduanera, la conciliación no aplicará en relación con los actos de definición de la situación jurídica de las mercancías, como acontece en el asunto.

### **2.4. Consideraciones de fondo en torno al recurso de apelación interpuesto.**

Al advertir que la demanda fue rechazada por la causal prevista en el numeral 2° del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011 (*cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida*), corresponde a la Sala analizar si en el caso concreto se materializaba o no dicha causal, para determinar si la providencia del 15 de diciembre de 2021 debe ser confirmada, modificada o revocada.

Los artículos 169 y 170 de Ley 1437 de 2011, son las normas que contemplan las causales de inadmisión y rechazo de la demanda, de lo cual se deriva que hay tres motivos por los cuales el Juez puede rechazar la demanda: el primero se presenta cuando ha operado la caducidad del medio de control, que es un rechazo *in limine* o de plano; el segundo cuando vencido el término de diez días para subsanar los defectos formales, el demandante omite tal deber, que es el evento que ha denominado jurisprudencialmente como rechazo posterior, y el tercero cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.

Estos tres tipos de rechazo obedecen a diferentes presupuestos procesales, el primero hace referencia al presupuesto procesal de que el medio de control se intente en término, el segundo hace referencia a los requisitos de la demanda y el tercero, a la procedencia o exclusión del control jurisdiccional.

En el caso bajo estudio el *a quo* consideró que la parte demandante no acreditó en su demanda, el requisito de procedibilidad previsto por el artículo 161 de la Ley

1437 de 2011, razón por la cual inadmitió la demanda a través de providencia del 13 de mayo de 2021 en la cual concedió un término de diez (10) días para que subsanara dicha situación y al no haberlo hecho dispuso el rechazo de plano del medio de control.

Sobre el particular, plantea la apoderada demandante en su recurso que al tratarse de un acto administrativo de definición de situación jurídica de aprehensión de mercancía efectuada por la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN, se encuentra dentro de las excepciones al requisito de procedibilidad de conciliación prejudicial conforme lo dispuesto por el artículo 6° del Decreto 412 de 2004 *"Por el cual se reglamentan los artículos 38 y 39 de la Ley 863 de 2003(...)"* disposiciones que han previsto que *" (...)no serán objeto de la conciliación (...) los procesos aduaneros de definición de la situación jurídica de las mercancías."*

En relación, es menester aclarar que inicialmente, la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado sostenía que los asuntos relativos a la definición de la situación jurídica de las mercancías no eran susceptibles de conciliación contencioso administrativa, en tanto habían sido excluidos de dicho trámite en virtud de lo previsto en el artículo 38 de la Ley 863 de 2003 y el artículo 6° del Decreto Reglamentario 412 de 2004.

Sin embargo, dicha posición fue reevaluada posteriormente por el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo en providencia de unificación del 22 de febrero de 2018<sup>1</sup> donde se señaló: *"(...) cuando se pretenda impetrar demandas en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, respecto del decomiso de mercancías, resulta procedente agotar el requisito de procedibilidad de que trata el artículo 161 del CPACA dado el contenido económico de la controversia, el cual se encuentra relacionado con el valor de la mercancía y los perjuicios que se reclamen a título de resarcimiento patrimonial (...)"*

Dicha rectificación aconteció como quiera que la disposición contenida en el artículo 38 de la Ley 863 de 2003 fue expedida con una vigencia determinada en el tiempo, esto es, hasta el 30 de junio de 2004; y en consideración a que esa misma norma, en la que se dispuso que *"(...) en materia aduanera, la conciliación aquí prevista no aplicará en relación con los actos de definición de la situación jurídica de las mercancías (...)"*, estaba dirigida a los contribuyentes, responsables y agentes retenedores de los impuestos nacionales, así como a los usuarios aduaneros que hubiesen presentado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho antes del 29 de diciembre de 2003, permitiéndoles *"(...) conciliar el valor total de las sanciones e intereses según el caso, discutidos en procesos contra liquidaciones oficiales siempre y cuando el contribuyente o responsable pague o suscriba acuerdo de pago por el ciento por ciento (100%) del impuesto o tributo aduanero en discusión (...)"*

En esa medida, la citada providencia aclaró que la restricción contenida en dicha norma, respecto de la conciliación en asuntos relacionados con la definición de la situación jurídica de mercancías, sólo era aplicable (i) en un determinado tiempo, y (ii) para los asuntos que cumplieran con los supuestos previstos en la misma.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Auto de 22 de febrero de 2018, radicado 76001-23-33-000-2013-00096-01 Consejero Ponente Roberto Augusto Serrato Valdés. A partir de ese momento, dicho criterio se ha sostenido en las decisiones del Honorable Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera en providencias como el Auto del 20 de junio de 2019 radicación número: 25000-23-36-000-2017-00483-01 Consejero Ponente Oswaldo Giraldo López.

Bajo estos presupuestos, es claro que la jurisprudencia vigente al momento de interposición de la presente demanda, esto es, el 12 de febrero de 2021, ha precisado que cuando se pretenda impetrar demandas en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, respecto del decomiso de mercancías, resulta necesario agotar el requisito de procedibilidad de que trata el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, de manera que tal como lo dispuso el *a quo* ante el incumplimiento de dicho presupuesto, lo procedente es el rechazo de la demanda en aplicación de lo dispuesto en el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En consecuencia, la Sala confirmará la decisión adoptada en auto del 15 de diciembre de 2021 por el Juzgado Tercero (3) Administrativo del Circuito de Bogotá a través del cual se rechazó la demanda.

En mérito de lo expuesto,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** el auto del 15 de diciembre de 2021 proferido por el Juzgado Tercero (3) Administrativo del Circuito de Bogotá, que dispuso el rechazo de la demanda, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO.-** Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
**Magistrado**  
(Firmado electrónicamente)

**CESAR GIOVANNI CHAPARRO RINCON**  
**Magistrado**  
(Firmado electrónicamente)

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
**Magistrado**  
(Firmado electrónicamente)

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados integrantes de la Sala de Decisión de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA y goza de plena validez conforme al artículo 7 de la Ley 527 de 1999.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2022-07-332 NYRD**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022)

**EXP. RADICACIÓN:** 25-000-2341-000-2021-00218-00

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
**ACCIONANTE:** CENTRO CARDIO VASCULAR DE LOS LLANOS  
**ACCIONADO:** CAJA DE PREVISION SOCIAL DE  
COMUNICACIONES- CAPRECOM-EICE.

**TEMAS:** CALIFICACIÓN Y GRADUACIÓN DE ACREENCIAS.

**ASUNTO:** RECHAZA POR CADUCIDAD.

**MAGISTRADO:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede, y la providencia del 3 de febrero de 2021 de la Sección Tercera, Sub Sección C del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que remite el proceso de referencia por factor objetivo, procede el Despacho en esta oportunidad a pronunciarse sobre la admisión de la demanda,

**I. ANTECEDENTES**

1.1 EL CENTRO CARDIO VASCULAR DE LOS LLANOS ORIENTALES S.A.S., por conducto de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, en contra de la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES -CAPRECOM- EICE EN LIQUIDACION. Como consecuencia de lo anterior, solicita:

**“PRETENSIONES**

1. *Declarar la nulidad total de la actuación administrativa, contenida en la Resolución AL-11269 de fecha 23 de agosto de 2016, notificada a mi representada el día 28 de septiembre de 2016, mediante la cual se resolvió de manera desfavorable, el recurso de reposición en contra de la Resolución AL-03788 del 23 de mayo de 2016, en donde se rechazó en su totalidad la reclamación A31.00733 presentada de manera oportuna por CENTRO CARDIOVASCULAR DE LOS LLANOS ORIENTALES.*
2. *Que, como consecuencia de lo anterior, se restablezca el derecho en los siguientes términos: se ordene a CAPRECOM EICE EN LIQUIDACION, reconocer en su totalidad, del valor correspondiente a la reclamación, presentada en su debió tiempo por el CENTRO CARDIOVASCULAR DE LOS LLANOS ORIENTALES, por la suma de (\$141.676.599=) CIENTO CUARENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA.*
3. *Que se condene a CAPRECOM EICE EN LIQUIDACION, al pago de las sumas correspondientes al valor de los intereses moratorio que genere el capital adeudado, de acuerdo con la fecha de vencimiento de la obligación.*
4. *Que se condene en costas a la demandada.*

1.2 La demanda fue presentada primigeniamente ante el Juzgado Veinticuatro Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda, despacho que, mediante auto del 26 de mayo de 2017, declaró falta de jurisdicción para conocer del asunto, remitiendo a la jurisdicción ordinaria laboral, invocando como razón en su decisión que, el acto acusado, Resolución AL-11269 de fecha 23 de agosto de 2016, concierne al pago de facturas causadas por la venta de servicios de salud presentados a los afiliados activos del régimen subsidiado de CAPRECOM EICE, y en consecuencia, trata de controversias relativas a la prestación de los servicios de seguridad social suscitada entre el demandante, CENTRO CARDIOVASCULAR DE LOS LLANOS ORIENTALES, en su calidad de institución prestadora de salud - IPS, y la entidad demandada, CAPRECOM EN LIQUIDACION, como entidad administradora desalud EPS.

1.3 Suscitado el conflicto negativo de jurisdicciones, por el Juzgado Veintinueve Laboral del Circuito, con auto del 22 de junio del 2017, por tratarse de controversias entre dos personas jurídicas, el Consejo Superior de la Judicatura Sala Jurisdiccional Disciplinaria, con providencia del 18 de julio de 2018, asignó el conocimiento del asunto a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral. Decisión contra la cual se promovió por el CENTRO CARDIOVASCULAR DE LOS LLANOS ORIENTALES, acción de tutela, en trámite de la cual, el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, con fallo del 19 de septiembre de 2019, dispuso en amparo al derecho al debido proceso de la entidad tutelante, dejar sin efecto la providencia proferida el 19 de julio de 2018 por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, y ordenó a esa Corporación proferir una nueva.

1.4 En cumplimiento de la orden tutelar, el Consejo Superior de la Judicatura - Sala Jurisdiccional Disciplinaria, el 9 de octubre de 2019, dirimió el conflicto negativo de jurisdicciones, asignando el conocimiento del asunto a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, bajo la premisa que el acto administrativo acusado versa sobre acreencias económicas y fue proferido por la administración pública, la CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES - EN LIQUIDACION; en tal secuencia, ordenó la remisión del proceso al Juzgado Veinticuatro Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá. Despacho, que, mediante auto del 11 de diciembre de 2019, declaró su falta de competencia por factor funcional - cuantía, remitiendo el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

1.5 En providencia del 03 de febrero de 2021 , la Sección Tercera -Sub Sección "C" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, declaró su falta de competencia, invocando como razón, que la causa petendi en el presente asunto es de conocimiento de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por vía de la cláusula general de competencia, como quiera que conforme se viene decantando, tratándose de nulidad de actos administrativos sin relación con la gestión contractual de la administración pública, no es de conocimiento de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y tampoco es de la Sección Segunda, en cuanto no subsume en nulidad y restablecimiento del derecho acto administrativo de carácter laboral, ni de la Sección Cuarta, como quiera que no trata de nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones; emergiendo entonces y por vía de la cláusula general de competencia, o de conocimiento de asuntos residuales, establecida en el artículo 18 del Decreto-ley 2288 de 1989, que corresponde a la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

## II. CONSIDERACIONES

Avocado el conocimiento por el despacho sustanciador de la Sección Primera del Tribunal, mediante providencia del veintinueve (29) de noviembre de 2021 se inadmitió la demanda de la referencia ordenándole al demandante que en el término de (10) días, procediera a subsanar los siguientes yerros:

- Aportara copia de los actos administrativos demandados junto con su constancia de notificación, para poder realizar el estudio de oportunidad de la demanda.
- Incluyera como parte demandada al Patrimonio Autónomo de Remantes de CAPRECOM, cuya administración realiza La FIDUPREVISORA o quien esté ejerciendo esa representación.
- Corrigiera las pretensiones de la demanda en el sentido de expresarlas de forma clara y por separado, haciendo claridad en cuál es la Resolución demandada si fue la Resolución No. AL-03788 o la Resolución No. AL11269, luego de hacer dicha claridad corregir el poder presentado.
- Incluyera los anexos obligatorios de la demanda, junto con el cumplimiento del numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 modificado y adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021,

Mediante escrito radicado el 15 de diciembre de 2021, el apoderado de la parte demandante presentó escrito de subsanación.

Así las cosas, la Sala aborda el estudio de los presupuestos del medio de control, deteniéndose en el examen de oportunidad que no se había podido efectuar habida consideración que no se había allegado los actos demandados con su constancia de notificación y ejecutoria.

### 1. Oportunidad de la demanda

Establece el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, el término dentro del cual debe presentarse la demanda so pena de que opere el fenómeno de la caducidad del medio de control, así:

*Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (...) 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" (Subrayado fuera del texto normativo)*

En el caso concreto, **Resolución No. AL-11269 del 23 de agosto de 2016**, con la que se puso fin a la actuación administrativa, se notificó por correo electrónico el 28 de septiembre de 2016, tal y como obra constancia en escrito de subsanación pág. 2 expediente Digital y se puede constatar:

Exp no. 25000234100020210021800  
Demandante: Centro Cardiovascular Llanos Orientales S.A.S.  
Demandado: CAPRECOM EICE-EN LIQUIDACIÓN  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

De: [notificacionacreencias@caprecom.gov.co](mailto:notificacionacreencias@caprecom.gov.co) <[notificacionacreencias@caprecom.gov.co](mailto:notificacionacreencias@caprecom.gov.co)> en nombre de Notificaciones Electrónicas <[notificacionacreencias@caprecom.gov.co](mailto:notificacionacreencias@caprecom.gov.co)>  
Enviado: miércoles, 28 de septiembre de 2016 12:08 p. m.  
Para: CENTRO CARDIOVASCULAR DE LOS LLANOS ORIENTALES  
Asunto: Certificado: Notificación ResoluciónNo. AL-11269 de 23 de agosto de 2016



Bogotá, 28 de septiembre de 2016 .

Señores:

CENTRO CARDIOVASCULAR DE LOS LLANOS ORIENTALES

NI: 822006742

Fiduprevisora S.A., actuando como Agente liquidador de la CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES "CAPRECOM" EICE EN LIQUIDACION, a través de su Apoderado General FELIPE NEGRET MOSQUERA, identificado con cedula de ciudadanía número 10.547.944 de Popayán, según consta en Escritura Publica Número. 0245 del 12 de Enero de 2016, aclarada por Escritura Publica Número 2716 del 17 de Febrero de 2016, de la Notaria 29 del Circulo de Bogotá D.C, procede a realizar Notificación Electrónica del acto administrativo de la referencia, conforme el artículo 67 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, y en concordancia con la Resolución 83 del 1 Febrero de 2016 " POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL REGLAMENTO PARA LA REALIZACION DE NOTIFICACION ELECTRÓNICA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER PARTICULAR PROFERIDOS POR LA CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES CAPRECOM EICE EN LIQUIDACION".

Lo anterior, teniendo en cuenta, que con la presentación y suscripción del Formulario Único de Reclamación "FURA", el reclamante aceptó que se realizara a través de medios electrónicos, el procedimiento de Notificación Personal. En este sentido se remite acto administrativo por medio del cual el liquidador se pronuncia acerca de su recurso de reposición, el cual se podrá descargar desde el siguiente link:

[Resolución AL-11269](#)

Atentamente

En ese orden de ideas, el término de 4 meses previsto en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, inició a contabilizarse desde el **29 de septiembre de 2016** hasta el **29 de enero de 2017**. No obstante, se observa que la solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría Cuarta Judicial II para Asuntos Administrativos, como lo dispone el artículo 3° del Decreto 1716 de 2009, se presentó el **17 de febrero de 2017** vencido ya el término que tenía para presentar la demanda (pág. 90 ítem de demanda expediente digital), adicionalmente la demanda fue presentada el **29 de marzo de 2017** (pág. 113 Escrito de Demanda).

En virtud de lo anterior y bajo el entendido que, al momento de la presentación de la conciliación prejudicial ya se encontraba fenecido el término para demandar y que la demanda contencioso-administrativa fue radicada el veintinueve (**29**) de marzo de dos mil diecisiete (**2017**) (acta de reparto pág. 113 Escrito de Demanda), forzoso es concluir que ha operado la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho por cuanto disponía del plazo legal hasta el **29 de enero de dos mil diecisiete (2017)**.

En consecuencia, por configurarse una de las causales previstas, se hace necesario rechazar la demanda de la referencia, tal y como se establece en el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, así:

*“Artículo 169. Rechazo de la demanda. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

*1. Cuando hubiere operado la caducidad.*

*2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.*

*3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial". (Negrilla fuera de texto)*

En mérito de lo expuesto la Sala de la Sección Primera Subsección B,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda de la referencia, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **AUTORIZAR** a Secretaría para entregar los anexos de la demanda al accionante o a quien acredite estar expresamente facultado por éste para recibirlos, sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** Una vez en firme, por Secretaría háganse las respectivas anotaciones en el programa Siglo XXI y archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

(Firmado electrónicamente)

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**

**Magistrado**

(Firmado electrónicamente)

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**

**Magistrado**

(Firmado electrónicamente)

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados que conforman la Sala de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

Exp no. 25000234100020210021800  
Demandante: Centro Cardiovascular Llanos Orientales S.A.S.  
Demandado: CAPRECOM EICE-EN LIQUIDACIÓN  
Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 110013341045202100345-01  
**Demandante:** ERIK GIOVANNI SOTELO LENIS  
**Demandado:** BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto:** Resuelve recurso de apelación medida cautelar.  
**Cuaderno de medida cautelar.**

En virtud de lo dispuesto por el literal h), numeral 2, del artículo 125 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto en contra del auto del 14 de enero de 2022, proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.

Mediante la providencia recurrida, se negó la solicitud de medida cautelar formulada por la parte demandante, consistente en la suspensión provisional de las resoluciones Nos. 10197 de 6 de febrero de 2020 y 069 del 6 de enero de 2021, expedidas por la Secretaría Distrital de Movilidad; así como la suspensión de todas las acciones de cobro coactivo generadas en relación con las obligaciones creadas por los actos administrativos mencionados.

Mediante las resoluciones aludidas, se declaró al demandante, señor Erik Giovanni Sotelo Lenis, como contraventor por haber incurrido en la Infracción D-12 (destinar a un servicio diferente para el cual tiene licencia de tránsito: de servicio particular a servicio público).

**Sustento de la medida cautelar**

La apoderada del demandante sustentó la solicitud de medida cautelar, en la siguiente forma.

“Igualmente, el demandante demostró sumariamente, la inexistencia en el plenario de prueba testimonial con la que se pruebe de manera contundente y sin lugar a duda razonable en obediencia de la norma probatoria y principios orgánicos del Estado Social de Derecho como lo son, la presunción de inocencia, y el in-dubio pro administrado, la comisión de la infracción, asimismo no hay claridad acerca del contenido de la casilla 17 de la orden de comparendo, pues la información indicada en la casilla 17 de la orden de comparendo es insuficiente. De cualquier modo, es inadmisibles que, semejante transgresión a la Resolución 3027 de 2010 en la que se indica que la orden de comparendo es una citación meramente formal, y el art. 29 constitucional en lo que atañe al principio rector de legalidad, haya sido auspiciada además por el juzgador de primer y segundo grado con el único objeto visible de sostener la sanción administrativa.

En ese orden en aras de salvaguardar ese orden constitucional establecido por principios estructurales del Estado Social de Derecho, relativos al pro administrada presunción de inocencia y buena fe, luego de un juicio de ponderación de intereses, resultaría más gravoso para el orden constitucional, negar la medida cautelar que concederla pues la limitación de los derechos civiles, económicos y fundamentales de mi prohijado no podrá restaurarse ulteriormente.

Finalmente, se manifiesta que al negarse la medida solicitada se causaría un perjuicio irremediable al señor ERIK GIOVANNI SOTELO LENIS toda vez que, el pago de una multa, así como el pago de unos intereses, cuando el cumplimiento de requisitos legales para la imposición de la sanción administrativa se encuentra en entredicho, atenta igualmente contra los derechos económicos y civiles del Sr. ERIK GIOVANNI SOTELO LENIS, quien para ejecutar transacciones como la compra-venta de vehículos, expedición y refrendación de su licencia de conducción, entre otros, en ejercicio libre de los derechos citados civiles, económicos, y además, su derecho fundamental de libre locomoción, deberá sufragar el valor de la multa y sus intereses o realizar un acuerdo de pago; en tal sentido, se encuentra obligado el señor ERIK GIOVANNI SOTELO LENIS a aceptar de manera tácita la infracción de tránsito objeto de las presentes diligencias, y por tanto luego de un pago o aceptación tácita sería infructuoso el presente proceso.”.

### **Providencia recurrida**

Por auto de 14 de enero de 2022, el juzgado de primera instancia resolvió.

**“ÚNICO: NEGAR** la medida cautelar de suspensión provisional solicitada por Erik Giovanni Sotelo Lenis, por lo expuesto en esta providencia.”.

Como fundamento de esta decisión, el juzgado de primera instancia consideró.

“En cuanto los requisitos generales, esto es, los contemplados en el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, se advierten cumplidos en tanto que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es un proceso declarativo y media solicitud de parte.

Ahora bien, respecto el primer requisito específico relativo a que la solicitud de suspensión provisional cuente con una argumentación relativa a la

presunta infracción de normas superiores invocadas, se observa que la apoderada del actor hizo alusión el artículo 29 de la Constitución Política y alegó la limitación de los derechos civiles, económicos y de locomoción de su prohijado.

No obstante, no se acreditó la existencia de un perjuicio, tal como pasa a explicarse.

Sobre el particular, lo primero que debe señalarse es que no se observa que la solicitud de medida cautelar cumpla con el supuesto básico de procurar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Nótese que el perjuicio que se pretende evitar es impedir los efectos de un fallo desestimatorio de las pretensiones, lo cual resulta contradictorio con la naturaleza de las medidas cautelares cuya finalidad es la de evitar que al momento en que se emita una sentencia favorable, esta no tenga efecto práctico alguno.

Lo anterior, surge del entendimiento que el “objeto del proceso” no es otro que el de anular la sanción impuesta al señor Erick Giovanni Sotelo Lenis, lo cual solo puede darse si se accede a las pretensiones, pues no se puede asumir que la finalidad del presente asunto consiste en retrasar el cobro de la multa impuesta o impedir que se causen intereses moratorios, pues en esos escenarios no se estaría utilizando el medio de control para el fin que fue creado sino como una herramienta para obstaculizar las actuaciones administrativas de cobro, para lo cual, se recuerda que las medidas cautelares no están para evitar que el solicitante padezca los efectos de una sentencia que niegue sus pretensiones.

En ese sentido, se tiene que en el caso de que se profiera una sentencia estimatoria de las pretensiones, la parte demandada perdería cualquier derecho a cobrar la sanción impuesta, ya que con la nulidad del acto administrativo sancionatorio desaparecería el título base de recaudo. Siendo así, es irrelevante para la efectividad de una sentencia favorable si en este momento se decreta o no la suspensión provisional.

Ahora, si bien el cobro de la multa impuesta durante el transcurso del presente proceso puede generar una afectación al patrimonio del demandante, **no hay explicación alguna en el escrito presentado donde se justifique por qué esto haría que se pierda el objeto del proceso**, pues si se inicia el proceso de un cobro coactivo el demandante tendrá la oportunidad de defenderse y en el caso que pague la suma de dinero por concepto de multa, esta podrá ser rembolsada a título de restablecimiento del derecho.

(...).”.

### **Recurso de reposición y en subsidio apelación**

El demandante, mediante apoderada, interpuso los recursos de reposición y, en subsidio, apelación contra el auto del 14 de enero de 2022, en los siguientes términos.

“ (...)

Debe indicarse que, en el caso bajo estudio se cumple con lo adocinado por el Consejo de Estado, en providencia de 26 de junio de 2020<sub>2</sub>, en donde

aclaró que cuando se trata de medidas cautelares de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo y se acredita *prima facie* que el acto acusado contraviene el ordenamiento jurídico superior (En este caso, de forma mayúscula el artículo 29 C.P.), de manera implícita se satisfacen los requisitos del perjuicio por la mora *periculum in mora*, y apariencia de buen derecho *fumus boni iuris*; dado que, en el *sublite* los actos administrativos objeto de nulidad, al declarar una responsabilidad administrativa **sin pruebas**, se advierte de forma nítida, una alta posibilidad de éxito del presente libelo, razón por la cual, resulta razonable que el Despacho estudie de manera minuciosa las causales contenidas en el artículo 241 de la ley 1436 y conceda la medida cautelar deprecada, para la protección del derecho objeto del litigio y evitar las consecuencias derivadas de la actuación administrativa censurada, al prevenir las afectaciones que se ocasiona con su ejecución.

Es importante precisar al Despacho que, de conformidad con las premisas citadas, el ciudadano NO es quien debe demostrar su inocencia en el caso que nos llama pues bien, brindando prevalencia al principio de presunción de inocencia que, celosamente debe ser garantizado por los jueces de la República y más concretamente por su honorable Despacho, cuando la Administración decide ejercer su potestad sancionatoria tiene que cumplir con el deber de demostrar que los hechos en que se basa la acción están probados y que la autoría o participación de la conducta tipificada como infracción es imputable al procesado en el presente caso es de insistirse, NO existió prueba que demuestre de forma contundente, concluyente y definitiva la comisión de la conducta sancionada de conformidad a lo proscrito en el artículo 147 de la ley 769 de 2002, violentándose con ésta indebida valoración el debido proceso, en lo que atañe al principio rector de legalidad.

Insisto, ni la manifestación de una persona tercera desconocida, ni lo manifestado por un testigo de oídas, ni la orden de comparendo, únicos documentos que soportan las decisiones contenidas en los actos administrativos hoy acusados, cumplen los requisitos cardinales de derecho probatorio para establecer una responsabilidad contravencional que se le imputa a mi poderdante, siendo lo anterior tan evidente que, en misma línea se encuentra motivada la Secretaria Distrital de Movilidad de Barranquilla, pues bien, una vez revisada la Resolución No. 18 de noviembre de 2021 que ruego a su despacho la revise minuciosamente pues se trata de un caso idéntico al sub examine, la autoridad de tránsito en aras de garantizar el debido proceso contenido en el art. 29 constitucional en lo que atañe al principio de presunción de inocencia pilar cardinal del derecho constitucional colombiano y del derecho administrativo colombiano, en un caso similar exoneró de responsabilidad contravencional al investigado al destacar que: “Partiendo de los principios de la sana crítica entendiéndola como la operación intelectual realizada por el juez y destinada a la correcta apreciación del resultado de las pruebas: realizadas con sinceridad y buena fe ha sido definida como la lógica interpretativa y el común sentir de las agentes y como la combinación de criterios lógicos y de experiencia que debe aplicar el juzgador.

En conclusión, del análisis del contenido de los actos administrativos expedidos por la demandada a simple vista es evidente cómo, la administración arribó a conclusiones subjetivas y sin ningún sustento normativo ni probatorio para emitir una decisión sancionatoria, primero, por cuanto le brindó a la orden de comparendo las características de plena prueba transgrediendo a todas luces el principio y derecho fundamental de orden constitucional al debido proceso en lo que atañe al principio rector de legalidad. Segundo, porque sobre afirmaciones de terceros desconocidos

trasmitidas a agentes de tránsito, aplicó la presunción de legalidad principio propio del accionar de servidores públicos y no de actuaciones de terceros, y finalmente, porque el demandante NO se encontraba en la obligación legal de demostrar el vínculo familiar o sentimental de las persona (s) con la (s) que se transportaba en su vehículo, lo cual constituyó una carga desproporcional y un desconocimiento a su derecho fundamental de intimidad y libertad, derechos de orden constitucional. Además, la ley 769 de 2002 Código de tránsito en su art. 148 menciona que los policías de tránsito tienen facultades de policía judicial solo cuando se encuentren frente a la comisión de un delito tipificado, lo que no sucedió en el presente caso.”.

Por su parte, el Distrito Capital, Secretaría Distrital de Movilidad, se manifestó con respecto a los recursos de reposición y, en subsidio, apelación interpuestos en el sentido de solicitar al juzgado de primera instancia que confirme la decisión tomada en auto del 14 de enero de 2022.

Sustentó su petición indicando que los actos acusados gozan de presunción de legalidad y que la medida cautelar no fue debidamente sustentada por el actor, pues no se acreditaron los supuestos fácticos y jurídicos que sustentan su decreto.

### **Decisión del juzgado de primera instancia en relación con el recurso de reposición.**

Las consideraciones para negar el recurso de reposición fueron las siguientes.

Para que se decrete la suspensión provisional de las resoluciones demandadas, es necesario que la parte interesada demuestre, siquiera de forma sumaria, la existencia de un perjuicio y que, de no decretarse la medida cautelar, los efectos de la sentencia perderían efectividad.

Sin embargo, no se advierte que al momento de dictar sentencia esta tendría efectos nugatorios, pues en el evento de que se acceda a las pretensiones y se declare la nulidad de los actos administrativos acusados, la autoridad demandada no podrá cobrar la multa.

Igualmente, la entidad tendría la obligación de rembolsar la suma, debidamente indexada, por lo que el patrimonio del actor no se vería comprometido, ni mucho menos los trámites de compraventa de vehículos u otros procedimientos.

La medida de suspensión provisional no ha sido prevista para evitar la ejecución de cobros coactivos ante las entidades, pues lo anterior solo evitaría los efectos de un fallo desestimatorio, contrario a la finalidad propia de las medidas cautelares, en especial cuando el demandante tiene la oportunidad de defenderse en los procedimientos que se adelanten en su contra.

En consecuencia, negó la reposición y concedió la apelación, en el efecto devolutivo, ante esta Corporación.

### **Consideraciones**

#### **Los requisitos para el decreto de una medida cautelar.**

El artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), dispone.

**“ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES.** En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.”

El artículo 231 de la misma norma, establece lo siguiente con respecto a los requisitos para el decreto de medidas cautelares.

**“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.”.

Al tenor de la norma transcrita, la suspensión provisional de los actos administrativos procede por violación de las disposiciones invocadas cuando esta surja del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas presuntamente infringidas o de las pruebas aportadas.

La Sala Plena del H. Consejo de Estado, providencia de 17 de marzo de 2015<sup>1</sup>, precisó cuáles son los criterios que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 debe tener en cuenta el juez para el decreto de medidas cautelares.

“La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en **el fumus boni iuris** y **periculum in mora**. **El primero**, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la **posible existencia de un derecho**. **El segundo**, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de **un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho**.” (Destacado por la Sala).

El criterio jurisprudencial anterior fue desarrollado, así mismo, en auto de 13 de mayo de 2015, en el cual la alta Corporación sostuvo<sup>2</sup>.

“Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que **en el escenario de las medidas cautelares**, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, **además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad** stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad.” (Destacado por la Sala).

La segunda parte del artículo 231 del CPACA, dispone.

“En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla las siguientes condiciones:
  - a) Que de no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
  - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.”.

<sup>1</sup>. Expediente núm. 2014-03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>2</sup> Expediente No. 2015.00022, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

### Estudio del caso.

La parte actora pretende la suspensión de las resoluciones demandadas. La sanción respectiva se impuso por el cambio en la modalidad de servicio de la licencia de tránsito, de servicio particular a transporte público (infracción D12).

El demandante sostiene lo siguiente.

Se demostró sumariamente la inexistencia de prueba testimonial con la que se pruebe de manera contundente y sin lugar a duda razonable la comisión de la infracción; así mismo, no hay claridad acerca del contenido de la casilla 17 de la orden de comparendo, pues la información es insuficiente.

De acuerdo con el artículo 29 superior, toda persona debe ser juzgada con observancia de las formas propias de cada juicio y todo ciudadano se presume inocente hasta que no se compruebe lo contrario.

Sin embargo, al efectuar la inmovilización del vehículo, se configuró un juicio anticipado de responsabilidad por materializar una de las sanciones propias de la infracción D12, sin permitir que el investigado, dentro del proceso contravencional, tuviese la oportunidad de impugnar y ejercer su garantía a un debido proceso.

No se entiende cuál fue el supuesto probatorio sólido que condujo al despacho a concluir que hubo una desnaturalización del servicio particular de transporte. Hubo una manifestación de un ciudadano realizada a un agente de policía, que de ningún modo puede sostener la sanción administrativa.

No hay en el plenario prueba documental (documento-video) o testimonial (testimonio del acompañante) con la que se pruebe la veracidad de las afirmaciones de una ciudadana, que son el único cimiento para aquella imposición.

Es inadmisibles que semejante transgresión al principio constitucional "*nadie está obligado a autoincriminarse*", haya sido auspiciada, además, por el juzgador de primer y segundo grado con el único objeto visible de sostener la sanción administrativa.

El demandante se encuentra en la obligación de aceptar una conducta que no ha sido acreditada por la administración, contenida en los actos administrativos acusados aun cuando la conducta reprochada no se encontró debidamente acreditada en el proceso.

Se quiere evitar que la entidad, en su posición privilegiada, proceda con un cobro coactivo (artículos 823 y siguientes, Estatuto Tributario) mediante el embargo de sus bienes, incluso de sus cuentas bancarias o su salario. No importa el valor de la multa, las medidas cautelares se hacen efectivas luego de un cobro coactivo.

La materialización de dicho cobro pone en riesgo el derecho fundamental al mínimo vital del demandante, pues el salario es su única fuente de ingresos, con la que garantiza su supervivencia en condiciones dignas y un embargo de su cuenta bancaria constituiría un perjuicio irremediable.

La Sala confirmará el auto proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., por las siguientes razones.

El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, dispone que la suspensión provisional de los efectos de los actos acusados procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Cuando, adicionalmente, se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

Según los argumentos planteados por la parte actora y los de defensa de la demandada, se advierte por la Sala que la controversia tiene carácter probatorio; sin embargo, no se aportó el expediente administrativo de los actos demandados, medio de prueba indispensable para establecer la prosperidad o no de los argumentos del solicitante de la medida cautelar.

Por el mismo motivo, deberá desestimarse la razón expuesta acerca de las limitaciones que le impone al demandante la existencia de la sanción en cuanto a la

Exp. No. 110013341045202100345-01  
Demandante: ERIK GIOVANNI SOTELO LENIS  
Demandado: BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Resuelve recurso de apelación medida cautelar

imposibilidad de realizar el traspaso del vehículo, la renovación de la licencia, etc. por cuanto la ausencia del expediente administrativo le impide a la Sala considerar la validez de sus argumentos.

De otro lado, en cuanto al argumento según el cual se ve expuesto a un proceso de jurisdicción coactiva, la Sala destaca que tal aspecto escapa a la competencia establecida para el juez de lo contencioso administrativo en el marco del presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

En atención a lo expuesto, se confirmará la decisión de primera instancia mediante la cual se negó el decreto de la medida cautelar solicitada por el demandante.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. CONFÍRMASE** el auto de 14 de enero de 2022, proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** Ejecutoriado este auto, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.L.C.C.G.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
- SECCIÓN PRIMERA -  
SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022)

**MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**

**PROCESO No.:** 25000-23-41-000-2021-00779-00  
**ACCIONANTE:** PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
**ACCIONADAS:** NACIÓN - MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, UT CENTROS POBLADOS DE COLOMBIA 2020 Y OTROS.  
**MEDIO DE CONTROL:** PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

---

**Asunto:** Vincula, se pronuncia sobre solicitud de acceso al expediente digital y ordena a la Secretaría de la Sección.

Visto el informe secretarial que antecede, procede el Despacho a pronunciarse sobre las solicitudes de acceso al expediente digital y a tomar otras decisiones que en derecho corresponda.

**Acceso al expediente digital y solicitud de piezas procesales**

AXA COLPATRIA S.A. *-llamado en garantía-*, a través de numerosos memoriales, ha solicitado se le dé acceso al expediente digital.

El Despacho, mediante auto de 28 de abril de 2022, ordenó a la Secretaría de la Sección que permitiera a AXA COLPATRIA S.A. el acceso al expediente, excepto de las carpetas reservadas.

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2021-00779-00  
DEMANDANTE: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, UT CENTROS POBLADOS DE COLOMBIA 2020 Y OTROS.  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
ASUNTO: VINCULA, SE PRONUNCIA SOBRE SOLICITUD DE ACCESO AL EXPEDIENTE DIGITAL Y ORDENA A LA SECRETARÍA DE LA SECCIÓN.

La Secretaría de la Sección, previo a dar cumplimiento a la anterior orden, a través de informe de 24 de mayo de 2022, manifestó lo siguiente:

*"[...] No obstante, se constancia que revisado el expediente digital se advierte que existen documentos reservados respecto de los que se debe garantizar dicha reserva, información que está a lo largo de los 7 cuadernos que conforman el expediente Digital con un total de 15,7 GB, que la información reservada se encuentra en sub-carpetas, por lo tanto para dar cumplimiento a la orden impartida por el Despacho se hace necesario que se especifique con nombre de las carpetas a compartir, ya que como secretaria no podemos calificar que información ostenta la calidad de reservada [...]"*

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones<sup>1</sup>, Instituto Geográfico Agustín Codazzi<sup>2</sup>, Lupa Jurídica<sup>3</sup>, BBVA Asset Management S.A. Sociedad Fiduciaria<sup>4</sup>, Banco Itaú Corpbanca<sup>5</sup> y el representante legal de la sociedad NOVOTIC<sup>6</sup> solicitaron tener acceso al expediente digital.

Al respecto, el Despacho pone de presente que, durante el curso de las medidas cautelares decretadas el 13 de septiembre de 2021, se emitieron órdenes a diferentes personas jurídicas y naturales para que aporten documentos o informes que dieran cuenta del cumplimiento de las aludidas medidas cautelares decretadas, y en casos específicos y expresos, se ha ordenado a la Secretaría de la Sección que le dé el carácter de reservado a las carpetas que debían contener los documentos que se fueran aportando al expediente según el caso; razón

<sup>1</sup> Cfr. Documento 97Correo\_8\_abril\_2022\_Hora-16\_50\_MIN\_TIC\_AP\_2021\_779.

<sup>2</sup> Cfr. Documento 110solicitud de link de acceso.

<sup>3</sup> Cfr. Documento 113solicitud de actuaciones en pdf

<sup>4</sup> Cfr. Documento 37Ingresa-Solicitud-BBVA-Memos.

<sup>5</sup> Cfr. Documento 56solicitud acceso expediente apoderado ITAU COPBANCA

<sup>6</sup> Cfr. Documento 106solicitud de expediente digital

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2021-00779-00  
DEMANDANTE: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, UT CENTROS POBLADOS DE COLOMBIA 2020 Y OTROS.  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
ASUNTO: VINCULA, SE PRONUNCIA SOBRE SOLICITUD DE ACCESO AL EXPEDIENTE DIGITAL Y ORDENA A LA SECRETARÍA DE LA SECCIÓN.

por la cual, es la Secretaría de la Sección quien tiene, en ejercicio de sus funciones, la gestión de las carpetas que se ha ordenado sean reservadas y, por tanto, es a esta a quien le corresponde, al momento de dar acceso al expediente o de enviar piezas procesales que soliciten las partes, verificar si el documento se encuentra contenido en una carpeta reservada o si la carpeta a compartir tiene el carácter de reservado, según la orden que, previamente, haya dado el Despacho en cada caso en específico.

Por lo que se le ordenará a la Secretaría de la Sección que se esté a lo resuelto en el numeral segundo de la parte resolutive del auto de 28 de abril de 2022, en cuanto a permitir a Axa Colpatria S.A. el acceso al expediente digital, excepto de las carpetas que tienen el carácter de reservado, de las cuales, debe tener conocimiento la Secretaría de la Sección, por cuanto la creación y carácter de reservado se dio con ocasión al cumplimiento de órdenes dadas por el Despacho anteriormente.

De la misma manera, la Secretaría de la Sección deberá proceder con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Lupa Jurídica, BBVA Asset Management S.A. Sociedad Fiduciaria, el Banco Itaú Corpbanca y el representante legal de la sociedad NOVOTIC quienes han solicitado tener acceso al expediente, con la salvedad que, respecto al referido Ministerio y al Instituto, estos podrán tener acceso a la totalidad del expediente por ser autoridades administrativas y ser partes en el proceso.

Ahora bien, previo al cumplimiento de la orden anterior, como la inquietud de la Secretaría de la Sección radica en que existen documentos reservados en todas las carpetas que conforman el expediente digital y no solo en las carpetas que el Despacho, con

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2021-00779-00  
 DEMANDANTE: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
 DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, UT CENTROS POBLADOS DE COLOMBIA 2020 Y OTROS.  
 MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
 ASUNTO: VINCULA, SE PRONUNCIA SOBRE SOLICITUD DE ACCESO AL EXPEDIENTE DIGITAL Y ORDENA A LA SECRETARÍA DE LA SECCIÓN.

ocasión de las medidas cautelares decretadas el 13 de septiembre de 2021, ordenó se les diera el carácter de reservado, se ordenará a las partes del proceso que informen y enlisten, en el término de cinco (5) días, los documentos que han radicado y a los cuales se les debe dar el carácter de reservado, esto: i) con el fin de preservar la reserva de documentos que así lo requieran; ii) facilitar la labor de la Secretaría de la Sección en la gestión de los documentos reservados; y iii) comoquiera que son las partes quienes tienen el deber de informar, al momento de radicar los memoriales, si el contenido del mismo es reservado o no.

### ***Vincula a la Aseguradora de Fianzas S.A. CONFIANZA***

El artículo 18 de la Ley 472 de 1998, sobre los requisitos de la demanda, establece:

*"[...] Artículo 18. Para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:*

- a) La indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado;*
- b) La indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición;*
- c) La enunciación de las pretensiones;*
- d) La indicación de la personas natural o jurídica, o la autoridad pública presuntamente responsable de la amenaza o del agravio, si fuere posible;*
- e) Las pruebas que pretenda hacer valer;*
- f) Las direcciones para notificaciones;*
- g) Nombre e identificación de quien ejerce la acción.*

*La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. **No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado [...]**" (Destacado fuera de texto original).*

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2021-00779-00  
DEMANDANTE: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, UT CENTROS POBLADOS DE COLOMBIA 2020 Y OTROS.  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
ASUNTO: VINCULA, SE PRONUNCIA SOBRE SOLICITUD DE ACCESO AL EXPEDIENTE DIGITAL Y ORDENA A LA SECRETARÍA DE LA SECCIÓN.

Comoquiera que el Banco Itaú Corpbanca aportó, dentro de los documentos denominados “*Garantías Dubitadas*”<sup>7</sup>, pólizas de seguros que tienen como tomador a la Unión Temporal Centros Poblados Colombia 2020 para el Contrato núm. N.º 1043 de 2020 y que fueron emitidas por la **Aseguradora de Fianzas S.A. CONFIANZA**, con NIT.: **860070374-9**, el Despacho ordenará la vinculación al proceso de dicha sociedad.

### ***Requiere a la Nación – Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones***

El apoderado del Banco BBVA S.A. y de BBVA Asset Management S.A. Sociedad Fiduciaria, en varios memoriales<sup>8</sup>, ha manifestado que la Nación – Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, con ocasión a la declaratoria de caducidad del Contrato núm. N.º 1043 de 2020, ha iniciado procesos de remates de bienes propiedad de algunos miembros de la Unión Temporal Centros Poblados.

El apoderado de la Nación – Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones manifestó que, aunque esa autoridad había iniciado un proceso de remate de un inmueble de propiedad de ICM Ingenieros S.A.S., el mismo fue declarado desierto, toda vez que, no existieron postores.

Razón por la cual, el Despacho requerirá a la Nación – Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones para que, en el término de cinco (5) días, informe si ha adquirido bienes de propiedad de la Unión Temporal Centros Poblados Colombia 2020, sus miembros o socios, por procesos administrativos o de cobros coactivos que haya adelantado en razón a la caducidad del Contrato núm. 1043 de 2020; así mismo, le ordenará que, en adelante, informe con destino al proceso

---

<sup>7</sup>Cfr. Documento Ingresar-ITAÚ-Dictamen-Pericial-Anexo

<sup>8</sup> Cfr. Documento 113solicitud de actuaciones en pdf, 55solicitud oficiar entidades.

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2021-00779-00  
DEMANDANTE: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, UT CENTROS POBLADOS DE COLOMBIA 2020 Y OTROS.  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
ASUNTO: VINCULA, SE PRONUNCIA SOBRE SOLICITUD DE ACCESO AL EXPEDIENTE DIGITAL Y ORDENA A LA SECRETARÍA DE LA SECCIÓN.

cualquier adquisición de bienes o dineros por parte de esa autoridad administrativa, por la referida declaratoria de caducidad.

### ***A la Secretaría de la Sección***

Se ordenará a la Secretaría de la Sección que rinda un informe a través del cual indique las personas jurídicas y naturales a las que se le ha surtido el trámite de notificación del auto admisorio de la demanda o del auto que ordena su vinculación.

Se ordenará a la Secretaría de la Sección que se abstenga de cambiar la numeración, nombres y ubicación de los documentos contenidos en el expediente digital que se encuentra en OneDrive, hasta tanto no exista una orden por parte del Despacho y, siempre, debiéndose dejar constancia escrita de los cambios que se realicen en el expediente.

En mérito de lo expuesto, el Despacho:

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.- Secretaría de la Sección ESTÉSE** a lo resuelto en el numeral segundo de la parte resolutive del auto de 28 de abril de 2022, en cuanto a permitir a Axa Colpatria S.A. el acceso al expediente digital, excepto de las carpetas que tienen el carácter de reservado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.- PERMÍTASE** el acceso al expediente digital al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones - Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, a Lupa Jurídica, BBVA Asset Management S.A. Sociedad Fiduciaria, el Banco Itaú Corpbanca y al representante

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2021-00779-00  
DEMANDANTE: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN  
Y LAS COMUNICACIONES, FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA  
INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, UT CENTROS  
POBLADOS DE COLOMBIA 2020 Y OTROS.  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
ASUNTO: VINCULA, SE PRONUNCIA SOBRE SOLICITUD DE ACCESO AL  
EXPEDIENTE DIGITAL Y ORDENA A LA SECRETARÍA DE LA  
SECCIÓN.

legal de la sociedad NOVOTIC, por las razones y bajo las condiciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO.- Para el cumplimiento de las órdenes de los numerales primero y segundo, REQUIÉRASE** a las partes del proceso que informen y enlisten, **en el término de cinco (5) días**, los documentos que han radicado y los cuales tienen el carácter de reservado.

**CUARTO.- VINCÚLASE** al proceso a la **Aseguradora de Fianzas S.A. CONFIANZA**, con NIT.: 860070374-9, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**QUINTO.- Por Secretaría de la Sección, NOTIFÍQUESE** el auto admisorio de la demanda y esta providencia al representante legal o a quien haga sus veces de la **Aseguradora de Fianzas S.A. CONFIANZA**, a través del correo electrónico para notificaciones judiciales que dispone la página WEB de la aludida sociedad: [Notificacionesjudiciales@confianza.com.co](mailto:Notificacionesjudiciales@confianza.com.co)

**SEXTO.- CÓRRASE** traslado de la demanda a la **Aseguradora de Fianzas S.A. CONFIANZA**, **por el término de diez (10) días**, con el fin que conteste la demanda.

**SÉPTIMO.- REQUIÉRASE** a la **Nación – Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones** para que, **en el término de cinco (5) días**, informe si ha adquirido bienes de propiedad de la Unión Temporal Centros Poblados Colombia 2020, sus miembros o socios, por procesos administrativos o de cobros coactivos que haya adelantado en razón a la caducidad del Contrato núm. 1043 de 2020.

**OCTAVO.- ORDÉNASE** a la **Nación – Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones** que, en lo sucesivo y hasta que se profiere sentencia, informe con destino al proceso cualquier adquisición

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2021-00779-00  
DEMANDANTE: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, FONDO ÚNICO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, UT CENTROS POBLADOS DE COLOMBIA 2020 Y OTROS.  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
ASUNTO: VINCULA, SE PRONUNCIA SOBRE SOLICITUD DE ACCESO AL EXPEDIENTE DIGITAL Y ORDENA A LA SECRETARÍA DE LA SECCIÓN.

de bienes o dineros por parte de esa autoridad administrativa, por la declaratoria de caducidad del Contrato núm. 1043 de 2020.

**NOVENO.- Por Secretaría de la Sección, RÍNDASE** un informe a través del cual se indique las personas jurídicas y naturales a las que se le ha surtido el trámite de notificación del auto admisorio de la demanda o del auto que ordena su vinculación.

**DÉCIMO.- ORDÉNASE** a la **Secretaría de la Sección** que se abstenga de cambiar la numeración, nombres y ubicación de los documentos que ya se encuentran contenidos en el expediente digital que se encuentra en OneDrive, hasta tanto no exista una orden por parte del Despacho y, siempre, debiéndose dejar constancia escrita de los cambios que se realicen en el expediente.

**DÉCIMO PRIMERO.- Ejecutoriada y cumplida esta providencia, INGRÉSESE** de manera inmediata al Despacho este cuaderno.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**<sup>9</sup>.

(Firmado electrónicamente)  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

---

<sup>9</sup> *CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Magistrada Claudia Elizabeth Lozzi Moreno del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, en la plataforma electrónica SAMAI del Consejo de Estado; en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.*

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**

**-SECCIÓN PRIMERA-**

**-SUBSECCIÓN "A"-**

Bogotá, D.C., veintidós (22) de julio de dos mil veintiuno (2021)

**MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**

**EXPEDIENTE No.:** 25000-23-41-000-2021-00911-00  
**DEMANDANTE:** CONSORCIO SAN FRANCISCO Y OTRO  
**DEMANDADO:** INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

---

**Asunto: Remite proceso por competencia.**

El **CONSORCIO SAN FRANCISCO EUTC - HB** y el **CONSORCIO MOCOA EUTC - HB** actuando por intermedio de apoderada judicial, presentaron demanda en ejercicio del medio de control de nulidad establecido en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011-, contra el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS** con el fin de obtener las siguientes declaraciones:

***"[...] II. PRETENSIONES***

- 1. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 869 del 31 de marzo de 2021 "Por la cual se adjudica en audiencia pública la Licitación Pública No. LP-DT-062-2020" expedida dentro del proceso licitatorio No. LP-DT-062-2020, adelantado por el INVIAS.*
- 2. A título de restablecimiento de derecho, que se declare que la Resolución No. 869 del 31 de marzo de 2021 fue revocada, y que los proponentes CONSORCIO SAN FRANCISCO EUTC – HB y CONSORCIO MOCOA EUTC – HB, se encontraban hábiles para participar en el proceso de selección.*
- 3. Se declare que el proponente CONSORCIO MOCOA EUTC –HB, resultaba ser el adjudicatario en el módulo 2 del proceso de licitación LP-DT-062-2020.*

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2021-00911-00  
 MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
 DEMANDANTE: CONSORCIO SAN FRANCISCO  
 DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS  
 ASUNTO: REMITE PROCESO POR COMPETENCIA

**4. A título de restablecimiento de derecho, que se declare que el módulo No. 2 de la Licitación LP-DT-062-2020 deberá ser adjudicado al proponente CONSORCIO MOCOCHA EUTC –HB, por parte del INVIAS.**

**4.1.1.SUBSIDIARIA:** Se declare que el INVIAS deberá pagarla suma correspondiente a la utilidad dejada de percibir por el proponente CONSORCIO MOCOCHA EUTC –HB en el módulo 2 de la licitación LP-DT-062-2020, a título de lucro cesante, que corresponde al 5% calculado sobre los costos directos de la obra, de acuerdo con las ofertas realizadas y que corresponde la suma de **DIECINUEVE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS (\$19.361.932.832)**, debidamente indexados al momento en que se haga efectivo su pago.

**5. Que se condene al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS–INVIAS al pago de todas las costas y gastos del proceso [...].”**

De la revisión de los hechos y los actos administrativos acusados, la Sala evidencia que estos tratan una controversia contractual, relativa a un proceso licitatorio adelantado por el Instituto Nacional de Vías -INVÍAS-, donde los proponentes eran el Consorcio San Francisco EUTC – HB y el Consorcio Mococho EUTC – HB.

Respecto al reparto de los asuntos entre las secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el artículo 18 del Decreto núm. 2288 de 1989 establece:

**[...] Artículo 18.- ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES.** Las Secciones tendrán las siguientes funciones:

**SECCIÓN PRIMERA.** Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones.
2. Los electorales de competencia del Tribunal.
3. Los promovidos por el Gobernador de Cundinamarca, los Alcaldes del mismo Departamento o el del Distrito Especial de Bogotá, en los casos contemplados en los artículos 249 del Decreto-ley 1222 de 1986 y 101 del Decreto-ley 1333 de 1986.

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2021-00911-00  
MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CONSORCIO SAN FRANCISCO  
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS  
ASUNTO: REMITE PROCESO POR COMPETENCIA

4. *Las observaciones formuladas a los Acuerdos Municipales o Distritales y a los actos de los Alcaldes, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad.*

5. *Las objeciones a los proyectos de Ordenanza o de Acuerdo, en los casos previstos en la ley.*

6. *Los conflictos de competencia administrativa asignados al Tribunal.*

7. *La revisión de contratos, de conformidad con la ley.*

8. *Los recursos de insistencia en los casos contemplados en la Ley 57 de 1985.*

9. *De los demás asuntos de competencia del Tribunal, cuyo conocimiento no esté atribuido a las otras Secciones.*

[...]

**SECCIÓN TERCERA.** *Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos de competencia del Tribunal:*

1. *De reparación directa y cumplimiento.*

2. **Los relativos a contratos y actos separables de los mismos.**

3. *Los de naturaleza agraria. [...]" (Destacado fuera de texto).*

En ese orden de ideas, la Sala encuentra que esta Sección carece de competencia para conocer de la controversia suscitada en el proceso de la referencia, en razón al factor funcional, por cuanto se trata de un asunto eminentemente contractual que le corresponde conocer a la Sección Tercera de esta Corporación, de acuerdo con la norma citada.

En consecuencia, se ordenará la remisión del expediente a la Sección Tercera, por ser la competente para conocer del medio de control presentado por el **CONSORCIO SAN FRANCISCO EUTC - HB** y el **CONSORCIO MOCOCHA EUTC - HB**, en los términos de la norma citada.

En mérito de lo expuesto, la Sección "A" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca:

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2021-00911-00  
MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CONSORCIO SAN FRANCISCO  
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS  
ASUNTO: REMITE PROCESO POR COMPETENCIA

## RESUELVE:

**PRIMERO: DECLÁRASE** que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de competencia para conocer del presente asunto.

**SEGUNDO: REMÍTASE** a la Sección Tercera de esta Corporación, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Discutido y aprobado en sesión realizada en la fecha<sup>1</sup>.

(Firmado electrónicamente)

**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

(Firmado electrónicamente)

**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

(Firmado electrónicamente)

**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

---

<sup>1</sup> CONSTANCIA: la presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados que integran la Subsección "A" de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la plataforma electrónica SAMAI; en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN B**

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2022-07-333 NYRD**

Bogotá D.C., Veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2021 00968 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACCIONANTE:** INMOBILIARIA BUSTAMANTE VASQUEZ Y CIA S.A.S  
**ACCIONADO:** SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES -SAE- SAS.  
**TEMAS:** ACTO ADMINISTRATIVO QUE REMUEVE ADMINISTRADOR DEPOSITARIO Y LO RETIRA DEL REGISTRO DE DEPOSITARIOS PROVISIONALES  
**ASUNTO:** INADMITE DEMANDA.  
**MAGISTRADO:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede, procede el Despacho en esta oportunidad a pronunciarse sobre la admisión de la demanda de la referencia.

**I. ANTECEDENTES**

La **INMOBILIARIA BUSTAMANTE VASQUEZ Y CIA S.A.S** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra de la **SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES -SAE- SAS.**, por cuanto, dicha sociedad fue removida como administradora y/o depositaria del registro de depositarios provisionales y/o liquidadores del fondo de rehabilitación, inversión social y lucha contra el crimen organizado -FRISCO-. Como consecuencia de lo anterior, presenta las siguientes pretensiones:

*“Pretensiones Principales*

- 1. Que se DECLARE LA NULIDAD de la RESOLUCIÓN NO. 808 DE FECHA 26 DE MARZO DE 2021 expedida por la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE SAS, notificada el 08 de abril de 2021 al correo electrónico scliente@bustamantevasquez.com.co y físicamente el 24 de mayo de 2021, por medio de la cual “Remueve como administrador y/o depositario y se retira del registro a un depositario provisional y/o liquidador”*
- 2. Que, como consecuencia de lo anterior, se ordene a la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE SAS, RESTABLEZCA EL DERECHO que tiene como DEPOSITARIO PROVISIONAL la sociedad BUSTAMANTE VASQUEZ Y CIA SAS y se deje sin efectos la RESOLUCIÓN NO. 808 DE FECHA 26 DE MARZO DE 2021, notificada el 08 de abril de 2021 al correo electrónico scliente@bustamantevasquez.com.co y físicamente el 24 de mayo de 2021, por medio de la cual “Remueve como administrador y/o*

*depositario y se retira del registro a un depositario provisional y/o liquidador” y proceda a reintegrar a la sociedad que represento al registro de Depositarios Provisionales y Liquidadores del Fondo de Rehabilitación Social y Lucha contra el Crimen Organizado - FRISCO*

*3. Que, como consecuencia de lo anterior, la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE SAS., devuelva los inmuebles que hacían parte de su portafolio de la sociedad BUSTAMANTE VASQUEZ Y CIA SAS, incluyendo aquellos bienes que se encontraban arrendados y que su contrato fue cedido a la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE SAS., cancelando todas las comisiones que se generaron desde el momento en que fueron cedidos hasta la fecha.*

*4. Que, como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE SAS., cancele por concepto de perjuicios causados con la expedición de la RESOLUCIÓN NO. 808 DE FECHA 26 DE MARZO DE 2021, notificada el 08 de abril de 2021 al correo electrónico *scliente@bustamantevasquez.com.co* y físicamente el 24 de mayo de 2021, por medio de la cual “Remueve como administrador y/o depositario y se retira del registro a un depositario provisional y/o liquidador”, la suma de CUATROCIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS NUEVE MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SIETE PESOS MCT (\$451.909.297) representado en los siguientes rublos: 1) \$193.500.000: Lucro cesante, que corresponde al promedio de utilidades (honorarios y/o comisiones pagadas por la SAE SAS en los bienes productivos) por un valor de \$5.375.000 proyectando a 36 meses, promedio de los contratos de arrendamiento 2.\$87.695.297, que corresponde a los honorarios y/o comisiones que la SAE SAS no ha cancelado desde el mes de febrero de 2021 a la fecha. 3) \$170.714.000 que corresponde al valor de las liquidaciones e indemnizaciones del personal contratado por la sociedad BUSTAMANTE VASQUEZ Y CIA SAS para la operación SAE.”*

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1 Competencia.

El Tribunal posee competencia para conocer del *sub lite* debido a la naturaleza del medio de control, el territorio y la cuantía, previstos en el núm. 3 del art. 152 y núm. 2 del art. 156 del CPACA, toda vez que se controvierte la legalidad de los actos administrativos expedidos en la ciudad de Bogotá, por la **SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES -SAE- SAS**. Y respecto de la cuantía en la que se estima el restablecimiento del derecho pretendido por la suma de \$ 451.909.297, supera los 300 Salarios mínimos mensuales legales vigentes para la época en que se presentó la demanda (año 2021: \$272.557.800).

### 2.3 Legitimación.

Las partes están legitimadas y con interés para interponer el presente medio de control, de conformidad con lo señalado en los artículos 138 y 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la autoridad que expidió los actos administrativos demandados es la **SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES -SAE- SAS**; y el particular afectado es la **INMOBILIARIA BUSTAMANTE VÁZQUEZ Y CIA S.A.S**, de modo que son estos los llamados al Proceso Contencioso Administrativo, existiendo identidad en la relación sustancial, y la relación procesal.

## 2.4 Requisito de procedibilidad.

El artículo 161 del CPACA, modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, respecto de los requisitos previos para demandar, preceptúa lo siguiente:

*“Artículo 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.*

*(...)*

*2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.*

*Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.*  
*(Subrayado del Despacho).*

- i) De una parte, tenemos la Resolución No. 808 de fecha 26 de marzo de 2021 “Por medio de la cual remueve como administrador y/o depositario de unos activos y se retira del Registro a un Depositario Provisional y/op Liquidador” expedida por la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE SAS frente a la cual no procedía recurso alguno.
- ii) De otra parte, a folios 172-174 del expediente electrónico (archivo - 06Pruebas2) obra constancia del agotamiento de la conciliación prejudicial ante la Procuraduría 4 Judicial II Delegada para Asuntos Administrativos, durante el periodo comprendido entre los días 23 de julio de 2021<sup>1</sup> y 30 de septiembre de 2021, fecha de expedición de la constancia.

En ese sentido se tienen por acreditados los presupuestos de procedibilidad de que trata el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

## 2.5 Oportunidad para presentar la demanda.

Artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA, establece que:

*Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (...) 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”*  
*(Subrayado fuera del texto normativo).*

Conforme lo anterior, no se observa que la parte demandante haya aportado la respectiva constancia de notificación del acto administrativo cuya legalidad

---

<sup>1</sup> De conformidad con la consideración N° 1 de la Constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad fl. 172 archivo digital 06Pruebas2.

discute, por lo que deberá allegarla con el fin de realizar el análisis de oportunidad para demandar.

## 2.6 Aptitud formal de la Demanda:

El Despacho encuentra que la demanda reúne algunos de los requisitos y formalidades legales exigidos para adelantar la misma (artículos 160, 162 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 - CPACA modificados por el artículo 35 de la Ley 2280 de 2021), esto es, contiene:

- I.) **Poder debidamente otorgado** (fls. 1-2 del expediente electrónico (archivo -03Poderes).
- II.) La **designación de las partes y sus representantes** (fl 2 - del expediente electrónico -archivo-02EscritoDemanda).
- III.) Las **pretensiones, expresadas de forma clara y por separado** (Fls. 14-15 del expediente electrónico (archivo -02EscritoDemanda).
- IV.) Los **hechos y omisiones debidamente determinadas, clasificadas y enumeradas** (Fls. 2-14 del expediente electrónico (archivo -02EscritoDemanda). En lo que respecta al acápite de los hechos, estos contienen argumentaciones que corresponderían al concepto de violación o cargos de nulidad, además de percepciones subjetivas. Así pues, el extremo actor al momento de la subsanación deberá separar únicamente las circunstancias de tiempo modo y lugar en que se llevó a cabo la actuación administrativa de manera sucinta, de las normas presuntamente violadas y abstenerse de incluir apreciaciones subjetivas.
- V.) Los **fundamentos de Derecho** en que se sustentan las pretensiones y el concepto de violación (Fls. 14-30 del expediente electrónico (archivo -02EscritoDemanda). En efecto, la parte demandante efectúa un recuento de los fundamentos normativos en los cuales basa su pretensión de nulidad de la Resolución N° 808 del 26 de marzo de 2021, sin embargo, no resultan claros los cargos de nulidad que plantea, puntualmente en los literales B y E del acápite IV de la demanda.

Lo anterior, por cuanto no se precisa el cargo de nulidad al cual se refiere el concepto de violación invocado, esto es, si con el acto administrativo demandado la entidad incurrió en infracción de las normas en que debería fundarse, o actuó sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió, lo anterior, en atención a lo establecido en el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, que dispone que deberán indicarse las normas violadas y desarrollar su concepto de violación de forma clara.

- VI.) La **petición de pruebas** que pretende hacer valer en el proceso y las que tiene en su poder (Fls. 31 a 33 del expediente electrónico (archivo -02EscritoDemanda).  
Sobre el particular, se destaca que, al verificar los documentos relacionados en el acápite de pruebas por la parte demandante, se echa

de menos los siguientes documentos relacionados en los numerales: 10. Circular Externa N° 004 de 2020, 17. Evidencias fallas SIGMA, 25. solicitud de conciliación, 27. respuesta revocatoria directa y 28. Notificación electrónica de la Resolución 808 de 2021, descritos en el acápite de pruebas de la demanda. Por lo que deberán ser allegados o de lo contrario no serán objeto de pronunciamiento en el decreto de pruebas que se llegare a realizar.

- VII.) La **estimación razonada de la cuantía**, conforme a las previsiones del artículo 157 del CPACA (Fl. 31 del expediente electrónico (archivo - 02EscritoDemanda)).
- VIII.) **Lugar y dirección para recibir notificaciones judiciales**, incluida la electrónica (Fl. 33 del expediente electrónico (archivo - 02EscritoDemanda)).
- IX.) **Anexos obligatorios**: pruebas en su poder, entre ellas, copia de los actos administrativos demandados (3 archivos electrónicos). Sin embargo, no allega copia de la constancia de notificación de la Resolución N° 808 de 2021, la cual deberá ser remitida a efectos de poder realizar el examen de oportunidad.
- X.) **Constancia de envío de copia de la demanda y sus anexos** a las entidades demandadas (Fls. 190 a 192 del expediente electrónico-archivo 04Anexos).

En consecuencia, la demanda será inadmitida, por lo cual se concede a la parte demandante el término de que trata el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, a fin de que subsane el yerro advertido, so pena de rechazo de la demanda.

En mérito de lo expuesto,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda presentada, por la **INMOBILIARIA BUSTAMANTE VASQUEZ Y CIA S.A.S**, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

**SEGUNDO: CONCEDER** a la parte actora el término improrrogable de diez (10) días siguientes a la notificación de esta decisión para que subsane los defectos indicados, so pena de rechazo de la demanda.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado  
Firmado electrónicamente

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2022-07-335 NYRD**

Bogotá D.C., Veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

**EXP. RADICACIÓN:** 25-000-2341-000-2021-01051-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
**ACCIONANTE:** L´ALIANXA TRAVEL NETWORK COLOMBIA S.A.  
**ACCIONADO:** CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA-AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO  
**TEMAS:** RESPONSABILIDAD FISCAL  
**ASUNTO:** RESUELVE REPOSICIÓN

**MAGISTRADO PONENTE** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede, procede el despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto contra el auto inadmisorio de la demanda.

**I. ANTECEDENTES**

La sociedad L´ALIANXA TRAVEL NETWORK COLOMBIA S.A., por conducto de apoderado judicial y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra de la Contraloría General de la República.

Como consecuencia de lo anterior, presenta las siguientes pretensiones:

- “1. DECLARE LA NULIDAD del Auto Nro. 146 del 14 de julio de 2020, << por el cual se avoca conocimiento y se ordena la suspensión de términos en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal No 2015-00889-entidad afectada ministerio de comercio industria y turismo>>;*
- 2. DECLARE LA NULIDAD del Auto Nro. 484 del 22 de octubre de 2020, por medio del cual reanudó los términos del proceso de responsabilidad fiscal 2015-00889 a partir del 23 de octubre de la misma anualidad;*
- 3. DECLARE LA NULIDAD del Auto Nro. 485 del 22 de octubre de 2020, por medio del cual se resuelven unas solicitudes de pruebas posterior al auto de imputación;*
- 4. DECLARE LA NULIDAD del Fallo Nro. 0008 con responsabilidad fiscal del proceso ordinario de responsabilidad fiscal Nro. 2015-00889 del 18 de diciembre de 2020, que declaró responsable fiscal al Consorcio Alianza Turística y en consecuencia, a la sociedad LAlianxa Travel Network S.A.*

5. *DECLARE LA NULIDAD del Auto Nro. 68 del 8 de febrero de 2021 expedido por la Contralora Delegada para Responsabilidad Fiscal, Intervención Judicial y Cobro Coactivo -Dirección de Investigaciones Nro. 3.*

6. *DECLARE LA NULIDAD del Auto Nro. 236 del 10 de marzo de 2021, por medio del cual el Contralor delegado Intersectorial Nro. 2 de la Unidad de Responsabilidad Fiscal resolvió un recurso de apelación.*

7. *Como consecuencia de lo anterior, se restablezca el derecho y se ordene a la demandada a que se levanten las medidas cautelares decretadas mediante el auto Nro. 731 del 10 de agosto de 2017 que recaen sobre las sumas de dinero de las cuentas bancarias de L'Alianza Travel Network Colombia S.A., aperturadas en el banco Bancolombia con los números 790224, 228758 y 244567, de las ciudades de Bogotá D.C., Medellín y Cartagena, respectivamente y hasta por el monto de MIL QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y UN MIL SETECIENTOS DIECISIETE PESOS (\$1.548.831.717)*

8. *SE REINTEGREN a mi representada los mayores valores que se llegaren a embargar o a cancelar con ocasión al proceso de responsabilidad fiscal Nro. 2015-00889 y sus derivados.*

9. *CONDENAR a la NACIÓN -CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA reconocer el pago de las indemnizaciones por los perjuicios ocasionados, los cuales se están descritas a continuación:(...)"*

Mediante providencia del 24 de marzo de 2022, se inadmitió la demanda para que subsanara los yerros encontrados, posteriormente el apoderado de la parte demandante mediante escrito radicado el 19 de abril de 2022, presentó recurso de reposición contra la mencionada providencia.

## II CONSIDERACIONES

### 2.1. Procedencia del Recurso interpuesto

El artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021 establece respecto del recurso de reposición:

*“Artículo 242. Reposición. El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.*

En el presente caso, la decisión objeto de controversia es el auto N° 2022-03-47 NYRD del veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintidós (2022), mediante el cual se inadmitió la demanda, razón por la que el recurso procedente contra dicha decisión en efecto es el de reposición, pues no se encuentra consagrada la procedencia de ningún otro.

### 2.2. Oportunidad de presentación del recurso de reposición

El artículo 242 de la Ley 1437 de 2011 indica que la oportunidad y trámite para interponer el recurso de reposición está regulado en el Código General del Proceso, el cual establece:

**“Artículo 318. Procedencia y oportunidades.**

(...)

*El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito **dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.**” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

En el *sub lite* se tiene que el auto N° 2022-03-47 NYRD del, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintidós (2022), que rechazó la demanda, fue notificado por estado el 28 de marzo de 2022, y el recurso de reposición fue presentado el 18 de abril de 2022 (ítem 33 expediente digital), esto es por fuera del término establecido por el legislador para interponerlo, toda vez que el demandante contaba con el término de tres días los cuales vencieron el **31 de marzo de 2022.**

En ese orden de ideas, y como quiera que el escrito presentado por el extremo actor, a través del cual refería interponer *recurso de reposición*, fue radicado el día 18 de abril de 2022, **se tiene que el mismo fue presentado de forma extemporánea**, razón por la que el auto N° 2022-03-47 NYRD del veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintidós (2022) quedó debidamente ejecutoriado, ya que no se discutió en los términos oportunos.

Así las cosas, el recurso será rechazado de plano, por no haber sido presentado dentro de la oportunidad legal establecida.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE**

**PRIMERO.** - **RECHAZAR** el recurso de reposición presentado contra el N° 2022-03-47 NYRD del veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintidós (2022) que inadmitió la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** - En firme esta providencia, regrese a Despacho para proveer sobre la admisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**(Firmado electrónicamente)**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2022-07-328NYRD**

Bogotá D.C., Veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

**EXP. RADICACIÓN:** 25000234100020210105500  
**MEDIO DE CONTROL:** EJECUTIVO  
**DEMANDANTE:** CREDICORP CAPITAL FIDUCIARIA S.A.  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE CHÍA, CUNDINAMARCA  
**TEMAS:** EJECUTIVO  
**ASUNTO:** REMITE POR COMPETENCIA

**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Vista la constancia secretarial que antecede, procede el Despacho en esta oportunidad a pronunciarse sobre la admisión de la demanda de la referencia.

**I. ANTECEDENTES**

**CREDICORP CAPITAL FIDUCIARIA S.A.**, actuando exclusivamente como vocera del **PATRIMONIO AUTÓNOMO ACCIONES FONTANAR**, de conformidad con lo dispuesto los artículos 297 y 298 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda **EJECUTIVA**, en contra del **MUNICIPIO DE CHIA**. Como consecuencia de lo anterior, solicita:

*Primera. Librar mandamiento de pago a favor de CREDICORP CAPITAL FIDUCIARIA S.A., vocera del PATRIMONIO AUTÓNOMO ACCIONES FONTANAR, sucesor procesal de la sociedad HAIKU ASSOCIATED INC., y en contra del Municipio de Chía, por las sumas no pagadas en los términos ordenados en la Sentencia Objeto de Ejecución, así:*

*1. Por la suma de Veinte Mil Seiscientos Veintisiete Millones Ochocientos Once Mil Noventa pesos colombianos (COP \$20.627.811.090), correspondiente al capital indexado, cuyo pago fue ordenado en la Sentencia Objeto de Ejecución.*

*2. Por la suma de Doce Mil Cuarenta y Cinco Millones Seiscientos Veintiún Mil Trescientos Dieciocho pesos (COP\$12.045.621.318) correspondientes a los intereses moratorios sobre el monto del capital causados desde el día 30 de mayo de 2019, esto es, treinta (30) días después de la fecha de ejecutoria de la Sentencia Objeto de Ejecución, hasta la fecha de presentación de esta demanda y a la tasa establecida en el numeral tal de la sentencia tal.*

*3. Por los intereses moratorios que se causen sobre el capital indexado, cuyo pago fue ordenado en la Sentencia Objeto de Ejecución, desde la fecha de presentación de la presente Demanda Ejecutiva y hasta que se verifique el pago total de la obligación objeto de cobro, a la misma tasa indicada por el Consejo de Estado en la Sentencia Objeto de Ejecución.*

*Segunda. Condenar en costas y agencias en derecho al Municipio de Chía.*

## II. CONSIDERACIONES

La Ley 437 de 2011 estableció en los artículos 149 y subsiguientes las reglas para determinar la competencia de los asuntos que deben tramitarse a través de la Jurisdicción Contencioso Administrativo, y en el artículo 152, numeral 6 señaló:

**ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** <Artículo modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos: (...)

*6. De la ejecución de condenas impuestas o conciliaciones judiciales aprobadas en los procesos que haya conocido el respectivo tribunal en primera instancia, incluso si la obligación que se persigue surge en el trámite de los recursos extraordinarios. Asimismo, conocerá de la ejecución de las obligaciones contenidas en conciliaciones extrajudiciales cuyo trámite de aprobación haya conocido en primera instancia. En los casos señalados en este numeral, la competencia se determina por el factor de conexidad, sin atención a la cuantía.*

*Igualmente, de los demás procesos ejecutivos cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

Por su parte el Consejo de estado, mediante providencia de 25 de julio de 2016, expresó lo siguiente:

*“[...] para la ejecución de otros títulos que corresponden a esta jurisdicción, se fijan factores de competencia diferentes, así:*

a) En el ordinal 4.º del artículo 156 se precisa que frente a procesos ejecutivos derivados de contratos estatales, la competencia por factor territorial se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato.

b) Por su parte, el ordinal 9.º ib., regula que en el caso de ejecución de providencias, la competencia será del juez que profirió la providencia respectiva, lo que permite entender que se refiere al despacho judicial en concreto.

En este sentido, no es plausible la interpretación de que el referido ordinal se refiere “[...] al distrito judicial donde se debe interponer la demanda ejecutiva [...]”, porque pese a que el artículo se refiera al factor territorial, no se puede tomar ello circunscrito tan ampliamente a todos los jueces del circuito judicial, porque banaliza la regla de competencia que debe ser precisa.

**Es necesario resaltar el efecto útil de la norma, que busca radicar la competencia en cabeza del juez que profirió la sentencia, con el fin de garantizar la economía procesal, la continuidad, la unidad interpretativa del título, el menor desgaste técnico y económico de los sujetos procesales, la celeridad en la solución del litigio, así como la realización plena del derecho que se reconoce en la sentencia judicial.**

c) En esa misma línea se orienta el artículo 298 del mismo estatuto al poner de presente la intención del legislador dirigida a que la ejecución corresponderá al juez que profirió la providencia, lo que hace incongruente la aplicación de la determinación de la competencia por el factor cuantía a que se hace alusión en los artículos 152 y 155 ib., ordinales séptimos, porque ello haría que en muchos de los casos el proceso quede radicado en cabeza de un funcionario diferente, es decir, pierde efecto útil la norma en comento. [...]”

De acuerdo con la providencia transcrita se debe establecer la competencia para conocer de las demandas ejecutivas atendiendo el factor conexidad; esto es, que la competencia radicará en el juez que profirió la providencia y este conocerá de la ejecución sin observar el factor cuantía.

Según lo establecido en el numeral primero del artículo 297 del C.P.A.C.A las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible constituyen título ejecutivo, y con atención a lo dispuesto en el numeral primero del artículo 298 que establece el procedimiento para la ejecución de dichos títulos, estima que el juez competente se determinará de acuerdo con el factor territoriales, así pues,

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, Consejero ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 11001-03-25-000-2014-01534 00 (4935-2014)

atendiendo el factor territorial establecido en el numeral sexto del artículo 152 la competencia recae sobre el juez que profirió la respectiva providencia.

Así las cosas, revisadas las suplicas de la presente demanda, se tiene que el ejecutivo se inicia con ocasión a la sentencia proferida dentro del proceso No. 25000-23-27-000-2012-00438-00, Demandante: HAIKU ASSOCIATED INC; Demandado: Municipio de Chía, que se encuentra en el despacho de la Magistrada Nelly Yolanda Villamizar Peñaranda, por lo que dicho proceso se remitirá a la mencionada para que sea quien conozca del proceso ejecutivo de la referencia, por ser quien emitió la sentencia de primera instancia, en concordancia con la normatividad mencionada *ut supra*.

En este punto, se aclara que el examen de la competencia en este caso se ha limitado a lo estipulado en el artículo 152 numeral 6, por lo que las demás cuestiones distintas, incluido los requisitos para la admisión de la demanda y el estudio de la medida cautelar, corresponden al juez natural.

En mérito de lo expuesto,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. - DECLARAR** la falta de competencia de este despacho para conocer del asunto por no ser quien emitió la sentencia de primera instancia.

**SEGUNDO. - REMITIR** el expediente al despacho de la magistrada Nelly Yolanda Villamizar Peñaranda de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**(Firmado electrónicamente)**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN A

Bogotá D.C., primero (1°) de agosto de dos mil veintidós (2022)

**PROCESO N°:** 2500023410002021-01090-00  
**MEDIO DE CONTROL:** PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES  
COLECTIVOS  
**DEMANDANTE:** ELMO FIDEL SERRANO ACUÑA Y OTROS  
**DEMANDADO:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-  
COLPENSIONES  
**ASUNTO:** CONCEDE APELACION

**MAGISTRADO PONENTE**  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Teniendo en cuenta el informe secretarial que antecede, el Despacho dispone:

**PRIMERO:** **CONCÉDASE** ante el Honorable Consejo de Estado el recurso de apelación interpuesto por apoderado de los accionantes contra la providencia del 17 de junio de 2022, proferida por esta Corporación.

**SEGUNDO:** **REMÍTASE** el expediente al Honorable Consejo de Estado, previas las anotaciones que sean del caso y previa comunicación a las partes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado**

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

AUTO INTERLOCUTORIO N°2022-07-329 NYRD

Bogotá D.C., Veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022)

EXP. RADICACIÓN: 25000234100020210109100  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD SIMPLE  
DEMANDANTE: FELIPE PANIAGUA GÓMEZ.  
DEMANDADO: JUZGADO 54 PENAL DEL CIRCUITO  
TEMAS: NULIDAD DE ACTUACION DENTRO DE  
UNA ACCIÓN DE TUTELA  
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA NUMERAL 3° DEL  
ARTÍCULO 169 DE LA LEY 1437 DE  
2011, “ASUNTO NO SUSCEPTIBLE DE  
CONTROL JUDICIAL”.

MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Procede la Sala a efectuar el estudio de admisibilidad del medio de control instaurado por Felipe Paniagua Gómez, contra el Juzgado 54 Penal del Circuito, previos los siguientes:

### I. ANTECEDENTES

Felipe Paniagua Gómez, en ejercicio del medio de control de nulidad simple, solicita que se declare la nulidad de todo lo actuado dentro de la tutela No. 11001310905420210021400 emitida por el Juzgado 54 Penal del Circuito, por considerarla violatoria al debido proceso.

### II. CONSIDERACIONES:

La sala resalta, que la acción de nulidad esta consagrada en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 que señala:

**ARTÍCULO 137. NULIDAD.** *Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.*

*Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió (...) (subrayado y negrilla fuera del texto)*

Respecto a la noción de acto administrativo, la Corte Constitucional, en sentencia C-1436 de 25 de octubre de 2000<sup>1</sup>, sostuvo que:

---

<sup>1</sup> Expediente D-2952. Magistrado ponente: Dr. Alfredo Beltrán Sierra

**“El acto administrativo definido como la manifestación de la voluntad de la Administración, tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados”**

De igual forma el Consejo de Estado ha manifestado que:

*“La diferencia entre los actos de contenido particular y general depende del grado de indeterminación que tengan los sujetos destinatarios del mismo, como lo ha precisado esta Sala: ‘Para diferenciar un acto administrativo general de uno particular es necesario tener presente los siguientes aspectos: El acto administrativo se entiende, entre otras perspectivas, como una decisión adoptada o expedida en función administrativa a través de la cual la autoridad crea, modifica o extingue una posición de una persona o conjunto de personas determinadas o indeterminadas frente a una norma de derecho (situación jurídica). El acto singular o particular no necesariamente tiene un destinatario único, por cuanto puede ir dirigido tanto a una persona como a un grupo determinado de personas; en tanto que el acto general se expide siempre para un grupo indeterminado de personas a quienes se les crea, modifica o extingue una situación jurídica, dependiendo de las conductas o roles que ellas mismas asuman”<sup>2</sup>.*

Así las cosas, en el caso concreto de lo que se puede entender de la lectura de la demanda es que el actor pretende la nulidad de lo actuado dentro de la acción de tutela No. 2020-214 que se radicó en el Juzgado 54 Penal del Circuito, lo cual no hace parte de una actuación administrativa, si no que es una decisión judicial contra la cual puede interponer los recursos consignados por el legislador y no como equivocadamente lo hace por intermedio de la acción de nulidad que como se mencionó anteriormente aplica únicamente para los actos administrativos, no para los actos jurisdiccionales.

De este modo, se constata que lo aquí pretendido no es la nulidad de un acto administrativo, sino que se trata de la nulidad de una decisión judicial proferida en el marco de una acción de tutela, de manera que su control se habilita a través de la impugnación del fallo de primera instancia, la proposición de incidente de nulidad o excepcionalmente de tutela contra providencia de tutela ante el superior funcional del respectivo juzgado y con el cumplimiento de las causales de procedencia, razón por la cual no está habilitado el medio de nulidad para discutir la legalidad de una sentencia o decisión jurisdiccional por lo que claramente se enmarca en una causal de rechazo, prevista en el numeral 3 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, que al tenor literal establece:

**Artículo 169. Rechazo de la demanda. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:**

1. *Cuando hubiere operado la caducidad.*
2. *Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.*
3. **Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.** (Subrayado fuera del texto normativo).

---

<sup>2</sup> Sentencia de 4 de marzo de 2010, Expediente: 2003-00360-01(3875-03), Sección Segunda, Subsección “A”, Magistrado ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda de la referencia, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **AUTORIZAR** a Secretaría para entregar los anexos de la demanda al accionante o a quien acredite estar expresamente facultado por éste para recibirlos, sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** Una vez en firme, por Secretaría háganse las respectivas anotaciones en el programa Siglo XXI y archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

(Firmado electrónicamente)

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**

**Magistrado**

(Firmado electrónicamente)

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**

**Magistrado**

(Firmado electrónicamente)

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados que conforman la Sala de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 250002341000202101158-00  
**Demandante:** SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA  
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN -  
SINTRAPROAN  
**Demandado:** DANIEL FELIPE ESCOBAR RIAÑO -  
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN  
**Medio de control:** ELECTORAL  
**Asunto:** REQUIERE ANTECEDENTES  
ADMINISTRATIVOS

Visto el informe secretarial que antecede (archivo 22 expediente electrónico) examinado el expediente se observa que la Procuraduría General de la Nación aún no ha remitido copia integral de los antecedentes administrativos del acto administrativo demandado contenido en el Decreto 1405 del 25 de octubre de 2021, por medio del cual la señora Procuradora General de la Nación nombró en provisionalidad, hasta por seis (6) meses, a Daniel Felipe Escobar Riaño, en el cargo de Asesor, Código 1AS, Grado 19 (ID 0572), de la Oficina de Selección y Carrera, con funciones en la Oficina de Prensa, por consiguiente, por Secretaría **requiérase** a dicha entidad para que en el término de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia dé cumplimiento a lo establecido en el ordinal quinto del auto admisorio y allegue copia de los antecedentes administrativos del acto demandado de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1º del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2213 de 2022 los anteriores documentos deberán ser enviados en el mismo término a la parte actora.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**  
**Magistrado**  
**(Firmado electrónicamente)**

*CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma electrónica SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2022-07-330 NYRD**

Bogotá, D.C., Veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2022 00330 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACCIONANTE:** PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S  
**ACCIONADO:** NACIÓN - PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES- MINTIC  
**TEMAS:** DECRETO 934 DE 2021 - REGLAMENTACIÓN CESIÓN DE PERMISOS DE USO DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO  
**ASUNTO:** ESTUDIO DE ADMISIÓN DE DEMANDA  
**MAGISTRADO PONENTE** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede, procede el Despacho en esta oportunidad a pronunciarse sobre la admisión de la demanda de la referencia.

**I. ANTECEDENTES**

La sociedad **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra de la **NACIÓN - PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA** y el **MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES- MINTIC**. Como consecuencia de lo anterior, solicita:

**“II. PRETENSIONES**

1.-Que se declare la **nulidad** parcial del Decreto 934 del 18 de agosto de 2021 expedido por el Señor Presidente de la República y la Ministra de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en los apartes subrayados de los artículos 2.2.2.7.2; 2.2.2.7.3 y 2.2.2.7.8 por las razones y conforme los cargos formulados en la presente demanda.

2.-A título de restablecimiento del derecho y como consecuencia de la nulidad solicito:

2.1-Que se declare que la Sociedad **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** tiene derecho a los beneficios de “operador entrante IMT” en los estrictos términos del “permiso de uso del espectro radioeléctrico” otorgado a la Sociedad **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.**”, mediante Resolución 330 del 20 de febrero de 2020, con fundamento en la Resolución 5050 de 2016, artículos 4.7.4.1.y 4.7.4.2, del Capítulo 7, Título IV, modificados por los artículos 6 y 7 de la Resolución 5107 y 5108 de 2017 de la Comisión de regulación de Comunicaciones y 4.3.2.11 de la Sección 2 del Capítulo 3 del Título IV de la Resolución CRC 5050 de 2016 y de lo ofrecido en la Resolución 3078 de 2019, modificada por las Resoluciones 866 de 2020 y 3121 de 2019, al igual que en las respuestas dadas a las dudas e inquietudes formuladas por los participantes en el proceso administrativo de selección objetiva y subasta regido por las resoluciones mencionadas y que llevó a la expedición de los permisos de uso Resolución 330 de 2020.

2.2.-Que se condene a **LA NACIÓN -MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES**, al reconocimiento y pago a favor de **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.** todos los costos que se demuestren en el proceso, incluyendo su respectivo costo de oportunidad, en relación con las inversiones y gastos que haya efectuado o sumas dejadas de percibir con ocasión de la aplicación de las disposiciones demandadas contenidas en el Decreto 934 de 2021, la cual se estima provisionalmente en **Nueve mil doscientos ochenta y cinco millones de pesos (\$ 9.285.000.000) m/cte.** o la mayor suma que aparezcan probadas, debidamente actualizadas e indexadas.

3.-Que a partir de la firmeza de la sentencia y una vez vencida la oportunidad para el pago respectivo (sic) ordenado en el fallo que ponga fin al proceso, se ordene el pago de intereses moratorios.

4.-Que se condene a los demandados al pago de costas y agencias en derecho

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia.

Frente al análisis de competencia por la naturaleza del medio de control, el territorio y la cuantía, previstos por los Art. 152 Núm. 2 y 156 núm. 2 del CPACA, la demanda cumple con dichos presupuestos, toda vez que se controvierte la legalidad de un acto administrativo proferido por una entidad pública y la demandada tiene domicilio en la ciudad de Bogotá, D.C., y la cuantía asciende a NUEVE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$9.285.000.000) M/CTE, correspondientes a los costos que se demuestren en el proceso, incluyendo su respectivo costo de oportunidad, en relación con las inversiones y gastos que haya efectuado o sumas dejadas de percibir con ocasión de la aplicación de las disposiciones demandadas contenidas en el Decreto 934 de 2021.

### 2. Legitimación.

Las partes están legitimadas y con interés para interponer el presente medio de control, de conformidad con lo señalado en los artículos 138 y 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda vez que las autoridades que expidieron el acto administrativo demandado, - PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y MINTIC- como el particular afectado por los mismos, son llamados al Proceso Contencioso Administrativo, de manera que existe identidad en la relación sustancial, y la relación procesal.

Ahora bien, respecto al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, no existe claridad en su vinculación al proceso, pues esta hace parte del sector central de la Rama Ejecutiva y se ha llamado a comparecer a quien expidió el acto (presidente), razón por la que no es clara su legitimación en la causa, por lo que se inadmitirá la demanda con el fin de precisar su comparecencia a la parte pasiva o la necesidad de ambas entidades.

### 3. Requisito de procedibilidad.

El Artículo 161 del CPACA, modificado por el artículo 34 de la Ley 2280 de 2021, preceptúa lo siguiente, respecto de los requisitos previos para demandar:

***“Artículo 161. Requisitos previos para demandar.***

*La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. (...)*

*Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.*

*Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral” (Negrita y subrayado fuera del texto).*

En el presente caso, se encuentran acreditados los requisitos de procedibilidad, previa interposición de la demanda, toda vez que:

-Al tratarse de un acto administrativo de carácter general, con efectos particulares, no se requiere el agotamiento de interposición del recurso obligatorio para acudir a la jurisdicción, y por demás no le procede recurso alguno.

-De otra parte, se observa en el archivo PDF 41 del expediente electrónico, que obra constancia del agotamiento de la conciliación prejudicial ante la Procuraduría 127 Judicial II para asuntos administrativos del periodo comprendido entre el 16 de diciembre de 2021 y el 22 de marzo de 2022.

## 2.4 Oportunidad para presentar la demanda.

Artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA, establece que:

**Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.** *La demanda deberá ser presentada: (...) 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” (Subrayado fuera del texto normativo)*

Así las cosas, en el caso concreto, el Decreto 934 del 18 de agosto de 2021 fue insertado en el Diario Oficial 51770<sup>1</sup> de la misma fecha, por lo que el término de 4

---

<sup>1</sup><http://svrpubindc.imprenta.gov.co/diario/index.xhtml?jsessionid=0d86f5086372795435c3cb4cf82a>

meses previsto en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, inició a contabilizarse desde el 19 de agosto de 2021 y hasta el 19 de diciembre del mismo año; empero fue suspendido debido a la interposición de la conciliación prejudicial (conforme lo previsto en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001) desde el 16 de diciembre de 2021 y hasta el 22 de marzo de 2022, en la que efectivamente se declaró fallida la conciliación y reanudándose el termino el 23 de marzo de 2022.

En ese sentido, como quiera que la demanda fue radicada el día **23 de marzo de 2022**, ha de concluirse que la demanda es oportuna y que en el *sub lite* no ha operado el fenómeno de la caducidad (46CONSTANCIA CORREO.pdf).

### **5. Aptitud formal de la Demanda:**

El Despacho encuentra que la demanda reúne los requisitos y formalidades legales exigidos para adelantar la misma (artículos 160, 162 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 - CPACA modificados por el artículo 35 de la Ley 2280 de 2021), esto es, contiene

- I.) **Poder debidamente otorgado** (PDF 06 y 43 EE)
- II.) **La Designación de las partes y sus representantes.** (pág. 2 Demanda PDF 01).
- III.) **Las Pretensiones, expresadas de forma clara y por separado** (págs. 7 y 8 Demanda PDF 01)
- IV.) **Los hechos y omisiones debidamente determinados, clasificados y enumerados** (pág. 8 a 31 Demanda PDF 01)
- V.) **La *petición de pruebas*** que pretende hacer valer en el proceso y las que tiene en su poder (págs. 72 a 78 Demanda PDF 01).
- VI.) **La estimación razonada de la cuantía**, con forme a las provisiones del artículo 157 del CPACA (págs. 69 y 70 Demanda PDF 01)
- VII.) **Lugar y dirección para recibir notificaciones judiciales**, incluida la electrónica (pág. 80 Demanda PDF 01).
- VIII.) **Envío electrónico de la demanda y los anexos al demandante y el Ministerio Público** (PDF 46CONSTANCIA CORREO.pdf)
- IX.) **Anexos obligatorios:** Expediente electrónico PDF ANEXOS

Ahora, frente a los **fundamentos de Derecho** en que se sustentan las pretensiones y el concepto de violación (págs. 32 a 67 Demanda PDF 01) se observa que se presentan los dos primeros cargos como “*Defecto material o sustantivo*”; “*falta de motivación*”; “*infracción por omisión de las normas en que deberían fundarse*”, es decir, unifica dos cargos en uno solo, y de su lectura se invoca una falsa motivación con respecto a los efectos del acto acusado, por lo que se le solicita la

demandante precisar si los cargos invocados los presenta en un solo discurrir argumentativo, esto es infracción a las normas en que debía fundarse, falta de motivación (expedición irregular del acto) y falsa motivación, o si es del caso, precise con claridad el concepto de violación de cada uno de los cargos que invoca de forma separada y concreta.

Finalmente, se conmina a los sujetos procesales y a la Secretaría de la Sección acoger los postulados de la Ley 2213 de 2022, y proceder a denominar y enumerar los archivos que hagan parte del expediente electrónico de forma individualizada, clara y separada, conforme lo establecen los artículos 4 y 6.

En esa medida, le corresponderá al apoderado judicial de la parte demandante, en el término de que trata el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, subsanar los yerros señalados en esta providencia.

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda presentada, por **PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.**, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

**SEGUNDO: CONCEDER** a la parte actora el término improrrogable de diez (10) días siguientes a la notificación de esta decisión para que subsane los defectos indicados, so pena de rechazo de la demanda.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 110013341045202200021-01  
**Demandante:** WILLIAM RICARDO PULIDO PINEDA  
**Demandado:** BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto:** Resuelve recurso de apelación medida cautelar.  
**Cuaderno de medida cautelar.**

En virtud de lo dispuesto por el literal h), numeral 2, del artículo 125 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto contra el auto del 29 de abril de 2022, proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.

Mediante la providencia recurrida, se negó la solicitud de medida cautelar formulada por la parte demandante, consistente en la suspensión provisional de las resoluciones Nos. 9788 de 24 de febrero de 2020 y 543-02 del 26 de enero de 2021 así como de todas las acciones de cobro coactivo generadas en relación con las obligaciones establecidas en los actos administrativos mencionados.

Mediante las resoluciones aludidas, se declaró al demandante, señor William Ricardo Pulido Pineda, como contraventor de la Infracción D-12 (destinar un servicio diferente para el cual tiene licencia de tránsito).

**Sustento de la medida cautelar**

La apoderada del demandante sustentó la solicitud de medida cautelar, en la siguiente forma.

“Igualmente, el demandante demostró sumariamente, la falta de claridad y certeza acerca de lo que motivó al policial para establecer el cambio de la modalidad del servicio de la licencia de tránsito, de servicio de particular de transporte a servicio público de transporte para imponer la infracción D12, además nada se manifestó sobre la inexistencia de prueba documental(documento-video) o testimonial (testimonio del acompañante)

con la que se pruebe de manera contundente y sin lugar a duda razonable, en obediencia de la norma probatoria y principios orgánicos del Estados Social de Derecho como lo son, la presunción de inocencia, y el in-dubio pro administrado, la veracidad de unas afirmaciones de un ciudadano desconocido y que son el único cimiento para aquella imposición.

No entiende la defensa cuál fue el supuesto probatorio sólido que condujo al despacho a concluir que en el sub examine, hubo una desnaturalización del servicio particular de transporte; ahora, lo que sí es claro es que existe una manifestación de un ciudadano desconocido -que no fue vinculado a esta investigación-realizada a un agente policial, afirmación respecto de la cual NO cobija la presunción de legalidad que reviste el actuar de los servidores públicos y que, además de ningún modo puede sostener el andamiaje de toda una sanción administrativa, soslayando principios como, la presunción de inocencia, materializado mediante la carga dinámica de la prueba, Y, es que en el presente caso fue deber del Estado demostrar en respeto de principios básicos de derecho probatorio la comisión de la conducta endilgada y evitar llenar vacíos normativos que deben ser atendidos por el Congreso de la República, con vías de hecho; motivadas paralelamente por intereses gremiales y/o políticos y, que cuya única víctima visible resulta siendo el ciudadano.

Finalmente, se manifiesta que al negarse la medida solicitada se causaría un perjuicio irremediable al señor PULIDO PINEDA WILLIAM RICARDO toda vez que, el pago de una multa así como el pago de unos intereses, cuando el cumplimiento de requisitos legales para la imposición de la sanción administrativa se encuentra en entredicho, atenta igualmente contra los derechos económicos y civiles del Sr. PULIDO PINEDA WILLIAM RICARDO, quien para ejecutar transacciones como la compra-venta de vehículos, expedición y refrendación de su licencia de conducción, entre otros, en ejercicio libre de los derechos citados civiles, económicos, y además, su derecho fundamental de libre locomoción<sup>21</sup>, deberá sufragar el valor de la multa y sus intereses o realizar un acuerdo de pago; en tal sentido, se encuentra obligado el señor PULIDO PINEDA WILLIAM RICARDO a aceptar de manera tácita la infracción de tránsito objeto de las presentes diligencias, y por tanto luego de un pago o aceptación tácita sería infructuoso el presente proceso.”.

### **Providencia recurrida**

Por auto de 29 de abril de 2022, el juzgado de primera instancia resolvió.

**“PRIMERO: NEGAR** la medida cautelar de suspensión provisional solicitada por William Ricardo Pulido Pineda, por lo expuesto en esta providencia.”.

Como fundamento de esta decisión, el juzgado de primera instancia consideró.

“En cuanto los requisitos generales, esto es, los contemplados en el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, se advierten cumplidos en tanto que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es un proceso declarativo y media solicitud de parte.

Ahora bien, respecto el primer requisito específico relativo a que la solicitud de suspensión provisional cuente con una argumentación relativa a la presunta infracción de normas superiores invocadas, se observa que la apoderada del actor hizo alusión el artículo 29 de la Constitución Política y alegó la limitación de los derechos civiles, económicos y de locomoción de su prohijado.

No obstante, no se acreditó la existencia de un perjuicio, tal como pasa a explicarse.

Sobre el particular, lo primero que debe señalarse es que no se observa que la solicitud de medida cautelar cumpla con el supuesto básico de procurar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Nótese que el perjuicio que se pretende evitar es impedir los efectos de un fallo desestimatorio de las pretensiones, lo cual resulta contradictorio con la naturaleza de las medidas cautelares cuya finalidad es la de evitar que al momento en que se emita una sentencia favorable, esta no tenga efecto práctico alguno.

Lo anterior, surge del entendimiento que el “objeto del proceso” no es otro que el de anular la sanción impuesta al señor William Ricardo Pulido Pineda, lo cual solo puede darse si se accede a las pretensiones, pues no se puede asumir que la finalidad del presente asunto consiste en retrasar el cobro de la multa impuesta o impedir que se causen intereses moratorios, pues en esos escenarios no se estaría utilizando el medio de control para el fin que fue creado sino como una herramienta para obstaculizar las actuaciones administrativas de cobro, para lo cual, se recuerda que las medidas cautelares no están para evitar que el solicitante padezca los efectos de una sentencia que niegue sus pretensiones.

En ese sentido, se tiene que en el caso de que se profiera una sentencia estimatoria de las pretensiones, la parte demandada perdería cualquier derecho a cobrar la sanción impuesta, ya que con la nulidad del acto administrativo sancionatorio desaparecería el título base de recaudo. Siendo así, es irrelevante para la efectividad de una sentencia favorable si en este momento se decreta o no la suspensión provisional.

Ahora, si bien el cobro de la multa impuesta durante el transcurso del presente proceso puede generar una afectación al patrimonio del demandante, **no hay explicación alguna en el escrito presentado donde se justifique por qué esto haría que se pierda el objeto del proceso**, pues si se inicia el proceso de un cobro coactivo el demandante tendrá la oportunidad de defenderse y en el caso que pague la suma de dinero por concepto de multa, esta podrá ser rembolsada a título de restablecimiento del derecho.

Así las cosas, la sola existencia del acto administrativo sancionatorio no implica un perjuicio para el demandante, pues entre dicha decisión y el momento en que una acción de cobro se materialice hay todo un procedimiento de por medio que impide afirmar que, en este momento, la no adopción de la medida cautelar dejaría sin efecto práctico el proceso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

(Destacado del texto original)

(...).”

### **Recurso de reposición y en subsidio apelación**

El demandante, a través de su apoderada, interpuso los recursos de reposición y, en subsidio, apelación contra el auto del 29 de abril de 2022, en los siguientes términos.

“ (...)

Ni la manifestación de una persona tercera desconocida, ni lo manifestado por un testigo de oídas, ni la orden de comparendo, únicos documentos que soportan las decisiones contenidas en los actos administrativos hoy acusados, cumplen los requisitos cardinales de derecho probatorio para establecer una responsabilidad contravencional que se le imputa a mi poderdante, siendo lo anterior tan evidente que, en misma línea se encuentra motivada la Secretaria de Movilidad de Bogotá, pues bien una vez revisadas otras resoluciones, la autoridad de tránsito en aras de garantizar el debido proceso en casos similares **exoneró de responsabilidad contravencional al investigado.**

En lo relativo al perjuicio irremediable, el Despacho indicó que el demandante puede contar con los suficientes recursos para pagar una multa y que legalmente es un asunto intrascendental asumir una culpa que no es acreditada lo cual no representa una afectación a derechos de rango constitucional, contrario a lo manifestado por su señoría, debe señalarse que lo observado por el Despacho debe ser de conformidad a lo desarrollado por la Honorable Corte Constitucional en la sentencia C-038 de 2020, luego cuando un ciudadano colombiano se encuentra en la obligación de pagar una multa consecuencia de una sanción administrativa, a pesar de que no exista certeza de la culpabilidad, a juicio de la Corte, se desconocería el artículo 29 de la Constitución que exige demostrar la culpabilidad en absoluta obediencia del principio de rango constitucional de presunción de inocencia. Con lo cual se le estaría transgrediendo de manera flagrante y directa su derecho más fundamental de rango constitucional al debido proceso y aquella garantía germinada del principio de legalidad, a la que se ha hecho expresa referencia la Corte Constitucional, “exige que la atribución de responsabilidad sea el resultado de una conducta personal **debidamente acreditada en el proceso**, y previamente establecida en la ley como delito o contravención” (negritas no originales). Precisó la Corte Constitucional en la sentencia que “**es la imputación de una determinada conducta jurídicamente reprochable**, la que activa en favor del destinatario de la misma, el pleno ejercicio de sus derechos al debido proceso y a la defensa” y en el presente caso tal desconocimiento constituye un evidente perjuicio IRREMEDIABLE que ulteriormente no podrá ser resarcido.

En ese orden, el demandante se encuentra en la obligación de aceptar una conducta que no ha sido comprobada por la administración, misma contenida en los actos administrativos acusados, aun, cuando la conducta reprochada no se encontró **debidamente acreditada en el proceso**, ello con el único objeto de evitar que la entidad en su posición privilegiada proceda con un cobro coactivo mediante el cual de conformidad con lo dispuesto en los artículos 823 y siguientes Estatuto Tributario se encuentra facultada por el procedimiento especial allí contenido de embargar sus bienes, incluso sus cuentas bancarias o su salario; luego no importa el valor de la multa, las medidas cautelares se hacen efectivas luego de un cobro coactivo y la característica fundamental es proteger la pretensión y cuya materialización INDUDABLEMENTE pone en potencial riesgo el derecho fundamental al mínimo vital de mi prohijado, pues su salario se trata de su única fuente de ingreso con la que garantiza su supervivencia en

Exp. No. 110013341045202200021-01  
Demandante: WILLIAM RICARDO PULIDO PINEDA  
Demandado: BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Resuelve recurso de apelación medida cautelar

condiciones de existencia básicamente dignas y un embargo de su cuenta bancaria constituiría un indiscutible perjuicio irremediable.

El demandante igualmente se encuentra obligado a aceptar una conducta que no ha sido acreditada por la administración y contenida en los actos administrativos acusados aun cuando la conducta reprochada no se encuentra debidamente acreditada en el proceso cuestionado, y que además de generar una afectación tal vez a los ojos de su Despacho mínima en su patrimonio irrumpe sus derechos civiles que están siendo ignorados por su señoría, como por ejemplo el ciudadano contando con la sanción contenida en los actos administrativos cuestionados NO puede realizar trámites de compra-venta de vehículos, el ciudadano NO puede refrendar su licencia de conducción, el ciudadano NO puede realizar trámites de duplicado de su licencia de conducción en caso de pérdida, luego de conformidad a la ley 769 de 2002 las personas que cuentan con multas de tránsito pendientes, no pueden realizar ningún tipo de trámite de tránsito cuando se encuentra una obligación de tránsito pendiente de pago.

En conclusión, en el caso bajo estudio se cumple con lo adoctrinado por el Consejo de Estado, en providencia de 26 de junio de 2020<sup>6</sup>, en donde aclaró que cuando se trata de medidas cautelares de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo y se acredita *prima facie* que el acto acusado contraviene el ordenamiento jurídico superior (En este caso, de forma mayúscula el artículo 29 C.P.), de manera implícita se satisfacen los requisitos del perjuicio por la mora *periculum in mora*, y apariencia de buen derecho *fumus boni iuris*; dado que, en el *sublite* los actos administrativos objeto de nulidad, al declarar una responsabilidad administrativa **sin pruebas**<sup>7</sup>, se advierte de forma nítida, una alta posibilidad de éxito del presente libelo, razón por la cual, resulta razonable que el Despacho conceda la medida cautelar deprecada, para la protección del derecho objeto del litigio y evitar las consecuencias derivadas de la actuación administrativa censurada, prevenir las afectaciones a mi prohijado enunciados en el párrafo anterior.”.

Por su parte, el Distrito Capital, Secretaría Distrital de Movilidad, se manifestó con respecto a los recursos de reposición y, en subsidio, apelación interpuestos, en el sentido de solicitar que se confirme la decisión tomada en auto del 29 de abril de 2022.

Indicó que el demandante fue declarado transgresor de las normas de tránsito a través de un proceso administrativo contravencional, el cual se surtió en todas sus etapas, en las que estuvo acompañado por una profesional del derecho que lo asistió y tuvo la oportunidad de aportar, solicitar y controvertir las pruebas que se aportaron al expediente.

Así mismo, la supuesta inconstitucionalidad o ilegalidad de los actos administrativos demandados, constituye el objeto de las pretensiones; en tal sentido, decretar la medida cautelar implicaría reconocerlas anticipadamente, en detrimento del principio de presunción de legalidad de las resoluciones acusadas.

**Decisión del juez de primera instancia en relación con el recurso de reposición.**

Las consideraciones para negar el recurso de reposición fueron las siguientes.

El juzgado no se pronunció sobre la responsabilidad en el proceso contravencional ni sobre la presunta inexistencia de material probatorio que acredite que el presunto infractor no trasgredió la norma de tránsito.

Es necesario realizar un análisis probatorio y jurídico para determinar si es procedente o no acceder a las pretensiones objeto de esta litis, lo cual solo puede efectuarse en la etapa procesal correspondiente, esto es, en la sentencia y no mediante el auto que resuelve sobre las medidas cautelares.

En el auto del 29 de abril de 2022, se estableció que si bien el primer requisito se encontraba satisfecho, esto es, la confrontación entre las normas superiores y las pruebas en contra de las resoluciones acusadas, pasó lo contrario con el cumplimiento del requisito consistente en probar de manera sumaria la existencia de perjuicios.

Tampoco se acreditó que de proferir eventualmente una sentencia condenatoria, esta tendría efectos nugatorios de no decretarse la medida cautelar. Si bien la solicitud de medida cautelar como el recurso de reposición aluden a los cargos propios de la demanda, no se acreditó sumariamente la existencia de perjuicios que ameriten decretar la suspensión provisional.

Si bien la demandante argumentó el perjuicio con base en la sentencia C-038 de 2020, para evitar el procedimiento de cobro coactivo y levantar la suspensión de los trámites de transporte, la sanción impuesta resulta de un acto administrativo que no se ha declarado ilegal y su mera existencia no implica un perjuicio para el demandante ni afecta la eficacia de una futura sentencia.

El juzgado no afirmó que el actor cuente con recursos suficientes para pagar la multa, dijo que la finalidad de la medida cautelar no es retrasar un proceso de cobro, su propósito es proteger el objeto del proceso, pues de iniciar un procedimiento de

Exp. No. 110013341045202200021-01  
Demandante: WILLIAM RICARDO PULIDO PINEDA  
Demandado: BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Resuelve recurso de apelación medida cautelar

cobro coactivo en su contra, aquél puede ejercer sus derechos de defensa y debido proceso (artículos 823 y ss., Estatuto Tributario).

En consecuencia, negó la reposición y concedió la apelación, en el efecto devolutivo, ante esta Corporación.

### **Consideraciones**

#### **Los requisitos para el decreto de una medida cautelar.**

El artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), dispone.

**“ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES.** En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.”

El artículo 231 de la misma norma, establece lo siguiente con respecto a los requisitos para el decreto de medidas cautelares.

**“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.”.

Al tenor de la norma transcrita, la suspensión provisional de los actos administrativos procede por violación de las disposiciones invocadas cuando esta surja del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas presuntamente infringidas o de las pruebas aportadas.

La Sala Plena del H. Consejo de Estado, providencia de 17 de marzo de 2015<sup>1</sup>, precisó cuáles son los criterios que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 debe tener en cuenta el juez para el decreto de medidas cautelares.

“La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en **el fumus boni iuris** y **periculum in mora**. **El primero**, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la **posible existencia de un derecho**. **El segundo**, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de **un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho**.” (Destacado por la Sala).

El criterio jurisprudencial anterior fue desarrollado, así mismo, en auto de 13 de mayo de 2015, en el cual la alta Corporación sostuvo<sup>2</sup>.

“Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que **en el escenario de las medidas cautelares**, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, **además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad** stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad.” (Destacado por la Sala).

La segunda parte del artículo 231 del CPACA, dispone.

“En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla las siguientes condiciones:
  - a) Que de no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
  - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.”.

<sup>1</sup>. Expediente núm. 2014-03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>2</sup> Expediente No. 2015.00022, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

### Estudio del caso.

La parte actora pretende la suspensión de las resoluciones demandadas. La sanción respectiva se impuso por el cambio en la modalidad de servicio de la licencia de tránsito, de servicio particular a transporte público (infracción D12).

El demandante sostiene lo siguiente.

Se demostró sumariamente la falta de claridad y certeza acerca de lo que motivó al policía para establecer el cambio en la modalidad de servicio de la licencia de tránsito, de servicio particular a servicio público de transporte, para imponer la infracción D12.

Nada se manifestó sobre la inexistencia de prueba documental (documento-video) o testimonial (testimonio del acompañante) con la que se pruebe de manera contundente y sin lugar a duda razonable la veracidad de las afirmaciones de un ciudadano desconocido, que son el único cimiento para aquella imposición.

Negar la medida solicitada causaría un perjuicio irremediable al demandante, toda vez que el pago de la multa y de los intereses atenta contra los derechos económicos y civiles del demandante quien para ejecutar transacciones como la compra-venta de vehículos, expedición y refrendación de su licencia de conducción, etc., deberá sufragar el valor de la multa y sus intereses o realizar un acuerdo de pago.

El juzgado indicó que el demandante puede contar con los suficientes recursos para pagar una multa y que legalmente es un asunto intrascendente asumir una culpa no acreditada.

Contrario a lo manifestado, según la H. Corte Constitucional, sentencia C-038 de 2020, cuando un ciudadano se encuentra en la obligación de pagar una multa administrativa pese a que no existe certeza de su culpabilidad, se desconoce la presunción de inocencia (artículo 29 de la Constitución).

En este orden, el demandante se encuentra en la obligación de aceptar una conducta que no ha sido comprobada por la administración, aun cuando no se haya

acreditado en el proceso, con el único fin de evitar que la entidad en su posición privilegiada proceda con un cobro coactivo (artículos 823 y siguientes del Estatuto Tributario), lo que pone en riesgo el derecho fundamental al mínimo vital del demandante.

La Sala confirmará el auto proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., por las siguientes razones.

El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, dispone que la suspensión provisional de los efectos de los actos acusados procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Cuando, adicionalmente, se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

Según los argumentos planteados por la parte actora y los de defensa de la demandada, se advierte por la Sala que la controversia tiene carácter probatorio; sin embargo, no se aportó el expediente administrativo de los actos demandados, medio de prueba indispensable para establecer la prosperidad o no de los argumentos del solicitante de la medida cautelar.

Por el mismo motivo, deberá desestimarse la razón expuesta acerca de las limitaciones que le impone al demandante la existencia de la sanción en cuanto a la imposibilidad de realizar el traspaso del vehículo, la renovación de la licencia, etc. por cuanto la ausencia del expediente administrativo le impide a la Sala considerar la validez de sus argumentos.

De otro lado, en cuanto al argumento según el cual se ve expuesto a un proceso de jurisdicción coactiva, la Sala destaca que tal aspecto escapa a la competencia establecida para el juez de lo contencioso administrativo en el marco del presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

Exp. No. 110013341045202200021-01  
Demandante: WILLIAM RICARDO PULIDO PINEDA  
Demandado: BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Resuelve recurso de apelación medida cautelar

En atención a lo expuesto, se confirmará la decisión de primera instancia mediante la cual se negó el decreto de la medida cautelar solicitada por el demandante.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. CONFÍRMASE** el auto de 29 de abril de 2022, proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** Ejecutoriado este auto, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

**AUTO SUSTANCIACIÓN N°2022-07-156 NYRD**

Bogotá D.C., Veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

**EXP. RADICACIÓN:** 25-000-2341-000-2022-00061-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
**ACCIONANTE:** SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD NORTE EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO E.S.E.  
**ACCIONADO:** SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.  
**TEMAS:** ACTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO  
**ASUNTO:** CONCEDE RECURSO APELACIÓN - RECHAZO DE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Procede el Despacho a resolver sobre la concesión del recurso de apelación interpuesta por la parte demandante contra el Auto Interlocutorio N° 2022-06-290 del 30 de junio de 2022, previo las siguientes,

**I. ANTECEDENTES**

La empresa **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD NORTE EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO E.S.E.** actuando por conducto de apoderado judicial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra de la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**. Como consecuencia de lo anterior, presenta las siguientes pretensiones:

**“PRIMERO:** DECLARAR la nulidad de los actos administrativos No. Resolución No. PARL 001290 del 17 de septiembre 2018 - Resolución No. PARL 004557 del 23 de abril de 2019 - Resolución No. PARL 010120 del 29 de noviembre de 2019 y Resolución No. PARL 001959 del 15 de abril de 2020, por haberse dictado con desviación de poder y falsa motivación, dentro de la investigación administrativa No. 0910201800251, adelantada por la Superintendencia Delegada de Asuntos Administrativos en contra de la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, RELEVAR de la sanción impuesta a la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E., dentro de la precitada investigación administrativa.

**TERCERO:** Condenar en costas y agencias en derecho a la entidad convocada.

**CUARTO:** Que la convocada dé cumplimiento al fallo que resuelva el mérito de las diligencias, en los términos de los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A

**QUINTO:** Reconocerme personería jurídica para actuar dentro del presente proceso.” Y precisa la nulidad de la “Resolución No. PARL 004557 del 23 de abril de 2019 - por medio de la cual se resolvió la investigación, imponiendo sanción a mi prohijada consistente en multa de CUATROCIENTOS (400) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Resolución No. PARL 010120 del 29 de noviembre de 2019 y Resolución No. PARL 001959 del 15 de abril de 2020”.

Mediante Auto Interlocutorio N° 2022-06-290 del 30 de junio de 2022 se rechazó la demanda por haberse configurado el fenómeno de caducidad, decisión que fue objeto de recurso de apelación por parte de la sociedad demandante.

## II. CONSIDERACIONES:

### 2.1. Legitimación para recurrir.

En la medida en que el apoderado del demandante es quien interponen la presente demanda, la cual ha sido rechazada, es claro que posee legitimación para recurrir en el presente caso, por cuanto la decisión ha sido adversa a sus intereses tal y como lo dispone el artículo 320 del Código General del Proceso.

### 2.2. Procedencia.

La Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021 establece respecto a las decisiones que son objeto de recurso de apelación lo siguiente:

*“ARTÍCULO 243. Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:*

*1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo(...).”*

De otro lado, el artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021 establece que éste puede interponerse directamente o en subsidio al de reposición; además, respecto a la oportunidad para interponer y sustentar el recurso de apelación de auto que el mismo debe ser interpuesto por escrito dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la providencia, cuando el mismo ha sido notificado por estado, ante el Juez que profirió la misma.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el caso concreto se torna pertinente conceder el recurso de apelación interpuesto, obrante en los archivo 24 PDF del expediente electrónico, toda vez que, de un lado es el recurso precedente, y de otra parte fue interpuesto y sustentado oportunamente, bajo el entendido que el Auto Interlocutorio N° 2022-06-290 del 30 de junio de 2022, fue notificado por estado el 07 de julio hogaño y el memorial contentivo del recurso fue radicado el 11 de julio de 2022, es decir, dentro del término señalado en el numeral 3° del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011.

### 2.3. Efecto en el que se concede el Recurso:

De conformidad con lo prescrito en el párrafo 1° del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, el recurso de apelación contra el Auto Interlocutorio N° 2022-06-290 del 30 de junio de 2022 que dispuso el rechazo de la demanda por caducidad, se concederá en el efecto suspensivo.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONCEDER** en el efecto suspensivo ante el Honorable Consejo de Estado, el recurso de apelación contra el Auto Interlocutorio N° 2022-06-290 del 30 de junio de 2022 que rechazó la demanda por caducidad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: REMITIR** al Honorable Consejo de Estado, el expediente previas las constancias del caso copia, para los fines del trámite y resolución del recurso de apelación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
**Magistrado**  
(Firmado electrónicamente)

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN B**

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2022-07-323 NYRD**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2022 00255 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACCIONANTE:** GLOBAL ONE TRADING S.A.S.  
**ACCIONADO:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN  
**TEMAS:** ACTO ADMINISTRATIVO - DECOMISO DE MERCANCÍA  
**ASUNTO:** ESTUDIO DE ADMISIÓN DE DEMANDA  
**MAGISTRADO:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Vista la constancia secretarial que antecede, procede la Sala a pronunciarse de conformidad con los siguientes,

**I. ANTECEDENTES**

La sociedad **GLOBAL ONE TRADING S.A.S.**, a través de apoderado, en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, presentó demanda en contra de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN**.

Como consecuencia de lo anterior solicitan como pretensiones:

*“PRIMERA. Que se declare la nulidad de las Resoluciones a.004179 del 14 de diciembre de 2020.  
b.601-001200 del 20 de abril de 2021.*

*Ambas expedidas dentro del expediente DM 2020 2020 2603 y, se le repare el daño causado que asciende a la suma de mil millones de pesos (\$1.000'000.000).*

*SEGUNDA. Que, como consecuencia de lo anterior se ordene a la entidad demandada a:*

- A. La inmediata devolución de la mercancía ilegalmente decomisada*
- B. Reconocer y pagar, como consecuencia de la irregular actuación de la DIAN, la suma de un mil millones de pesos (\$1.000'000.000), debido al menor valor de los tapabocas aprehendidos de manera irregular, lo que derivó en un detrimento patrimonial de la sociedad demandante, lo cual es un consecuencial derecho violado a ésta.*
- C. El pago de los intereses del literal B., anterior, generados como consecuencia del deterioro económico que sufrió la empresa demandante ante la irregularidad*

*de la actuación administrativa acá demanda, desde la fecha de su causación y hasta el pago total de la obligación.*

*TERCERA. Los demás pronunciamientos propios de esta acción contenciosa.”*

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia.

Frente al análisis de competencia por la naturaleza del medio de control, el territorio y la cuantía, previstos por los Art. 152 Núm. 2 y 156 núm. 2 y 8 del CPACA, toda vez que se controvierte la legalidad de un acto administrativo proferido por una entidad pública y la demandada tiene domicilio en la ciudad de Bogotá, D.C

Ahora respecto a la cuantía referida por el demandante (MIL MILLONES DE PESOS \$1.000.000.000 M/CTE), más adelante se realizarán las precisiones al respecto.

### 2. Legitimación.

Las partes están legitimadas y con interés para interponer el presente medio de control, de conformidad con lo señalado en los artículos 138 y 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la autoridad que expidió los actos administrativos demandados, como el particular afectado por los mismos, son llamados al Proceso Contencioso Administrativo, de manera que existe identidad en la relación sustancial, y la relación procesal.

### 3. Requisito de procedibilidad.

El Artículo 161 del CPACA, modificado por el artículo 34 de la Ley 2280 de 2021, preceptúa lo siguiente, respecto de los requisitos previos para demandar:

***“Artículo 161. Requisitos previos para demandar.***

*La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.*

*(...)*

*Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.*

*Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral” (Negrita y subrayado fuera del texto).*

En el presente caso, se encuentran acreditados los requisitos de procedibilidad, previa interposición de la demanda, toda vez que:

-De un lado, contra la Resolución No. 004179 del 14 de diciembre de 2020, por medio de la cual se ordenó el decomiso de una mercancía y cancelación de levante, procedía recurso de Reconsideración, el cual fue resuelto mediante la

Resolución No. 601-001200 del 20 de abril de 2021, (07PruebasDemandante.pdf).

-De otra parte, se observa en el archivo PDF 06AnexosDemanda, obra constancia del agotamiento de la conciliación prejudicial ante la Procuraduría 3 Judicial II para asuntos administrativos del periodo comprendido entre el 3 de septiembre al 2 de diciembre de 2021.

## 2.4 Oportunidad para presentar la demanda.

Artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA, establece que:

*Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada: (...) 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" (Subrayado fuera del texto normativo)*

Así las cosas, en el caso concreto la Resolución No. 601-001200 del 20 de abril de 2021, con la que se puso fin a la actuación administrativa, fue remitida a través del servicio de mensajería el día 21 de abril de 2021, sin embargo, el demandante refiere que fue recibida el día 11 de mayo de 2021, sin que allegue la prueba respectiva de dicho recibo en esa fecha.

Por tanto, se le requerirá a la parte demandante para que allegue la constancia de la notificación de la Resolución 601-001200 del 20 de abril de 2021, con el fin de realizar el examen de oportunidad correspondiente.

Lo anterior porque si bien el demandante anuncia en sus pruebas que la constancia es entregada con la demanda esta no obra en el expediente.

## 5. Aptitud formal de la Demanda:

El Despacho encuentra que la demanda reúne algunos de los requisitos y formalidades legales exigidos para adelantar la misma (artículos 160, 162 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 - CPACA modificados por el artículo 35 de la Ley 2280 de 2021), esto es, contiene

- I.) Poder debidamente otorgado (05.AnexosDemanda.pdf-04PoderDemandante.pdf)
- II.) La Designación de las partes y sus representantes. (pág. 1 03EscritoDemanda.pdf).
- III.) Las Pretensiones, expresadas de forma clara y por separado (pág. 1 03EscritoDemanda.pdf).
- IV.) Los hechos y omisiones debidamente determinados, clasificados y enumerados (pág. 1 a 6 03EscritoDemanda.pdf).
- V.) Respecto a los fundamentos de Derecho en que se sustentan las pretensiones y el concepto de violación (pág. 6 a 13 03EscritoDemanda.pdf), se le solicita al demandante que separe los cargos que pretende invocar, como quiera que se vislumbran una infracción a las normas en que debía fundarse o violación

al debido proceso, o ambos, sin embargo, deberá precisarlos y/o separarlos, conforme sus argumentos presentados.

- VI.) La **petición de pruebas** que pretende hacer valer en el proceso y las que tiene en su poder (pág. 13 y 14 03EscritoDemanda.pdf), sin embargo, de todas las enunciadas no se observa que las haya allegado en su totalidad, por lo que deberá remitir todas aquellas que relaciona en el escrito de demanda.
- VII.) **Lugar y dirección para recibir notificaciones judiciales**, incluida la electrónica (pág. 14 y 15 03EscritoDemanda.pdf).
- VIII.) **Anexos obligatorios: Expediente electrónico PDF ANEXOS**, no obstante, no allega la totalidad de los actos administrativos demandados, pues no se observa copia de la Resolución No. 004179 del 14 de diciembre de 2020, conforme lo dispone el artículo 166 del CPACA.
- IX.) Frente a la **estimación razonada de la cuantía**, conforme a las provisiones del artículo 157 del CPACA (pág. 14 03EscritoDemanda.pdf), el demandante refiere que corresponde a MIL MILLONES DE PESOS M/CTE (\$1.000.000.000), sin embargo, tomando de allí el valor de la mercancía conforme la DIAN (\$72.150.000), el valor restante sería \$927.850.000, valor que no se explica como se deriva solo de intereses, o si lo que quiere el demandante es una reparación por daño emergente o lucro cesante, o la causa para determinar que ese valor es de intereses.

Al respecto debe tenerse en cuenta frente a la estimación razonada de la cuantía:

*“(...) la Sala precisa que la calificación que hizo el legislador, de excluir los perjuicios morales, se debe interpretar en un sentido extensivo, lo que supone no solo atenerse a lo expresado por dicho rubro en específico sino que cobija también todos aquellos perjuicios que han sido considerados como pertenecientes a la categoría de los inmateriales, pues la finalidad de tal disposición ha sido la de dar relevancia a los perjuicios materiales por ser estos un referente objetivo y preciso de fácil comprobación prima facie. (...) Fijado la anterior tesis, la Sala recuerda las demás reglas fijadas por el artículo 157 del CPACA para fijar la cuantía, siendo estas ii) ante la acumulación de pretensiones la cuantía se determina a partir de la mayor pretensión de todas aquellas y iii) se tendrá en cuenta el valor de las pretensiones al tiempo de presentación de la demanda, descartando la cuantificación de los pedimentos que se generarán con posterioridad a la presentación de esta, o los frutos o intereses que se soliciten<sup>1</sup> (...)”*

*“Estima la Sala que en el asunto que se estudia la parte actora sí efectuó una relación de las pretensiones de la demanda y con fundamento en las mismas estableció de manera razonada, en el escrito de subsanación de demanda, la cuantía del proceso, lo cual permite concluir que la parte demandante cumplió con tal exigencia formal, en la medida en que determinó el origen del perjuicio y los parámetros que debían tener en cuenta para su cálculo y liquidación”<sup>2</sup>. (Subrayado fuera del texto).*

En consecuencia, deberá precisar a qué hace referencia o de donde se origina el valor que refiere como de intereses que asciende a \$927.850.000, de forma razonada, pues no sustenta los parámetros que tuvo en cuenta para su

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Auto del 17 de octubre de 2013, expediente 2012-00078, Magistrado Ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección A. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Auto del 9 de diciembre de dos mil trece (2013). Radicación: 50001-23-31-000-2012-00196-01(48152).

determinación ni allega los documentos respectivos que acrediten tales afirmaciones, esto es no avala su origen, ni explica el cálculo que realizó para obtener la estimación de lo pretendido a la fecha de la presentación de la demanda.

Finamente, en cuanto a la obligación de remisión de la demanda y los anexos al demandado y el Ministerio Público, conforme lo dispone el artículo 162, numeral 8 adicionado por la Ley 2080 de 2021, el demandante no acredita haber realizado el envío, razón por la que deberá acreditarlo con la subsanación de la demanda.

En esa medida, le corresponderá al apoderado judicial de la parte demandante, en el término de que trata el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, subsanar los yerros señalados en esta providencia.

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda presentada, por **GLOBAL ONE TRADING S.A.S.**, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

**SEGUNDO: CONCEDER** a la parte actora el término improrrogable de diez (10) días siguientes a la notificación de esta decisión para que subsane los defectos indicados, so pena de rechazo de la demanda.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2022-00460-00  
**Demandante:** ASOCIACIÓN MUTUAL SER EMPRESA  
SOLIDARIA DE SALUD EPS – ENTIDAD  
PROMOTORA DE SALUD MUTUAL SER EPS  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y  
OTROS  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**Asunto:** ADMISIÓN DE DEMANDA

Por reunir los requisitos formales y por ser esta Sección del tribunal competente para conocer del asunto de la referencia, **admítese** en primera instancia la demanda presentada por la Asociación Mutual Ser Empresa Solidaria De Salud EPS – Entidad Promotora De Salud Mutual Ser EPS en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Superintendencia Nacional de Salud y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), en calidad de tercero interviniente.

En consecuencia, **dispónese**:

1) **Notifíquese** personalmente este auto al Superintendente de Salud y al representante legal de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES), o a quienes hagan sus veces, en los términos señalados en el artículo 48 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021, que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

2) **Notifíquese** personalmente al señor agente del Ministerio Público, en los términos señalados en el artículo 48 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021, que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

3) **Notifíquese** personalmente al director general, o al representante delegado para el efecto, de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los términos del artículo 48 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021, que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

4) Surtidas las notificaciones, **córrase** traslado de la demanda a las partes y al Ministerio Público por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo establecido en el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011, el cual empezará a contabilizarse a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.

5) **Señálase** la suma de cien mil pesos (\$100.000) para gastos ordinarios del proceso, según lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, la cual deberá ser pagada en la cuenta corriente única nacional no. 3-0820-000755-4 convenio número 14975 del Banco Agrario, denominada "CSJ-GASTOS DE PROCESO-CUN-", por la parte actora con indicación del número de proceso, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia. El remanente que quede de esta suma al terminar el proceso deberá devolverse al interesado.

Conforme lo dispuesto en el Acuerdo PSCJA21-11830 del 17 de agosto de 2021 proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, el pago antes referido podrá realizarse, a elección del demandante, a través del portal web del Banco Agrario <https://www.bancoagrario.gov.co/> en el enlace de pagos electrónicos (PSE) <https://portal.psepagos.com.co/web/banco-agrario> diligenciando el respectivo formulario.

6) En el acto de notificación, **advértaseles** a los representantes de las entidades demandadas o a quienes hagan sus veces que, durante el término para contestar la demanda, deberán allegar al expediente copia de los

antecedentes administrativos de los actos demandados, de conformidad con lo establecido en el párrafo 1° del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011.

7) **Reconócese** personería a la profesional del derecho Erica Lucía Martínez Nájera para que actúe en nombre y representación de la parte demandante en los términos del poder conferido.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**  
**Magistrado**  
**(firmado electrónicamente)**

*CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma electrónica SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

<b>Magistrado Ponente:</b>	<b>LUIS MANUEL LASSO LOZANO</b>
<b>EXPEDIENTE:</b>	250002341000202200743-00
<b>Demandante:</b>	SINTRAMINERALES
<b>Demandados:</b>	AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS
<b>Medio de control:</b>	<b>CUMPLIMIENTO</b>
<b>Asunto:</b>	Rechaza demanda.

**Antecedentes**

El Sindicato Nacional de Servidores Públicos y del Sector Minero Energético, Sintraminerales, a través de quien manifiesta ser su representante legal, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de cumplimiento contra la Agencia Nacional de Hidrocarburos, a fin de que se cumplan los artículos 2.2.2.4.10 – numeral 10-, 2.2.2.4.11, numerales 2 y 3, 2.2.2.4.12, párrafo 1, y 2.2.2.4.13 del Decreto 1072 de 2015.

El proceso fue repartido el 29 de junio de 2022 a este Despacho.

En providencia de 11 de julio de 2022, se inadmitió la demanda con el fin de que la parte actora la subsanara en los siguientes defectos.

(i) acreditar en debida forma la representación legal de Sintraminerales, por cuanto la certificación que daba cuenta acerca de quién es su representante legal es del año anterior; y

(ii) acreditar el envío simultáneo de la demanda y de sus anexos a la demandada, por medio electrónico, al momento de presentar la demanda.

Además, se requirió a la Secretaría de la Sección Primera para que rindiera un informe sobre la fecha de presentación de la demanda de acción de cumplimiento, anexando el soporte correspondiente.

El mismo 11 de julio de 2022, el escribiente de la Secretaría de la Sección Primera rindió el informe solicitado en los siguientes términos.

“(…) es importante mencionar que esta demanda inicialmente se recibió desde el correo electrónico abogado.castanedar@gmail.com, el día 05 de abril de 2022 a las 11:01 am, con un total de 7 archivos adjuntos. Así, se procedió a verificar el contenido de estos con el fin de dar el debido trámite de reparto, del cual, el archivo denominado “00 2022 04 05 Demanda.pdf” no fue posible visualizar su contenido, lo cual imposibilitaba determinar el tipo de acción y realización de su reparto. Del mismo modo vía respuesta automática, se solicitó acceso de visualización del documento.

Ahora bien, el día 29 de junio de 2022, desde el mismo correo antes mencionado, a las 10:51 am, se recibió correo solicitando la radicación del proceso, adjuntado archivo contentivo de los documentos que componen la demanda en cuestión, a lo cual, al abrir estas, se hizo sin inconveniente alguno y se procedió a realizar su reparto respectivo.”.

La decisión de inadmisión se notificó por la Secretaría de la Sección el 13 de julio de 2022.

En escrito radicado el 18 de julio de 2022, la actora presentó subsanación de la demanda.

El expediente subió al Despacho sustanciador el 22 de julio de 2022.

### **Consideraciones de la Sala**

La Sala rechazará la demanda de la referencia, por las siguientes razones.

El artículo 10 de la Ley 393 de 1997 *“por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”*, establece los requisitos para presentar el medio de control de cumplimiento.

“Artículo 10º.- *Contenido de la Solicitud.* La solicitud deberá contener:

1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.
2. La determinación de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo. Tratándose de Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.
3. Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.
4. Determinación de la autoridad o particular incumplido.
5. Prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del

inciso segundo del artículo 8 de la presente Ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.

6. Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.

7. La manifestación, que se entiende presentada bajo gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.

Parágrafo.- La solicitud también podrá ser presentada en forma verbal cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad o se encuentre en situación de extrema urgencia.”.

En el evento de que no se cumpla con alguno de los requisitos mencionados, la demanda deberá ser inadmitida para que en el término perentorio de dos (2) días la parte actora la corrija, so pena de rechazo.

**“Artículo 12º.- Corrección de la solicitud.** Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación de la demanda el Juez de cumplimiento decidirá sobre su admisión o rechazo. **Si la solicitud careciere de alguno de los requisitos señalados en el artículo 10 se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de dos (2) días. Si no lo hiciera dentro de este término la demanda será rechazada.** En caso de que no aporte la prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano.

Si la solicitud fuere verbal, el Juez procederá a corregirla en el acto con la información adicional que le proporcione el solicitante.” (Destacado por la Sala).

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado ha considerado.

“Existen solamente dos eventos en que el juez puede rechazar una demanda de acción de cumplimiento. **Uno, cuando no se corrige la demanda correspondiente dentro de la oportunidad que se señala para el efecto.** Dos, cuando el accionante no aporta la prueba de haberse requerido previamente a la autoridad, con el propósito de constituir la renuencia de la misma al cumplimiento solicitado.

Las anteriores causales de rechazo no pueden confundirse con las consagradas en el artículo 10 de la misma Ley 393 de 1997, establecidas para cuando no se hallan reunidos los requisitos formales allí contemplados y que conllevan no el rechazo de la demanda sino su inadmisión para que, una vez subsanados, se admita la solicitud y se le imprima el trámite de rigor, salvo lo dispuesto en los artículos 15 y 19 ibídem, eventos que llevan a impartir la orden de cumplimiento inmediato o a disponer la terminación anticipada del trámite.”<sup>1</sup>. (Destacado por la Sala).

En el caso bajo examen, la demanda fue inadmitida mediante auto de 11 de julio

---

<sup>1</sup> H. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Dr. Manuel Santiago Urueta Ayola, providencia de 2 de diciembre de 1999, Rad. No. ACU-1053.

de 2022; y conforme al artículo 12 *ibídem*, se concedió a la demandante un término de dos (2) días para subsanarla.

La parte actora presentó escrito de subsanación dentro del plazo que prevé la Ley 393 de 1997; sin embargo, no se subsanó en los términos indicados por el auto inadmisorio de la demanda, como se pasará a explicar.

(i) Acreditación de la representación legal de Sintraminerales.

Afirma la demandante que dicha exigencia no figura dentro de las causales de inadmisión expresamente determinadas en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997.

De otra parte, para acreditar que se actúa judicialmente en nombre de una persona jurídica de derecho privado como Sintraminerales no se exige aportar el certificado de existencia y representación legal, y menos actualizado.

Pese a ello, se aportó en aplicación del artículo 30 de la Ley 393 de 1997 que remite a la Ley 1437 de 2011 y esta a su vez al Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso (artículo 85), que no prevé dicha obligación en casos como el presente.

Conforme al artículo 85 referido, sólo se puede exigir al demandante dicha certificación en caso de que aquella no conste en las bases de datos de las entidades públicas y privadas que tengan a su cargo el deber de certificarla, lo que no se da (sic) en el presente caso porque la existencia y representación legal de los sindicatos en Colombia es una información que figura en la base de datos del Ministerio de Trabajo, Grupo de Archivo Sindical.

Por lo tanto, solicitó que se tuviera por acreditada la representación legal, pues de otra manera se incurriría en lo que la jurisprudencia ha denominado exceso ritual manifiesto.

Sin embargo, aun cuando la nueva certificación fue solicitada el pasado 13 de julio, conforme se acredita mediante las pruebas respectivas, no se ha expedido.

La Sala quiere destacar que la exigencia del certificado de existencia y representación legal tiene el cometido de brindar certeza acerca de si la persona

que actúa en nombre de una persona jurídica de derecho privado tiene la facultad de comprometerla, por lo que no constituye un rito excesivo.

Así mismo, estima la Sala que en un caso como el presente hay lugar a formular dicha exigencia al demandante porque la información solicitada no se encuentra disponible en la página web del Ministerio de Trabajo, Grupo de Archivo Sindical (artículo 85, inciso 1, parte final, Código General del Proceso).

En consecuencia, el defecto no fue subsanado.

(ii) Envío simultáneo de copia de la demanda y de sus anexos a la accionada al momento de presentar la demanda.

El artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el numeral 8 al artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, dispone.

“8. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.” (Destacado por la Sala).

La parte actora señaló *“se aporta copia del mensaje de datos con el cual se remite a la accionada e interviniente ANDJE, copia de las demanda y sus anexos.”*

En los documentos adjuntos, se observa que con el escrito de subsanación de la demanda se encuentra un correo electrónico de 13 de julio de 2022 en los siguientes términos.

“CARLOS ERNESTO CASTAÑEDA RAVELO, mayor de edad, identificado civil y profesionalmente como aparece al pie de mi firma, obrando en nombre y representación de la organización Sindicato Nacional de Servidores Públicos y del Sector Minero Energético “SINTRAMINERALES”, mediante el presente escrito remito a esas entidades copia de la “ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO” entablada en contra de la ANH para su respectivo trámite.

Lo anterior, en atención a que por error involuntario del suscrito apoderado, sus direcciones electrónicas fueron consignadas en el campo asunto del mensaje de radicación de la demanda, y no en los destinatarios, asunto que procedo a subsanar, conforme lo dispuso el Despacho correspondiente, conforme al numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, mediante el reenvío del mensaje de radicación de

**demanda que contiene aquella y todos sus anexos.** (Destacado por la Sala).

De acuerdo con los apartes transcritos, la demandante reconoce que no se hizo el envío simultáneo de copia de la demanda y de sus anexos a la accionada al momento de presentar la demanda, por un “*error involuntario*”.

Examinado el correo electrónico de 5 de abril de 2022, se observa que la parte demandante puso el correo de la entidad demandada en “*Subjet*”, esto es, en el asunto y no en los destinatarios; por lo tanto, no pudo allegar la demanda a la demandada en forma simultánea con la presentación de la demanda.

En consecuencia, el defecto no fue subsanado.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN “A”**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- RECHÁZASE** el medio de control de cumplimiento presentado por el Sindicato Nacional de Servidores Públicos y del Sector Minero Energético, Sintraminerales, contra la Agencia Nacional de Hidrocarburos

**SEGUNDO.-** Una vez ejecutoriado este proveído, archívese el expediente previa devolución de los anexos sin necesidad de desglose.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

E.Y.B.C.

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá D.C, veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CESAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicado:** 25000-23-41-000-2022-00830-00  
**Demandante:** GERMÁN ANTONIO YARZAGARAY JIMÉNEZ  
**Demandados:** NACIÓN – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Y OTROS  
**Medio de control:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERÉSES COLECTIVOS  
**Asunto:** AVOCA E INADMITE DEMANDA

El despacho decide sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos presentada por el señor Germán Antonio Yarzagaray Jiménez

**I. ANTECEDENTES**

1) Mediante escrito radicado en la secretaría de la Sección Primera de esta corporación, el señor Germán Antonio Yarzagaray Jiménez presentó demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos contra la Nación – Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Infraestructura y la Presidencia de la República de Colombia, invocando la protección del derecho colectivo a la moralidad administrativa, contenido en el literal b) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

2) Efectuado el reparto en la secretaría de la Sección Primera de este tribunal, correspondió el conocimiento del asunto al magistrado sustanciador de la referencia.

Por lo anterior, se **avocará** el conocimiento del presente medio de control, por los motivos que a continuación se exponen:

a) En primer lugar, según lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 152 del CPACA, corresponde a los tribunales administrativos conocer, en primera instancia, de las demandadas que en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de

derechos e intereses colectivos se interpongan contra autoridades del nivel nacional o las personas privadas que, dentro de ese mismo ámbito, desempeñen funciones administrativas.

b) En efecto, toda vez que en el presente asunto las accionadas son Entidades del orden Nacional, esta corporación es competente para asumir el conocimiento de esta clase de procesos constitucionales, iniciados en contra ese tipo de entidades.

Por otra parte, una vez revisada la demanda de la referencia, el despacho observa que la parte demandante deberá **corregirla** en los siguientes aspectos:

1) **Aportar** las constancias correspondientes de la reclamación de que trata el inciso tercero del artículo 144 del CPACA, realizada con anterioridad a la presentación de la demanda de la referencia ante la Nación – Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Presidencia de la República de Colombia, mediante las cuales solicitó a dichas Entidades adoptar las medidas necesarias para la protección del derecho colectivo que estima vulnerado.

2) **Allegar** la correspondiente constancia del envío de la copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada, de conformidad con lo preceptuado en el inciso cuarto del artículo 6.º de la Ley 2213 de 2022.

3) **Enunciar** las pruebas que pretende hacer valer, de conformidad con lo dispuesto en el literal e) del artículo 18 de la Ley 472 de 1998.

Por consiguiente, se ordenará que corrija los defectos anotados dentro del término de tres (3) días, según lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 20 de ley 472 de 1998, so pena de rechazo de la demanda.

En consecuencia, **se dispone:**

**1.º) Avocar** conocimiento de la demanda de la referencia.

**2º) Inadmitir** la demanda de la referencia.

*Expediente No. 25000-23-41-000-2022-00830-00*  
*Demandantes: Germán Antonio Yarzagaray Jiménez*  
*Protección de los derechos e intereses colectivos*

**3.º) Conceder** al demandante un término de tres (3) días, contados a partir de la notificación de este proveído, para que subsane la demanda en relación con el aspecto anotado, so pena de rechazo de esta.

**4.º)** Ejecutoriada esta decisión y cumplido lo anterior, **devolver** el expediente al despacho.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**  
**Magistrado**  
**(firmado electrónicamente)**

*Constancia: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma electrónica SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 25000234100020220084300

**Demandante:** CARLOS ENRIQUE FORERO SÁNCHEZ

**Demandado:** CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA  
POLICÍA NACIONAL

**MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**

**Asunto.** Inadmite demanda.

El señor Carlos Enrique Forero Sánchez, en nombre propio, presentó demanda en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos (acción popular), con el fin de que se protejan "*los derechos colectivos a la moralidad administrativa; la libre competencia económica y la seguridad ciudadana*", en los términos de la demanda.

La demanda se dirige contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional y DIBANKA S.A.S.

El demandante pretende, a través del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, lo siguiente.

"1.De manera atenta solicito al señor juez que se ordene a la Caja de Sueldos de retiro de la Policía Nacional, en cabeza de su director NELSON RAMIREZ o quien haga sus veces, que se revoque y/o suspenda el CONVENIO ESPECÍFICO No. 1 CASUR – DIBANKA EN DESARROLLO DEL CONVENIO MARCO CELEBRADO ENTRE CASUR Y DIGITAL CONSULTING GROUP S.A.S. cuyo representante legal es el señor JAIME ADOLFO GARCÍA SANTACRUZ, identificado con la cédula de ciudadanía número 12.965.119, por afectar la moralidad administrativa, ECONOMIA, libre competencia económica y seguridad personal de sus afiliados.

2. Como medida cautelar, se ordene a CASUR, deshabilitar la plataforma tecnológica DIBANKA y asuma la responsabilidad de cumplir directamente el pago de la libranza ordenada y suscrita entre AFILIADOS y los OPERADORES DE LIBRANZA, en cumplimiento del art. 6, de la ley 1527 de 2012, a través de un archivo plano de la misma entidad o por la plataforma SYGNUS, sin que ello les genere ninguna erogación a los afiliados ni a CASUR, y que tampoco se vean afectados."

Revisados la demanda y el expediente digital, se observan las siguientes falencias.

**1. No se acreditó el cumplimiento del requisito de reclamación previa contenido en el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), que prescribe.**

**“[...] Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado.**

Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez.

**Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda.** (Destacado por el Despacho).

Dicho requisito debe ser **acreditado al momento de presentar este medio de control** y constituye una exigencia previa, según lo establece el artículo 161, numeral 4, del mismo código.

**“ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:**

[...]

**4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código. [...].** (Destacado por el Despacho).

Revisados los anexos de la demanda, no obra prueba en el sentido de que la parte actora haya incoado la petición previa a la que trata el artículo 144 del CPACA.

**2. Comunicación de la demanda y de sus anexos.**

El numeral 8 del artículo 162 del CPACA, adicionado por la Ley 2080 de 2021, dispone.

“El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo

cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.”.

La parte actora no cumplió con este deber legal. No obra prueba de la comunicación de la demanda y de sus anexos **a los accionados, en forma simultánea con la presentación de la demanda de acción popular.**

### **3. Adecuación de las pretensiones.**

La pretensión de la demanda se circunscribe a revocar el “*CONVENIO No. 1 CASUR – DIBANKA EN DESARROLLO DEL CONVENIO MARCO CELEBRADO ENTRE CASUR Y DIGITAL CONSULTING GROUP S.A.S.*”.

Esta pretensión no es adecuada para el trámite del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, toda vez que el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala que en ningún evento el juez puede anular el acto o contrato.

Por lo tanto, el actor popular deberá adecuar su pretensión.

Con base en lo expuesto, se dispone **INADMITIR** la demanda de la referencia y, conforme al artículo 20 de la Ley 472 de 1998, se **CONCEDE** a la parte demandante **un término de tres (3) días para que la corrija**, so pena de rechazo.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por el Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.  
L.C.C.G.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá D.C, veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CESAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicado:** 25000-23-41-000-2022-00848-00  
**Demandantes:** FABIO ALFONSO BULLA ORJUELA Y OTROS  
**Demandados:** JOSÉ CAMILO TORREZ TELLEZ Y OTROS  
**Medio de control:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERÉSES COLECTIVOS  
**Asunto:** AVOCA E INADMITE DEMANDA

El despacho decide sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos presentada por el señor Fabio Alfonso Bulla Orjuela y otros.

**I. ANTECEDENTES**

1) Mediante escrito radicado en la secretaría de la Sección Primera de esta corporación, los señores Fabio Alfonso Bulla Orjuela y otros, presentaron demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos contra Carlos Alberto Orjuela Orjuela, José Camilo Torres Téllez, el Municipio de Guaduas, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y la Agencia Nacional de Minería (A.N.M.), invocando la protección de los derechos colectivos contenidos en los literales a) b) c) d) e) g) y l) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

2) Efectuado el reparto en la secretaría de la Sección Primera de este tribunal, correspondió el conocimiento del asunto al magistrado sustanciador de la referencia.

Por lo anterior, se **avocará** el conocimiento del presente medio de control, por los motivos que a continuación se exponen:

a) En primer lugar, según lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 152 del CPACA, corresponde a los tribunales administrativos conocer, en primera instancia, de las

demandadas que en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos se interpongan contra autoridades del nivel nacional o las personas privadas que, dentro de ese mismo ámbito, desempeñen funciones administrativas.

b) En efecto, toda vez que en el presente asunto la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y la Agencia Nacional de Minería (A.N.M.), son Entidades del orden Nacional, esta corporación es competente para asumir el conocimiento de esta clase de procesos constitucionales, iniciados en contra ese tipo de entidades.

Por otra parte, una vez revisada la demanda de la referencia, el despacho observa que la parte demandante deberá **corregirla** en los siguientes aspectos:

1) **Aportar** las constancias correspondientes a la reclamación de que trata el inciso tercero del artículo 144 del CPACA, realizada con anterioridad a la presentación de la demanda de la referencia ante la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y la Agencia Nacional de Minerías (A.N.M.), mediante las cuales solicitaron a dichas Entidades adoptar las medidas necesarias para la protección de los derechos colectivos que estiman vulnerados.

Por consiguiente, se ordenará que se corrija el defecto anotado dentro del término de tres (3) días, según lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 20 de ley 472 de 1998, so pena de rechazo de la demanda.

En consecuencia, **se dispone:**

**1.º) Avocar** conocimiento de la demanda de la referencia.

**2º) Inadmitir** la demanda de la referencia.

**3.º) Conceder** a los demandantes un término de tres (3) días, contados a partir de la notificación de este proveído, para que subsanen la demanda en relación con el aspecto anotado, so pena de rechazo de esta.

*Expediente No. 25000-23-41-000-2022-00848-00*  
*Demandantes: Fabio Alfonso Bulla Orjuela y otros*  
*Protección de los derechos e intereses colectivos*

**4.º)** Ejecutoriada esta decisión y cumplido lo anterior, **devolver** el expediente al despacho.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**  
**Magistrado**  
**(firmado electrónicamente)**

*Constancia: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma electrónica SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*