19

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCION PRIMERA-

-SUBSECCION "A"-

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos diecinueve (2019).

Expediente No.	**25000 23 24000 2019 - 01106-00**
Demandante:	**SINDY ALEJANDRA BARRAGÁN VERGARA**
Demandado:	**JAIRO SALAMANCA Y OTROS**

E L E C T O R A L

Asunto: Inadmite demanda

La señora SINDY ALEXSANDRA BARRAGÁN VERGARA, en nombre propio y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, presentó demanda contra la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y lo señores JAIRO SALAMANCA BARRERA Y CARLOS ANDRÉS ESCUCHA MALDONADO, en procura de obtener la declaratoria de nulidad del Formato E-26 de fecha 27 de octubre de 2019, mediante el cual se declaran electos como Concejales del departamento de Cundinamarca, municipio de Nocaima, para el periodo 2020-2023.

El Despacho advierte que la demanda debe ser inadmitida para que la parte demandante la corrija en el sentido que el Acto de Elección mediante el cual declara electos como Concejales del Departamento de Cundinamarca, municipio de Nocaima, expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil es el E-26 CON del 27 de Octubre de 2019.

En consecuencia, el Despacho:

R E S U E L V E

PRIMERO.- **INADMÍTASE** la demanda presentada por la señora **SINDY ALEXANDRA BARRAGÁN VERGARA**, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- **CONCÉDASE** a la parte demandante el término de tres (3) días contados a partir del día siguiente a la notificación por estado de la presente providencia, para que corrija el defecto señalado, so pena de rechazo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 276 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

TERCERO.- **ADVIÉRTASELE** a la parte actora que con el escrito de subsanación de la demanda deberá acompañar nuevamente la totalidad del escrito de demanda corregido junto con las respectivas copias a efectos de surtir las notificaciones a las partes y al Ministerio Público.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Fls 1796
C. 4

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, trece (13) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

Magistrado Ponente:	**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**
Expediente:	**No. 25000-23-24-000-2010-00775-01**
Demandante:	**PROCURADOR CIENTO VEINTISIETE JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**
Demandados:	**EMPRESA CARBONES DEL CERREJÓN LIMITED Y OTROS**
Referencia:	**ACCIÓN POPULAR**
Asunto:	**RESUELVE SOLICTUD DE ACLARACIÓN Y ADICIÓN DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Procede la Sala a resolver la solicitud de aclaración y adición de la sentencia de primera instancia de 14 de noviembre de 2019.

I. ANTECEDENTES

1) Mediante fallo de 14 de noviembre de 2019 proferido en el proceso de la referencia la Sala de Decisión amparó los derechos colectivos relativos al goce de un ambiente sano y, a la seguridad y salubridad públicas (fls. 1551 a 1713 cdno. sentencia).

2) Una vez surtida la notificación de la providencia descrita el numeral anterior por parte de la secretaría de la Sección Primera de este tribunal la parte actora por escrito visible en los folios 1715 a 1721 del cuaderno de la sentencia solicitó la aclaración y adición del fallo de 14 de noviembre de 2019 con fundamento en lo siguiente:

a) En el ordinal tercero de la parte resolutiva del fallo de conformidad con el numeral 7 de la parte considerativa fue precisado que *"la Sala de Decisión, reitera, que si bien la parte actora en el escrito de la demanda manifestó que*

la empresa Carbones del Cerrejón Limited ha vulnerado y amenazado el derecho e interés colectivo relativo a la seguridad y salubridad pública en los tres (3) frentes de trabajo: i) la mina, ii) el ferrocarril y iii) el puerto, sin embargo se advierte que fundamentalmente del material probatorio recaudado en el trámite procesal de la demanda de la referencia estuvo circunscrito a demostrar en la forma en que opera la mina y no así el ferrocarril y el puerto, sin perjuicio de la prueba documental existente en relación con las recomendaciones de tipo ambiental formuladas a la empresa por la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, en razón a esto último por la que en aplicación del principio de precaución se dispondrá una orden sobre el particular" (fl. 1716 cdno. sentencia)

Sin embargo pese a lo anterior en el fallo no existe la referida "*orden sobre el particular*" lo que genera un verdadero motivo de duda puesto que no se sabe si se trata de una orden no incluida en la parte resolutiva o si corresponde a la orden contenida en el literal a) del ordinal tercero de la parte resolutiva de la sentencia.

b) La demanda fue interpuesta en contra del Ministerio de la Protección Social pero de conformidad con el artículo 7 de la Ley 1444 de 2011 dicha cartera ministerial fue reorganizada y a partir de ese año se denomina Ministerio de Trabajo, lo que traduce que el Ministerio de Salud y Protección Social no es el demandado sino que en la actualidad lo es el Ministerio de Trabajo.

El ordinal cuarto de la parte resolutiva del fallo de 14 de noviembre de 2019 debe adicionarse en el sentido de integrar en el comité de verificación al Ministerio de Trabajo como entidad demandada y la Corporación Autónoma Regional de La Guajira en calidad de entidad pública encargada de velar por el derecho colectivo al goce de un ambiente sano en el proceso de la referencia deben estar incluidos como integrantes del comité de verificación.

c) Los literales b) y c) del ordinal tercero de la parte resolutiva de la sentencia deben ser adicionados en el sentido de que el Ministerio de Trabajo rinda dentro del ámbito de sus competencias el correspondiente

informe sobre el acatamiento de lo decretado por el tribunal en los referidos literales del ordinal tercero de la parte resolutiva del fallo.

d) La sentencia de 14 de noviembre de 2019 debe ser notificada conforme a lo previsto en el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011 como quiera que el artículo 44 de la Ley 472 de 1998 respecto de los aspectos procesales no regulados en las acciones populares prevé que se deben aplicar las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo mientras no se opongan a la naturaleza y finalidad de tales acciones.

Por tanto como quiera que la Ley 1437 de 2011 derogó el Código Contencioso Administrativo la sentencia debe notificarse mediante el envío del texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales en observancia del artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, razón por la que se debe disponer que se surta una nueva notificación del fallo de 14 de noviembre de 2019 de manera que todos los intervinientes tengan la posibilidad de presentar las aclaraciones, adiciones o correcciones o apelaciones que así lo consideren.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Legislación procesal aplicable

1) En atención a que la demanda del proceso de la referencia fue presentada el 16 de diciembre de 2010 según consta en el folio 1 del cuaderno principal no. 1 del expediente la legislación vigente para el trámite de la acción popular es la contenida en la Ley 472 de 1998, y como quiera que esta no regula lo relativo a la aclaración y adición de la sentencia en virtud de la remisión expresa contenida en el artículo 44 *ibidem* se debe acudir a las normas que para el efecto consagra el Decreto-ley número 01 de 1984, estatuto procesal que tampoco regula la materia por lo tanto en aplicación de la remisión prevista en el artículo 267 se debe aplicar el Código de Procedimiento Civil, coadyuvado por el hecho de la aplicación ineludible de la norma de transición legislativa contenida en el artículo 308 de la Ley

1437 de 2011, según la cual los procesos contenciosos administrativos iniciados con antelación a la vigencia de la citada ley deben continuar y culminar su trámite con las disposiciones del Decreto-ley 01 de 1984[1].

2) Igualmente debe advertirse y precisarse que el Código de Procedimiento Civil fue derogado por la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), estatuto procesal que en el artículo 625 respecto de tránsito de la legislación en los procesos que al momento de su entrada en vigencia se encontraba en curso prevé lo siguiente, aclarándose que para la jurisdicción de lo contencioso administrativa el Código General del Proceso entró a regir el 1 de enero de 2014[2]:

> "***ARTÍCULO 625. TRÁNSITO DE LEGISLACIÓN. Los procesos en curso al entrar a regir este código, se someterán a las siguientes reglas de tránsito de legislación:***
>
> *1. Para los procesos ordinarios y abreviados:*
>
> (...)
>
> *2. Para los procesos verbales de mayor y menor cuantía:*
>
> (...)
>
> *3. Para los procesos verbales sumarios:*
>
> (...)
>
> *4. Para los procesos ejecutivos: <Numeral corregido por el artículo 13 del Decreto 1736 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Los procesos ejecutivos en curso, se tramitarán hasta el vencimiento del término para proponer excepciones con base en la legislación anterior. Vencido dicho término el proceso continuará su trámite conforme a las reglas establecidas en el Código General del Proceso.*
>
> ***En aquellos procesos** ejecutivos **en curso en los que, a la entrada en vigencia de este código, hubiese** precluido el*

---

[1] Estatuto procesal vigente hasta el 1 de julio de 2012 de conformidad con lo previsto en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011,norma cuyo texto es el siguiente:

"***ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. E l presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.***

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior." (se desaca).

[2] Unificación jurisprudencial fijado por la Sala Plena del Consejo de Estado en auto de 25 de junio de 2014, exp. 25000-23-36-000-2012-00395-01, CP Enrique Gil Botero.

> *traslado para proponer excepciones, el trámite se adelantará con base en la legislación anterior hasta* ***proferir la sentencia*** *o auto que ordene seguir adelante la ejecución.* ***Dictada alguna de estas providencias, el proceso se seguirá conforme a las reglas establecidas en el Código General del Proceso.***
>
> *5. No obstante lo previsto en los numerales anteriores, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones.*
>
> ***6. En los demás procesos, se aplicará la regla general prevista en el numeral anterior.***" (negrillas adicionales).

3) Así las cosas es evidente que la normatividad procesal aplicable en el presente asunto para resolver sobre la solicitud de aclaración y adición elevada por la parte actora es la contenida en el Código General del Proceso como quiera que la sentencia de 14 de noviembre de 2019 fue proferida en vigencia de dicho estatuto procesal.

2. Aclaración y adición de la sentencia

1) De acuerdo con lo anterior los artículos 285 y 287 del Código General del Proceso respecto de la aclaración y adición de la sentencia prevén lo siguiente:

> "***ARTÍCULO 285. ACLARACIÓN. La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutiva de la sentencia o influyan en ella.***
>
> *En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.*
>
> *La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración.*
>
> (...)

> ***ARTÍCULO 287. ADICIÓN. Cuando la sentencia omita resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria,*** *dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad.*
>
> *El juez de segunda instancia deberá complementar la sentencia del inferior siempre que la parte perjudicada con la omisión haya apelado; pero si dejó de resolver la demanda de reconvención o la de un proceso acumulado, le devolverá el expediente para que dicte sentencia complementaria.*
>
> *Los autos solo podrán adicionarse de oficio dentro del término de su ejecutoria, o a solicitud de parte presentada en el mismo término.*
>
> *Dentro del término de ejecutoria de la providencia que resuelva sobre la complementación podrá recurrirse también la providencia principal.*" (negrillas adicionales).

2) En primer lugar, respecto de la solicitud de aclaración de la sentencia el demandante manifestó que cuando en el numeral 7 de la parte considerativa visible en los folios 1709 vlto. y 1710 del cuaderno de la sentencia se precisó "*se dispondrá una orden sobre el particular*" no hay claridad de si la orden corresponde a la consignada en el literal a) del ordinal tercero de la parte resolutiva o la Sala de Decisión no la incluyó.

Al respecto la Sala pone de presente que el conjunto y contexto del texto del numeral 7 de la parte considerativa del fallo emitido el 14 de noviembre de 2019 en el proceso de la referencia es el siguiente:

> "*7) Finalmente la Sala de Decisión, reitera, que si bien la parte actora en el escrito de la demanda manifestó que la empresa Carbones del Cerrejón Limited ha vulnerado y amenazado el derecho e interés colectivo relativo a la seguridad y salubridad pública en los tres (3) frentes de trabajo: i) la mina, ii) el ferrocarril y iii) el puerto, sin embargo se advierte que fundamentalmente del material probatorio recaudado en el trámite procesal de la demanda de la referencia estuvo circunscrito a demostrar en la forma en que opera la mina y no así el ferrocarril y el puerto, sin perjuicio de la prueba documental existente* ***en relación con las recomendaciones de tipo ambiental formuladas a la empresa por la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, en razón a esto último por la que en aplicación del principio de precaución se dispondrá una orden sobre el particular.***" (se destaca).

De la lectura integral de la parte resaltada del texto transcrito se tiene, claramente, que cuando se consignó la expresión "*se dispondrá una orden sobre el particular*" se hizo referencia precisamente a las recomendaciones formuladas por la Corporación Autónoma Regional de La Guajira, recomendaciones que fueron consignadas en el literal a) del ordinal tercero de la parte resolutiva de la sentencia en el sentido de que la empresa Carbones el Cerrejón Limited deberá realizarlas e implementarlas en el evento de que aún no lo hubiera hecho, es decir que hay claridad de que efectivamente la orden se encuentra incluida en la providencia, razón por la cual no hay lugar a realizar aclaración del fallo de 14 de noviembre de 2019 en los términos solicitados por la parte actora.

3) En segundo término, con relación a la solicitud de adición de los literales a) y b) del ordinal tercero y del ordinal cuarto de la parte resolutiva del fallo se precisa lo siguiente:

a) La parte actora manifestó que al momento de la presentación de la demanda esta se interpuso contra el Ministerio de la Protección Social pero que en la sentencia de 14 de noviembre de 2019 al conformase el comité de verificación en el ordinal cuarto de la parte resolutiva se señaló como integrante al Ministerio de Salud y Protección Social, cartera ministerial que en la actualidad no cumple con las funciones que en su momento le correspondían al denominado Ministerio de la Protección Social, siendo hoy en día el responsable de ejecutarlas el Ministerio de Trabajo.

Sobre este punto debe manifestarse que en efecto por auto de 24 de marzo de 2011 (fls. 73 a 76 cdno. ppal. no. 1) fue admitida la acción de la referencia en contra del entonces Ministerio de la Protección Social, cartera ministerial que de conformidad con el artículo 7 de la Ley 1444 de 2011 fue reorganizada y denominada Ministerio de Trabajo, por lo tanto le asiste razón al demandante en el sentido de que quien debe integrar el comité de verificación de la sentencia es el Ministerio de Trabajo pero, dicha circunstancia no es procedente subsanar en aplicación de la figura jurídica de adición de la providencia como quiera que no corresponde a una omisión de resolver sobre alguno de los extremos de la *litis* o sobre un aspecto puntual que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento

sino que, lo que resulta aplicable es la de corrección prevista en el artículo 286 del Código General del Proceso, norma cuyo texto es el siguiente:

> "***ARTÍCULO 286. CORRECCIÓN DE ERRORES ARITMÉTICOS Y OTROS. Toda providencia en que se haya incurrido en error puramente aritmético puede ser corregida por el juez que la dictó en cualquier tiempo, de oficio o a solicitud de parte, mediante auto.***
>
> *Si la corrección se hiciere luego de terminado el proceso, el auto se notificará por aviso.*
>
> *Lo dispuesto en los incisos anteriores se aplica a los casos de error por omisión o cambio de palabras o alteración de estas, siempre que estén contenidas en la parte resolutiva o influyan en ella.*" (resalta la Sala).

En ese entendimiento entonces la Sala de Decisión corregirá el ordinal cuarto de la parte resolutiva de la sentencia de 14 de noviembre de 2019 en el sentido de que quien debe integrar el comité de verificación del fallo es el Ministerio de Trabajo y no el Ministerio de Salud y Protección Social.

b) Por otra parte, respecto de la solicitud de que se adicione el ordinal cuarto de la parte resolutiva del fallo en el sentido de integrar al comité de verificación a la Corporación Autónoma Regional de La Guajira en consideración de que es la autoridad ambiental con jurisdicción en el departamento de La Guajira, debe advertirse que efectivamente dicha entidad pública administrativa es la competente y encargada de velar por la protección del interés colectivo relativo al goce de un ambiente sano, por lo tanto en aplicación de lo preceptuado en los incisos cuarto y quinto del artículo 34 de la Ley 472 de 1998 se adicionará el referido ordinal de la parte resolutiva del fallo en el sentido de integrar como miembro del comité de verificación a la Corporación Autónoma Regional de La Guajira.

c) En cuanto a la solicitud de adición de los literales b) y c) del ordinal tercero de la parte resolutiva de la sentencia de 14 de noviembre de 2019 en el sentido de que se ordene al Ministerio de Trabajo que dentro del ámbito de sus competencias rinda un informe sobre el acatamiento de las órdenes dictadas por este tribunal en el proceso de la referencia, se advierte que esto es un aspecto procesal que no corresponde a una omisión de resolver sobre ninguno de los extremos que compone la *litis* o sobre un punto que de

conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento sino que en realidad corresponde a una inconformidad de la parte actora frente al alcance de lo allí dispuesto, sumado al hecho de que al estar integrado al comité de verificación de la sentencia el Ministerio de Trabajo en el evento de que resulte necesario y previo requerimiento deberá elaborar y presentar el referido informe, razón por la cual no hay lugar a acceder a la solicitud de adición en este preciso aspecto.

3. Notificación de la sentencia

1) El demandante solicitó que la sentencia de 14 de noviembre de 2019 proferida en el asunto de la referencia sea notificada nuevamente conforme a lo previsto en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) de manera que todos los intervinientes tengan la posibilidad de presentar las aclaraciones, adiciones o correcciones o apelaciones que así lo consideren.

2) En relación con este otro aspecto debe anotarse, como ya fue precisado en el acápite denominado *"Legislación procesal aplicable"* de la parte considerativa de la providencia, que la Ley 1437 de 2011 no es aplicable en el trámite de la demanda de la referencia pues en esta misma el artículo 308 dispuso un régimen de transición y vigencia de la legislación en el sentido de que solo se aplicará a las demandas y procesos que fueran instaurados con posterioridad a la entrada en vigencia, esto es a partir del 2 de julio de 2012, precisando además que las demandas y procesos que ya se encontraban en curso al momento de entrar en vigencia, como ocurre con la de la referencia, deben continuar rigiéndose y culminarán con el régimen jurídico contenido en el Decreto-ley 01 de 1984, por lo tanto no había lugar a realizarse por parte de la secretaría de la Sección Primera la notificación de la sentencia de 14 de noviembre de 2019 mediante el envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales que tienen dispuesto las entidades públicas demandadas.

3) En ese contexto normativo el artículo 173 del Decreto-ley 01 de 1984 respecto de la notificación de la sentencia prevé que esta se debe notificar en la forma prevista en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil, esto es

"*las sentencias que no se hayan notificado personalmente dentro de los tres días siguientes a su fecha, se harán saber por medio de edicto*" pero, también como ya se fue precisado, el Código de Procedimiento Civil fue derogado con la expedición de la Ley 1564 de 2012 y en aplicación del tránsito de la legislación prevista en el artículo 625 se tiene que la notificación del fallo de 14 de noviembre de 2019 debe realizarse conforme al Código General del Proceso.

4) El artículo 295 del Código General del Proceso respecto de la forma en como de surtirse la notificación de las sentencias prevé que esta se cumplirá por medio de anotación en estados que elaborara la secretaría, norma cuyo texto es el siguiente:

> "***ARTÍCULO 295. NOTIFICACIONES POR ESTADO.*** ***Las notificaciones de*** *autos y* ***sentencias que no deban hacerse de otra manera se cumplirán por medio de anotación en estados que elaborará el Secretario. La inserción en el estado se hará al día siguiente a la fecha de la providencia, y en él deberá constar:***
>
> *1. La determinación de cada proceso por su clase.*
>
> *2. La indicación de los nombres del demandante y el demandado, o de las personas interesadas en el proceso o diligencia. Si varias personas integran una parte bastará la designación de la primera de ellas añadiendo la expresión "y otros".*
>
> *3. La fecha de la providencia.*
>
> *4. La fecha del estado y la firma del Secretario.*
>
> *El estado se fijará en un lugar visible de la Secretaría, al comenzar la primera hora hábil del respectivo día, y se desfijará al finalizar la última hora hábil del mismo.*
>
> *De las notificaciones hechas por estado el Secretario dejará constancia con su firma al pie de la providencia notificada.*
>
> *De los estados se dejará un duplicado autorizado por el Secretario. Ambos ejemplares se coleccionarán por separado en orden riguroso de fechas para su conservación en el archivo, y uno de ellos podrá ser examinado por las partes o sus apoderados bajo la vigilancia de aquel.*
>
> ***PARÁGRAFO.*** *Cuando se cuente con los recursos técnicos los estados se publicarán por mensaje de datos, caso en el cual no deberán imprimirse ni firmarse por el Secretario.*
>
> *Cuando se habiliten sistemas de información de la gestión judicial, la notificación por estado solo podrá hacerse con posterioridad a*

> *la incorporación de la información en dicho sistema.*" (negrillas adicionales).

De lo consignado en el informe secretarial visible en el folio 190 del cuaderno de la sentencia *ibidem* se desprende que el fallo de 14 de noviembre de 2019 emitido en la acción popular de la referencia fue notificada por estado del 3 de diciembre de 2019 (fl.1713 vlto. cdno. sentencia), cumpliéndose de esta manera por parte de la secretaría de la Sección Primera de este tribunal lo preceptuado en la norma transcrita, razón por la cual no hay lugar a ordenar que nuevamente sea notificada la referida providencia debido a que este aspecto procesal fue realizado en la forma y términos legalmente prestablecidos para el efecto.

4. Decisión

En conclusión la Sala de Decisión dispondrá lo siguiente:

1) Denegará la aclaración del fallo de 14 de noviembre de 2019.

2) Denegará la solicitud de adición de los literales b) y c) del ordinal tercero de la parte resolutiva de la sentencia de 14 de noviembre de 2019.

3) Denegará la solicitud de que se surta nuevamente el proceso de notificación del fallo de 14 de noviembre de 2019 por parte de la secretaría de la Sección Primera de este tribunal.

4) Corregirá y adicionará el ordinal cuarto de la parte resolutiva de la sentencia de 14 de noviembre de 2019 en el sentido de indicar que el Ministerio de Trabajo es quien integra el comité de verificación y no el Ministerio de Salud y Protección Social, e igualmente integrará a dicho comité a la Corporación Autónoma Regional de La Guajira.

5) Ordenará que una vez este ejecutoriado este proveído se devuelva el expediente al despacho para decidir sobre la concesión de los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de 14 de noviembre de 2019.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUB SECCIÓN B,**

R E S U E L V E :

1°) Deniégase la solicitud de aclaración de la sentencia de 14 de noviembre de 2019.

2°) Deniégase la solicitud de adición de los literales b) y c) del ordinal tercero de la parte resolutiva de la sentencia de 14 de noviembre de 2019.

3°) Deniégase la solicitud de que se surta nuevamente por parte de la secretaría de la Sección Primera de este tribunal el proceso de notificación del fallo de 14 de noviembre de 2019.

4°) Corrígese y adicionáse el ordinal cuarto de la parte resolutiva de la sentencia de 14 de noviembre de 2019 el cual queda de la siguiente manera:

> "**4°) Confórmase** un comité para la verificación del cumplimiento de esta providencia el cual estará integrado las partes, esto es, la parte actora, la empresa Carbones del Cerrejón Limited, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria del Carbón (SINTRACARBÓN), Positiva Compañía de Seguros, el Ministerio de Trabajo y la Corporación Autónoma Regional de La Guajira."

5°) Ejecutoriado este proveído **devuélvase** el expediente al despacho para continuar decidir sobre la concesión de los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de 14 de noviembre de 2019.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado

ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

Magistrado Ponente:	**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**
Expediente:	**No. 25000234100020190102 7-00**
Demandante:	**CRISTIAN CAMILO MURCIA GUTIÉRREZ**
Demandado:	**JULIO CÉSAR GUZMAN**
Referencia:	**NULIDAD ELECTORAL**

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 143), por reunir los requisitos formales y por ser esta Sección del Tribunal competente para conocer del proceso, se **admitirá** en **única instancia**[1], de conformidad con lo establecido en el numeral 9º del artículo 151 de la Ley 1437 del 2014 (CPACA), la demanda presentada por el señor Cristian Camilo Murcia Gutiérrez, quien actúa en nombre propio, en ejercicio del medio de control electoral contra el acto de elección contenido en el formulario E-26 ALC de 27 de octubre de 2019, mediante el cual se declaró al señor Julio César Guzmán Ospina, como alcalde electo del municipio de Beltrán (Cundinamarca) para el periodo constitucional 2020-2023.

En consecuencia **dispónese:**

1°) Notifíquese personalmente este auto al señor Julio César Guzmán Ospina, cuya elección como Alcalde Municipal de Beltrán (Cundinamarca), se impugna en este proceso, conforme a la regla prevista en el literal *a*) del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011 con entrega de copia de la demanda y sus anexos e **infómersele** que la demanda podrá ser contestada dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación personal del auto admisorio de la demanda o al del día siguiente de la publicación del respectivo aviso, según el

[1] https://www.datos.gov.co/Estad-sticas-Nacionales/Proyecci-n-Habitantes-Beltr-n/22k6-rq2v/data

caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley 1437 de 2011.

Si no fuere posible la notificación personal dentro de los dos (2) días siguientes a la expedición de este auto, **notifíquese** de conformidad con lo previsto en los literales *b*) y *c*) del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, con aplicación de lo consagrado en los literales *f*) y *g*) de esa misma disposición, según los cuales las copias de la demanda y sus anexos quedarán en la Secretaría a disposición del notificado, y el traslado o los términos que conceda el auto notificado sólo comenzarán a correr tres (3) días después de la notificación personal o por aviso, según el caso; de igual manera, si el demandante no acredita las publicaciones en la prensa requeridas para surtir las notificaciones por aviso previstas en los literales anteriores, dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación del Ministerio Público del auto que la ordena, se declarará terminado el proceso por abandono y se ordenará archivar el expediente.

2°) Notifíquese personalmente este auto al representante legales de la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Registrador Municipal del Municipio de Beltrán (Cundinamarca), mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, e **infórmeseles** que la demanda podrá ser contestada dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación personal del auto admisorio de la demanda o al del día de la publicación, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley 1437 de 2011.

3°) Notifíquese personalmente al Ministerio Público.

4°) Notifíquese por estado a la parte actora.

5°) Previa coordinación con las autoridades respectivas, por Secretaría **infórmese** a la comunidad la existencia del proceso en la forma prevista en el numeral 5º del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, de lo cual se dejará constancia en el expediente.

6°) Notifíquese personalmente al director general o al representante delegado para recibir notificaciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCION PRIMERA-

-SUBSECCION "A"-

Bogotá, D.C., Dieciséis (16) de diciembre de dos diecinueve (2019).

Expediente No.	**25000 23 24000 2019 - 01032-00**
Demandante:	**JAIRO ELIECER BERNAL VERA**
Demandado:	**CONSEJO NACIONAL ELECTORAL Y OTROS**

E L E C T O R A L

Asunto: Admite demanda

El señor **JAIRO ELIECER BERNAL VERA,** mediante apoderada judicial, y en ejercicio del medio de control de nulidad electoral consagrado en el artìculo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, presentó demanda contra la **REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** y la señora **LINA MARCELA FERNÁNDEZ OTÁLORA**, en procura de obtener la declaratoria de nulidad del Formato E-26 CON de fecha 27 de octubre de 2019, mediante el cual se declaran electos como Concejales del departamento de Cundinamarca, municipio de Villapinzón, para el periodo 2020-2023.

Subsanada la demanda y por reunir los requisitos de oportunidad y forma, se admitirá la misma[1].

---

[1] *«**Artículo 277.- Contenido del auto admisorio de la demanda y formas de practicar su notificación.***

Si la demanda reúne los requisitos legales se admitirá mediante auto, en el que se dispondrá:

1. Que se notifique personalmente al elegido o nombrado, con sujeción a las siguientes reglas:
a) Cuando hubiere sido elegido o nombrado para un cargo unipersonal o se demande la nulidad del acto por las causales 5 y 8 del artículo 275 de este Código relacionadas con la falta de las calidades y requisitos previstos en la Constitución, la ley o el reglamento, o por hallarse incursos en causales de inhabilidad o en doble militancia política al momento de la elección, la notificación personal se surtirá en la dirección suministrada por el demandante, mediante entrega de copia de la providencia que haga el citador a quien deba ser notificado, previa identificación de este mediante documento idóneo, y suscripción del acta respectiva en la que se anotará la fecha en que se práctica la notificación, el nombre del notificado y la providencia a notificar.

En consecuencia, el Despacho:

RESUELVE

PRIMERO.- **ADMÍTASE**, para tramitarse en única instancia,[2] la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad electoral interpuesto el señor **JAIRO ELIECER BERNAL VERA.**

SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE personalmente la admisión de la demanda a la señora **LINA MARCELA FERNÁNDEZ OTÁLORA** bajo la sujeción de las reglas establecidas en el numeral 1°, literal b) del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.

TERCERO.- NOTIFÍQUESE personalmente la admisión de la demanda al señor **REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL**, en la forma prevista en el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012, que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

CUARTO.- INFÓRMESE a la demandada y a la Registraduría Nacional del Estado Civil que la demanda podrá ser contestada dentro de los

---

b) Si no se puede hacer la notificación personal de la providencia dentro de los dos (2) días siguientes a su expedición en la dirección informada por el demandante o este manifiesta que la ignora, se notificará al elegido o nombrado, sin necesidad de orden especial, mediante aviso que se publicará por una vez en dos (2) periódicos de amplia circulación en el territorio de la respectiva circunscripción electoral.

c) El aviso deberá señalar su fecha y la de la providencia que se notifica, el nombre del demandante y del demandado, y la naturaleza del proceso, advirtiendo que la notificación se considerará surtida en el término de cinco (5) días contados a partir del día siguiente al de su publicación.

Igualmente, en el aviso de publicación se informará a la comunidad de la existencia del proceso, para que cualquier ciudadano con interés, dentro del mismo término anterior, intervenga impugnando o coadyuvando la demanda, o defendiendo el acto demandado. La copia de la página del periódico en donde aparezca el aviso se agregará al expediente. Igualmente, copia del aviso se remitirá, por correo certificado, a la dirección indicada en la demanda como sitio de notificación del demandado y a la que figure en el directorio telefónico del lugar, de lo que se dejará constancia en el expediente.

(..)

2. Que se notifique personalmente a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, según el caso, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, en los términos previstos en este Código.

3. Que se notifique personalmente al Ministerio Público, en los términos previstos de este Código.

4. Que se notifique por estado al actor.

5. Que se informe a la comunidad la existencia del proceso a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o, en su defecto, a través de otros medios eficaces de comunicación, tales como radio o televisión institucional, teniendo en cuenta el alcance o ámbito de aplicación del acto de elección demandado.

(...)».

[2] *Por tratarse de una demanda contra un acto administrativo de nombramiento de un cargo de nivel Directivo, como lo es Ministro Plenipotenciario de Relaciones Exteriores de la República de Colombia, de conformidad con el Decreto 3356 de 2009.*

quince (15) días siguientes al día de la notificación personal del auto admisorio o al día de la publicación del aviso, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley 1437 de 2011.

QUINTO.- NOTIFÍQUESE personalmente al Ministerio Público ante la Corporación, en la forma prevista en el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012, que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

SEXTO.- NOTIFÍQUESE personalmente la admisión de la demanda a la Agencia Nacional de Defensa del Estado, en la forma prevista en el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012, que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

SÉPTIMO.- INFÓRMESE del inicio de la presente acción electoral al Presidente del Concejo Municipal del Municipio de Villapinzón (Cundinamarca) de conformidad con lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011.

OCTAVO: Previa coordinación con las autoridades respectivas, por Secretaría **INFÓRMESE** a la comunidad la existencia del presente proceso en la forma prevista en el numeral 5º del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, de lo cual se dejará constancia en el expediente.

NOVENO.- TÉNGASE a la doctora **LUZ MARINA BENAVIDES SÁNCHEZ** como apoderada de la parte actora en este proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Fls
C180.
C1

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

AUTO SUSTANCIACIÓN N°2019-12-286 NYRD

Bogotá D.C., Dieciséis (16) de Diciembre (2019)

EXP. RADICACIÓN:	**250002341000 2018 00994 00**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
ACCIONANTE:	**ROSA EMILSEN TRUJILLO MORENO Y EUDORO GÓMEZ OCHOA**
ACCIONADO:	**INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO-IDU-.**
TEMAS:	**NULIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EN PROCESO DE LIQUIDACIÓN**
ASUNTO:	**CONCEDE RECURSO DE APELACIÓN**
MAGISTRADO PONENTE	**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Vista la constancia secretarial que antecede procede el Despacho a pronunciarse sobre el recurso de apelación presentado en contra del No 2018-12-710 del 14 de diciembre de 2018 se rechazó la demanda presentada (142-145 c.1), que rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad.

I. ANTECEDENTES

ROSA EMILSEN TRUJILLO MORENO y **EUDORO GÓMEZ OCHOA**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentaron demanda en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, en contra del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -IDU-., a fin de solicitar:

> ***PRIMERA:*** *La nulidad del artículo segundo de la Resolución número 000313 del 05 de febrero de 2018, titulado VALOR DEL PRECIO INDEMNIZATORIO.*
>
> ***SEGUNDA:*** *La nulidad del artículo tercero de la Resolución número 000313 de 05 de febrero de 2018, expedida por el Instituto de Desarrollo urbano IDU por virtud de la cual se ordenó la expropiación administrativa del inmueble cuyo titular de dominio de la nuda propiedad era de la señora demandante ROSA EMILSEN TRUJILLO, titular de la cédula de ciudadania # 41.7847.085 ubicado en la calle 163 A " 22-87 de la ciudad de Bogotá D.C.,CHIP AAA0113KBYX, matrícula inmobiliaria 50N-841702 refiriéndose a las disposiciones demandadas, el valor del precio indemnizatorio y a su forma de pago, respectivamente, por cuanto el valor a pagar allí se dice es la suma de QUINIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y CINCO MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS ($573.965.253.00*

MONEDA CORRIENTE, cuando la realidad es que el precio no es ese, sino $691.648.803.00).

***TERCERA:** A título de restablecimiento del derecho requiere se declare que existe lugar a un mayor precio que el que se determinó en la Resolución No. 000313 de 05 de febrero de 2017, como quiera que el precio por el cual se expropió no corresponde al precio que se debió reconocer en el proceso expropiatorio, conforme a las leyes 9 de 1989,388 de 1.997, y demás normas concordantes y complementarias.*

***CUARTA:** Que se condene al IDU a pagar a la demandante el precio a que esta tenía derecho, vale decir la suma de ($691.648.803.oo) con ocasión de la expropiación por vía administrativa determinada por la Resolución No 000313 de 5 de febrero de 2017, más los demás perjuicios patrimoniales y morales que aquel le ocasionó.*

***QUINTA:** Que todos los valores fijados como condenas sean debidamente ajustados conforme lo autoriza el artículo 195 de la ley 1437 de 2011;*

***SEXTA:** Que se condene en costas a la demandada.*

Mediante auto No 2018-12-710 del 14 de diciembre de 2018 se rechazó la demanda presentada (142-145 c.1), por cuanto se evidenció que había operado el fenómeno de la caducidad, teniendo en cuenta que la Resolución 000313 de 2018 "*por la cual se ordena una expropiación por vía administrativa*" al ser notificada el 21 de febrero de 2018, los cuatro meses con los que contaban los demandantes para acudir a la administración de justicia a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho comenzaron el 22 de febrero de 2018 y culminó en la última hora hábil del 22 de junio de 2018, sin que se hubiera agotado el requisito de conciliación o demandado ante la jurisdicción contenciosa el mencionado acto administrativo.

II. CONSIDERACIONES

2.1 Consideración Preliminar

Teniendo en cuenta que el abogado de la parte actora interpuso recurso de apelación el día 11 de enero de 2019 contra el auto que rechazó la demanda, entre otras cosas argumentando que la demanda no pudo radicarse antes por falta de los documentos que acreditan el pago, los cuales fueron entregados hasta el día 2 de julio de 2018; razón por la cual a su juicio el término de los cuatro meses de que trata el artículo 71 de la Ley 388 de 1997 iniciaron a contabilizarse desde ese momento, el Despacho efectuó los requerimientos previos tendientes a esclarecer la fecha en la cual fueron entregadas las documentales referidas, así como la constancia de ejecutoria del acto administrativo demandado.

En cumplimiento de lo dispuesto por el Despacho el Instituto de Desarrollo Urbano remitió con destino al expediente copia de los cheques girados a los señores Rosa Emilsen Trujillo Moreno y Eudoro Gómez Ochoa, los cuales fueron entregados el día 3 de julio de 2018 tal y como se evidencia en los folios 176 a 182 del cuaderno

principal, así como certificación en la que consta que la Resolución 000313 de 2018 *"por la cual se ordena una expropiación por vía administrativa"* quedó debidamente ejecutoriada el día 8 de marzo de 2018.

En ese orden de ideas, si bien los libelistas no podían interponer la demanda hasta tanto no contaran con la **prueba de haber recibido los valores correspondientes a la expropiación,** puesto que dichos documentos son uno de los requisitos formales de la demanda en virtud de lo señalado artículo 71, numeral 2° de la Ley 388 de 1997, el término dispuesto por dicha normativa para acudir a la jurisdicción contenciosa no había fenecido para cuando el Instituto de Desarrollo Urbano, hizo entrega de los documentos que acreditaban el pago.

Lo anterior teniendo en cuenta que la Resolución 000313 de 2018 *"por la cual se ordena una expropiación por vía administrativa"* que los cuatro meses indicados en la ley *ut supra* transcurrieron desde el 9 de marzo al 9 de julio de 2018, *-fecha en la que ya se contaba con la documentación requerida para la interposición de la demanda-* sin que se interrumpiera el término con la radicación de la solicitud de conciliación prejudicial, que se efectuó hasta el 13 de dicho mes y año.

La anterior precisión se hace con el objeto de que el Superior Funcional al momento de revisar la decisión adoptada por el Tribunal tenga mayores elementos de juicio para resolver el recurso de apelación interpuesto por el extremo actor.

2.2 Legitimación para recurrir

En la medida en que el apoderado de los señores Rosa Emilsen Trujillo Moreno y Eudoro Gómez Ochoa, es quien interpone 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.

2.3 Procedencia

La Ley 1437 de 2011 establece respecto a las decisiones que son objeto de recurso de apelación lo siguiente:

> *"**Artículo 243. Apelación.** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*
>
> *1. El que rechace la demanda. (...)*
>
> *Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia."*

De otro lado el numeral 2° del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011 establece respecto a la oportunidad para interponer 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 presentado por la parte actora, obrante a folios 147 a 159 del cuaderno principal, toda vez que, de un lado es el recurso procedente, y de otra parte fue interpuesto y sustentado oportunamente, bajo el entendido que el

No 2018-12-710 del 14 de diciembre de 2018, fue notificado por estado el día 19 del mismo mes y año y el memorial contentivo del recurso fue radicado el 11 de enero de 2019, es decir dentro del término señalado en el numeral 2° del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011.

2.4 Efecto en el que se concede el Recurso:

De conformidad con lo prescrito en el numeral 2° del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, el recurso de apelación contra el Auto No 2018-12-710 del 14 de diciembre de 2018, 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 Auto No 2018-12-710 del 14 de diciembre de 2018, que rechazó la demanda por haber operado el fenómeno de la caducidad, radicado por la parte demandante y obrante a folios 147 a 159 del cuaderno principal.

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

RAMA JURISDICCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

PROCESO N°:	**25000234100020130091 1-00**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**CONDOMINIO CAMPESTRE EL PEÑON**
DEMANDADO	**CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR**
ASUNTO:	**RESUELVE RECURSOS DE REPOSICIÓN**

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Pasa el expediente al Despacho con recursos de reposición y apelación interpuestos por los apoderados de la parte demandada y el tercero interesado en contra del auto de veintitrés (23) de octubre de dos mil dieciocho (2018) mediante el cual se aprobó la liquidación de costas.

1. ANTECEDENTES

1° Con sentencia de primera instancia proferida el 4 de febrero de 2016, este Tribunal accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y no impuso condena en costas.

La decisión anterior fue objeto del recurso de apelación ante el Consejo de Estado.

2° Con sentencia de 25 de enero de 2018, el Consejo de Estado resolvió revocar la decisión de primera instancia y en su lugar negar todas las pretensiones de la demanda. En el numeral segundo de la providencia se resolvió condenar en costas en ambas instancias a la parte demandante y en favor de la parte demandada y el tercero interesado.

1089

3° Con auto de 23 de agosto de 2018 se obedeció y se cumplió lo dispuesto por el Consejo de Estado y se resolvió no fijar agencias en derecho porque dentro del expediente no se encontraba prueba alguna de que éstas se hubieren causado.

Adicionalmente se ordenó a la Secretaría de la Sección liquidar las costas procesales.

4° La Secretaría de la Sección liquidó las costas procesales en un total de cero ($0) pesos tal y como se observa a folio1142 del expediente.

5° Mediante memorial de 12 de septiembre de 2018, el apoderado de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR manifestó *descorrer el traslado de la liquidación de costas* y solicitó que no se aprobara la liquidación efectuada y, en su lugar se aceptara una liquidación de $32.343.726 a favor de la CAR.

6° Con auto de 28 de septiembre de 2018 se resolvió negar la solicitud elevada por el apoderado de la CAR y se improbó la liquidación en ceros ($0) efectuada por la Secretaría de la Sección porque dentro del expediente se encontraba demostrado que la CAR pagó la mitad de los honorarios periciales del auxiliar JUAN FELIPE GÓMEZ OLAYA y dado que dicha Entidad había resultado beneficiada con la sentencia de segunda instancia, procedía la inclusión de dicho monto en la liquidación de costas.

7° La Secretaría de la Sección efectuó una nueva liquidación de costas (fl. 1153) en la cual se fijó como HONORARIOS: 1.500.000. AGENCIAS EN DERECHO: 0. TOTAL: 1.500.000.

8° Con auto de 23 de octubre de 2018 se aprobó la anterior liquidación de costas.

1.2. SUSTENTACIÓN DE LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN

1.2.1. CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR

El apoderado de la entidad demandada, dentro del término oportuno interpuso recurso de reposición en contra del auto de 23 de octubre de 2018 señalando que con sentencia de segunda instancia el Consejo de Estado condenó en costas a la parte actora y en favor de la parte demandada y del tercero interesado, las cuales de ninguna manera pueden ser $1.500.000.

Señala que de la liquidación realizada por la Secretaría de la Sección no se corrió traslado a las partes y se dejó por fuera al tercero interviniente.

Afirma que para la liquidación de las costas procesales debe atenderse lo dispuesto por los artículos 188 y 306 de la Ley 1437 de 2011, esto es teniendo en cuenta lo dispuesto en el Acuerdo PSAA16-10554 de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Indica que el proceso de la referencia es declarativo y además tuvo una estimación razonada de la cuantía por $1.000.000.000, pretensión económica que estaba contenida en las pretensiones principales OCTAVA, NOVENA, DÉCIMA y DECIMO PRIMERA, las cuales las soportaba un dictamen pericial aportado con la demanda.

Señala que en el presente proceso se debe considerar no solo las pretensiones económicas de la demanda, sino que además estaban probadas erogaciones realizadas por la CAR como lo fue el pago del 50% del peritaje rendido lo que ascendió a $1.500.000 y la otra mitad, esto es $1.500.000 fue pagado por el tercero interesado.

Afirma el apoderado que es abogado externo de la CAR y que se le pagan honorarios profesionales por la atención de este proceso el cuál duro alrededor de 5 años. Que durante el trámite se realizaron todas las actuaciones procesales y se atendieron todos los requerimientos tanto de primera como de segunda instancia, lo cual generó gastos por parte de su representada.

Afirma que teniendo en cuenta el Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura, el monto de las costas debió fijarse en $32.343.726, lo cual resulta de aplicar, para la primera instancia, el 3% de la cuantía del proceso y, para la segunda instancia, 3 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

1.2.2. Tercero Interesado CAMELOT MILENIO RC S. EN C.

Manifiesta el apoderado no estar conforme con la decisión de aprobar la liquidación de costas porque, en primer lugar no se señaló un monto a pagar por concepto de agencias en derecho respecto del tercero interviniente, a sabiendas de que era el directo afectado con los intereses que tenía la parte actora.

Que se trata de una tendencia discriminatoria no fijar agencias en derecho a favor del tercero interviniente más cuando ha intervenido activamente, lo cual le ha ocasionado algunos gastos.

Además de lo anterior señala que también pagó parte de los gastos del auxiliar de la justicia;. que se tuvo que pagar honorarios de abogado y los demás inherentes al proceso, con lo cual se cumplió a cabalidad.

Frente a la negativa en la fijación de las agencias en derecho señaló que el artículo 366 del Código General del Proceso dispone que se debe imponer condena en costas a la parte vencida. Que este artículo dispone que la fijación de las mismas es a discreción del juez, pero no de manera absoluta.

Considera que se debió tener en cuenta lo dispuesto en el numeral 4 del artículo aludido que dispone que deben aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

Que la sociedad CAMELOT MILENIO RC S. EN C. pactó con su abogado unos honorarios que ascendieron a $200.000.000, los cuales se harían pagaderos en

efectivo, más el 50% del monto que el Tribunal asignara a título de agencias en derecho.

Afirma que debió tenerse en cuenta, tal y como se señaló en el Acuerdo 1887 de 2003, la naturaleza, calidad, duración de la gestión, la cuantía de la pretensión y las demás circunstancias relevantes que gobiernan la imposición de agencias en derecho.

Que en el presente proceso, el apoderado del tercero interesado tuvo que realizar una ardua y completa investigación, buscar los elementos fácticos y probatorios que controvirtieran la acción y que sustentaran las excepciones, las cuales fueron prósperas en su totalidad.

Que las agencias en derecho obedecen a parámetros de racionalidad, justeza, ponderación y equilibrio.

Solicitó que se fije como agencias en derecho a favor del tercero interesado un valor que no sea inferior a $200.000.000 porque dicho valor fue el que se pagó por su defensa en el proceso. Que bajo la gravedad de juramento manifiesta que el monto aludido fue el recibido a título de honorarios.

Que en el caso de que se presente dificultad a la hora de fijar las agencias en derecho, solicitó que se designe a un perito abogado para que proceda a determinar el justo monto de las agencias en derecho que corresponde en este caso.

1.3. OPOSICIÓN AL RECURSO

La parte demandante no manifestó oposición alguna a los recursos interpuestos.

2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188[1] de la ley 1437 de 2011, la condena en costas en los procesos contencioso administrativos se regirá por las normas del Código de Procedimiento Civil, remisión que debe entenderse al actual Código General del Proceso.

El artículo 366 del Código General del Proceso en su numeral 5 establece lo siguiente:

> **"ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN.** Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obedecimiento a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:
> [...]
> 5. La liquidación de las expensas y el monto de las agencias en derecho solo podrán controvertirse mediante los recursos de reposición y apelación contra el auto que apruebe la liquidación de costas. La apelación se concederá en el efecto diferido, pero si no existiere actuación pendiente, se concederá en el suspensivo."
> (Negritas del Despacho)

De la norma transcrita se tiene que el auto que aprueba la liquidación de las costas procesales es susceptible de los recursos de reposición y apelación cuando las partes o los intervinientes no estén conformes con la liquidación efectuada.

En consecuencia de lo anterior y en atención a que con auto de veintitrés (23) de octubre de dos mil dieciocho (2018) se aprobó la liquidación de costas efectuada dentro del proceso de la referencia, los recursos interpuestos resultan procedentes.

2.1. CASO CONCRETO

2.1.1. Posición del Despacho frente al recurso de reposición interpuesto por el apoderado de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR.

Ante lo señalado por el apoderado es de señalar que el reconocimiento de agencias en derecho atiende a la compensación de los gastos que la parte invirtió en su apoderamiento dentro del proceso judicial.

[1] **ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS.** Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

Cuando se trata de entidades públicas, como en este caso, el apoderado puede ser interno, esto es que haga parte de alguna de las dependencias de la Entidad o, por un apoderado externo, esto es una persona contratada para ejercer la representación judicial de la misma.

En el caso de los abogados internos, no se causan agencias en derecho ya que la Entidad no destina un rubro especial para atender determinado proceso judicial, sino que, el abogado en el cumplimiento de sus funciones atenderá los diferentes asuntos a su cargo y por ello recibirá la asignación salarial previamente establecida por la Entidad.

Por su parte, en el caso de los apoderados externos, dado que la Entidad si suscribe un contrato de prestación de servicios profesionales para atender su defensa en los procesos judiciales, es lo cierto que se genera un gasto adicional.

La liquidación de las costas procesales debe efectuarse atendiendo los criterios establecidos en el artículo 366 del Código General del Proceso, en el cual se indica que ésta deberá incluir los gastos de la parte beneficiada con la condena siempre que aparezcan comprobados.[2]

Así las cosas, en este caso, para reconocer agencias en derecho a favor de la CAR se debió acreditar el valor pagado por la Entidad para atender su defensa juridicial aportando el contrato de mandato, lo cual no reposa en el expediente.

En consecuencia, al no encontrarse probado que se causaron agencias en derecho, no resultaba procedente su reconocimiento en la liquidación de costas.

Sobre el particular conviene tener en cuenta lo manifestado por el Consejo de Estado en sentencia de ocho (8) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), que a la letra dice:

---

[2] **ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN.** Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obedecimiento a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:
[...]
3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, **siempre que aparezcan comprobados**, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado.

> En lo que respecta a la condena en costas impuesta por el a – quo a la parte demandante, estima la Sala pertinente precisar que con la adopción del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, el legislador abandonó el criterio subjetivo que venía imperando en este tipo de asuntos para dar paso, según se advierte en el artículo 188 ibídem, a la valoración objetiva frente a la imposición, liquidación y ejecución de las costas procesales. En efecto, de la redacción del citado artículo se extraen los elementos que determinan la imposición de la condena en costas, a saber: i) objetivo en cuanto a que toda sentencia decidirá sobre las costas procesales, bien sea para condenar total o parcialmente o, en su defecto, para abstenerse y ii) valorativo en el entendido de que el juez debe verificar que las costas se causaron con el pago de gastos ordinarios y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Lo anterior en consonancia con lo dispuesto en el artículo 365 del Código General del Proceso. Visto lo anterior, y en lo que se refiere al caso concreto, el a quo en atención a lo dispuesto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en concordancia con el artículo 365 del Código General del Proceso, condenó en costas a la parte demandante. Empero, se considera que conforme los documentos que obran en el expediente, no es posible comprobar el pago de gastos ordinarios y que la actividad efectivamente realizada por el apoderado de la entidad demandada, haya generado otro tipo de gastos, esto es, que las agencias en derecho se causaron.

En concordancia con lo anterior conviene citar lo dispuesto en la sentencia de seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016) de esa misma Corporación, en la cual señaló:

> Conforme con el pronunciamiento de la Corte Constitucional, la condena en costas, en los términos previstos en el artículo 365 del CGP, surge de la derrota de una parte en el proceso o de la decisión desfavorable del recurso interpuesto. Es decir, la condena en costas procede contra la parte vencida en el proceso o en el recurso, con independencia de las causas de la decisión desfavorable, lo que deja en evidencia el criterio objetivo adoptado por el ordenamiento procesal civil. Lo que no obsta para que se exija "prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley". Esta Sección de manera reiterada ha dicho que la regla que impone la condena en costa [regla nro. 1, 3, 4 y 5) «"debe analizarse en conjunto con la regla del numeral 8, que dispone que "Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación" » (Negrilla original). En efecto, para la Sala, atendiendo el tenor literal del 365 del CGP, en principio, la parte vencida en el proceso o en el recurso "tendría que ser condenada a pagar las costas de ambas instancias". "Sin embargo, tal circunstancia está sujeta a la regla del numeral 8, según la cual solo habrá lugar a condenar en costas cuando, en el expediente, aparezcan causadas y, siempre y cuando, estén probadas, es decir, se reconoce como requisito específico para que haya lugar a la condena en costas que efectivamente se hayan causado y que la parte interesada haya aportado los medios de prueba idóneos que acrediten tal hecho.

De los apartes de las providencias transcritas se tiene que con base en la nueva disposición normativa, para la imposición de condena en costas se deben tener en

cuenta dos elementos, uno *objetivo*, referente a que en la sentencia se debe decidir sobre la condena en costas y, uno *valorativo*, referente a que se debe verificar que las costas se hubieren causado con el pago de los gastos ordinarios y la actividad desplegada por el apoderado.

Este último elemento tiene sustento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso que indica que "*Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*".

Por lo anterior, si bien la parte vencida en el proceso puede ser condenada en costas, éstas deben aparecer probadas dentro del expediente para su cuantificación.

Ahora bien, frente al argumento de que la Secretaría *no corrió traslado a las partes de la liquidación realizada*, es de señalar que, bajo la nueva normatividad, esto es el artículo 366 del Código General del Proceso ya no se debe cumplir con el traslado previo a las partes de la liquidación de costas.

Si bien algunas Secretarías de Despachos Judiciales aún lo practican, esto no es más que un rezago del antiguo Código de Procedimiento Civil (Art. 393) y que actualmente ya no se encuentra vigente.

Así las cosas, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 366 aludido, correspondía a la Secretaría de la Sección elaborar la liquidación de costas y enviarla enseguida para su aprobación del Juez, como efectivamente ocurrió.

2.1.2. Posición del Despacho frente al recurso de reposición interpuesto por CAMELOT MILENIO RC S. EN C.

Afirma el apoderado del tercero interesado que pactó con la sociedad CAMELOT MILENIO RC S. EN C. un total de honorarios de $200.000.000 los cuales sè harían pagaderos en efectivo, más el 50% del monto que el Tribunal fijara a título de agencias en derecho.

Que adicional a lo anterior se debe reconocer que pagó la mitad de los honorarios del auxiliar de la justicia equivalentes a $1.500.000.

En estrecha relación a los argumentos expuestos al resolver el recurso de reposición interpuesto por el apoderado de la CAR, es de señalar que los gastos en los que afirma haber incurrido el tercero interesado con la atención del presente proceso judicial, debieron estar demostrados dentro del expediente, lo cual no ocurrió.

Dentro del proceso de la referencia no reposa prueba alguna que acredite que la sociedad CAMELOT MILENIO RC S. EN C. pagó o fijó como gastos de representación judicial con su apoderado un total de $200.000.000, así como tampoco se encuentra prueba alguna de que efectivamente canceló la mitad de los honorarios del auxiliar de la justicia como lo afirma.

Recuérdese que en audiencia de pruebas celebrada el 25 de agosto de 2015 se dejó sentado que quienes objetaron el dictamen pericial debían allegar al Despacho el comprobante de pago de su cuota parte de los honorarios, so pena de tener por desistida la objeción.

Dado que la sociedad CAMELOT MILENIO RC S. EN C. no allegó el comprobante de pago aludido se tuvo por desistida la objeción y en consecuencia no fue objeto de análisis en la sentencia de primera instancia.

En efecto y dado que los gastos procesales alegados por el tercero interesado tampoco se encuentran acreditados, no se repondrá la decisión impugnada.

Por las razones antes mencionadas, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO.- NO REPONER el auto de veintitrés (23) de octubre de dos mil dieciocho (2018) por las razones aducidas en esta providencia.

SEGUNDO.- CONCÉDASE en el efecto suspensivo ante el H. Consejo de Estado el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y el tercero interesado en contra del auto de veintitrés (23) de octubre de dos mil dieciocho (2018).

TERCERO.- En firme esta providencia, **ENVÍESE** el expediente al H. Consejo de Estado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)

Magistrado Ponente: **OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**
Radicación: **No. 25000-23-41-000-2019-01009-00**
Demandantes: **EFRAÍN OLARTE OLARTE Y OTROS**
Demandados: **PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS**
Referencia: **ACCIÓN POPULAR**

Las personas Efraín Olarte Olarte, Horacio López, Olga Lucía Orjuela, Ana Beatriz Cepeda CH, Gilma Mahecha, Andrea Paola Nieto, en ejercicio de la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política, demandan a la Presidencia de la República – Dirección Administrativa, Ministerio de Relaciones Exteriores, Migración Colombia, Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría de Integración Social, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Seguridad y Convivencia con el fin de evitar la vulneración de los derechos e intereses colectivos al goce de un ambiente sano; existencia de un equilibrio ecológico; goce del espacio público; defensa del patrimonio público; seguridad y salubridad públicas; acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad públicas; acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; y derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 222 cdno. ppal.), en atención a la acción de la referencia, como quiera que la demanda presentada cumple con los requisitos legales consagrados en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998 y el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo la misma será **admitida**.

En consecuencia, **dispónese:**

1°) Notifíquese personalmente esta decisión al Presidente de la República – Dirección Administrativa, al Ministro de Relaciones Exteriores, al representante legal de Migración Colombia, al Alcalde Mayor de Bogotá D.C., a los representantes legal de la Secretaría de Integración Social, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Seguridad y Convivencia o a quienes haga sus veces, según lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998, haciéndole entrega de copia de la demanda y de sus anexos.

2°) Vincúlase a los representantes legales de la Secretaría Distrital de Salud, Secretaría de Integración Social, Secretaría de Planeación Secretaría de Educación y Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, para integrar la parte demandada dentro de la acción de tutela de la referencia, en consecuencia, notifíquese personalmente esta decisión a los funcionarios mencionados, o a sus delegados o a quienes hagan sus veces.

Adviértaseles a los demandados que disponen de un término de diez (10) días contados a partir de la notificación personal de esta providencia, para contestar la demanda y solicitar la práctica de las pruebas que pretendan hacer valer en el proceso; así mismo, **hágaseles** saber que la decisión que corresponda adoptar en este asunto será proferida en los términos que establece la Ley 472 de 1998.

3°) Para los efectos previstos en el inciso segundo del artículo 13 de la Ley 472 de 1998, **notifíquese** esta providencia a la Defensoría del Pueblo, y **remítase** a esa entidad copia de la demanda y del auto admisorio de la misma para el registro de que trata el artículo 80 de dicha disposición legal.

4°) A costa de la parte actora, **infórmese** a la comunidad en general, a través de un medio escrito masivo de comunicación de amplia circulación o en una radioemisora de amplia difusión dentro del territorio Nacional, lo siguiente:

"Que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, expediente A.P. 25000-23-41-000-2019-01009-00, adelanta una acción popular como consecuencia de la demanda presentada por las personas Efraín Olarte Olarte, Horacio López, Olga Lucía Orjuela, Ana Beatriz Cepeda CH., Gilma Mahecha, Andrea Paola Nieto, contra la Presidencia de la República – Dirección Administrativa, Ministerio de Relaciones Exteriores, Migración Colombia, Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría de Integración Social, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Seguridad y Convivencia por la presunta vulneración a los derechos e intereses colectivos al goce de un ambiente sano; existencia de un equilibrio ecológico; goce del espacio público; defensa del patrimonio público; seguridad y salubridad públicas; acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad públicas; acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; y derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, los que estiman vulnerados, por la masiva migración de ciudadanos venezolanos a la ciudad de Bogotá D.C., quienes arriban en su gran mayoría al terminal de transportes ubicado en el barrio Ciudad Salitre de esta ciudad."

Prueba de la anterior comunicación deberá ser allegada al expediente en el término de tres (3) días.

5º) Notifíquese al agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación, de conformidad con lo previsto en los artículos 21 y 43 de la Ley 472 de 1998.

6º) Ejecutoriado este proveído y cumplido lo anterior, **regrese** el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá D.C., dieciséis (16) de diciembre del dos mil diecinueve (2019).

Magistrado Ponente:	**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**
Radicación:	**No. 25000-23-41-000-2019-01009-00**
Demandantes:	**EFARÍN OLARTE Y OTROS**
Demandados:	**PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS**
Referencia:	**ACCIÓN POPULAR – MEDIDA CAUTELAR**

De conformidad con lo establecido en los artículos 229 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), y en aplicación de los artículos 233 de la norma en cita y 44 de la Ley 472 de 1998, el Despacho **dispone**:

1°) De la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante visible en los folios 1 a 26 del cuaderno de medida cautelar, **córrese** traslado a la parte demandada por el término de cinco (5) días.

2°) Contra esta decisión no procede recurso alguno.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Radicación: No. 25000-23-41-000-2019-00803-00
Demandantes: DANIEL ARTURO SOCHA GUERRERO
Demandados: UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
Referencia: ACCIÓN POPULAR

Resuelve el Despacho la solicitud de medida cautelar presentada por el señor Daniel Arturo Socha Guerrero (fls. 1 a 2 vltos. cdno. medida cautelar), en el proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1) El señor Daniel Arturo Socha Guerrero presentó escrito en el cual peticionó la siguiente medida cautelar:

> *"(...)*
>
> ***PRIMERO.*** *Que se ordene a la UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA continuar con la oportuna prestación del servicio público de educación superior a Daniel Arturo Socha Guerrero, a María Alejandra González Luque y a Dancery Viviana Acevedo Mancipe, estas últimas en calidad de coadyuvantes dentro del proceso de la referencia, en el entendido de permitirles asistir a las clases de este periodo académico, ser evaluadas y culminar sus estudios.*
>
> ***SEGUNDO.*** *Que se ordene a la UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRAÑADA activar la carga académica de Daniel Arturo Socha Guerrero, a María Alejandra González Luque y a Dancery Viviana Acevedo Mancipe, estas últimas en calidad de coadyuvantes dentro del proceso de la referencia, para que se les pueda evaluar y registrar las calificaciones.*
>
> ***TERCERO.*** *Que se ordene a la UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA garantizar la permanencia de Daniel Arturo Socha*

Guerrero en el programa de derecho, de María Alejandra González Luque en el programa de Ingeniería Civil y Dancery Viviana Acevedo Mancipe en el programa de Contaduría Pública, sin que imponga barreras o limitaciones en razón a las condiciones socioeconómicas o la falta de pago del valor de la matrícula.

CUARTO. *Que se ordene a la UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA practicar y evaluar los contenidos programáticos del periodo académico 2019-2 a Daniel Arturo Socha Guerrero en el programa de derecho, de María Alejandra González Luque en el programa de Ingeniería Civil y Dancery Viviana Acevedo Mancipe en el programa de Contaduría Pública, con ias correspondientes tutorías que permitan adelantar temas vistos en clase.*

CUARTO. (sic) *Que se ordene a la UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar la permanencia en el servicio público de educación de todos los estudiantes, aun si estos presentan condiciones socioeconómicas sobrevinientes que impidan el pago de la matrícula, debidamente motivadas.*

QUINTO. *Que se ordenen los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos administrado por la Defensoría del Pueblo de conformidad con el literal d) del artículo 25 de la Ley 472 de 1998."* (fl. 1 y vlto. cdno. medida cautelar – negrillas y mayúsculas de la parte demandante).

Sustentó la solicitud de la medida anterior, en síntesis, bajo los siguientes argumentos:

a) Teniendo en cuenta que el 5 de agosto de 2019 se inician formalmente clases regulares, según calendario académico de la institución accionada, es necesario decretar la medida provisional que permita el acceso a las instalaciones de la Universidad Militar Nueva Granada y a las respectivas clases porque de lo contrario se corre el riesgo de que los docentes, dentro de su autonomía de cátedra, opten por practicar exámenes o realizar actividades académicas en las cuales estaremos ausentes en razón a la imposibilidad de asistir por cuestiones económicas.

b) Tal es así, que aun con los fallos de tutela proferidos por diferentes jueces, los cuales se aportan al escrito principal, no permiten que

continúen con sus estudios normalmente bajo la premisa de no contar con las condiciones socioeconómicas suficientes para sufragar los gastos de matrícula.

c) Los docentes desarrollarán los contenidos programáticos de cada asignatura, previamente fijados, de manera presencial, a partir del 5 de agosto de 2019, contenidos que serán evaluados en exámenes parciales del 2 de agosto al 14 de septiembre de 2019, razón por la cual, en caso de que eventualmente se falle a favor la acción popular y se ordene la respectiva continuidad en el servicio educativo, tal decisión no garantizará que llegue a tener condiciones adecuadas e iguales para ser evaluado, por lo tanto, de la vulneración al derecho a la educación se pasaría a un daño más gravoso y la decisión de instancia resultaría ineficaz parcialmente.

d) Entonces, aún en caso de que dentro del término legal el despacho proceda a fallar dentro de esta causa judicial, para aquella fecha se tendría avanzado el programa académico y, atendiendo la naturaleza presencial del programa, no se tendrían las condiciones para poder ser evaluado en iguales circunstancias que sus otros compañeros, con lo cual aumentan las probabilidades de perder los exámenes parciales del primer corte.

e) En conclusión, es urgente que el despacho en función de juez popular decrete el reintegro a las actividades académicas en aras de evitar un daño más gravoso o un perjuicio irremediable, el cual sería el atraso en el normal desarrollo de las clases que posteriormente serán evaluadas y una deficiencia en la prestación del servicio público de educación.

II. CONSIDERACIONES

Para resolver la solicitud de medida cautelar presentada por el señor Daniel Arturo Socha Guerrero, el Despacho considera, lo siguiente:

El artículo 2º inciso 2º de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos, y se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible. De otro lado, el artículo 9º *ibídem*, señala que esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

El artículo 25 de la Ley 472 de 1998, establece que el juez de oficio o a petición de parte, podrá decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.

Entre otras, podrá decretar las siguientes:

> *"a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando*
>
> *b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;*
>
> *c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;*
>
> *d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medias urgentes a tomar para mitigarlo.*
>
> ***PARAGRAFO 1o.*** *El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.*
>
> ***PARAGRAFO 2o.*** *Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado."*

26

En el proceso de la referencia, junto con el escrito de medida cautelar, si bien se manifestó allegar un número de documentos (fl. 2 vlto. cdno. medida cautelar), se tiene que estos no fueron anexados a la solicitud.

Por su parte, el artículo 26 de la Ley 472 de 1998, dispone que las medidas cautelares podrán ser objeto de los recursos de reposición y de apelación.

Asimismo, la oposición a estas deberá fundamentarse en los siguientes casos:

> *a) Evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger;*
>
> *b) Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público;*
>
> *c) Evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable."*

Quien alegue cualquiera de las anteriores causales deberá demostrarla, y será, precisamente, ese elemento probatorio el que servirá de fundamento al juez para decretar la respectiva medida cautelar.

Los mencionados presupuestos para la procedencia de una medida cautelar, de acuerdo con la citada normativa, hacen relación a lo siguiente:

> *"a) Que esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, esto con el fin de justificar la imposición de la medida cautelar, el cual es prevenir aquel daño que está por producirse o a hacer cesar aquel que ya se consumó;*
>
> *b) Que la decisión del juez al decretar la medida cautelar esté plenamente motivada; y*
>
> *c) Que para adoptar esa decisión, el juez tenga en cuenta los argumentos contenidos en la petición que eleve el demandante, para que se decrete tal medida, lo cual, lógicamente, no obsta para que el juez oficiosamente, con arreglo a los elementos de juicio que*

militen en la actuación, llegue al convencimiento de la necesidad de decretar una medida cautelar y proceda en tal sentido.

Por su parte, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) - Ley 1437 de 2011 - en el Capítulo XI, estipuló las medidas cautelares, cuyas normas deben aplicarse en los procesos adelantados en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, incluyendo las acciones populares.

Al respecto, el artículo 229 prevé lo siguiente:

*"**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.

***Parágrafo.** Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio."*

Se considera que, las disposiciones contenidas en el capítulo XI del C.P.A.C.A. sobre medidas cautelares, deben ser interpretadas de manera armónica con la Ley 472 de 1998 tratándose de la protección de derechos colectivos.

De lo anterior, se advierte que la precitada Ley le otorga amplias facultades al juez constitucional para que decrete cualquier medida cautelar que estime pertinente, en aras de salvaguardar los derechos colectivos.

Así lo ha precisado la Sección Primera Consejo de Estado en reiterados pronunciamientos, los cuales se citan a continuación:

"*En armonía con dicha disposición, el artículo 25 de la citada ley, prevé que antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.*

En particular, conforme a esta norma, podrá decretar las siguientes:

(...)

El decreto de una de tales medidas, o de otras distintas a éstas pero que resulten procedentes para prevenir un daño inminente a los derechos e intereses colectivos o para hacer cesar el que se hubiere causado a aquellos, debe soportarse lógicamente en elementos de prueba idóneos y válidos que sean demostrativos de tales circunstancias; es precisamente la existencia de tales elementos de juicio lo que permitirá motivar debidamente la decisión del juez cuando disponga una medida cautelar para la protección de tales derechos."

"Por su parte, el artículo 17 ibídem, preceptúa que en desarrollo del principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el juez tendrá la facultad de tomar las medidas cautelares necesarias para impedir perjuicios irremediables o irreparables o suspender los hechos generadores de la amenaza a los derechos colectivos.

A su turno, el artículo 25 de la ley comentada, dispone que antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso, podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado; en esta norma se establecen algunas de las medidas que pueden ordenarse en ese sentido[1]*."*

Igualmente, el listado de medidas cautelares contenido en el artículo 230 del C.P.A.C.A., no es taxativo, pues pese a que la mencionada disposición enumera una serie de medidas cautelares, el artículo 229 que lo precede indica que se pueden decretar las medidas cautelares que considere necesarias:

"***Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares.*** *Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*

[1] Exp. núm. 2005-01115, Consejero Ponente Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.

2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

***Parágrafo.** Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente."*

Visto lo anterior, el Despacho, en aras de concordar la aplicación de las normas en mención, precisa que el Juez popular está facultado para decretar cualquier medida cautelar y en particular, si así lo considera necesario, las contempladas en los artículos 25 de la Ley 472 de 1998 y 230 del C.P.A.C.A.

De acuerdo con lo expuesto, se advierte que, la referida violación de derechos colectivos, aludida en este momento por la parte demandante no se encuentra debidamente probada.

Se resalta que, la Ley 472 de 1998, que regula las acciones populares, prescribe:

***"ARTÍCULO 30. CARGA DE LA PRUEBA. La carga de la prueba corresponderá al demandante.** Sin embargo, si por razones de*

orden económico o técnico, si dicha carga no pudiere ser cumplida, el juez impartirá las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, solicitando dichos experticios probatorios a la entidad pública cuyo objeto esté referido al tema materia de debate y con cargo a ella.

En el evento de no existir la posibilidad de allegar la prueba respectiva, en virtud de lo establecido en el inciso anterior, el juez podrá ordenar su práctica con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos." (Negrillas fuera de texto).

Respecto a la carga de la prueba en las acciones populares el Consejo de Estado, en providencia del 30 de noviembre de 2006, Exp. 2004-00768-01(AP), C.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, manifestó:

"Pues bien, a efectos de resolver lo pertinente, se tiene que ***de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, en principio, "la carga de la prueba corresponderá al demandante", es decir, que es deber del actor probar los hechos, acciones u omisiones que a su juicio constituyen la causa de la amenaza o vulneración de los derechos de intereses colectivos cuya protección reclama con la demanda.***

En el presente asunto, revisada la actuación, ciertamente se advierte que la parte demandante no aportó ningún elemento probatorio para demostrar idónea y validamente el daño, la amenaza o la vulneración a los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda, en particular a la salubridad pública, y tampoco manifestó ni acreditó la imposibilidad de allegar las pruebas respectivas, por lo cual mal podía declarase probada la infracción a uno de tales derechos.

Sobre la carga de la prueba en acciones populares, esta Corporación ha señalado que: "...la Sala considera importante anotar, que la acción popular no está diseñada para acudir a ella ante cualquier violación de la ley, irregularidad o disfunción que se presente ya sea en el ámbito público o privado.

Por el contrario, como se indicó al inicio de estas consideraciones, la acción popular tiene un papel preventivo y/o remedial de protección de derechos e intereses colectivos, cuando quiera que éstos se ven amenazados o están siendo vulnerados, pero en uno y otro evento, tanto la amenaza como la vulneración, según el caso, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo, aspectos todos que deben ser debidamente demostrados por el actor popular, quien conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, tiene la carga de la prueba.

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

De conformidad con lo establecido en el artículo y jurisprudencia transcritos, en los procesos de acciones populares, la carga de la prueba le corresponde al que alega la supuesta violación a los derechos colectivos, en este caso, al actor popular, es decir, que es su deber probar los hechos, acciones u omisiones que a su juicio constituyen la causa de la amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos cuya protección reclama en el escrito de demanda y medida cautelar.

Se reitera, que hasta esta instancia procesal, no existe medio de prueba suficiente que determine la existencia de peligro de violación de los derechos colectivos invocados en la demanda o la inminencia para producirse, es decir, el derecho a la educación.

Así las cosas, como quiera que al expediente aún no ha sido aportado medio de prueba válido, idóneo y suficiente acerca de la determinación del peligro o riesgo de vulneración de los derechos colectivos cuya protección se persigue en esta ocasión, o la inminencia de que éste se produzca, no es procedente decretar la medida cautelar solicitada por el señor Daniel Arturo Socha Guerreo, pues, se repite, dicha situación no está acreditada debidamente en el proceso, por lo que no se decretará la solicitud de medida provisional.

También debe tenerse en cuenta que en el presente caso, las medidas cautelares están dirigidas a la protección de un derecho e interés de carácter real y subjetivo, que en este caso sería que se le garantice el derecho a la educación al demandante y los coadyuvantes (María Alejandra González y Dancery Viviana Acevedo Mancipe), lo cual no protegería a la comunidad en general, sino solamente a un grupo determinado y/o determinable de personas, en este caso, las personas mencionadas, que aun cuando sea presentada invocando la violación de derechos colectivos, es de carácter subjetiva y no colectiva. Razón por la cual, no hay lugar a decretar la medida cautelar solicitada.

En consecuencia, se

RESUELVE

1°) Deniégase la medida cautelar solicitada por la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

2°) Ejecutoriado este auto **regrese** el expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá D.C. dieciocho (18) de noviembre del año dos mil diecinueve (2019)

Magistrado Ponente:	**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**
Radicación:	**No. 25000234100020190025800**
Demandante:	**FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A. COMO VOCERA DEL FIDEICOMISO PINAR DE LA FONTANA**
Demandado:	**SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**
Referencia:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Decide el Despacho la solicitud de medida cautelar, consistente en la suspensión provisional de todos los efectos de los actos administrativos demandados contenidos en las Resoluciones Nos.: 0028 del 6 de marzo del 2018, 102 del 26 de abril del 2018, 00332 del 3 de septiembre del 2018 y 11739 del 27 de septiembre del año 2018, proferidos por la Superintendencia de Notariado y Registro.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

La parte actora, en el escrito separado de la demanda (fls. 1 a 30 cdno. medidas cautelares), fundamentó la petición de suspensión provisional de los actos demandados contenidos en: ***i***) Resolución No. 000028 del 6 de marzo del año 2018 "*Por la cual se decide una actuación administrativa tendiente a establecer la real situación jurídica de los folios de matrícula inmobiliaria 50N-20467720, 50N-954689 y 50N-20661271 Exp. AA 484 de 2017*"; ***ii***) Resolución No. 000102 del 26 de abril del año 2018 "*Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición Exp. AA 484 de 2017*"; ***iii***) Resolución No. 00332 del 3 de septiembre del año 2018 "*Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición Exp. AA 484 de 2017*"; y ***iv***) Resolución No. 11738 del 27 de septiembre del año 2018 "*Por*

la cual se resuelven unos recursos de apelación Radicación Subdirección de Apoyo Jurídico Registral. Expediente No. SAJ-305-18 (AA-484-2017 de ORIP Bogotá D.C. – Zona Norte)".

La medida cautelar fue fundamentada manifestando, en síntesis, lo siguiente:

> *"1.* ***Medida cautelar preventiva.***
>
> *Solicito su señoría, se sirva decretar medida cautelar preventiva en el sentido de:*
>
> • *"Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca el estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante", el derecho de propiedad en cabeza de la sociedad* ***FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A. COMO VOCERA DEL FIDEICOMISO PINAR DE LA FONTANA-,*** *de tal forma como se encontraba con antelación a la declaratoria de falsa tradición dentro de la actuación administrativa con radicado 484 del año 2.017 y en virtud de los actos administrativos aquí demandados, y que cursó en primera instancia en la* ***OFICINA DE REGISTRO INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA NORTE*** *y en segunda instancia en la* ***SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO.***
>
> *(...)*
>
> *2.* ***Medida cautelar conservativa.***
>
> *Solicito su señoría, se sirva decretar medida cautelar conservativa en el sentido de:*
>
> • *"Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca el estado en que se encontraba", la calidad de propietario del bien inmueble singularizado con folio de matrícula inmobiliaria número 50N-20467720 por parte de la sociedad* ***FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A. COMO VOCERA DEL FIDEICOMISO PINAR DE LA FONTANA,*** *hasta tanto no se decida sobre la nulidad de los actos administrativos demandados y emanados en virtud de la actuación administrativa con radicado 484 del año 2.017, proferidos por la* ***OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA NORTE*** *y la* ***SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO,*** *conservando así la titularidad plena de dominio del predio referenciado.*
>
> *(...)*

*3. **Medida cautelar anticipativa.***

Solicito su señoría, se sirva decretar medida cautelar preventiva en el sentido de:

- *"Ordenar la adopción de una decisión administrativa (...) con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos", que impida, obstaculice o interfiera en la ejecución de cualquier acción, actuación o similar, respecto del folio de matrícula inmobiliaria número 50N-20467720, impuesta a cargo de la **OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICOS DE BOGOTÁ ZONA NORTE** y la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO,** en aras de anticipar un perjuicio irremediable respecto de los derechos, bienes e intereses jurídicos que le asisten a la sociedad **FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A. COMO VOCERA DEL FIDEICOMISO PINAR DE LA FONTANA** como propietaria del predio de la referencia.*

- *"Impartir ordenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer", endilgadas a la **OFICINA DE REGISTRO INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA NORTE** y la **SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO,** extensivo a quien considere su señoría, respecto de acciones, conductas o cualesquiera, que puedan poner en riesgo o afecten la integridad de los derechos, bienes e intereses jurídicos que le asisten a la sociedad **FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A. COMO OCERA DEL FIDEICOMISO PINAR DE LA FONTANA**, como propietaria del predio singularizado con folio de matrícula inmobiliaria número 50N-20467720. (...)*

*4. **Medida cautelar de suspensión provisional***

(...) En conclusión, del estudio y análisis integral de los fundamentos, razonamientos y pruebas enunciados tanto en el libelo introductorio de la demanda como en el presente escrito, se logra inferir que ésta medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos aquí demandados, proferidos por la OFICINA DE REGISTRO INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA NORTE y la SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, en ocasión de la actuación administrativa con radicado número 484 del año 2.017, está sin lugar a dudas llamada a su absoluta prosperidad, en procura de garantizar la protección integral de los derechos, bienes e interés jurídicos que le asisten a mi mandante, haciéndolo extensivo a la guarda del interés general y derechos de terceros. (...)"

Adicionalmente, como fundamentos de derecho de la solicitud de medida cautelar planteó, en síntesis, los siguientes:

1) La sociedad Fiduciaria Davivienda S.A., como vocera del Fideicomiso Pinar de la Fontana está legitimada en la causa por activa para solicitar el decreto de la medida cautelar, lo cual se encuentra probado sumariamente con el certificado de titularidad para proceso de pertenencia expedido por la Registradora Principal de Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Norte en fecha del 12 de febrero del año 2016, respecto del folio de matrícula inmobiliario No. 50N-20467720, en el que consta la titularidad del inmueble objeto de discusión.

Advierte que, resulta más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla, por cuanto, es absolutamente notorio que con el decreto y práctica de la medida cautelar se pueden contravenir derechos de la parte demandada, no obstante, precisamente en el juicio de ponderación, estos derechos que le asisten a la parte demandada deben ceder frente a los derechos que se busca proteger por la sociedad demandante (fl. 24 cdno. medida cautelar).

Con la declaratoria de falsa tradición sobre el predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria No. SDN-20467720 se transgreden derechos de carácter general, que recaen sobre los beneficiarios de la urbanización Pinar de la Fontana, además de afectarse derechos, bienes e intereses jurídicos de la demandante, y la posibilidad de vulnerar derechos, bienes e intereses jurídicos de terceros.

La medida cautelar tiene vocación de prosperidad, dado que cumple con los aspectos de razonabilidad, racionabilidad y proporcionalidad, en pro de la protección de los derechos, bienes e intereses jurídicos de la sociedad Fiduciaria Davivienda S.A., como vocera del Fideicomiso Pinar de la Fontana, en contraposición con los derechos, bienes e intereses jurídicos que le asisten a las entidades demandadas.

La finalidad es proteger la integridad de los derechos, bienes e intereses jurídicos que se pueden ver afectados por el transcurso del tiempo, y en consecuencia, en caso de obtener sentencia favorable, podría ocasionar la

perdida de oportunidad en la obtención de administración de justicia de manera satisfactoria, se trata de evitar un perjuicio irremediable (fl. 25 cdno. medida cautelar).

Se podría causar un perjuicio al validar acciones judiciales y administrativas irregulares de las cuales se han valido personas inescrupulosas, sin ningún tipo de reserva moral, para hacerse acreedores de derechos que no están llamados a pretender.

2) De otro lado, los argumentos planteados en el escrito de demanda como cargos de nulidad se relacionan con la vulneración de los artículos 2, 6, 13, 23, 25, 29, 34, 58, 83, 90, 121, 122, 124, y 333 de la Constitución Política de Colombia; las normas contenidas en los artículos 34, 35, 37, 38, 40, 42, 43, 87, 103, 104, 137, 138, 153, numeral 3º del 140 y siguientes de la Ley 1437 del 2011; el artículo 13 de la Ley 1285 del año 2009, modificado por el artículo 42ª de la Ley 270 de 1996 en concordancia con el artículo 161 de la Ley 1437 del 2011; igualmente las normas contenidas en 656, 665, 669, 673, 740, 741, 745, 746, 747, 749, 758, 759, 762, 765, 766 y 769 del Código Civil, numerales 1º y 2º del artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), incorporada por la Ley 16 de 1972; y finalmente los artículos 1 al 11, 13, 16, 18, 19 al 24, 29, 31, 35, 37, 39, 45, 46, 47, 49, 50, 59 al 63, 67, 72, 92, 93 y 94 de la Ley 1579 del año 2012.

3) Como cargos de nulidad contra los actos administrativos demandados advirtió que eran los de infracción de las normas en que deberían fundarse, falta de competencia, expedición irregular o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, falsa motivación, desviación de las atribuciones de quien profirió los actos, y desviación de poder.

Lo anterior por cuanto, de conformidad con la Ley 1579 del año 2012 solamente son registrables los títulos y documentos que reúnan los requisitos exigidos por las leyes para su inscripción, igualmente al declarar la corrección respecto de la tradición del folio de matrícula inmobiliaria

objeto del presente proceso se desconoce la igualdad y seguridad jurídica respecto de los titulares de ese inmueble.

Manifestó expresamente que, "*de la lectura pormenorizada de los actos administrativos de los cuales se pretende su declaratoria de nulidad, no se desprende ningún argumento lo suficientemente estable y sostenible jurídicamente, que permita siquiera inferir la insuficiencia, invalidación o certeza absoluta que desvirtúe la presunción de legalidad de los actos de registro, dicho sea de paso, objeto de la actividad propia de la administración. Por el contrario, se desprende que existe una inexactitud o deficiencia en el manejo de datos, en la medida que la ausencia de la información en el interregno del año 1856 al año 1918, no permite validar la información referente a la tradición del inmueble.*"

En ese contexto, no es posible que las autoridades de registro consideren que existe rompimiento en el tracto sucesivo y la conclusión es la ausencia de información, lo que no puede conllevar de manera subjetiva a constituir un agravio en contra de los derechos de los particulares y menos del desconocimiento de la presunción de legalidad de los actos previamente inscritos en el registro.

Concretamente, no se evaluó o calificó la información aplicando un análisis jurídico adecuado que comprobara que se reunían las exigencias de la ley para el registro, lo anterior, por cuanto inicialmente fueron inscritos válidamente los títulos en el folio de matrícula 50N-20661271, y no es posible que posteriormente se declare que no es procedente la inscripción, alegando la ausencia del título traslaticio de dominio que se encuentra bajo la custodia de la misma entidad de registro por más de 10 décadas.

La autoridad registral desconociendo todos los derechos y procedimientos, quiso subsanar su propio error endilgándoselo a la Fiduciaria Davivienda S.A., como vocera del fideicomiso Pinar de la Fontana que representa el interés general respecto de la actuación de la administración de justicia.

2. Traslado de la solicitud

Una vez allegado el expediente, y luego de haberse admitido el proceso de la referencia, se admitió la demanda y por medio del auto del 14 de agosto del año 2019 (fls. 39 a 43 cdno. medidas cautelares), se denegó la medida cautelar como de urgencia y se corrió traslado de la misma a la entidad demandada Superintendencia de Notariado y Registro.

La Superintendencia de Notariado y Registro presentó escrito descorriendo el traslado de la medida cautelar solicitada el día 22 de agosto del año 2019 (fls. 47 a 53 vltos. cdno. medidas cautelares), oportunidad en la cual manifestó lo siguiente:

1) El demandante no cumple con la carga argumentativa y demostrativa que exige el CPACA para la procedencia de medidas cautelares ordinarias, pues se limita a señalar que se cumplen los requisitos o que se hace necesaria la medida, pero no expone cuáles son las razones concretas en las que sustenta su solicitud.

Nótese que el demandante recurre a argumentos redundantes como: "la medida cautelar tiene vocación de prosperidad por la potísima razón que cumple con los aspectos propios de razonabilidad y proporcionalidad, en procura de la conservación y protección de los derechos, bienes e intereses jurídicos de la sociedad FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A." o "en caso de obtener sentencia favorable, podría ocasionar la pérdida de oportunidad en la obtención de administración de justicia de manera satisfactoria, en ocasión a una decisión pero con efectos ilusorios, impidiendo que la misma pueda llegar a ser materialmente ejecutada".

El demandante no explica cuáles son las razones de urgencia o necesidad de garantizar la efectividad de la sentencia ni por qué no podría ser materialmente ejecutada.

El análisis de ponderación que supone el numeral 3 del artículo 231 del CPACA, para demostrar que sería más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concedería no se expone en la solicitud del demandante, pues carece de los elementos fácticos que exige un juicio de ponderación de intereses jurídicos y derechos.

2) Ahora bien, dentro de la carente argumentación mostrada, se hace referencia al interés público, en el sentido que con la declaratoria de falsa tradición sobre el predio identificado con el número 50N-20467720, se transgreden derechos de carácter general, específicamente sobre los beneficiarios de la Urbanización Pinar de la Fontana.

No es cierto que la ruptura del tracto sucesivo, que conlleva la falsa tradición, esté afectando los derechos de todos aquellos inmuebles que se derivaron o segregaron de la Finca San Gregorio, afectando múltiples familias adquirentes de inmuebles del proyecto inmobiliario desarrollado por la demandante, y mucho menos la totalidad del Barrio el Pinar de Suba, (i) porque si bien es cierto el inmueble (50N-20467720), objeto de la actuación administrativa, se desprende del predio Uganda, (50N-561800) que a su vez hizo parte del denominado San Gregorio (Sin matrícula inmobiliaria), aquellos predios no se involucraron en la actuación administrativa porque el sistema registral es rogado (artículo 3° Ley 1579 de 2012), y la petición de corrección en el sentido de corregirlos acorde con la ampliación de la complementación, tan solo se solicitó sobre los folios de matrícula inmobiliaria 50N-20467720, 50N-954689 y 50N-20661271 y (ii) porque verificado el certificado de tradición del predio con matrícula 50N-20467720, este no reporta ventas, es decir, no existen terceros determinados adquirentes, que se vean afectados con la ruptura del tracto sucesivo.

Verificado el certificado de tradición del predio con matrícula 50N-20467720, este se identifica como ÁREA DE RESERVA PARA LA AVENIDA LA CONEJERA o Carrera 98[3] y en él no figura como titular el Distrito Capital, en consecuencia no se trata de una zona de cesión obligatoria.

En el certificado de tradición de la matrícula inmobiliaria 50N-20467720, no se observa inscrita escritura de aclaración a la escritura 9335 del 29 de agosto de 2005 de la Notaría 29 de Bogotá por parte de la -FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A. como VOCERA DEL PATRIMONIO AUTÓNOMO FIDEICOMISO PINAR DE LA FONTANA-, en el sentido de que predio fuera incluido como zona de cesión obligatoria en contraprestación a derechos de edificabilidad, por consiguiente no es cierto que el bien inmueble sea un Bien de Uso Público.

Así las cosas, las zonas de cesión obligatoria se transfieren a título gratuito y las zonas de reserva vial se transfieren a título de venta.

Para que el predio con matrícula 50N-20467720, haga parte integral de los bienes públicos del Distrito Capital, si fuere cesión obligatoria, debe mediar escritura de cesión obligatoria debidamente registrada, pero como se trata, según el certificado de tradición, de un área de reserva vial, se requiere escritura de venta.

3) El demandante sostiene que los actos administrativos demandados suponen una afectación sobre los beneficiarios de la Urbanización PINAR DE LA FONTANA, de lo cual no le asiste razón, porque el folio de matrícula inmobiliaria no refleja lo que expone y por el contrario, quien aparecía como único dueño del inmueble es el demandante, esto es, no existe ningún tercero, determinado o indeterminado, a quien le afecte la situación y, como se expuso, tampoco se trata de una zona de Cesión Obligatoria, pues así lo reflejara el folio.

De otro lado, no se evidencia el presunto perjuicio irremediable que se causa, únicamente se refiere al proceso de pertenencia promovido por la sociedad Inversiones Arboleda y Cia S.A.S. y que cursa en el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Bogotá, bajo radicado 2016-00458.

Lo anterior permite inferir que en la actualidad el demandante tiene cuestionados sus derechos reales sobre el predio objeto de este litigio, no

por los actos administrativos demandados, sino por un hecho previo, es decir, perdió la posesión del inmueble antes de la actuación administrativa que se solicita la nulidad, prueba de ello es la existencia de un proceso de pertenencia sobre el mismo.

4) De conformidad con el artículo 231 del CPACA, la suspensión provisional procede por (i) violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud, (ii) 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.

En el presente caso, no sólo no existe contradicción entre los actos administrativos demandados y normas superiores, sino que, muy por el contrario, estos fueron expedidos con base en dichas normas superiores.

La Resolución 0028 de 2018 puso conclusión a la actuación administrativa iniciada mediante el Auto 0009 del 17 de enero de 2018, en la que se solicitó ampliar la complementación que reportan los folios de matrícula inmobiliaria 50N-20467720, 50N-954689 y 50N-20661271.

Una vez iniciada y surtidas todas las etapas de la actuación administrativa, la ORIP Bogotá Zona Norte encontró que la historia traditicia de los tres inmuebles coincide en que provienen de la adjudicación en sucesión del señor Roberto Pineda, mediante sentencia del 23 de marzo de 1956, proferida por el Juzgado 8 Civil del Circuito de Bogotá.

El señor Roberto Pineda había adquirido el inmueble por adjudicación en la liquidación de la sociedad conyugal con la señora Bethsabé Castillo de Pineda. El inmueble había sido adquirido por la sociedad conyugal mediante compra al señor Julio César Pineda, quien le había comprado a Avelino Pineda, quien a su vez le había comprado a Julio César Pineda, quien se lo había comprado a Milciades Castro y Clemente Castro.

Estas últimas personas habían adquirido el predio de la siguiente manera: el señor Milciadres Castro le compró una parte al Clemente Castro, quien había adquirido por compra al mismo Milciades y otra parte por adjudicación de remate en el proceso de sucesión de Marcos Villalobos. La búsqueda realizada en el Antiguo Sistema no encontró registro de la sucesión del señor Marcos Villalobos, lo que quiere decir, que no estaba el título mediante el cual el señor Villalobos había adquirido el inmueble.

De lo anterior, se concluye que el Registrador de la Zona Norte de Bogotá no sólo tenía competencia para ordenar la corrección del error en el que se encontraba el inmueble, sino que además se ajustó a los parámetros de ley para llevar a cabo dicha corrección, esto es, se hizo mediante una actuación administrativa. Asimismo, es claro que no era necesario el consentimiento del particular para llevar a cabo la corrección, como lo estipula el artículo 60 del Estatuto Registral.

II. CONSIDERACIONES

La solicitud de medida cautelar consagrada en el Capítulo XI – Título V de la Segunda Parte del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prevé la procedencia en cualquier estado del proceso de las medidas cautelares, en demandas que son competencia de la Jurisdicción Contenciosa, en tanto sean necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Lo anterior, sin que dicha decisión constituya prejuzgamiento.[1]

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 229 a 231 C.P.A.C.A., cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo y se solicita la suspensión provisional de sus efectos, ésta 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*

[1] *Artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).*

y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.[2]

Si se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se deberá demostrar aunque sea sumariamente, la existencia de perjuicios que la ejecución del acto demandado causa o podría causar al actor.

Para el Despacho **no es procedente** en esta etapa del proceso acceder a la solicitud de suspensión provisional respecto de los actos administrativos contenidos en: las Resoluciones Nos. 0028 del 6 de marzo del 2018, 102 del 26 de abril del 2018, 00332 del 3 de septiembre del 2018 y 11739 del 27 de septiembre del año 2018, proferidos por la Superintendencia de Notariado y Registro, por las siguientes consideraciones:

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), prescribe:

> *"**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.*
>
> *(...)**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*

[2] *Artículo 231 ibidem.*

la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran 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 una de las siguientes condiciones:

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

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

De conformidad con las normas antes transcritas tenemos que, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé la procedencia en cualquier estado del proceso de las medidas cautelares, en demandas que son competencia de la Jurisdicción Contenciosa, en tanto sean necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Lo anterior, sin que dicha decisión constituya prejuzgamiento.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 231 C.P.A.C.A., cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo y se solicita la suspensión provisional de sus efectos, ésta procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda, como se presenta en el caso objeto de estudio, 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.[3]

Adicionalmente, si se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se deberá demostrar, aunque sea sumariamente, la existencia de perjuicios que la ejecución del acto demandado causa o podría causar al actor.

Es importante poner de presente que, los actos administrativos que se demandan en el presente asunto y cuya suspensión provisional se evalúa, son las Resoluciones Nos.: 0028 del 6 de marzo del 2018, 102 del 26 de abril del 2018, 00332 del 3 de septiembre del 2018 y 11739 del 27 de septiembre del año 2018, proferidos por la Superintendencia de Notariado y Registro.

En consecuencia, se procede a estudiar los argumentos planteados en la solicitud de medidas cautelares en el siguiente sentido:

1) De la lectura de la solicitud de medidas cautelares se evidencia que, la Fiduciaria Davivienda S.A. como vocera del Fideicomiso Pinar de la Fontana, requirió varios tipos de medidas: una preventiva (para restablecer a la situación anterior a la expedición de los actos demandados), una conservativa (para que se mantenga la calidad de propietario de inmueble objeto del debate) y una anticipativa (de naturaleza administrativa para prevenir un perjuicio o agravación de las consecuencias de los actos demandados).

En efecto, de la lectura de las solicitudes se desprende que la petición de medida cautelar está destinada a la suspensión provisional de los efectos de las decisiones demandadas, dado que no es posible adoptar otras medidas administrativas indeterminadas que no se encuentran claramente expresadas por la parte demandante.

---

[3] *Artículo 231 ibídem.*

2) Es claro que la sociedad Fiduciaria Davivienda S.A., como vocera del Fideicomiso Pinar de la Fontana está legitimada en la causa por activa para solicitar el decreto de la medida cautelar, en tanto aparece como titular de un inmueble con el folio de matrícula inmobiliario No. 50N-20467720, respecto del cual se adoptan unas determinaciones en los actos administrativos demandados.

Advierte en la solicitud que busca la protección de derechos e intereses públicos, y que en ese sentido deben ponderarse los mismos para que prospere la medida de suspensión provisional; no obstante, dicha situación no se encuentra acreditada o probada en el proceso, por cuanto las decisiones adoptadas son relacionadas con un inmueble de titularidad particular, la cual se ha modificado en el tiempo.

Es así como las decisiones demandadas, adoptan disposiciones tendientes a establecer la real situación jurídica de los folios de matrícula inmobiliaria 50N-20467720, 50N-954689 y 50N-20661271, determinando una falsa tradición respecto de los inmuebles, y la consecuente vulneración de derechos reales.

Sin embargo, como se estableció previamente en la solicitud específica de la medida cautelar no se estimaron claramente los argumentos para evaluar la presunta vulneración de normas constitucionales y legales, para determinar la procedencia de la medida cautelar.

Al respecto, la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia del 2 de mayo del año 2019, con ponencia del Consejero Oswaldo Giraldo López dentro del proceso de referencia Radicación número: 11001-03-24-000-2016-00019-00, al evaluar una medida cautelar dispuso que la falta de mención de normas específicas y fundamentos que permitan evaluar la procedencia de la medida cautelar conlleva a su improcedencia, en el siguiente sentido:

> "(...) *no está presente el aludido requisito del artículo 229 del CPACA el cual impone una carga en cabeza del solicitante*

> *consistente en sustentar debidamente la solicitud de suspensión provisional para efectos de efectuar la comparación normativa y poder deducir la presunta infracción del ordenamiento jurídico superior. El actor estima que la carga de sustentar la medida cautelar queda suplida con el concepto de la violación y las normas invocadas en la demanda [...]. No obstante una cosa es la argumentación de la demanda con la cual se persigue la nulidad del acto administrativo y otra diferente es la sustentación de la medida cautelar, la cual tiene como objetivo la suspensión provisional. Adicionalmente, esta última tiene un traslado aparte e independiente al de la demanda de conformidad con lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 233 del CPACA, por lo que la parte demandada al pronunciarse sobre aquella, ejerce su derecho a la defensa no sobre el contenido de la demanda sino en relación a la solicitud de suspensión provisional. [...] Así las cosas, teniendo en cuenta que en el caso concreto la parte actora no desarrolla el concepto de la violación en la solicitud de suspensión provisional se incumple con la carga argumentativa que exige el artículo 229 del CPACA. En consecuencia, se negará la pretendida medida cautelar."*

3) De otro lado, para efectos de determinar concretamente la presunta vulneración manifestada en la solicitud de medida cautelar, se tiene que, evaluar los antecedentes y la naturaleza de las disposiciones adoptadas mediante los actos demandados contenidos en: *i*) Resolución No. 000028 del 6 de marzo del año 2018 "*Por la cual se decide una actuación administrativa tendiente a establecer la real situación jurídica de los folios de matrícula inmobiliaria 50N-20467720, 50N-954689 y 50N-20661271 Exp. AA 484 de 2017*"; *ii*) Resolución No. 000102 del 26 de abril del año 2018 "*Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición Exp. AA 484 de 2017*"; *iii*) Resolución No. 00332 del 3 de septiembre del año 2018 "*Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición Exp. AA 484 de 2017*"; y *iv*) Resolución No. 11738 del 27 de septiembre del año 2018 "*Por la cual se resuelven unos recursos de apelación Radicación Subdirección de Apoyo Jurídico Registral. Expediente No. SAJ-305-18 (AA-484-2017 de ORIP Bogotá D.C. – Zona Norte)*".

Lo anterior, dado que la motivación planteada en los actos demandados contiene elementos técnicos y jurídicos respecto de la evolución de la titularidad de unos inmuebles, en consecuencia en esta situación concreta, se debe evaluar más a fondo respecto de las normas aplicables a la regulación sobre los términos de las valoraciones realizadas por la Superintendencia de Notariado y Registro y la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Zona Norte, dado que de la lectura de los actos demandados y las pruebas hasta el momento aportadas no se advierte la presunta vulneración en el caso concreto, por parte de las autoridades demandadas.

Mas aún cuando la misma parte demandante manifestó expresamente que, "*de la lectura pormenorizada de los actos administrativos de los cuales se pretende su declaratoria de nulidad, no se desprende ningún argumento lo suficientemente estable y sostenible jurídicamente, que permita siquiera inferir la insuficiencia, invalidación o certeza absoluta que desvirtúe la presunción de legalidad de los actos de registro, dicho sea de paso, objeto de la actividad propia de la administración. Por el contrario, se desprende que existe una inexactitud o deficiencia en el manejo de datos, en la medida que la ausencia de la información en el interregno del año 1856 al año 1918, no permite validar la información referente a la tradición del inmueble.*"

En consecuencia, como quiera que los argumentos planteados no se desarrollan de manera clara e inequívoca, que permitan establecer la presunta inobservancia a las normas constitucionales y legales en que debieron fundamentarse los actos demandados, dicha situación deberá ser evaluada al momento de resolver los cargos y argumentos de legalidad frente a los actos demandados en el fondo del debate.

Como consecuencia de los anteriores planteamientos, es necesario evaluar todo el trámite administrativo adelantado, las pruebas recaudadas, las consideraciones hechas por las partes y las consecuencias respecto de la presunta vulneración a los fundamentos de derecho con que fueron

emitidos los actos demandados, lo cual hace parte de los cargos de la demanda, asunto que no es posible de resolver en esta etapa del proceso, sin hacer un análisis de todo el procedimiento realizado por la entidad demandada dentro del proceso administrativo adelantado, siendo necesaria su resolución con el fondo del presente debate.

En ese contexto, ante la improcedencia de la declaratoria de la medida cautelar solicitada, el Despacho denegará la misma bajo los argumentos planteados previamente.

Por lo anteriormente expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B,** administrando justicia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

1°) Deniégase la medida cautelar de suspensión provisional solicitada, respecto de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nos.: 0028 del 6 de marzo del 2018, 102 del 26 de abril del 2018, 00332 del 3 de septiembre del 2018 y 11739 del 27 de septiembre del año 2018, proferidos por la Superintendencia de Notariado y Registro, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia.

2°) Ejecutoriada la presente providencia y cumplidos los tramites Secretariales correspondientes, **regrese** el expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN PRIMERA

SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veintisiete (27) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Referencia: Exp. No. 25000234100020180118100
Demandante: CLARA ROSARIO ACERO CONTRERAS
Demandado: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD
Asunto: Concede apelación.
SISTEMA ORAL

De conformidad con los artículos 243 y 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **CONCÉDESE** en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 17 de octubre de 2019, mediante el cual se rechazó la demanda por no haber sido subsanada.

En firme este proveído, remítase el expediente al H. Consejo de Estado para el conocimiento del recurso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

R.E.O.A.

Fls: 24
Cdno: 1

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

Magistrado Ponente:	**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**
Expediente:	**No. 25000234100020190102 8-00**
Demandante:	**VILLIERS ENRIQUE LOZANO OSTOS**
Demandado:	**ROSA OSTOS DE LÓPEZ**
Referencia:	**MEDIO DE CONTROL ELECTORAL**

Decide la Sala la admisión de la demanda presentada por el señor Villiers Enrique Lozano Ostos en nombre propio en ejercicio del medio de control electoral consagrado en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, con el fin de solicitar *"que son nulos los actos del 27 de octubre de 2019, por medio de los cuales se declaró la elección de la señora Rosa Ostos de López como concejal del municipio de Puerto Salgar, Departamento de Cundinamarca para el periodo 2020 – 2023 por el Partido Alianza Verde, como consta en las actas de escrutinio general y parcial cuyas copias auténticas adjunto."* (fl. 1).

CONSIDERACIONES

1) Mediante auto de 6 de diciembre de 2019 (fls. 18 y 19) se ordenó al actor corregir la demanda en el término de tres (3) días tal como prevé el artículo 276 del Código Contencioso Administrativo en el sentido de precisar y allegar lo siguiente: *a*) precisar el medio de control ejercido ya que en la pretensión segunda de la demanda se solicita lo siguiente: *"2. Que como consecuencia de lo anterior, el cargo de concejal municipal deberá ser ocupado por Cristian Camilo Alarcón García, tercer renglón de la respectiva lista."* es decir se está pidiendo un restablecimiento del derecho y, de conformidad con el artículo

139 de la Ley 1437 de 2011 el medio de control electoral tiene como único fin restablecer el orden el orden jurídico objetivo, sin interés particular, es decir el medio de control electoral tiene como única finalidad pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electores, así como también de los actos de nombramiento que expidan las autoridades públicas de todo orden y los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas de elección popular sin restablecimiento alguno, ya que además en caso de presentarse una sentencia de anulación de un acto de elección la ley ya ha definido las consecuencias respectivas, *b*) allegar original o copia integral de la constancia de notificación y/o publicación del acto demandado, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 166 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ya que con la demanda no fue aportado ese documento, *c*) indicar la dirección electrónica donde la parte actora recibirá las notificaciones personales en atención a lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, *d*) aportar la dirección electrónica para notificaciones judiciales de la autoridad que expidió el acto acusado, esto es, de la Registraduría Nacional del Estado Civil y de la Registraduría municipal de Puerto Salgar (Cundinamarca), de conformidad con lo señalado en el numeral 2 del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011 y, *e*) aportar copias de la demanda y sus anexos en medio físico y electrónico para la notificación al Ministerio Público y a la parte demandada como lo dispone el numeral 5 del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, pues con la demanda no se acompañó copia de los precitados documentos.

2) Revisado el proceso se observa que una vez ejecutoriado y vencido el término concedido en auto de 6 de diciembre de 2019 (fls. 18 y 19) el actor no corrigió la demanda.

En efecto, el auto inadmisorio de la demanda fue notificado por estado el 10 de diciembre de 2019 (fl. 19 vlto.) por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 276 de la Ley 1437 de 2011 el actor disponía de 3 días para corregir la demanda so pena de su rechazo, término que feneció el día 13 de diciembre de 2019 sin que se hubiese subsanado la demanda (fl. 21) por lo que hay lugar a imponer su rechazo.

3) Así las cosas, como quiera en el presente asunto la parte actora contó con la oportunidad real e idónea para subsanar la demanda luego de su inadmisión, sin que hubiese subsanado ninguna de las falencias antes anotadas, se impone rechazar la demanda en aplicación de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011.

RESUELVE:

1°) Recházase la demanda presentada por el señor Villiers Enrique Lozano Ostos.

2°) Ejecutoriado este auto **devuélvanse** al interesado los documentos acompañados con la demanda sin necesidad de desglose y **archívese** la actuación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado
(Ausente con permiso)

ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUB SECCIÓN B

Bogotá D.C., dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

Magistrado Ponente:	**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**
Expediente:	**No. 25000-23-41-000-2019-00927 – 00**
Demandante:	**PROPIETARIOS Y USUARIOS DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR ESPECIAL**
Demandados:	**MINISTERIO DE TRANSPORTE**
Referencia:	**ACCIÓN POPULAR - MEDIDA CAUTELAR**

Procede el Despacho a decidir sobre la medida cautelar solicitada por la parte demandante en calidad de propietarios y usuarios del servicio público de transporte terrestre automotor especial, dentro del mismo escrito contentivo de la demanda presentada (fl. 1 cdno. de medida cautelar).

I. ANTECEDENTES.

1. La demanda.

Mediante escrito radicado el 21 de octubre de 2019 ante la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, los propietarios y usuarios del servicio público de transporte terrestre automotor especial, actuando a través de apoderado judicial, interpusieron demanda en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos (acción popular) contra el Ministerio de Transportes, por la presunta vulneración del derecho e interés colectivo consagrado en el literal *i)* del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, relativo a la *libre competencia económica*, con ocasión de la expedición del Decreto No. 431 del año 2017, por el cual se dispuso *"Artículo 1. Modifíquese el*

artículo 2.2.1.6.4 del Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, el cual quedará así "ARTÍCULO 2.2.1.6.4. Servicio Público de Transporte Automotor Especial. Es aquel que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, a un grupo específico de personas que tengan una característica común y homogénea en su origen y destino, como estudiantes, turistas, empleados, personas con discapacidad y/o movilidad reducida, pacientes no crónicos y particulares que requieren de un servicio expreso, siempre que hagan parte de un grupo determinable y de acuerdo con las condiciones y características que se definen en el presente Capitulo.""

En su escrito de demanda (fls. 1 a 5 cdno. ppal.), solicitó que se accediera a lo siguiente:

> ***"III. PRETENSIONES***
>
> *Que ese Tribunal a través de su magistrado ponente, ordene la suspensión provisional del Decreto 431 de 2017 mientras el Ministerio de Transporte en un plazo perentorio profiere una nueva disposición en la cual no se vulnere ni se restrinja el derecho colectivo de la libre competencia y permita que el servicio público esencial de transporte terrestre pueda recoger pasajeros en las terminales de transportes y en las diferentes estaciones de Transmilenio para suplir las deficiencias actuales de las grandes transportadoras cuyas rutas alimentadoras son insuficientes y no cubren todas las necesidades de los usuarios."* (fl. 4 cdno. no. 1).

La parte actora persigue la protección del derecho e interés colectivo a la libre competencia económica frente a la expedición del Decreto No. 431 del año 2017, *"Por el cual se modifica y adiciona el Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, en relación con la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, y se dictan otras disposiciones"*, buscando suspender dicha normatividad hasta tanto, a su criterio, el Ministerio de Transporte subsane las falencias en la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor especial que se encuentra monopolizado

al limitar la libertad de empresa, para efectos establecer la posibilidad de recoger pasajeros en las diferentes terminales y estaciones de Transmilenio, y con ello satisfacer la demanda del servicio.

2. Medida cautelar solicitada.

Como fue planteado anteriormente, la parte demandante en calidad de propietarios y usuarios del servicio público de transporte terrestre automotor especial, en el escrito de la demanda presentó solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión provisional del Decreto 431 de 2017.

Cabe resaltar que, en ningún momento se hace expresamente un planteamiento sobre los argumentos que soportan la procedencia de la medida cautelar consistente en la suspensión provisional de un acto administrativo de carácter distrital.

3. Traslado de la solicitud.

Mediante auto del 30 de octubre del año 2019 (fl. 2 cdno. medida cautelar), el Despacho dispuso correr traslado de la solicitud de medida cautelar presentada por el término de 5 días, al Ministerio de Transporte en calidad de entidad demandada, a fin de que realizara las manifestaciones a que hubiere lugar.

Ministerio de Transporte.

Mediante escrito radicado el día 22 de noviembre de 2019 (fls. 7 a 12 cdno. medida cautelar), el Ministerio de Transporte descorrió traslado de la medida cautelar, solicitándole a esta Corporación que se abstenga de decretar la suspensión provisional de los efectos del Decreto 431 del 2017, en síntesis, por las siguientes razones:

La medida cautelar solicitada, no cumple con los requisitos legales para su decreto, ya que la finalidad de la misma es suspender el

cumplimiento de un decreto expedido por el Gobierno Nacional, Decreto 431 de 2017.

Este Decreto se encuentra incluido en el Decreto 1079 de 2015, mediante el cual se expide el decreto único reglamentario del sector transporte.

La suspensión solicitada del señalado decreto 431 de 2017, no afecta en manera alguna la prestación del servicio de transporte ni autoriza el cambio de modalidad de servicio o sea pasar de servicio especial, que es al cual se encuentran afiliados los demandantes al servicio colectivo de transporte de pasajeros municipal.

Por su parte el servicio colectivo de pasajeros se encuentra regulado en otras disposiciones, como son el Decreto 170 del año 2001, que dispone en su artículo primero que, tiene como objeto reglamentar la habilitación de las Empresas de Transporte Público Colectivo Terrestre Automotor de Pasajeros del radio de acción Metropolitano, Distrital y/o Municipal y la prestación por parte de éstas, de un servicio eficiente, seguro, oportuno y económico, bajo los criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores del transporte, como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada, a las cuales solamente se aplicarán las restricciones establecidas por la ley y los Convenios Internacionales.

En consecuencia, existe diferencia entre las dos modalidades de servicios de transporte el especial y el colectivo de pasajeros, modalidad a la que aspiran los accionantes y solicitando se les autorice el cambio de modalidad de servicio, situación que a todas luces es ilegal ya que no existe legalmente esta posibilidad.

Las modalidades de servicio de transporte, son las diferentes formas que tiene reglamentado el Estado legalmente para el traslado de pasajeros y carga de un lugar de salida a un destino de llegada, cada

uno tiene sus características y sus condiciones que no pueden ser variadas por capricho de quienes quieran efectuar cambios entre uno u otro.

Así, aduce que ante la falta de argumentación, la medida no debe proceder, y por lo tanto, debe denegarse la medida cautelar solicitada.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

1) Las medidas cautelares son instrumentos con los cuales el ordenamiento jurídico protege, de manera provisional y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada; esas medidas buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, puesto que los fallos serían ilusorios si la ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido[1].

Es del caso indicar que, con la expedición de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), se instituyó un amplio y novedoso sistema de medidas cautelares, aplicables en aquellos casos en que se consideren *"necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia"*, en efectos, el artículo 229 *ibídem*, prescribe:

> *"**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***

[1] *Corte Constitucional, sentencia C-379 de 2004, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.*

> ***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. (...)."* (Se destaca).

De conformidad con la norma antes transcrita tenemos que la Ley 1437 de 2011 prevé la procedencia, en cualquier estado del proceso, de las medidas cautelares, en demandas que son de competencia de la Jurisdicción Contenciosa, en tanto sean necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Lo anterior, sin que dicha decisión constituya prejuzgamiento.

No obstante, cabe destacar que, las medidas cautelares al interior de la acción popular se encuentran señaladas en el artículo 25 de la **Ley 472 de 1998**, por la cual se regulan este tipo de acciones, el cual prescribe:

> *"(...) **ARTÍCULO 25. MEDIDAS CAUTELARES.** Antes de ser notificada la demanda y **en cualquier estado del proceso podrá el juez**, de **oficio o a petición de parte, decretar**, debidamente motivadas, **las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado**. En particular, podrá decretar las siguientes:*
>
> *a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;*
>
> *b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;*
>
> *c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;*
>
> *d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medias urgentes a tomar para mitigarlo.*
>
> ***PARÁGRAFO 1o.** El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.*
>
> ***PARÁGRAFO 2o.** Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción*

> *que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado.*
>
> *(...).*" (Se destaca).

De acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de la disposición legal citada, tenemos que éste le otorga la facultad al juez constitucional para que, en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, debidamente motivadas, adopte las medidas previas que estime pertinentes para **prevenir un daño inminente** o **para hacer cesar el que se hubiere causado**, y en particular podrá decretar, entre otras, las medidas contempladas en los literales *a*) a *d*) de la norma en cita.

Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia del con ponencia del 19 de mayo del año 2016 Consejero Dr. Guillermo Vargas Ayala, dentro del proceso con radicado No. 73001-23-31-000-2011-00611-01 (AP)A, dispuso lo siguiente:

> *"Teniendo en cuenta estas disposiciones esta Sala ha señalado que **el decreto de una medida previa en un juicio de acción popular está sujeto a los siguientes presupuestos de procedencia: a)** Que esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, esto con el fin de justificar la imposición de la medida cautelar, el cual es prevenir aquel daño que está por producirse o a hacer cesar aquel que ya se consumó; **b)** Que la decisión del juez al decretar la medida cautelar esté plenamente motivada; y **c)** Que para adoptar esa decisión, el juez tenga en cuenta los argumentos contenidos en la petición que eleve el demandante, para que se decrete tal medida, lo cual, lógicamente, no obsta para que el juez oficiosamente, con arreglo a los elementos de juicio que militen en la actuación, llegue al convencimiento de la necesidad de decretar una medida cautelar y proceda en tal sentido."*

Ahora bien, se evidencia la existencia de dos normativas que regulan lo relacionado con las medidas cautelares al interior de las acciones populares, la Ley 1437 de 2011 y la Ley 472 de 1998; no obstante, sobre la interpretación y armonización de las mismas, ya se pronunció el

21

máximo órgano de lo contencioso administrativo[2], precisando que, si bien de la lectura del artículo 229 del CPACA podría pensarse que este deroga tácitamente lo dispuesto por la Ley 472 sobre la materia, lo cierto es que ambas disposiciones deben ser interpretadas de manera armónica.

Tal es el caso del tipo de medidas a las que estaría autorizado a adoptar el juez constitucional para prevenir un daño inminente o hacer cesar el peligro que se hubiese causado. Al respecto, manifestó que la Ley 472 resulta ser más garantista que lo dispuesto en el Capítulo XI del CPACA, pues, en esta última disposición las opciones del juez se restringen a las medidas cautelares enlistadas en el artículo 230, a diferencia de la Ley 472 que otorga amplias facultades para ello. En consecuencia, en este aspecto se precisó que se debe entender que el juez constitucional de la acción popular sigue estando facultado para decretar cualquier medida cautelar y, en particular, si así lo considera necesario, las previstas en los artículos 25 y 230 de la Ley 472 de 1998 y del CPACA, respectivamente.

Adicionalmente, también advirtió que las demás disposiciones del CPACA no ponen en riesgo las garantías ya otorgadas por la Constitución y la Ley 472 para la protección de los derechos colectivos, razón por la que, también es viable dar entera aplicación a las demás disposiciones del Capítulo XI del CPACA. Siendo ello así, las medidas cautelares, en términos generales, fueron instituidas como un mecanismo de contingencia con distintas finalidades, como lo son: i) prevenir un daño inminente; ii) hacer cesar el que se hubiese causado; y iii) proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

El anterior criterio fue reiterado por el Consejo de Estado en providencia del 11 de abril de 2018, dictada dentro del expediente No. 85001-23-

---

[2] *Consejo de Estado, auto del 13 de julio de 2017, Expediente núm. 2014-00223, C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés.*

33-000-2017-00230-01(AP), con ponencia de la Dra. María Elizabeth García González.

2) Así las cosas, en el presente asunto se pone de presente que, la solicitud debe contener los mismos requisitos para la suspensión provisional de actos administrativos, y como se estableció previamente en la solicitud específica de la medida cautelar no se estimaron claramente los argumentos para evaluar la presunta vulneración de normas constitucionales y legales, para determinar la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional del Decreto Distrital No. 431 del 14 de marzo del año 2017 "*Por el cual se modifica y adiciona el Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, en relación con la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, y se dictan otras disposiciones*".

Al respecto, la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia del 2 de mayo del año 2019, con ponencia del Consejero Oswaldo Giraldo López dentro del proceso de referencia *Radicación número:* 11001-03-24-000-2016-00019-00, al evaluar una medida cautelar dispuso que la falta de mención de normas específicas y fundamentos que permitan evaluar la procedencia de la medida cautelar conlleva a su improcedencia, en el siguiente sentido:

> "*(...)* ***no está presente el aludido requisito del artículo 229 del CPACA el cual impone una carga en cabeza del solicitante consistente en sustentar debidamente la solicitud de suspensión provisional para efectos de efectuar la comparación normativa y poder deducir la presunta infracción del ordenamiento jurídico superior.*** *El actor estima que la carga de sustentar la medida cautelar queda suplida con el concepto de la violación y las normas invocadas en la demanda [...]. No obstante una cosa es la argumentación de la demanda con la cual se persigue la nulidad del acto administrativo y otra diferente es la sustentación de la medida cautelar, la cual tiene como objetivo la suspensión provisional. Adicionalmente, esta última tiene un traslado aparte e independiente al de la demanda de conformidad con lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 233 del CPACA, por lo que la parte demandada al pronunciarse sobre aquella, ejerce su derecho a la defensa no sobre el contenido de la demanda sino en relación a la solicitud de suspensión provisional. [...]* ***Así***

> ***las cosas, teniendo en cuenta que en el caso concreto la parte actora no desarrolla el concepto de la violación en la solicitud de suspensión provisional se incumple con la carga argumentativa que exige el artículo 229 del CPACA.*** *En consecuencia, se negará la pretendida medida cautelar."* (Se resalta).

3) La parte demandante en calidad de propietarios y usuarios del servicio público de transporte terrestre automotor especial, solicitó como medida que se suspendiera provisionalmente los efectos del Decreto Distrital No. 431 del 14 de marzo del año 2017 "*Por el cual se modifica y adiciona el Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1079 de 2015, en relación con la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, y se dictan otras disposiciones*", mientras el Ministerio de Transporte profiere una nueva disposición en la cual no se vulnere ni se restrinja el derecho colectivo de la libre competencia y permita que el servicio público esencial de transporte terrestre pueda recoger pasajeros en las terminales de transportes y en las diferentes estaciones de Transmilenio para suplir las deficiencias actuales de las grandes transportadoras cuyas rutas alimentadoras son insuficientes y no cubren todas las necesidades de los usuarios.

Lo anterior, puesto que, asegura que la reglamentación del Ministerio de Transporte amenaza injustificadamente el derecho colectivo a la ***libre competencia económica*** dado que el servicio de transporte terrestre público se encuentra monopolizado al limitar la libertad de empresa, al establecer limitaciones para la posibilidad de recoger pasajeros en las diferentes terminales y estaciones de Transmilenio, y con ello satisfacer la demanda del servicio.

Procede el Despacho a determinar si en el presente asunto se vislumbra el inminente daño al derecho colectivo a la ***libre competencia económica*** que amerite y/o justifique la adopción de la medida cautelar se suspensión del acto administrativo de carácter general contenido en el Decreto Distrital No. 431 del 14 de marzo del año 2017.

a) Respecto del derecho a la ***libre competencia económica***, sobre el cual se ha pronunciado la Corte Constitucional[3] desde la perspectiva del artículo 333 de la Constitución Política, en el que se dispone lo siguiente:

> *"Artículo 333. La libertad económica y la libre iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*
>
> *La libre competencia es un derecho de todos que supone responsabilidades. (...)"*

En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha dicho que *"La libertad de competencia (...), acontece cuando un conjunto de empresarios o de sujetos económicos, bien se trate de personas naturales o jurídicas, dentro de un marco normativo y de igualdad de condiciones, ponen sus esfuerzos o recursos a la conquista de un mercado de bienes y servicios en el que operan otros sujetos con intereses similares. Se trata propiamente de la libertad de concurrir al mercado ofreciendo determinados bienes y servicios, en el marco de la regulación y en la ausencia de barreras u obstáculos que impidan el despliegue de la actividad económica lícita que ha sido escogida por el participante".*[4]

De igual manera, se tiene que los contenidos del derecho a la libre competencia, han sido reseñados en los siguientes términos:

> *"La **libre competencia,** por su parte, consiste en la facultad que tienen todos los empresarios de orientar sus esfuerzos, factores empresariales y de producción a la conquista de un mercado, en un marco de igualdad de condiciones. Según la jurisprudencia constitucional, esta libertad comprende al menos tres prerrogativas: **(i)** la posibilidad de concurrir al mercado, **(ii)** la libertad de ofrecer las condiciones y ventajas comerciales que se estimen oportunas, y **(iii)** la posibilidad de contratar con cualquier consumidor o usuario. En este orden de ideas, esta libertad también es una garantía para los consumidores, quienes en virtud de ella pueden contratar con quien ofrezca las mejores*

---

[3] *Corte Constitucional, Sentencia C- 032 de 2017 del 25 de enero de 2017. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos-Expediente D-11430*
[4] *Ibídem.*

> *condiciones dentro del marco de la ley y se benefician de las ventajas de la pluralidad de oferentes en términos de precio y calidad de los bienes y servicios, entre otros."* [5]

Se ha establecido que el derecho a la libre competencia es un derecho cuyo ejercicio conlleva limitaciones, y en ese sentido puede ser regulado por el Estado mediante un marco jurídico para la salvaguarda de la libre competencia en los diferentes mercados, y estableciendo la vigilancia e intervención y la obligación que tienen algunas empresas de rendir informes para evitar situaciones relativas a prácticas comerciales restrictivas, esto es acuerdos, actos y abusos de posición de dominio, y el régimen de integraciones empresariales[6].

En conclusión, la libre competencia económica se define como el derecho que le permite a un conjunto de empresarios, en un marco normativo de igualdad de condiciones, poner sus esfuerzos, factores empresariales y de producción, en la conquista de un mercado determinado, bajo el supuesto de la ausencia de barreras de entrada o de otras prácticas restrictivas que dificulten el ejercicio de una actividad económica lícita.[7]

b) El Consejo de Estado, en providencia del 7 de julio de 2003, dentro del proceso de radicación No. 2000-00111-01, M.P. Dr. Ricardo Hoyos Duque, al tratar el tema de las medidas cautelares en las acciones populares, precisó:

> *"(...) La acción popular, de conformidad con lo previsto en el inciso 2° del artículo 88 de la Ley 472 de 1998 se ejerce "para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible". Con miras a cumplir esa finalidad de la acción popular, la ley 472 de 1998 estableció medidas previas o cautelares en el proceso*

---

[5] Corte Constitucional, Sentencia C- 032 de 2017 del 25 de enero de 2017. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos-Expediente D-11430

[6] Esta posición se instituye actualmente en virtud de los parámetros del l artículo 2 de la Ley 1340 de 2009, posterior a los hechos que son objeto de análisis en el presente caso pero en consonancia con los parámetros del marco de la ley 155 de 1959. El nuevo texto es el siguiente:> Las disposiciones sobre protección de la competencia abarcan lo relativo a prácticas comerciales restrictivas, esto es acuerdos, actos y abusos de posición de dominio, y el régimen de integraciones empresariales. Lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico.

[7] Corte Constitucional Sentencia C -018 del 23 de enero del año 2019. Magistrado Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Referencia expediente D-11977.

*adelantado en ejercicio de dicha acción, así: - Inciso 3° del artículo 17: "**En desarrollo del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el juez competente que reciba la acción popular tendrá la facultad de tomar las medidas cautelares necesarias para impedir perjuicios irremediables e irreparables o suspender los hechos generadores de la amenaza a los derechos e intereses colectivos.**" - Artículo 25: "Medidas cautelares. Antes de ser notificada la demanda y **en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.** En particular, podrá decretar las siguientes: -Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando; -Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado; -Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas, y d) Ordenar con cargo al fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo. PAR. 1°-El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso. PAR. 2°- Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado. -Artículo 26: Oposición a las medidas cautelares. El auto que decrete las medidas previas será notificado al demandado simultáneamente con la admisión de la demanda y podrá ser objeto de los recursos de reposición y de apelación; los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en el término de cinco días. La oposición a las medidas previas sólo podrá fundamentarse en los siguientes casos: -Evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger; -Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público. -Evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable. Corresponde a quien alegue estas causales demostrarlas. De lo anterior se colige que **la medida cautelar puede decretarse en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, siempre que se pruebe: -la vulneración actual o inminente de un derecho colectivo y -que en esa vulneración esté comprometido, por acción u omisión, el sujeto demandado**. La Sala precisa que como el legislador señaló unas precisas causales con fundamento en las cuales el interesado puede oponerse a las medidas previas, que se refieren a los efectos que ha de producir la misma respecto de los derechos colectivos que se pretenden proteger, del interés público y de la situación del demandado, resulta importante tener en cuenta estas circunstancias con el objeto **de que se profiera una medida que, además de ser necesaria para la garantía del***

> ***derecho colectivo vulnerado o puesto en peligro, no resulte lesiva al propio derecho, al interés público o al demandado en grado tal que para éste sea imposible cumplir un eventual fallo desfavorable.*** *Una vez cumplidos los supuestos que hacen procedente la medida previa o cautelar,* ***el juez puede adoptar la que resulte necesaria para contrarrestar la vulneración o amenaza del derecho colectivo, debe ser la adecuada a las necesidades de cada circunstancia particular, pues las medidas enunciadas en el artículo 25 de la ley 472 de 1998 no son taxativas. La referida norma solamente ejemplifica las medidas que pueden adoptarse para determinados eventos, según se trate de una vulneración presente o inminente, la entidad de la misma y de acuerdo con el acto, hecho, acción u omisión que la genere.***
>
> *(...).*" (Negrillas y subrayado fuera de texto).

Conforme a lo anterior, y teniendo en cuenta que las medidas cautelares dentro del trámite de las acciones populares tienen como finalidad prevenir la vulneración actual o inminente de un derecho colectivo, se tiene que, el estudio razonado de los hechos que conduzcan a la aplicación de las medidas solicitadas debe, necesariamente, soportarse en el examen y análisis de los elementos de prueba que se acompañen con la solicitud, no estando autorizado el juez constitucional para decretar medidas cautelares sin el necesario y suficiente material probatorio.

c) Así las cosas, el Despacho no considera pertinente adoptar la medida cautelar solicitada, pues, no es inminente el daño al derecho colectivo a la *libre competencia económica* que puedan acarrear las disposiciones contenidas en el Decreto No. 431 del año 2017, pues, en este momento procesal, no se avizoran y/o vislumbran los elementos objetivos y subjetivos esenciales para la configuración de una amenaza y/o vulneración alegada.

En lo que respecta al requisito de la sustentación de la vulneración, como se precisó previamente no determino expresamente la parte solicitante cuáles son las supuestas disposiciones jurídicas que se violan con Decreto Distrital No. 431 del 14 de marzo del año 2017 "*Por el cual se modifica y adiciona el Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2*

del Decreto número 1079 de 2015, en relación con la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, y se dictan otras disposiciones", es decir, que no sustentó e indicó en los cargos aducidos las normas supuestamente violadas, a fin de pueda esta instancia judicial abordar y/o analizar ese elemento objetivo de la *moralidad administrativa*.

En lo que atañe a la identificación de las presuntas personas que pudieren verse afectadas o vulneradas, la parte demandante, no realiza un señalamiento preciso y fundado de contenido subjetivo frente a alguno de los propietarios y usuarios del servicio público de transporte terrestre automotor especial, se vea directamente afectado en su derecho al ejercicio libre de la competencia del servicio de transporte, contrario a los fines y principios de la administración y/o la función administrativa, ni se deduce así de los medios probatorios allegados con el escrito contentivo de la solicitud de medida cautelar.

Más aun cuando, se manifestó por parte del Ministerio de Transporte en el escrito de traslado de la medida cautelar que, se confunden dos modalidades de prestación de servicios públicos, el *servicio público de transporte automotor especial* y el *servicio colectivo de pasajeros,* el cual se encuentra regulado en el Decreto 170 del año 2001, siendo imposible determinar la vulneración concreta para el evento de la solicitud planteada, como quiera que se hace necesario establecer claramente respecto de cuál de los servicios de transporte citados se presume la vulneración del derecho colectivo a la libre competencia económica, y posteriormente determinar la regulación aplicable a este servicio, situación que no fue planteada por la parte demandante y tampoco se deduce de las pruebas aportadas al proceso.

Por lo tanto, no es posible, en este preciso momento procesal, decretar la suspensión del acto administrativo de carácter Distrital contenido en el Decreto No. 431 del 14 de marzo del año 2017 *"Por el cual se modifica y adiciona el Capítulo 6 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del*

29

Decreto número 1079 de 2015, en relación con la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, y se dictan otras disposiciones", dado que, la medida cautelar solicitada, no está respaldada con unos elementos de prueba suficientes que permitan tener elementos de juicio razonables, acerca de la violación o amenaza del derecho e interés colectivo a la libre competencia económica.

En efecto, bajo ninguna perspectiva que se evidencie en el proceso, el Ministerio de Transporte está vulnerando la libre competencia económica con la expedición del citado decreto, ya que este tiene por fundamento regular la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor especial, y no el constreñimiento a la actividad del sector de transporte.

El hecho de imponer requisitos y controles a ciertas actividades y sectores no lleva implícito consigo una limitación al ejercicio de la misma, más aun cuando con dicha regulación no se evidencia la amenaza o la vulneración del derecho colectivo invocado por el actor popular, en consecuencia, el demandante no logró demostrar que se vulnere con ello el derecho a la libre competencia económica, siendo innecesaria la adopción de la medida cautelar solicitada.

Conforme a lo anteriormente expuesto, el Despacho observa que no hay lugar a acceder a la medida cautelar solicitada, razón por la que, la misma será denegada.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUB SECCIÓN B,**

R E S U E L V E:

1º) Deniégase la solicitud de la medida cautelar presentada por la parte demandante en calidad de propietarios y usuarios del servicio

público de transporte terrestre automotor especial, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2°) Ejecutoriado este auto **regrese** el expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

1235

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

AUTO INTERLOCUTORIO N°2019-12-550

Bogotá D.C., Dieciséis (16) de Diciembre de dos mil diecinueve (2019)

EXP. RADICACIÓN:	25000234100020190100 4-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
ACCIONANTE:	COOPERATIVA MULTIACTIVA DE TAXISTAS DE MANIZALES COOTAXIM PORTAL TURÍSTICO DEL EJE CAFETERO
ACCIONADO:	MINISTERIO DE TRANSPORTE
TEMAS:	PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE OTORGÓ LA HABILITACIÓN PARA LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO
ASUNTO:	REMISIÒN POR COMPETENCIA.
MAGISTRADO PONENTE:	MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

I. ANTECEDENTES

La Cooperativa Multiactiva de Taxistas de Manizales Cootaxim Portal Turístico del Eje Cafetero, a través del 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 del Ministerio de Transporte.

Como consecuencia de lo anterior, solicita se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en las **Resoluciones 014 del 13 de febrero de 2019**, *"a través del cual se declaró la pérdida de fuerza de la ejecutoria de la Resolución No. 008688 del 8 de octubre de 2003 que otorgó habilitación a la Cooperativa Multiactiva de Taxistas de Manizales Cootaxim Portal Turístico del Eje Cafetero, para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor especial"*, **095 del 26 de mayo de 2019** y **2807 del 3 de julio de 2019**, estas últimas que resolvieron los recursos interpuestos de reposición y apelación, respectivamente.

A título de restablecimiento del derecho el extremo actor, solicita se restauren la habilitación de la prestación de su servicio, la garantía de las prerrogativas fundamentales conculcadas, se ordene la modificación de su capacidad transportadora y se reconozcan y paguen todos los daños y perjuicios causados e identificados en el acápite de la estimación razonada de la cuantía.

II. CONSIDERACIONES

De conformidad con lo prescrito en el N°3 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los Tribunales Administrativos conocen en primera instancia de los procesos:

"3. ***De los de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad**, cuando **la cuantía exceda de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes**, y, sin atención a la cuantía, de los actos que se expidan en ejercicio del poder disciplinario asignado a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, diferentes al Procurador General de la Nación."*

A su turno, a fin de determinar la competencia por el factor territorial, debe tenerse en cuenta que el artículo 156 ibídem, establece lo siguiente:

2. *En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde **se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante**, siempre y cuando **la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar**.*

Ahora bien, a fin de determinar si el Tribunal Administrativo de Cundinamarca es o no competente para conocer del presente asunto, es necesario verificar el lugar de expedición del acto administrativo cuya legalidad se discute, así como el domicilio del demandante, teniendo en cuenta que de conformidad con el medio de control incoado y la naturaleza de las resoluciones demandadas, son estos los criterios que deben ser analizados, para establecer cuál es la autoridad jurisdiccional que debe tramitar el *sub lite*.

Descendiendo al caso en concreto, se tiene que el objeto del debate es la decisión de declarar la pérdida de fuerza de la ejecutoria de la Resolución No. 008688 del 8 de octubre de 2003 que otorgó habilitación a la Cooperativa Multiactiva de Taxistas de Manizales Cootaxim Portal Turístico del Eje Cafetero, contenida en la **Resolución 014 del 13 de febrero de 2019** proferida por la Dirección Territorial de Caldas, es decir, que el acto con el cual se inició la actuación administrativa y se adoptó la medida en comento como el que resolvió el recurso de reposición, fueron expedidos en la capital de dicho departamento.

De igual forma, a folios 120 a 122 obra el certificado de existencia y representación de la sociedad demandante, en la que consta que su domicilio principal es la carrera 10 No. 9-35 de Manizales.

En ese orden de ideas, se evidencia que confluyen los dos elementos indicados en la norma señalada *supra*, puesto que la ciudad señalada es tanto el lugar de expedición del acto administrativo que se discute como el del domicilio principal del demandante, y que en efecto el Ministerio de Trânsporte tiene oficina en dicha municipalidad, tan es así que fue la Dirección Territorial del departamento de Caldas quien adoptó la decisión de declarar la pérdida de fuerza de la ejecutoria que otorgó habilitación a la Cooperativa Multiactiva de Taxistas de Manizales Cootaxim Portal Turístico del Eje Cafetero, para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor especial.

Así las cosas, se concluye sin lugar a dudas, que el conocimiento de esta demanda, le corresponde al Tribunal Administrativo de Caldas, como quiera que dicha autoridad es la que tiene jurisdicción en la ciudad de Manizales, como quiera que reúne los tres criterios definidos en el numeral 2 del artículo 150, es decir i) el acto administrativo que inició la actuación administrativa y que decidió declarar la pérdida de fuerza de la ejecutoria de la Resolución No. 008688 del 8 de octubre de 2003 que otorgó habilitación a la Cooperativa Multiactiva de Taxistas de Manizales Cootaxim Portal Turístico del Eje Cafetero, fue expedido de Manizales, ii) dicha ciudad es el lugar del domicilio principal del demandante y iii) la entidad demandada tiene oficina en la municipalidad como quiera que fue precisamente la Dirección Territorial del departamento la que tomó la decisión que hoy se debate.

En este punto, la Sala aclara que el examen de la competencia en este caso se ha limitado al factor territorial, 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, la Sala,

R E S U E L V E:

PRIMERO: Declarar la falta de competencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para el conocimiento del presente asunto.

SEGUNDO: En consecuencia, por Secretaría de la Sección y previas las constancias del caso, **remítase** el expediente al Tribunal Administrativo de Caldas para el respectivo reparto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

F13
225
C2
17

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2019-12-553-NYRD

Bogotá D.C., Dieciséis (16) de diciembre dos mil diecinueve (2019)

EXP. RADICACIÓN:	**25-000-2341-000-201800154-00**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**
ACCIONANTE:	**NATIONAL CLINICS CENTENARIO S.A.S.**
ACCIONADO:	**SALUDCOOP EPS-REGIMEN SUBSIDIADO EN LIQUIDACIÓN**
TEMAS:	**ACTO ADMINISTRATIVO QUE GRADUA Y RECONOCE UNA ACREENCIA**
ASUNTO:	**REMITIR POR AUSENCIA DE JURISDICCIÓN**

MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Vista la constancia secretarial que antecede (fl.22 C1), y estando el proceso al despacho para fijar de fecha y hora para la celebración de la Audiencia Inicial, procede la Sala a declarar la falta de jurisdicción, previo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, NATIONAL CLINICS CENTENARIO S.A.S, interpuso demanda solicitando se declare la nulidad de las Resoluciones ***N° 1960 del 06 marzo de 2017*** *"Por la cual se resuelven objeciones a los créditos presentados oportunamente, se califican y gradúan las acreencias"*, y ***N° 1974 del 14 de julio de 2017*** *"Por la cual se resuelve el Recurso de Reposición interpuesto contra la Resolución N° 1960 del 06 de marzo de 2017"*.

Como consecuencia de la anterior determinación y a título de **restablecimiento del derecho** solicita se ordene a la Agente Especial Liquidadora a reconocer como acreencia válida y oportuna dentro de las obligaciones por concepto de deudas con las Instituciones Prestadoras de Salud identificadas como Clase B dentro del trámite liquidatario (identificada con el número 26555).

Así mismo, solicita se ordene pagar a título de restablecimiento del derecho la suma de mil ciento trece millones ciento sesenta y un mil setecientos setenta y cinco pesos ($1.113.161.775.oo MCTE) y cancelar todas las sumas líquidas a la que sea condenada la demandada debidamente reajustados conforme al incremento del salario mínimo legal mensual vigente al momento del pago.

A través de auto del 22 de septiembre de 2018, el Despacho admitió la demanda, ordenó las correspondientes notificaciones y el traslado por el término de 30 días, de conformidad con lo establecido en el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011.

Los apoderado de las entidades demandas radicaron sus respectivas contestaciones, proponiendo excepciones previas y de mérito, las cuales fueron

debidamente tramitadas por la Secretaría de la Sección.

Ahora bien estando el proceso para fijar fecha y hora para audiencia inicial, se advierte que el objeto del debate es ajeno a la jurisdicción contenciosa administrativa, como quiera que al versar sobre el cobro por vía judicial de los servicios de salud prestados por parte de National Clinics Centenario S.A.S, le corresponde a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, dirimir tal discusión.

II CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa posee competencia para conocer los litigios que tienen origen en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo y en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

En atención a lo anterior, es menester poner de presente que lectura del libelo demandatorio se advierte que el objeto de debate surge por la presunta conducta omisiva de la agente liquidadora de la EPS Saludcoop de reconocer y pagar la suma de **ciento trece millones ciento sesenta y un mil setecientos setenta y cinco pesos ($1.113.161.775.oo MCTE), por la prestación de servicios asistenciales por parte de National Clinics Centenario S.A.S a la población que tenía a su cargo SALUDCOOP EPS, hoy SALUDCOOP EPS EN LIQUIDACIÓN.**

En ese sentido, si bien es cierto el presente conflicto se suscita entre entidades públicas y privadas como lo son la **Superintendencia Nacional de Salud, Saludcoop EPS en Liquidación y National Clinics Centenario S.A.S** teniendo en cuenta que el litigio propuesto **tiene su génesis en un cobro fallido de unos servicios de salud prestados por la demandante en calidad de institución prestadora** , salta a la vista que este es un tema relacionado con el Sistema General de Seguridad Social, toda vez que, el hecho originador está en la determinación del agente liquidador de Saludcoop Eps en Liquidación de no reconocer y pagar todas las sumas reclamadas por conceptos relacionados con los servicios que fueron prestados a sus afiliados.

Por lo que, en efecto al realizar una revisión de las normas aplicables, se evidencia que a través del artículo 622 de la Ley 1564 de 2012, se introdujo una modificación al numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, según el cual, dentro de la competencia general de la **jurisdicción ordinaria**, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

> *4. Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos.*

De la lectura anterior, se concluye que el legislador estableció una regla específica para las controversias entre entidades administradoras del sistema de seguridad social, es decir si existe una norma especial que atribuye el conocimiento de este tipo de procesos a la jurisdicción ordinaria el caso en estudio.

Sobre el particular, la jurisprudencia del Consejo Superior de la Judicatura, en casos homólogos, es decir en aquellos en los que se discute el reconocimiento y pago de facturas relacionadas con la prestación de servicios de salud, presentadas por empresas promotoras ante administradoras del sistema de seguridad social, ha dejado claro que es la **jurisdicción laboral ordinaria**, y no la contenciosa administrativa, la que debe conocer el asunto, por cuanto:

"las demandas judiciales ocasionadas por el no pago en sede administrativa de recobros, en virtud de devoluciones o glosas a las facturas acompañadas a la solicitud de recobro, son una especie de litigio propio del sistema actual de seguridad social en salud, que se da ente un administrador del sistema de salud y el Estado, como garante último de los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social, en razón de la atención a los usuarios del mismo sistema"[1]

El mencionado criterio que es una reiteración del precedente fijado por dicho órgano jurisdiccional para la resolución de los conflictos suscitados entre las jurisdicciones contenciosa administrativa y ordinaria laboral, por lo que nuevamente es traído a colación en la providencia del 21 de enero de dos mil quince, dentro del radicado 2014-02289, en la cual se expuso:

*"En el Sub - examine, la Empresa Promotora de Salud NUEVA EPS S.A., pretende el pago, por parte de la entidades accionadas, de la suma de dos mil quinientos veintisiete millones cuatrocientos treinta y siete mil cuatrocientos treinta y cinco pesos ($2'527.437.435), **correspondiente al pago de los daños y perjuicios que le causaron "por el no pago de las cuentas presentadas para el recobro por concepto de Comités Técnicos Científicos y fallos de tutela en vigencia de las Resoluciones 3797 de 2004, 2933 de 2006, y 3099 de 2008, presentadas de manera extemporánea, en atención a lo que para el efecto dispone la Sentencia C-510 de 2004**.*

Explicó el demandante, que los recobros fueron glosados por extemporaneidad mediante comunicación MYT-1914-10 CD 21220 del 23 de julio de 2010, "respecto del paquete 05104, que asciende a la suma de MIL CIENTO NOVENTA MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOSCIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS ($1.190.686857) y respecto del paquete 0510C, SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS ($1.336.750.578), y en total los paquetes 00510A y 0510C asciende a la suma de DOS MIL QUINIENTOS VEINTISIETE MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS ($2'527.437.435)." (Sic) (ver folios 522 y 554 c.o.).

Definido lo anterior, la Sala entra a estudiar y analizar la normatividad en la cual se amparan los funcionarios de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la Ordinaria, para proponer el conflicto que nos ocupa"

(...)

*Por consiguiente, se tiene que el tema de discusión en la demanda, que centra la atención de esta Corporación, no es otro que el referente al Sistema de Seguridad Social Integral, por cuanto **el interés principal de la parte demandante, Empresa Promotora de Salud NUEVA EPS S.A., es el cobro por la vía judicial a la Nación, Ministerio de Salud y Protección Social e integrantes de la Unión Temporal Nuevo FOSYGA, de la suma de dos mil quinientos veintisiete millones cuatrocientos treinta y siete mil cuatrocientos treinta y cinco pesos ($2'527.437.435), valor derivado de los servicios médicos asistenciales prestados a sus afiliados en cumplimiento de los Comités Técnicos Científicos y de fallos de tutela**.*

En consecuencia, ha encontrado la Sala que es la Jurisdicción Ordinaria a quien le corresponde dirimir la presente litis, toda vez que la controversia se suscitó entre entidades públicas, situación que sin lugar a dudas, se

[1] Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Radicado No. 11001010200020140172200 00 del 11 de agosto de 2014. MP. Néstor Iván Javier Osuna Patiño

enmarca en lo normado y ya referido numeral 4 del artículo 2 de la Ley 712 de 2001, pues dicha controversia es propia del Sistema de Seguridad Social Integral"[2]

Tal posición ha sido ratificada recientemente por el Órgano Colegiado, a través de providencia del 21 de noviembre de 2018 dentro del proceso 2018-03055, que resolvió un conflicto negativo suscitado entre el Juzgado Treinta y Cinco Laboral del Circuito de Bogotá y la Sección Primera - Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, nuevamente señalando que los temas relacionados con el Sistema de Seguridad Social Integral son de **competencia de la jurisdicción ordinaria laboral y de la Seguridad Social** y no de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, argumentando:

"Por consiguiente, se tiene que el tema de discusión en la demanda, que centra la atención de esta Corporación, no es otro que el referente al Sistema de Seguridad Social Integral, por cuanto el interés principal de la parte demandante, es el cobro por vía judicial contra LA NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL Y LA ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-ADRES, de los valores referentes a la cobertura y suministro efectivo de servicios, no incluidos dentro del Plan Obligatorio de Salud y que el Sistema General de Seguridad Social en Salud reconoce mensualmente a sus usuarios y están a cargo de la Subcuenta de Compensación del ADRES, a su vez las indemnizaciones y demás emolumentos que le corresponden por ley.

En consecuencia, ha encontrado la Sala que la Jurisdicción Ordinaria a quien le corresponde dirimir la presente Litis, toda vez que la controversia se suscitó entre una entidad administrativa prestadora del servicio de salud de carácter particular y una entidad pública, situación que sin lugar a dudas, se enmarca en lo normado y ya referido numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la seguridad social, modificado por el artículo 622 del C.G.P., pues dicha controversia es propia del Sistema de Seguridad Social Integral"[3]

En ese orden de ideas, resulta claro que existe un precedente que determina que los procesos judiciales declarativos en el marco del sistema general de seguridad social en salud, cuyo objeto sea el recobro por concepto de servicios de salud, son de conocimiento de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social.

En atención a ello, lo procedente entonces es declarar que el Tribunal carece de jurisdicción para conocer el sublite, por cuanto el medio de control interpuesto tiene el propósito de lograr se le paguen las facturas glosadas en sede administrativa, la cuales están relacionadas con la prestación de servicios de salud a los afiliados de SALUDCOOP EPS EN LIQUIDACIÓN.

Ahora bien, respecto de la falta de jurisdicción el artículo 138 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 208 de la Ley 1437 de 2011, preceptúan lo siguiente:

***"Artículo 138. Efectos de la declaración de falta de jurisdicción o competencia y de la nulidad declarada. Cuando se declare la falta de jurisdicción**, o la falta de competencia por el factor*

---

[2] Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Radicado No.11001010200020140228900 (9869-21). veintiuno (21) de enero de dos mil quince. MP. Dra. Julia Emma Garzón De Gómez

[3] Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Radicado No. 11001-01-02-000-2018-03055-00. veintiuno (21) de noviembre de dos mil dieciocho. MP. Dr. Alejandro Meza Cardales

funcional o subjetivo, lo actuado conservará su validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente; pero si se hubiere dictado sentencia, esta se invalidará.

La nulidad solo comprenderá la actuación posterior al motivo que la produjo y que resulte afectada por este. Sin embargo, la prueba practicada dentro de dicha actuación conservará su validez y tendrá eficacia respecto de quienes tuvieron oportunidad de controvertirla, y se mantendrán las medidas cautelares practicadas." (Negrillas de la Sala).

En el caso objeto de estudio se tiene que la falta de jurisdicción, la cual es improrrogable lo procedente es remitir el expediente a los juzgados laborales del circuito, teniendo en cuenta que lo actuado ante este Tribunal conservará su validez.

A su turno, el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social en su artículo 11, indica:

ARTICULO 11. COMPETENCIA EN LOS PROCESOS CONTRA LAS ENTIDADES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL. <Artículo modificado por el artículo 8 de la Ley 712 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> En los procesos que se sigan en contra de las entidades que conforman el sistema de seguridad social integral, será competente el juez laboral del circuito del lugar del domicilio de la entidad de seguridad social demandada o el del lugar donde se haya surtido la reclamación del respectivo derecho, a elección del demandante.

Así pues, en el caso objeto de estudio está dirigido en contra de la Superintendencia de Salud y Saludcoop EPS el Liquidación y que el extremo pasivo tiene su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, el expediente se remitirá inmediatamente a los Juzgados Laborales de dicho Circuito para para que dentro de su competencia dirima el litigio.

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de jurisdicción para conocer del asunto de la referencia.

TERCERO.- Por Secretaría remítase inmediatamente el expediente a los Juzgados Laborales del Circuito Judicial de Bogotá (reparto) para lo de su competencia, previas las constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado