

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Radicación:** No. 25000-23-41-000-2017-00598-00  
**Demandante:** JOHANA MATEUS DÍAZ Y OTROS  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES  
**Medio de control:** REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO DE PERSONAS  
**Asunto:** RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO QUE NEGÓ MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Visto el informe secretarial que antecede (fls. 64 cdno. medida cautelar) el despacho advierte lo siguiente:

- 1) Mediante auto de 9 de diciembre de 2019 (fls. 33 a 44 vlto. cdno. medida cautelar) se negó la medida cautelar solicitada por la parte actora de suspensión provisional de las Resoluciones nos. 300-002266 de 24 de junio de 2016 y 301-003346 de 9 de septiembre de 2016.
- 2) Por medio de escrito allegado el 16 de diciembre de 2019 (fls. 46 a 57 cdno. medida cautelar) la parte actora interpuso recurso de reposición contra la anterior providencia.
- 3) Sería del caso pronunciarse de fondo respecto del recurso interpuesto por la parte demandante, no obstante con ocasión de la decisión contenida en el auto de la misma fecha en el que se dispuso el rechazo de la demanda por carecer de control judicial los actos acusados, por sustracción de materia no hay lugar a emitir pronunciamiento alguno respecto de la providencia recurrida, en consecuencia **abstiénese** de pronunciarse sobre el recurso de reposición interpuesto contra el auto de 9 de diciembre de 2019.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** No. 25000-23-41-000-2015-00127-00  
**Demandante:** FUNDACIÓN EMPRESA PRIVADA COMPARTIR  
**Demandado:** DISTRITO CAPITAL – ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO DE BOGOTÁ (DAEP)  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO APELACIÓN CONTRA AUTO QUE APROBÓ LIQUIDACIÓN DE COSTAS

Procede el despacho a resolver el recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuestos por el apoderado judicial de la parte demandante contra el auto de 23 de enero de 2020 por el cual se aprobó la liquidación de costas efectuada por la Secretaría de la Sección Primera de esta corporación.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Providencia recurrida

Mediante auto de 23 de enero de 2020 (fl. 555 cdno. ppal.) el despacho aprobó la liquidación de costas efectuada por la Secretaría de la Sección Primera de este tribunal visible en el folio 553 *ibidem* por un valor total de \$42.553.600 en atención a las agencias en derecho fijadas por ese valor por el despacho en auto de 10 de octubre de 2019 (fls. 540 a 543 cdno. ppal.).

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

El apoderado judicial de la parte actora presentó oportunamente el recurso de reposición y en subsidio de apelación (fls. 557 a 559 cdno. ppal.) contra el auto que aprobó la liquidación de costas con fundamento en que en virtud de lo dispuesto en los artículos 361 y 365 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, por ser las agencias en derecho un componente de las costas procesales estas deben estar acreditadas en el proceso para así ser decretadas, no obstante en el presente asunto no se señalaron las razones por las cuales se fijó como agencias en derecho la suma de \$42.553.600 ni se argumentó por qué la calidad del proceso o la gestión del abogado implicaban el reconocimiento de este valor.

## **3. Traslado de los recursos**

El apoderado judicial de la parte demandada no hizo ningún pronunciamiento en el traslado de los recursos.

## **II. CONSIDERACIONES**

1) Pone de presente el despacho que el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos Nos. PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020, PCSJA20-11521 del 21 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20- 11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 mediante los cuales suspendió los términos judiciales desde el 17 de marzo hasta el 30 de junio de 2020, exceptuando las acciones constitucionales, *habeas corpus* y controles inmediatos de legalidad, como parte de las medidas adoptadas para la preservación de la vida y la mitigación de riesgos con ocasión de la situación de emergencia sanitaria generada por la irrupción y pandemia del denominado coronavirus Covid-19.

A partir del Acuerdo No. PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020 igualmente proferido por el Consejo Superior de la Judicatura se incluyó como excepción a esa suspensión aquellos procesos que en cualquiera de los medios de control jurisdiccional establecidos en la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 01 de 1984, inclusive, se encuentren para dictar sentencia, de primera, única o segunda instancias, así como sus aclaraciones o adiciones, decisiones que se notificarán electrónicamente (artículo 5, numeral 5.5).

Por lo tanto como ya fue levantada la medida de suspensión de los términos judiciales procede entonces el despacho a resolver el asunto de la referencia.

2) En primer lugar, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o súplica, para el caso concreto el auto que aprueba la liquidación de costas no es susceptible del recurso de apelación en la medida en que no se encuentra enlistado en aquellos asuntos que son apelables en virtud de lo consagrado en el artículo 243 *ibidem*, por lo tanto el recurso de apelación interpuesto en el presente asunto es improcedente, sin perjuicio de ello debe precisarse que según lo establecido en el parágrafo del artículo 318 del Código General del Proceso aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, cuando se impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente el juez deberá tramitar la impugnación por la reglas del recurso que resultare procedente.

3) La liquidación de las agencias en derecho en virtud de la remisión expresa del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo debe hacerse de conformidad con el procedimiento previsto en los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso que establecen lo siguiente:

***“Artículo 365. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia, la condenación en costas se sujetará a las siguientes reglas:***

***1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. (negrillas del despacho).***

(...).

2. *La condena se hará en la sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a la condena.*

(...).

**“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 obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:***

(...).

***4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.***

(...).” (negritas adicionales).

4) La regulación de las agencias en derecho por parte del Consejo Superior de la Judicatura, aplicable al asunto de la referencia, se encuentra contenida en el Acuerdo no. 1887 de 26 de junio de 2003 que, en el artículo 2 las define como: *“la porción de las costas imputables a los gastos de defensa judicial de la parte victoriosa, a cargo de quien pierda el proceso, el incidente o el trámite especial por él promovido, y de quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, revisión o anulación que haya propuesto, y en los casos especiales previstos en los códigos de procedimiento.”*

5) Para el caso concreto la tarifa aplicable se encuentra en el numeral 3.1.2 del artículo 6 del mencionado acuerdo que corresponde *“hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia”* en atención a que el proceso es de primera instancia y tiene cuantía.

6) La cuantía en el presente asunto fue estimada por la parte actora por un valor de \$4.255´360.000 en consideración al valor de las pretensiones de la demanda dirigidas al reconocimiento del valor actualizado de la construcción del colegio Bochica en el terreno de cesión ubicado en la urbanización Bochica Compartir (fls. 10, 11 y, 25 cdno. ppal.).

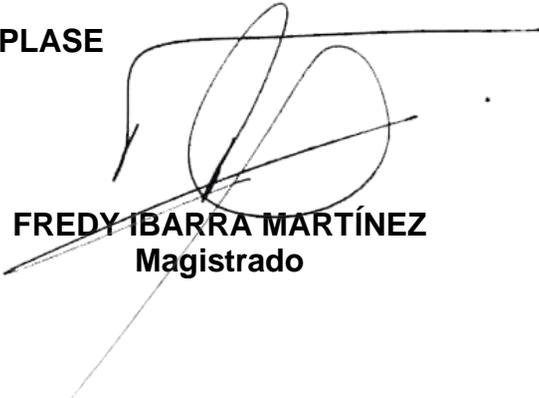
7) De conformidad con lo anterior es claro que el despacho aplicó los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura en la medida en que el valor de las pretensiones que fueron negadas en la sentencia es de un total de \$4.255´360.000, suma esta a partir de la cual la parte demandada por intermedio de apoderado judicial elaboró la gestión de defensa judicial atendiendo la magnitud de lo pretendido en la demanda, por lo que en aplicación del criterio objetivo el porcentaje fijado correspondiente al uno por ciento (1%) de dicha suma por concepto de agencias en derecho en favor de la parte favorecida con la condena en costas, esto es, la Alcaldía Mayor de Bogotá - Departamento Administrativo de Defensoría del Espacio Público, resulta razonable como contraprestación por los esfuerzos de tiempo, dedicación, diligencia y eficacia que esta tuvo y en relación además con la naturaleza y duración de la causa procesal por más de 4 años, en consecuencia se impone no reponer el auto que aprobó la liquidación de costas.

### RESUELVE:

1º) **Recházase por improcedente** el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante.

2º) **No reponer** el auto de 23 de enero de 2020 por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, en consecuencia **dese** cumplimiento a lo dispuesto en dicho auto.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, seis (6) de julio de dos mil veinte (2020).

<b>Magistrado Ponente:</b>	<b>FREDY IBARRA MARTÍNEZ</b>
<b>Expediente:</b>	<b>No. 11001-33-34-005-2015-00437-01</b>
<b>Demandante:</b>	<b>EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ SA ESP</b>
<b>Demandado:</b>	<b>SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS</b>
<b>Medio de control:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – APELACIÓN SENTENCIA</b>
<b>Asunto:</b>	<b>CORRE TRASLADO PARA ALEGATOS DE CONCLUSIÓN</b>

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 24 cdno. apelación) se advierte que la Secretaría de la Sección Primera corrió traslado a las partes para la presentación de los alegatos de conclusión sin que mediara providencia en tal sentido emitida por el despacho, no obstante el numeral 4 del artículo 247 del CPACA dispone que una vez admitido el recurso de apelación, si el Magistrado Ponente considera innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento ordenará mediante auto que no admite recurso alguno la presentación de los alegatos de conclusión, en ese sentido teniendo en cuenta que mediante auto de 10 de mayo de 2019 (fl. 4 *ibidem*) se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia de primera instancia, en aras de garantizar el derecho fundamental del debido proceso de las partes y evitar incurrir en alguna nulidad que afecte el proceso **dispónese:**

Por considerarse innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento se corre traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días, vencidos los cuales se surtirá traslado al señor agente del Ministerio Público por el término de diez (10) días para que presente concepto en caso de que lo considere pertinente, sin retiro del expediente. Una vez vencido el término anterior, dentro de los veinte (20) días siguientes se proferirá la sentencia respectiva en los

términos señalados en el numeral 4 del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 623 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), en la medida de las posibilidades reales con que cuenta actualmente este Tribunal dadas las condiciones existentes de personal y de logística que involucran la capacidad real de respuesta del Despacho y de la Sala de Decisión.

Lo anterior sin perjuicio de que los escritos de alegatos de conclusión allegados por la parte actora (fls. 6 a 13 cdno. apelación) y la agente del Ministerio Público (fls. 14 a 23 *ibidem*) conservan plena validez.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Bogotá DC, nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Radicación:** No. 25000-23-41-000-2017-00598-00  
**Demandante:** JOHANA MATEUS DÍAZ Y OTROS  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES  
**Medio de control:** REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO DE PERSONAS  
**Asunto:** RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO ADMISORIO DE LA DEMANDA

La Sala procede a resolver el recurso de reposición interpuesto por la Superintendencia de Sociedades contra el auto admisorio de la demanda de 21 de octubre de 2019.

**I. ANTECEDENTES**

**1. La demanda**

La señora Johana Mateus Díaz y otras de personas a través de apoderado judicial en ejercicio del medio de control jurisdiccional de reparación de perjuicios causados a un grupo de personas presentó demanda con el fin de que se declare administrativa y patrimonialmente responsable a la Superintendencia de Sociedades con el objeto de que se indemnicen los perjuicios ocasionados como consecuencia de la expedición de los actos administrativos contenidos en la Resolución número 300-002266 de 24 de junio de 2016, a través de la cual se negó el plan de desmonte voluntario de la sociedad Minerales y Energéticos Industriales (Minergéticos SA) y se remitió la actuación al área competente para adoptar medidas interviniendo a la sociedad, sus accionistas, administradores, revisores fiscales relacionados en el ordinal sexto de la parte considerativa de ese acto administrativo y a quienes en el proceso de intervención se pueda

establecer responsabilidad por los hechos de captación no autorizada de dineros, y de la Resolución no. 301-003346 de 9 de septiembre de 2016 mediante la cual se resolvió el recurso de reposición confirmando la decisión recurrida, asimismo que se declare la nulidad de estos.

## **2. Providencia recurrida**

Mediante auto de 21 de octubre de 2019 (fls. 83 y 84 cdno. ppal.) se admitió en primera instancia la demanda de reparación de perjuicios causados a un grupo de personas presentada contra la Superintendencia de Sociedades.

## **3. El recurso de reposición**

La Superintendencia de Sociedades interpuso oportunamente recurso de reposición (fls. 129 a 133 cdno. ppal.) con fundamento en lo siguiente:

1) La demanda es inepta por cuanto las pretensiones son improcedentes de acuerdo con la naturaleza del medio de control jurisdiccional ejercido (reparación de perjuicios a un grupo de personas) pues no se cumplen los requisitos dispuestos en los numerales 2 y 3 del artículo 162 del CPACA, esto es, la precisión y claridad de las pretensiones y los hechos que le sirven de fundamento a estas.

2) Es improcedente la declaración de nulidad de las Resoluciones números 300-002266 de 24 de junio de 2016 y 301-003346 de 9 de septiembre de 2016 debido a que la "intervención" es una actuación administrativa que tiene efectos en el ámbito jurisdiccional pues, el Decreto no. 4334 de 2008 (mediante el cual se expidió el procedimiento de intervención en desarrollo del Decreto no. 4333 de 2008 por el cual se declaró el Estado de Emergencia Social) no contempla una responsabilidad objetiva sino que consagra una presunción de hechos que deben ser acreditados en la actuación administrativa, esto es, la captación y la vinculación del sujeto a los hechos objetivos y notorios, por lo que la presunción de hecho se desvirtúa en la función judicial donde se ejerce el derecho de defensa, de manera que el procedimiento del CPACA no es aplicable sino el contemplado en el Decreto 4334 de 2008, en la Ley 1166 de 2006 o en el Estatuto Financiero.

3) Existe indebida acumulación de pretensiones por la falta de acreditación de que los demandantes pertenecen al grupo actor, frente a este aspecto la demanda pretende tramitar en un mismo proceso diversas pretensiones y causas que originan un daño: “i) *la pérdida o devaluación originada en el avalúo de una sociedad comercial si se liquida judicialmente la sociedad (daño emergente); ii) la pérdida o devaluación originada en el avalúo de una sociedad comercial si no se liquida judicialmente la sociedad (daño emergente); iii) el desprestigio de una sociedad comercial (daño inmaterial GOOD WILL); iv) las pérdidas asociadas a la finalización de la operación por orden judicial (lucro cesante de una empresa); v) la devaluación de las acciones de los accionistas de la sociedad (daño emergente); vi) el desprestigio de las personas naturales que integran el Grupo en su calidad de accionistas, revisores fiscales, exrevisores fiscales, administradores y exadministradores (perjuicios inmateriales)”*, en ese sentido las pretensiones son descomedidas en la medida en que el operador judicial se verá en la obligación de resolver 6 o más problemas jurídicos.

4) El escrito de la demanda no determina los hechos y omisiones que sirven de fundamento a las pretensiones en tanto que no informa, entre otros aspectos, cuál era el modelo de negocio por el que fue intervenida la sociedad Minergéticos SA, cuál es su relación con la sociedad Capital Factor SAS, tampoco explicó por qué la Superintendencia de Sociedades debió aprobar el plan de desmonte, por el contrario tan solo se limita a realizar un análisis genérico de los derechos de los ciudadanos en la Ley Estatutaria de Estados de Excepción sin tener en cuenta el escenario fáctico para el caso de la captación ilegal de dinero del público.

5) La demanda es inepta ya que los perjuicios del grupo son diversos y no han sido claramente identificados en su origen, sobre este aspecto no se advirtió que la demanda no tiene un acápite dirigido a analizar los perjuicios de las personas naturales que conforman el grupo porque no hay una estimación razonada, individual y concreta de la cuantía respecto de estas.

### **3. Traslado del recurso**

En el traslado del recurso (fls. 222 a 228 cdno. ppal.) la parte actora adujo lo siguiente:

1) La demanda y el escrito de subsanación de esta tienen claras y precisas pretensiones e inclusive una solicitud de medida cautelar, de igual manera está acreditada la existencia de las condiciones uniformes que originan los perjuicios del grupo en la medida en que la Resolución no. 300-002266 de 24 de junio de 2016 cuya nulidad se pretende impartió una serie de órdenes que representan afectaciones a los derechos fundamentales de los demandantes tales como la honra y buen nombre, así como a los derechos de la propiedad, salud, pensión, entre otros, por tratarse de los accionistas, administradores y revisores fiscales relacionados en el ordinal sexto de la parte considerativa de la mencionada resolución.

La acción de grupo por tanto también es procedente cuando el origen y no el daño es común para un número plural de personas.

2) En cuanto a la ausencia de hechos y omisiones se debe precisar que la demanda resalta la omisión constitucional en que incurrió la Superintendencia de Sociedades al expedir los actos administrativos pues, violó flagrantemente normas internacionales de derechos humanos, la Constitución Política y las disposiciones estatutarias sobre estados de excepción.

3) Sobre la improcedencia de la declaración de nulidad de los actos administrativos se tiene que el Decreto 4334 de 2008 refleja que su expedición se hace en virtud de las atribuciones del artículo 215 de la Constitución Política y en desarrollo de lo dispuesto en el Decreto 4333 de 2008 y, luego de revisada su constitucionalidad es claro que el único sentido en que el artículo primero de este se mantiene es cuando se aplique sobre actividades de captación masiva y habitual no autorizada de recursos del público con potencialidad de incidir contra el orden social y amenazar el orden público, es por ello que cuando se tengan transacciones de presunta captación masiva de cualquier otro tipo, por ejemplo de "cuello blanco", esto es, estructuradas por hombres de negocios con presunto fraude a la ley cometidas desde oficinas de personas naturales o jurídicas

cualquier intervención de la Superintendencia Financiera en uso del mencionado decreto se torna inconstitucional.

4) En la demanda sí fue desarrollado el acápite de los perjuicios del grupo afectado en términos de pérdida de oportunidad económica, perjuicios morales y otros.

## II. CONSIDERACIONES

En forma preliminar pone de presente la Sala de Decisión que el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos Nos. PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020, PCSJA20-11521 del 21 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 mediante los cuales suspendió los términos judiciales desde el 17 de marzo hasta el 30 de junio de 2020, exceptuando las acciones constitucionales, *habeas corpus* y controles inmediatos de legalidad, como parte de las medidas adoptadas para la preservación de la vida y la mitigación de riesgos con ocasión de la situación de emergencia sanitaria generada por la irrupción y pandemia del denominado coronavirus Covid-19.

A partir del Acuerdo No. PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020 igualmente proferido por el Consejo Superior de la Judicatura se incluyó como excepción a esa suspensión aquellos procesos que en cualquiera de los medios de control jurisdiccional establecidos en la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 01 de 1984, inclusive, se encuentren para dictar sentencia, de primera, única o segunda instancias, así como sus aclaraciones o adiciones, decisiones que se notificarán electrónicamente (artículo 5, numeral 5.5).

Procede entonces la Sala a resolver el presente asunto por haberse levantado la medida de suspensión de los términos judiciales

En la forma y términos en que ha sido sustentado el recurso de reposición por parte de la Superintendencia de Sociedades se repondrá el auto recurrido por las siguientes razones:

1) En el presente asunto la parte actora pretende que se indemnicen los perjuicios que le fueron ocasionados como consecuencia de la expedición de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones nos. 300-002266 de 24 de junio de 2016 y 301-003346 de 9 de septiembre de 2016 a través de las cuales la Superintendencia de Sociedades negó el plan de desmonte voluntario de la sociedad Minerales y Energéticos Industriales (Minergéticos SA) y remitió la actuación al grupo de intervenidas de esa misma entidad para adoptar medidas de intervención a la sociedad, sus accionistas, administradores y revisores fiscales, asimismo pretende que se declare la nulidad de estos.

2) El artículo 145 de la Ley 1437 de 2011 consagra la procedencia del medio de control jurisdiccional de reparación de perjuicios causados a un grupo de personas en el evento en que un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, asimismo dispone que podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio, es decir, se trata de actos administrativos definitivos que creen, modifiquen o extingan una determinada situación jurídica.

3) Según la Superintendencia de Sociedades la demanda no cumple con los requisitos establecidos en los artículos 52 de la Ley 472 de 1998 y 162 de la Ley 1437 de 2011 consistentes en la expresión con precisión y claridad de las pretensiones, la determinación de los hechos debidamente numerados y clasificados y, el estimativo del valor de los perjuicios que se hubieren ocasionado por la eventual vulneración, por otro lado, adujo que el medio de control no es procedente en la medida en que los actos administrativos no son susceptibles de control por ser decisiones de carácter jurisdiccional.

4) De acuerdo con lo anterior corresponde analizar en primer lugar la procedencia o no del presente medio de control según el contenido de los actos acusados, sobre este punto se advierte que las Resoluciones nos. 300-002266 de 24 de junio de 2016 y 301-003346 de 9 de septiembre de 2016 proferidas por

la Superintendencia de Sociedades surgieron por un plan de desmonte voluntario presentado a consideración de dicha entidad por las sociedades Minergéticos SA y Capital Factor SAS en los términos de los Decretos nos. 4334 de 2008 y 1910 de 2009.

El contexto del asunto parte de la base de que la Superintendencia Financiera de Colombia luego de analizar el negocio promovido de manera conjunta por las sociedades Minergéticos SA y Capital Factor SAS concluyó mediante la Resolución no. 1173 de 28 de agosto de 2015 que se habían dado los presupuestos de captación no autorizada de dineros del público en forma masiva pues, Capital Factor SAS captó dineros del público entre los años 2008 y 2012 y, Minergéticos SA desde el año 2010 (fl. 45 cdno. ppal.).

5) El Gobierno Nacional a través del Decreto 4334 de 2008 expidió un procedimiento de intervención estatal en desarrollo del Decreto 4333 de 2008 que había declarado el Estado de Emergencia Social debido a la crisis social y económica que se presentó en el país en el año 2008 por el ejercicio de la actividad financiera de forma ilegal, por el hecho de proliferar de manera desbordada distintas modalidades de captación o recaudo masivo no autorizado de dineros del público.

De la figura de intervención estatal contenida en el Decreto no. 4334 de 2008 se observa lo siguiente:

**“ARTÍCULO 1o. INTERVENCIÓN ESTATAL.** Declarar la intervención del Gobierno nacional, por conducto de la Superintendencia de Sociedades, de oficio o a solicitud de la Superintendencia Financiera, en los negocios, operaciones y patrimonio de las personas naturales o jurídicas que desarrollan o participan en la actividad financiera sin la debida autorización estatal, conforme a la ley, para lo cual se le otorgan a dicha Superintendencia amplias facultades para ordenar la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de dichas personas, con el objeto de restablecer y preservar el interés público amenazado. Asimismo, procederá la intervención del Gobierno nacional en los términos anteriormente expuestos, cuando dichas personas realicen operaciones de venta de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza sin el cumplimiento de los requisitos legales.

(...)

**ARTÍCULO 3o. NATURALEZA.** El presente procedimiento de intervención administrativa se sujetará exclusivamente a las

**reglas especiales que establece el presente decreto y, en lo no previsto, el Código Contencioso Administrativo. Las decisiones de toma de posesión para devolver que se adopten en desarrollo del procedimiento de intervención tendrán efectos de cosa juzgada erga omnes, en única instancia, con carácter jurisdiccional.**

**ARTÍCULO 4o. COMPETENCIA.** La Superintendencia de Sociedades, de oficio o a solicitud de la Superintendencia Financiera será la autoridad administrativa competente, de manera privativa, para adelantar la intervención administrativa a que alude este decreto.

(...)

**ARTÍCULO 7o. MEDIDAS DE INTERVENCIÓN.** En desarrollo de la intervención administrativa, la Superintendencia de Sociedades podrá adoptar las siguientes medidas:

a) La toma de posesión para devolver, de manera ordenada, las sumas de dinero aprehendidas o recuperadas;

b) La revocatoria y reconocimiento de ineficacia de actos y negocios jurídicos, celebrados con antelación a la toma de posesión;

c) La devolución de bienes de terceros, no vinculados a la actividad no autorizada,

**d) En caso de que a juicio de la Superintendencia se presente una actividad con la cual se incurra en alguno de los supuestos descritos en el presente decreto, por parte de una persona natural o jurídica y ésta manifieste su intención de devolver voluntariamente los recursos recibidos de terceros, esta Entidad podrá autorizar el correspondiente plan de desmonte. En el evento que dicho plan se incumpla se dispondrá la adopción de cualquiera de las medidas previstas en este decreto, sin perjuicio de las actuaciones administrativas y penales a que hubiere lugar;**

e) La suspensión inmediata de las actividades en cuestión, bajo apremio de multas sucesivas, hasta de dos mil salarios mínimos legales mensuales vigentes. Esta medida se publicará en un diario de amplia circulación nacional indicando que se trata de una actividad no autorizada;

f) La disolución y liquidación judicial de la persona jurídica o de cualquier contrato u otra forma de asociación que no genere personificación jurídica, ante la Superintendencia de Sociedades, independientemente a que esté incurrida en una situación de cesación de pagos.

g) La liquidación judicial de la actividad no autorizada de la persona natural sin consideración a su calidad de comerciante;

(...)." (negrillas adicionales).

En virtud de lo anterior es claro que el Gobierno Nacional otorgó amplias facultades a la Superintendencia de Sociedades para que interviniera en las

operaciones y, en general, sobre el patrimonio de las personas naturales o jurídicas que desarrollaran o participaran en actividades de captación ilegal de dinero, asimismo dispuso que la naturaleza del proceso de intervención estatal es jurisdiccional si se tiene en cuenta que las decisiones que profiere dicha entidad en desarrollo de este tienen efectos de cosa juzgada.

Las atribuciones jurisdiccionales otorgadas a la Superintendencia de Sociedades mediante el Decreto no. 4334 de 2008 son plenamente válidas y no son contrarias a la Constitución Política según el control de constitucionalidad hecho por la Corte Constitucional en la sentencia C-145 de 2009<sup>1</sup> en la que concluyó lo siguiente:

*“3.1. El ejercicio de funciones jurisdiccionales por la Superintendencia de Sociedades encuentra fundamento en el artículo 116 superior, según el cual “excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas”; ha de entenderse que la acepción “ley” hace referencia no sólo a las normas que expide el Congreso en desarrollo de su función legislativa ordinaria, sino también a aquellas disposiciones que materialmente tienen tal carácter, como es el caso de los decretos legislativos de estados de emergencia social (art. 215 Const.), a los cuales la Carta expresamente atribuye “fuerza de ley”.*

*Conviene recordar, al respecto, que la jurisprudencia de esta Corte ha avalado el desempeño de la función jurisdiccional por parte de la Superintendencia de Sociedades, como entidad administrativa nacional encargada de la inspección, vigilancia y control de sociedades no vigiladas por otras Superintendencias, en desarrollo de procesos de liquidación obligatoria de sociedades mercantiles, reconociendo que las decisiones que adopte en ese ámbito constituyen providencias judiciales.*

***Además, la asignación de funciones jurisdiccionales a la Superintendencia de Sociedades armoniza con la materialidad de los asuntos de los que debe ocuparse esa entidad en desarrollo de la función de intervención, en particular la toma de posesión, que puede suscitar verdaderos conflictos de intereses con eventuales efectos jurídicos en otros procesos judiciales, dado que en el contexto del Decreto 4334 de 2008 esa medida tiene por finalidad asumir la administración de la intervenida para devolver los dineros captados irregularmente del público, adoptando decisiones para cumplir con ese objetivo, las cuales, por su naturaleza jurisdiccional, escapan al ámbito de control de la justicia contenciosa administrativa.”*** (negritas adicionales).

---

<sup>1</sup> Sentencia proferida por la Sala Plena de la Corte Constitucional, MP Nilsón Pinilla Pinilla.

Ahora bien, el plan de desmonte voluntario como medida de intervención tiene su regulación en el Decreto no. 1910 de 2009 que reglamentó parcialmente el Decreto no. 4334 de 2008 de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 13. PLANES DE DESMONTE VOLUNTARIOS.**  
*Corresponde a las Superintendencias de Sociedades y Financiera de Colombia de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 4334 de 2008, según el caso y a prevención, aprobar los planes de desmonte de que trata el literal d) del artículo 7o del Decreto 4334 de 2008.*

*El plan que presente el captador o recaudador no autorizado de recursos del público deberá incluir, entre otros, la relación de las personas beneficiarias de las devoluciones y la determinación de los bienes afectos al plan.*

*La información suministrada por el captador deberá estar soportada en su contabilidad, llevada de acuerdo con los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia. Para los casos en que no exista contabilidad o en los que la misma no se ajuste a los principios o normas citados, el captador deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que la información reportada para efectos del plan de desmonte se ajusta a la realidad económica de las operaciones realizadas.*

*El plan debe cubrir la totalidad de las personas relacionadas con las operaciones de captación o recaudo sin la debida autorización estatal. Previa a su autorización, las Superintendencias deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar la publicidad de la propuesta, así como la efectividad de la misma.*

*Para otorgar la autorización las Superintendencias deberán verificar que el plan cumple con:*

- a) Un porcentaje de aprobación equivalente al 75% de las personas afectadas por la captación o recaudo no autorizado por la ley;*
- b) Evidencia de que la negociación ha tenido suficiente publicidad;*
- c) Otorga los mismos derechos a todos los afectados;*
- d) No incluye cláusulas ilegales o abusivas;*
- e) Cumple con los preceptos legales.*

*Una vez autorizado el plan, será de obligatorio cumplimiento para la totalidad de personas afectadas por la captación o recaudo no autorizado por la ley.*

*Las Superintendencias de Sociedades y Financiera de Colombia, informarán a la Fiscalía General de la Nación de la autorización y el resultado de la ejecución de los planes de desmonte, para lo de su competencia.*

**PARÁGRAFO.** *Ante la inobservancia del plan de desmonte aprobado en los términos de este artículo, se informará de ello a la*

*Superintendencia que hubiere aprobado el plan, para que declare el incumplimiento. En este evento, corresponde a la Superintendencia de Sociedades decretar la apertura de la liquidación judicial, sin perjuicio de las actuaciones administrativas y penales a que hubiere lugar.*

***La Superintendencia de Sociedades, en el marco del proceso de toma de posesión para devolver, podrá aprobar el plan de desmonte de que trata este artículo.”***

Frente a la naturaleza jurídica del plan de desmonte es pertinente traer a colación una cita jurisprudencial del Consejo de Estado<sup>2</sup> que sobre la materia precisó lo siguiente:

*“El plan de desmonte es una medida de intervención estatal prevista en literal d) del artículo 7° del Decreto 4334 de 2008 y consiste en la posibilidad de que las personas que hubiesen realizado actividades de captación de recursos, sin autorización estatal, evitaren la toma de posesión de los bienes y haberes para la devolución del dinero captado, siempre que voluntariamente desmontaran sus estructuras empresariales.*

***Se trata, pues, de una medida de intervención estatal dictada en un proceso de naturaleza jurisdiccional que no tiene control judicial.”***

6) De lo expuesto se colige fácilmente que el plan de desmonte voluntario es una alternativa de medida de intervención que presenta el captador o recaudador no autorizado de recursos del público para ser aprobado por la Superintendencia de Sociedades en desarrollo del proceso de intervención administrativa, en el evento de ser aprobado constuye una medida de obligatorio cumplimiento de naturaleza jurisdiccional no susceptible de control ante la jurisdicción contencioso administrativa, no obstante cuando el plan de desmonte no es aprobado por no cumplir los requisitos legalmente establecidos prosigue la remisión de la actuación para la intervención de las personas naturales o jurídicas involucradas con los hechos de captación lo cual se efectuará mediante los respectivos actos administrativos que dispongan las medidas de intervención correspondientes, en ese sentido es claro que el acto administrativo que niega el plan de desmonte voluntario no trae consigo una decisión de fondo o definitiva pues, aún no adopta ninguna medida de intervención concreta por lo que no crea, modifica o extingue una situación jurídica susceptible de generar perjuicios

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, CP Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, providencia de 14 de agosto de 2013, proceso con número de radicación 25000-23-24-000-2010-00720-01.

como lo aduce la parte actora en el presente asunto, por el contrario se trata de un acto administrativo de trámite en el marco del proceso de toma de posesión para devolver, el cual es uno solo y culmina con la medida de intervención que disponga la Superintendencia de Sociedades.

7) En ese orden de ideas se estima que las Resoluciones nos. 300-002266 de 24 de junio de 2016 y 301-003346 de 9 de septiembre de 2016 proferidas por la Superintendencia de Sociedades no deciden directa o indirectamente el fondo del asunto ni tampoco le ponen término a la actuación por el hecho de que no adoptan concretamente una medida de intervención, o sea que no son de carácter definitivo y tampoco pasibles de control judicial por parte de esta jurisdicción, por el contrario son meros actos de trámite y por consiguiente no son susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción contencioso administrativa, en consecuencia se repondrá el auto admisorio de la demanda y en su lugar se dispondrá su rechazo.

8) Lo anterior sumado al hecho de que los actos definitivos emitidos por la Superintendencia de Sociedades en el marco del proceso de toma de posesión para devolver de que trata el Decreto no. 4334 de 2008 tampoco serían pasibles de control judicial ante esta jurisdicción por cuanto son de naturaleza jurisdiccional y el numeral 2 del artículo 105 de la Ley 1437 de 2011 dispone expresamente que la jurisdicción contencioso administrativa no conocerá de dichos asuntos en los siguientes términos:

***“ARTÍCULO 105. EXCEPCIONES. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:***

*(...)*

***2. Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción. Las decisiones que una autoridad administrativa adopte en ejercicio de la función jurisdiccional estarán identificadas con la expresión que corresponde hacer a los jueces precediendo la parte resolutive de sus sentencias y deberán ser adoptadas en un proveído independiente que no podrá mezclarse con decisiones que correspondan al ejercicio de función administrativa, las cuales, si tienen relación con el mismo asunto, deberán constar en acto administrativo separado.***

(...)." (negrillas de la Sala).

A lo anterior debe agregarse que según lo preceptuado en el numeral 3 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011 una de las causales de rechazo de la demanda se presenta cuando el asunto no es susceptible de control judicial.

9) Por todo lo anterior no hay lugar a estudiar los demás reparos esgrimidos contra el auto admisorio de la demanda dado que los actos administrativos cuya nulidad se solicita y a partir de los cuales se pretende la reparación de perjuicios carecen de control judicial.

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

#### **RESUELVE:**

1°) **Reponer** el auto de 21 de octubre de 2019 a través del cual se admitió la demanda por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, en consecuencia **recházase** la demanda presentada por la señora Johana Mateus Díaz y otras personas por intermedio de apoderado judicial por carecer de control judicial los actos acusados.

2°) Ejecutoriado este auto **devuélvase** a la interesada los anexos de la demanda sin necesidad de desglose, y **archívese** el expediente con las respectivas constancias secretariales.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

  
**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 DC, nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Radicación:** No. 11001-33-34-001-2018-00397-01  
**Demandante:** LUZ NÁTALY RODRÍGUEZ LOMBANA  
**Demandado:** MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO – APELACIÓN DE AUTO  
**Asunto:** REQUISITOS PARA DECRETO DE PRUEBA  
TESTIMONIAL

El despacho decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el auto proferido en audiencia inicial de 13 de diciembre de 2019 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bogotá a través del cual se negó el decreto de algunos testimonios solicitados en el escrito de la demanda.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. La demanda**

La señora Luz Nátaly Rodríguez Lombana por intermedio de apoderado judicial en ejercicio del medio de control jurisdiccional de nulidad y restablecimiento del derecho presentó demanda con el fin de obtener la declaración de nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones nos. 16107 de 17 de agosto de 2017, 25949 de 17 de noviembre de 2017 y, 6430 de 13 de abril de 2018 proferidas por el Ministerio de Educación Nacional mediante las cuales negó a la demandante la convalidación del título académico de especialista en dermatología otorgado el 5 de diciembre de 2016 por la Fundación Técnico-Educacional Souza Marques Escola de Medicina de Brasil y, resolvió los recursos de reposición y

en subsidio apelación confirmando la decisión recurrida (fls. 1 a 64 cdno. apelación de auto).

## **2. La providencia objeto del recurso**

En audiencia inicial realizada el 13 de diciembre de 2019 (fls. 80 a 84 cdno. apelación de auto) el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bogotá accedió a un testimonio y negó el decreto de trece (13) testimonios restantes solicitados en el escrito de la demanda por considerarlos innecesarios porque estos no permiten establecer la legalidad o no de los actos administrativos demandados y, además, porque no cumplen con los requisitos de que trata el artículo 212 del Código General del Proceso.

## **3. El recurso de apelación**

El apoderado judicial de la parte actora interpuso recurso de apelación (audio contenido en el cd visible en el folio 85 cdno. apelación de auto – grabación desde el minuto 1:00:30) contra el auto proferido en la audiencia inicial a través del cual se negó parcialmente el decretó de la prueba testimonial, con el fundamento de que posteriormente al vencimiento del término con el que contaba para reformar la demanda allegó un memorial donde indicó los datos adicionales que hacían falta para complementar los testimonios solicitados en el escrito de la demanda tales como documentos de identidad, teléfonos, direcciones de notificaciones y, las razones de la licitud de la prueba.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **2. Las pruebas en el proceso contencioso administrativo**

1) El decreto de pruebas en el proceso contencioso administrativo está reglamentado en los artículos 211 a 222 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) los cuales fijan los criterios para su admisión, práctica y valoración, asimismo se dispone la remisión expresa a la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso) en los aspectos no regulados.

2) La finalidad de la prueba es llevar al juez a la certeza o conocimiento de los hechos que se relatan en la demanda o en su contestación y su objetivo primordial es soportar las pretensiones o las razones de la defensa, para ello la ley contempla unos medios de pruebas los cuales se encuentran enunciados en el artículo 165 del Código General del Proceso.

3) Dentro de los medios de prueba están contemplados, entre otros, el testimonio de terceros, pero, su decreto y práctica no son automáticos pues debe analizarse que cumplan con los requisitos de conducencia, pertinencia, utilidad y legalidad so pena de rechazo de la prueba según lo dispuesto en el artículo 168 del Código General del Proceso que señala lo siguiente:

**“Artículo 168. Rechazo de plano.** El juez rechazará, mediante providencia motivada, las pruebas ilícitas, las notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles”.

4) Sobre el particular frente a la procedencia del decreto de las pruebas el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta con ponencia del magistrado ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas en providencia de 20 de mayo de 2015, proceso con número de radicación 25000-23-37-000-2012-00292-01 expresó lo siguiente:

**“Lo anterior significa que para determinar si procede el decreto de las pruebas propuestas por las partes, el juez debe analizar si estas cumplen los requisitos de conducencia, pertinencia, utilidad y legalidad. La conducencia consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga relación con el litigio. La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no esté suficientemente acreditado con otra. Finalmente, las pruebas, además de tener las características mencionadas, deben estar permitidas por la ley.”** (negritas adicionales).

Conforme a lo anterior para la procedencia del decreto o práctica de las pruebas en el proceso se debe verificar que esta sea permitida por la ley, que tenga relevancia y relación con el tema debatido y que el hecho que se busque probar no esté demostrado con otros medios de pruebas.

### 3. El caso concreto

1) En lo concerniente al medio de prueba testimonial el artículo 212 del Código General del Proceso dispone para su procedencia lo siguiente:

**“ARTÍCULO 212. PETICIÓN DE LA PRUEBA Y LIMITACIÓN DE TESTIMONIOS.** Cuando se pidan testimonios deberá expresarse el nombre, domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citados los testigos, y enunciarse concretamente los hechos objeto de la prueba.

*El juez podrá limitar la recepción de los testimonios cuando considere suficientemente esclarecidos los hechos materia de esa prueba, mediante auto que no admite recurso.”*

En ese contexto la parte que solicita la prueba debe: (i) expresar el nombre, domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citados los testigos y; (ii) enunciar concretamente los hechos objeto de la prueba.

3) La parte demandante solicitó el decreto de la prueba testimonial de la siguiente manera:

#### **“Testimoniales**

*Solicito la recepción del testimonio de las siguientes personas:*

1. Dr. **JESÚS ENRIQUE GIRALDO (CC 14.877.852)** en representación de DERMOLASER.

#### **Datos de contacto:**

*Teléfono: 315 4275269 – 2388012*

2. Dra. **YINET MARITZA PEÑA SÁNCHEZ**, en representación de PROMEDICO.

#### **Datos de contacto:**

*Teléfono: 032 6604400*

*(...)*

4. Dra. **NANCY CONSUELO CAÑÓN SUAVITA** (quien suscribió la resolución demandada). *Datos por determinar.*

5. *Actual funcionario encargado de la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad. Datos de contacto por determinar.*

6. Dra. **MAGDA JOSEFA MÉNDEZ CORTÉS** (quien confirmó la resolución demandada). *Datos de contacto por determinar.*

7. *Actual funcionario encargado de la Dirección de Aseguramiento de la Calidad. Datos de contacto por determinar.*

8. *Álvaro Mauriio Flores Escobar -coordinador de sala-. Datos de contacto por determinar.*

9. *Álvaro Franco Zuluaga. Datos de contacto por determinar.*

10. *Diana Zulima Urrego. Datos de contacto por determinar.*

***Del grupo de convalidaciones***

11. *Alejandra Lozano. Datos de contacto por determinar.*

12. *Julio Cesar Fonseca. Datos de contacto por determinar.*

***Del grupo de atención al ciudadano***

13. *Jairo Ospina Reyes. Datos de contacto por determinar.*

14. *Jonathan Javier Castiblanco Cortés. Datos de contacto por determinar.” (fls. 62 y 63 cdno. apelación de auto – negrillas y mayúsculas sostenidas del texto original).*

4) De lo anterior se advierte que en los términos en que fue solicitada la prueba no se satisfacen los requisitos señalados en el artículo 212 del Código General del Proceso pues, en ninguno de los testimonios solicitados se enunció concretamente los hechos objeto de prueba, por el contrario se observa que la parte actora se limitó a solicitar tales testimonios sin especificar de manera concreta cuáles son los hechos o las actuaciones sobre los cuales declararían, tal como lo ordena y exige la citada norma impidiendo de esta manera establecer la pertinencia, conducencia y utilidad de la recepción de dichos testimonios, asimismo en algunos de estos ni siquiera fue identificado el testigo como tampoco los datos de contacto, por lo tanto le asiste razón al *a quo* en negar dicha prueba, en consecuencia se confirmará el auto proferido en la audiencia inicial del 13 de diciembre de 2019.

5) De otro lado, se hace precisión en que no es de recibo el argumento esgrimido en el recurso de alzada consistente en que la prueba fue complementada en un memorial allegado con posterioridad al vencimiento del término para reformar la demanda en la medida en que precisamente la oportunidad procesal para adicionar, modificar o aclarar la solicitud de las pruebas era con la reforma de la demanda según lo dispuesto en el artículo 173 del CPACA y no después ya que dicho escrito fue extemporáneo.

**RESUELVE:**

**1º) Confírmase** el auto proferido en la audiencia inicial de 13 de diciembre de 2019 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bogotá que negó parcialmente el decreto de la prueba testimonial solicitada por la parte actora.

**2º)** Ejecutoriado este auto por secretaría **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado**

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Bogotá DC, nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** No. 11001-33-34-004-2019-00065-01  
**Demandante:** MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA  
**Demandado:** SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN  
**Medio de control:** NULIDAD SIMPLE – APELACIÓN DE AUTO  
**Asunto:** MEDIDAS CAUTELARES DE HACER Y NO HACER

Decide el despacho los recursos de apelación interpuestos por la parte demandada Secretaría Distrital de Planeación y los terceros con interés directo en el resultado del proceso Sociedad de Activos Especiales (SAE), Fideicomiso Lagos de Torca y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible contra el auto de 13 de diciembre de 2019 proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá a través del cual decretó medidas cautelares de hacer y de no hacer en el presente asunto.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. La demanda**

La señora María Fernanda Rojas Mantilla en nombre propio en ejercicio del medio de control jurisdiccional de nulidad simple presentó demanda con el fin de obtener la declaración de nulidad de los actos administrativos contenidos en el Decreto Distrital no. 088 de 2017 mediante el cual se establecieron las normas para el ámbito de aplicación del Plan de Ordenamiento Zonal del Norte “*Ciudad Lagos de Torca*” y se dictaron otras disposiciones, y el Decreto Distrital

no. 049 de 2018 que modificó el Decreto no. 088 de 2017, ambos proferidos por la Secretaria Distrital de Planeación de Bogotá.

## **2. La solicitud de medida cautelar**

1) La medida cautelar se solicitó en los siguientes términos:

*“a. Se suspendan los decretos distritales 088 de 2017 y 049 de 2018, Decretos reglamentarios relacionados y acciones administrativas y ejecutivas relacionadas, en tanto que la ejecución del Plan de Ordenamiento Zonal del Norte – “Ciudad Lagos de Torca”, vulnera variedad de normas, tal como se estableció anteriormente y puede afectar grave e irreparablemente el ecosistema” (fls. 50 vlto. y 51 cdno. medida cautelar no. 2).*

2) La petición de suspensión se fundamentó en los argumentos expuestos en la demanda (fls. 1 a 26 vlto. cdno. medida cautelar no. 2) de la siguiente manera:

a) Se violaron las disposiciones contenidas en el artículo 7 de la Resolución no. 475 de 2000; los artículos 3, 4 y 5 de la Resolución no. 621 de 2000; el artículo 54 del Decreto ley 1333 de 1986; el artículo 313 de la Constitución Nacional, el artículo 61 de la Ley 99 de 1993; los artículos 10, 15, 35 y 100 de la Ley 388 de 1997; el artículo 4 del Decreto no. 3600 de 2007; los artículos 79, 82, 95, 96, 146, 259, 274, 345 y 363 del Decreto distrital no. 190 de 2004, y el artículo 2.2.6.1.4.5 del Decreto no. 1077 de 2015.

De igual manera, se desconoció lo resuelto en la sentencia de 11 de diciembre de 2006 proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado en el proceso de nulidad simple con número de radicación 11001-03-24-000-2000-06656-01.

b) Lo anterior porque no se acató lo dispuesto en la sentencia del Consejo de Estado debido a que en el área coincidente de la reserva con el corredor de la Autopista Norte el Decreto no. 088 de 2017 redujo el ancho mínimo de la reserva forestal regional del norte al ancho de la ronda de la quebrada Las Pilas en 60 metros, es decir, se disminuyó el ancho mínimo de 800 metros ordenado en la sentencia, asimismo se extralimitó reglamentariamente en el

ámbito del plan zonal “Lagos de Torca” en cuanto se ordena sustraer el área de la reserva para la construcción de malla vial.

c) Las violaciones normativas surgen por el hecho de que el Decreto no. 088 de 2017 asignó la posibilidad de urbanizarse la franja de conexión ambiental (AP-2) coincidente con el corredor de la Autopista Norte de Bogotá a pesar de que la totalidad de la reserva regional del norte es área protegida y por lo tanto suelo de protección según el Decreto no. 190 de 2004, pues, por ser parte de la sabana de Bogotá fue declarada de interés ecológico nacional, sin embargo en el artículo 21 del acto acusado se cambió la categorización de la parte de la reserva coincidente con el corredor antes mencionado a suelo urbanizable, por lo que modificó una norma urbanística estructural.

La totalidad de los suelos a partir de los cuales se expide el Decreto no. 088 de 2017, como el suelo de la reserva regional del norte, son de clase agrológica I, II y III por lo tanto son de protección rural y tienen también restringida la posibilidad de urbanizarse y, así el suelo de protección esté en suelo rural, urbano o de expansión o se traslade de rural a urbano tienen la misma restricción de urbanizarse.

d) A pesar de que el único mecanismo para que los equipamientos deportivos y recreativos o servicios urbanos básicos puedan transformar parte de su uso para aprovechamiento urbanístico es un plan de reordenamiento el que obliga a transferir al Distrito por lo menos el doble del área que se determine como desarrollable con destino al uso público, el Decreto no. 088 de 2017 viola la norma porque permite su desarrollo mediante planes parciales y la posibilidad de urbanizarlos sin entregar ese porcentaje como espacio público ya que la figura no se contempla en este.

e) Sin perjuicio de que las rondas hidráulicas y las zonas de manejo y preservación ambiental son bienes de uso público el acto administrativo demandado ordenó que deben ser adquiridas por el Distrito mediante el sistema de reparto de cargas y beneficios.

f) El Decreto no. 088 de 2017 tergiversó lo consagrado en el literal f) del artículo 23 del Acuerdo Distrital 21 de 2014 mediante el cual se adoptó el plan de manejo de la reserva forestal Thomas Van Der Hammen en tanto que este se refiere a que los desarrollos por fuera de la reserva deben propender por ubicar áreas de cesión para zonas verdes en la franja de conexión ambiental (AP-2) coincidente con el corredor de la Autopista Norte, y lo que hace el decreto es permitir el desarrollo urbanístico en el interior de la franja.

### 3. La providencia objeto del recurso

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá mediante auto de 13 de diciembre de 2019 (fls. 280 a 300 vlt. cdno. apelación) dispuso no suspender provisionalmente los actos administrativos demandados pero, para asegurar el objeto del proceso decretó las siguientes medidas cautelares:

**“PRIMERO: ORDENAR** como medida cautelar que el Distrito Capital se Distrito Capital (sic) se abstenga desarrollar (sic) o autorizar y si es el caso, suspender, cualquier proyecto urbanístico en la zona denominada “área del corredor de la Autopista Norte coincidente con la franja de conexión ambiental (AP-2)” de que tratan las Resoluciones 475 y 621 de 2000.

**SEGUNDO: ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de áreas Protegidas, **se encargue de efectuar y/o contratar la realización de un estudio técnico** que deberá desarrollarse en un término máximo de 6 meses, y en el que se deberá determinar si los desarrollos urbanísticos en el área del corredor de la Autopista Norte coincidente con la franja de conexión ambiental (AP – 2), autorizados en los Decretos 088 de 2017 y 049 de 2018 mediante los cuales se establecieron las normas para la aplicación del Plan de Ordenamiento Zonal del Norte “Ciudad Lagos de Torca” y se dictaron otras disposiciones, **cumplen** con los lineamientos ambientales fijados en las Resoluciones 475 y 621 de 2000, proferidas por el Ministerio de Ambiente, y con lo dispuesto en el Decreto 2372 de 2010, en lo relacionado con los usos permitidos en áreas protegidas.

**PARÁGRAFO: ORDENAR al Distrito Capital y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR,** que pongan a disposición del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible toda la documentación y soportes necesarios para que dicha entidad elabore y/o contrate el estudio técnico ordenado en esta providencia.

**TERCERO: ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** que una vez se culmine el estudio técnico de que trata el

ordinal anterior, el mismo deberá ser remitido en forma inmediata a este Despacho Judicial.

**CUARTO: ADVERTIR** que en caso de que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con base en el mencionado estudio técnico concluya que, la autorización para ejecutar los proyectos urbanísticos que se proponen en el área del corredor de la Autopista Norte coincidente con la franja de conexión ambiental (AP – 2), **son compatibles** con los fines de preservación de la conectividad de las reservas forestales del Norte y de los Cerros Orientales, y en tal sentido, acatan las determinantes ambientales contenidas en las Resoluciones 475 y 621 de 2000 proferidas por el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y lo dispuesto en el Decreto 2372 de 2010, en lo relacionado con los usos permitidos en áreas protegidas, este Despacho hará el respectivo análisis y validación, y si es del caso ordenará el levantamiento inmediato de la medida cautelar que aquí se decreta.

**QUINTO: ADVERTIR** que en caso de que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con base en el mencionado estudio técnico concluya que, la autorización para ejecutar los proyectos urbanísticos que se proponen en el área del corredor de la Autopista Norte coincidente con la franja de conexión ambiental (AP – 2), **NO son compatibles** con los fines de preservación de la conectividad de las reservas forestales del Norte y de los Cerros Orientales o no acatan las determinantes ambientales contenidas en las Resoluciones 475 y 621 de 2000, o infringen lo dispuesto en el Decreto 2372 de 2010, en lo relacionado con los usos permitidos en áreas protegidas deberán indicarse en el mencionado estudio técnico **las recomendaciones y ajustes necesarios** a efectos de que el Distrito Capital proceda según su competencia.

**SEXTO: TENER** como coadyuvante de la parte demandada, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

**SÉPTIMO: NEGAR** la suspensión provisional de los efectos de las demás normas demandadas.” (fls. 300 y vlto. cdno. medida cautelar no. 3 – negrillas, subrayado y mayúsculas fijas del texto original)

Como fundamento de la anterior decisión el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá adujo que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible estableció que la zona coincidente entre la Autopista Norte y la franja de conexión y protección ambiental del norte conservaría la denominación de suelo urbano pero, simultáneamente, que recibiría el tratamiento de área protegida denominada AP-2, cuyo objetivo sería dar prioridad a la preservación y conectividad de los sistemas hídricos y corredores biológicos propiciando la conformación de áreas verdes y la preservación de la conectividad de las reservas forestales del norte y de los cerros orientales, y que de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá (Decreto no. 190 de 2004) dicho

suelo de protección tiene restringida la posibilidad de urbanizarse, no obstante las restricciones urbanísticas en áreas protegidas a nivel distrital deben ser armónicas con los usos que contemple la normatividad nacional, en ese sentido el Decreto 2372 de 2010, que reglamentó otras normas relacionadas con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, dispuso que para las áreas protegidas de uso sostenible se incluyen los proyectos de desarrollo y habitacionales no nucleadas con restricciones en la densidad de ocupación y construcción siempre y cuando no alteren los atributos de la biodiversidad previstos para cada categoría, para el efecto los Decretos nos. 088 de 2017 y 049 de 2018 permiten el desarrollo de proyectos de alta densidad de vivienda en el Plan de Ordenamiento Zonal del Norte Ciudad Lagos de Torca sin excluir de estos la zona denominada AP-2 a pesar de ser un área protegida.

En virtud de lo anterior se adoptaron las mencionadas medidas cautelares ya que los lineamientos fijados para los nuevos desarrollos urbanos autorizados por el Distrito Capital en la franja corredor de la Autopista Norte coincidente con la zona AP-2 podrían generar una grave afectación del patrimonio natural de la zona e irían en detrimento de las previsiones ambientales establecidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

#### **4. Los recursos de apelación**

##### **4.1 Sociedad de Activos Especiales (SAE)**

La mencionada sociedad interpuso recurso de apelación (fls. 302 a 305 cdno. medida cautelar no. 3) contra el auto que decretó las medidas cautelares con apoyo en lo siguiente:

a) Se omitieron los requisitos legalmente establecidos para conceder la medida cautelar por cuanto, si bien la actora indicó unas normas puntuales cuyos efectos pretendía suspender no señaló cuáles eran las normas superiores invocadas como transgredidas ni el concepto de la violación.

b) La solicitud de medida cautelar no se encuentra debidamente sustentada por lo que se desconoce lo previsto en los artículos 229 y 231 del CPACA.

c) No existe sustento alguno de la supuesta afectación grave e irreparable del ecosistema pues, la demandante confunde el área de la franja conectante de la reserva forestal protectora del bosque oriental de Bogotá DC con el sistema valle aluvial del río de Bogotá – humedal La Conejera y el área de conectividad del corredor de la Autopista Norte prevista por el Decreto no. 088 de 2017, la cual no tiene la condición de suelo de protección ni hace parte del área de protección; además, la zona del corredor de la Autopista Norte tiene la condición de área urbana según la clasificación del suelo del POT por lo que el acto acusado no desconoce las facultades del Concejo Distrital ni modifica normas urbanísticas estructurales.

d) Según la actora el artículo 87 del Decreto no. 088 de 2017 permite la recreación activa sobre el humedal Torca Guaymaral por lo que se desconoce el artículo 95 del POT que proscribe ese uso en los parques ecológicos distritales, situación esta que no es cierta si se tiene en cuenta que el acto se refiere al parque metropolitano Guaymaral y no al parque ecológico distrital humedal Torca Guaymaral.

e) El artículo 27 del Decreto no. 088 de 2017 no desconoce la prohibición contenida en el Decreto no. 1077 de 2015 relacionada con la localización de las cesiones en predios inundables ni en las zonas de alto riesgo dado que, con ocasión del objetivo específico de desarrollar el principio de función ecológica de la propiedad se determina que se pueden adelantar desarrollos que se localicen sobre suelos considerados como inundables o con amenaza alta mitigable, siempre y cuando se cumpla con los lineamientos que permiten mitigar los riesgos.

f) Es errado lo manifestado por la actora con relación a que solo a través de un plan de reordenamiento pueden los equipamientos deportivos y recreativos o servicios urbanos básicos transformar parte del uso para su aprovechamiento urbanístico, toda vez que es diferente la finalidad de los planes de reordenamiento que buscan la transformación de un uso dotacional para otros

usos y no son obligatorios, mientras que los planes parciales determinados para los usos dotacionales en el Decreto no. 088 de 2017 tienen como finalidad mantener el uso dotacional y prever la forma de regularización o legalización de los usos, cumpliendo con las correspondientes obligaciones de espacio público y no su cambio de destinación.

g) El artículo 87 del Decreto no. 088 de 2017 es acorde con lo previsto en el artículo 363 del POT en tanto que prevé que las áreas de zonas de manejo y preservación ambiental y ronda hídrica podrán ser adquiridas mediante el sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios, sin que de las últimas se deriven derechos de construcción y desarrollo.

#### **4.2 Secretaría Distrital de Planeación**

La anterior entidad interpuso recurso de apelación (fls. 306 a 329 cdno. medida cautelar no. 3) contra el auto que decretó las medidas cautelares sobre la base argumentar lo siguiente:

a) Las órdenes impartidas exceden el alcance y finalidad del medio de control de nulidad simple pues, el juzgado, en contra del principio de justicia rogada que caracteriza el medio de control de nulidad de actos administrativos ante la jurisdicción contencioso administrativa decretó medidas cautelares de manera oficiosa diferentes a las solicitadas por la parte actora, asimismo la valoración en esta etapa procesal tiene un carácter preliminar y no debe adelantarse a la etapa de pruebas y juzgamiento del proceso.

Lo anterior debido a que las órdenes de hacer impartidas van más allá de lo que le es legalmente permitido al juez contencioso administrativo en el medio de control de nulidad simple, en tanto que evidentemente exceden el alcance de la sentencia donde la decisión judicial se limita a la anulación o no de los actos administrativos demandados a través de un análisis abstracto de legalidad propuesto en los cargos de anulación sin que puedan plantearse u ordenarse ajustes al acto administrativo para solventar los yerros que se pudieron presentar al momento de su expedición, en ese sentido el juzgado

carece de competencia legal para ir más allá de la anulación o no del acto acusado, sumado al hecho de que las medidas cautelares de hacer no pueden exigirse en la medida en que la CAR y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no tienen competencia sobre el área del corredor de la Autopista Norte por no ser suelo rural.

b) De igual manera tanto en la demanda como en la providencia recurrida se incurrió en el error grave de considerar como área protegida con las implicaciones de ser suelo de protección un área que legalmente no lo es ni lo ha sido, sobre este punto se hizo extensiva la categoría de la AP-2, hoy reserva forestal productora del norte de Bogotá Thomas Van Der Hammen, al área del corredor de la Autopista Norte (que es un suelo urbano no protegido), contrariando la misma literalidad del artículo 7 de la Resolución no. 574 de 2000 en donde con claridad se indica que las áreas urbanas mantendrán la misma categoría de uso y manejo, es decir, en este caso se trata de un suelo urbano que no constituye suelo de protección ya que esta determinación no existe en las Resoluciones nos. 475 y 621 de 2000.

Es evidente que la solicitud de medidas cautelares no acreditó la apariencia de buen derecho porque las infracciones allí expuestas parten de afirmaciones equivocadas y contrarias a la normatividad aplicable haciendo incurrir en error al juzgador de primera instancia, de manera que ante las dificultades que arrojaba el problema jurídico lo más razonable era negar las medidas cautelares ya que su decreto debe estar precedido de un mínimo de certeza en el cual no es válido suponer conclusiones o efectos normativos que las normas no contemplan.

c) En la providencia recurrida se ignoraron las pruebas aportadas por esta entidad donde se evidencia la viabilidad ambiental de los actos acusados puesto que en ninguna norma se señala que el área urbana a la que se refiere el artículo 7 de la Resolución no. 475 de 2000 es área protegida o suelo de protección como tampoco lo determina así el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, por lo tanto en esta área del corredor de la Autopista Norte es posible desarrollar proyectos urbanos siempre y cuando se respete lo indicado por dicha norma, esto es, que se deberá propiciar la conformación de áreas

verdes y la preservación de la conectividad de las Reservas Forestales del Norte y de los Cerros Orientales.

d) Las Resoluciones nos. 475 y 621 de 2000 fueron expedidas por el ahora Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como consecuencia del proceso de concertación del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá en los términos previstos en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997 y la administración distrital las ha cumplido cabalmente.

e) Tomando en consideración que la franja del corredor de la Autopista Norte coincidente con la franja AP-2 no corresponde a ninguna de las áreas de protección definidas en el Decreto Nacional no. 2372 de 2010 no le es dable al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adelantar el estudio solicitado por el juez, debido a que la clasificación y manejo del suelo de dicha franja corresponde a las disposiciones aplicables al uso urbano previstas en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá.

### **4.3 Fideicomiso Lagos de Torca**

El referido fideicomiso interpuso recurso de apelación (fls. 330 a 356 cdno. medida cautelar no. 3) contra la providencia aduciendo lo siguiente:

a) El juez de primera instancia desconoce que la franja del corredor de la Autopista Norte no tiene la condición de suelo de protección, que no hace parte del área de protección de la reserva forestal regional productora del norte “Thomas Van Der Hammen” y que es un suelo urbanizable cuyo desarrollo se encuentra en armonía con los componentes ambientales, así fue dispuesto por el hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la Resolución no. 475 de 2000.

La franja del corredor de la Autopista Norte es un área que mantiene su condición de suelo urbano que debe contemplar unos criterios ambientales de conformación de áreas verdes que permitan la conectividad entre dos áreas protegidas, esto es, entre la reserva forestal del norte y la reserva forestal de

los cerros orientales, por lo tanto el mencionado corredor es una franja de conexión del área protegida mas no hace parte de la misma, por lo tanto el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no puede adelantar el estudio solicitado en el auto recurrido porque la clasificación y manejo del suelo de dicha franja corresponde a las disposiciones aplicables al suelo urbano previstas en el POT de Bogotá.

b) Los actos acusados se encuentran en armonía con los componentes ambientales contemplados en las resoluciones expedidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

c) Las medidas cautelares decretadas no cumplen con los requisitos previstos en el artículo 231 del CPACA ya que en el caso de las pretensiones del medio de control de nulidad simple el análisis se circunscribe a verificar la infracción de las normas invocadas en la demanda, sin embargo los reproches plasmados en esta son infundados, carecen de prueba y adolecen de problemas técnicos en su formulación.

El decreto de las medidas cautelares resulta más gravoso que no hacerlo porque los actos administrativos son acordes con el ordenamiento jurídico y se ignoran por lo tanto los beneficios que estos actos administrativos prevén para la ciudad.

#### **4.4 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**

Esta entidad interpuso recurso de alzada contra el auto (fls. 357 a 370 vlto. cdno. medida cautelar no. 3) con el siguiente fundamento:

a) Las Resoluciones nos. 475 y 621 de 2000 fueron expedidas por esta entidad en ejercicio de la función asignada por la Ley 99 de 1993, la Ley 388 de 1997 y la Ley 501 de 1999 para resolver los asuntos ambientales no concertados entre la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y el Distrito Capital sobre las áreas denominadas borde norte y borde occidental del proyecto de ordenamiento territorial de Bogotá.

b) En concordancia con lo dispuesto en la Resolución no. 1869 de 1999 en relación con la estructura ecológica y conforme al artículo 4 de la Resolución no. 475 de 2000 se indicó que recibirían tratamiento de áreas protegidas la denominada “*franja conectante de la reserva forestal protectora bosque oriental de Bogotá con el sistema valle aluvial del río de Bogotá – humedal la Conejera (AP-2)*”, si bien en el mencionado acto se le dio dicho tratamiento esta zona no se encuentra delimitada dentro de las categorías de manejo de áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) según el Decreto 1076 de 2015, no obstante ello no quiere decir que aquel no sea objeto de acciones de restauración y protección; con la mencionada resolución se buscaba la protección de la franja ambiental y que no se perdiera la conectividad entre las dos áreas: los cerros orientales y el río de Bogotá.

c) El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no es competente para realizar estudios técnicos adicionales que puedan requerirse para los desarrollos urbanísticos del plan zonal puesto que la competencia la tiene el Distrito Capital quien en el marco de sus actuaciones debe garantizar el cumplimiento de la Resolución no. 475 de 2000.

En caso de no revocarse lo ordenado por el juez de primera instancia solicitó que se modifique el párrafo de la segunda orden en el sentido de concederle el término de 12 meses para inicial los estudios técnicos solicitados una vez el Distrito le haga entrega de los estudios definitivos del proyecto Ciudad Lagos de Torca a través de los planes parciales y el plan zonal que debe hacer llegar a la entidad.

## **5. Traslado de los recursos de apelación a la parte actora**

En el traslado de los recursos de apelación (fls. 378 y 379 vlto. cdno. medida cautelar no. 3) la parte actora manifestó que el suelo del área de la franja de conexión ambiental (AP-2) goza de protección y no puede ser urbanizada, dicha protección se encuentra contemplada en el artículo 7 de la Resolución no. 475 de 2000 y en los artículos 3, 4 y 5 de la Resolución no. 621 de 2000, así como también se ve reforzada en el artículo 54 del Decreto 1333 de 1986 y

el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, de manera que las medidas cautelares adoptadas son necesarias para garantizar la conservación del suelo del área de la franja de conexión ambiental (AP-2) y así evitar un detrimento ambiental irreversible que terminará afectando gravemente la reserva Thomas Van Der Hammen.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Aspecto preliminar

Pone de presente el despacho que el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos Nos. PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020, PCSJA20-11521 del 21 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 mediante los cuales suspendió los términos judiciales desde el 17 de marzo hasta el 30 de junio de 2020, exceptuando las acciones constitucionales, *habeas corpus* y controles inmediatos de legalidad, como parte de las medidas adoptadas para la preservación de la vida y la mitigación de riesgos con ocasión de la situación de emergencia sanitaria generada por la irrupción y pandemia del denominado coronavirus Covid-19.

A partir del Acuerdo No. PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020 igualmente proferido por el Consejo Superior de la Judicatura se incluyó como excepción a esa suspensión aquellos procesos que en cualquiera de los medios de control jurisdiccional establecidos en la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 01 de 1984, inclusive, se encuentren para dictar sentencia, de primera, única o segunda instancias, así como sus aclaraciones o adiciones, decisiones que se notificarán electrónicamente (artículo 5, numeral 5.5).

Procede entonces el despacho a resolver el presente asunto por cuanto ya fue levantada la medida de suspensión de los términos judiciales.

## 2. Medidas cautelares en los procesos declarativos

1) En relación con las medidas cautelares en los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción contenciosa administrativa el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011 dispone 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.”  
(negrillas adicionales).

2) Es claro entonces que en los procesos que conoce esta jurisdicción se encuentra la posibilidad de solicitar la práctica de medidas cautelares las cuales respecto de su decisión no implican prejuzgamiento, igualmente dentro de esas precisas medidas de cautela se encuentra la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados, figura esta de rango constitucional prevista expresamente en el artículo 238 de la Constitución Política en los siguientes términos:

**“Artículo 238. Procedimiento en caso de reproducción del acto suspendido.** La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial.”

3) En ese contexto el artículo 231 la Ley 1437 de 2011 fijó los requisitos para decretar la suspensión provisional en los medios de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho en los siguientes términos:

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

4) De conformidad con lo anterior para que pueda decretarse la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo debe realizarse un análisis del acto demandado frente con las normas superiores invocadas como vulneradas en la demanda o en la solicitud, según corresponda, para así verificar si hay una violación de aquellas.

5) Adicionalmente el ordenamiento jurídico contempla otro tipo de medidas cautelares diferentes a la suspensión de los efectos del acto demandado las cuales pueden tener el carácter de preventivas, conservativas o anticipativas dispuestas en el artículo 230 del CPACA, así:

**“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. 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.”** (negritas adicionales).

Para la adopción de estas otras medidas de cautela el ya mencionado artículo 231 del CPACA establece como requisitos para su decreto los siguientes:

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

1. *Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
2. *Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
3. *Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
4. *Que, adicionalmente, se cumpla 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.”* (se resalta).

### **3. El caso concreto**

El auto recurrido será modificado parcialmente por las siguientes razones:

- 1) En el asunto *sub examine* los motivos de inconformidad expuestos en los recursos de alzada se agrupan y resumen en los siguientes: *i)* las medidas cautelares adoptadas excedieron el alcance del medio de control jurisdiccional, esto es, el de simple nulidad; *ii)* la solicitud de medida cautelar no cumple con los requisitos previstos en la Ley 1437 de 2011 debido a que no fue desarrollado el acápite de las normas superiores infringidas; *iii)* no hubo transgresión normativa alguna, especialmente en cuanto se refiere a que la denominada franja conectante o de conexión ambiental de la reserva forestal protectora bosque oriental de Bogotá (AP-2) no tiene la condición de área

protegida o suelo de protección, por lo tanto en esta se pueden desarrollar proyectos urbanísticos y, iv) el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no es competente para llevar a cabo el estudio técnico tendiente a determinar si los desarrollos urbanísticos en el área del corredor de la Autopista Norte coincidente con la franja de conexión ambiental (AP-2) autorizados en los Decretos distritales nos. 088 de 2017 y 049 de 2018 cumplen con los lineamientos fijados en las Resoluciones nos. 475 y 621 de 2000 en cuanto a los usos permitidos en las áreas protegidas.

2) En primer lugar, frente al argumento consistente en que las medidas cautelares adoptadas por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá excedieron el alcance del medio de control ejercido, o sea el de nulidad simple, se advierte que en la Parte Segunda de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), Título V Capítulo XI se desarrolla lo concerniente a las medidas cautelares que se pueden decretar en los distintos medios de control jurisdiccional de conocimiento y trámite en la jurisdicción contencioso administrativa, en ese sentido para los medios de control de nulidad simple y nulidad y restablecimiento del derecho la ley no consagra prohibición ni excepción alguna o la imposibilidad de que el juez contencioso administrativo decrete otras medidas cautelares distintas a la de la suspensión provisional de los actos administrativos demandados cuando así lo considere pertinente y necesario para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, para ello basta con que las medidas tengan relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, por consiguiente como la norma legal que faculta al juez para adoptar o decretar medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo no contiene ni contempla una excepción o prohibición para los procesos de simple nulidad ni tampoco dispone que en él únicamente proceda o sea viable tan solo la medida de suspensión provisional del acto demandado, debe necesariamente concluirse que no existe tal restricción por cuanto en el Estado de Derecho la existencia o predicación de excepciones o restricciones solo es posible si la norma legal expresamente las consagra, es decir, si el texto de la norma no las contempla tales excepciones no existen.

Al respecto es claro que las pretensiones de la demanda consistentes en retirar de la vida jurídica los Decretos Distritales nos. 088 de 2017 y 049 de 2018 conllevan indiscutiblemente un control abstracto de legalidad, es decir de salvaguarda del ordenamiento jurídico superior el cual está íntimamente ligado con el propósito de que se preserve el ecosistema del norte de la ciudad de Bogotá que, según la demandante, se encuentra amenazado por los mencionados actos administrativos, de manera que las medidas cautelares adoptadas no son incongruentes con lo pretendido en la demanda.

Sobre el objeto, finalidad y procedencia de las medidas cautelares en los procesos de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa el Consejo de Estado<sup>1</sup> ha señalado lo siguiente:

**“3.1.- Los artículos 229 y siguientes del CPAyCA instituyen un amplio y novedoso sistema de medidas cautelares en el procedimiento contencioso administrativo que son aplicables en aquellos casos en que se consideren “necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia”, conforme a las notas del mismo artículo, de donde se infiere que la institución cautelar es una manifestación legislativa concreta de la garantía de efectividad del derecho al acceso a la administración de justicia; comoquiera que se busca evitar que la duración del proceso afecte a quien que acude a la jurisdicción, a tal punto que para el momento de obtener una decisión favorable se torne en ilusorio el ejercicio del derecho reconocido, pues al decir de Chiovenda “la necesidad de servirse del proceso para conseguir la razón no debe convertirse en daño para quien tiene la razón”.**

**3.2.- El anterior aserto se sustenta en que a través de la tutela cautelar se protege de manera provisional e inmediata una posición jurídica en concreto (bien sea particular o general) que es objeto de litigio ante la jurisdicción contenciosa administrativa y que encuentra en entredicho su ejercicio a plenitud en razón a la amenaza que supone, en general, la acción de la administración pública, bien sea a partir de una decisión administrativa, una acción u omisión, etc.; por citar algunas manifestaciones particulares del accionar de la administración. En otras palabras, al decir de Schmidt-Assmann, **con la tutela cautelar “se pretende evitar “hechos consumados” y, así garantizar la temporalidad de la tutela judicial, aunque sólo sea de forma provisional.”.****

**3.3.- Avanzando en la tipología desarrollada por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se**

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera Subsección C, CP Jaime Orlando Santofimio Gamboa, providencia de 13 de mayo de 2015, proceso de nulidad simple con número de radicación 11001-03-26-000-2015-00022-00 (53057).

diferencia entre medidas cautelares preventivas, tendientes a operar como una suerte de acción impeditiva para que no se pueda consolidar una afectación a un derecho; conservativas que buscan mantener o salvaguardar un statu quo ante; anticipativas, en donde se pretende satisfacer por adelantado la pretensión perseguida por el demandante, mediante una decisión que propiamente correspondería al fallo que ponga fin al proceso y que se justifica en tanto que de no adoptarse se incurriría en un perjuicio irremediable para el actor, y de suspensión que corresponde a la medida tradicional en el proceso contencioso administrativo de privación temporal de los efectos de una decisión administrativa.

**3.4.- Es preciso resaltar que el Código no establece un numerus clausus de medidas cautelares, por el contrario, se trata de un sistema innominado de medidas con el que se persigue adoptar unas decisiones inmediatas de cualquier tipo con el fin de responder a las necesidades que demande una situación específica; lo que se corrobora con una revisión al artículo 230 que establece que se puede: “ordenar que se mantenga la situación...”, “suspender un procedimiento o actuación administrativa...”, “suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo”; hasta llegar a aquellas en las cuales se permite “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” y, por último, “impartir ordenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer”.**

**3.9.- Criterio de aplicación. Por otro lado, en cuanto a los criterios que debe seguir el juez contencioso administrativo para determinar la procedencia de una medida cautelar, es preciso reconocer que éste cuenta con un espacio de discrecionalidad para adoptarla así como para modular sus efectos en el caso concreto.** En este contexto, debe el Juez tener en cuenta el principio de proporcionalidad como, de hecho, se desprende, además de las exigencias constitucionales y convencionales, de la normativa sobre las medidas cautelares al establecer como uno de los requisitos para el decreto de la cautela 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” (artículo 231 CPAyCA).

(...)

**3.11.- En consecuencia, la observancia de este razonamiento tripartito conlleva a sostener que en la determinación de una medida cautelar, que no es más que la adopción de una medida de protección a un derecho en el marco de un proceso judicial, el Juez debe tener en cuenta valoraciones de orden fáctico referidas a una estimación de los medios de acción a ser seleccionados, cuestión que implica i) que la medida decretada sea adecuada para hacer frente a la situación de amenaza del derecho del afectado (idoneidad); ii) que, habida cuenta que se trata de una decisión que se adopta al inicio del proceso judicial o, inclusive, sin que exista un proceso formalmente establecido, la medida adoptada**

*sea la menos lesiva o invasora respecto del marco competencial propio de la administración pública (necesidad) y, por último, es necesario iii) llevar a cabo un razonamiento eminentemente jurídico de ponderación, en virtud del cual se debe determinar de manera doble el grado de afectación o no satisfacción de cada uno de los principios contrapuestos (pasos a y b) y, luego de ello, se procede a c) que ordena analizar si se encuentra justificado que la satisfacción de uno de los principios afecte al otro; aplicando las consideraciones vertidas en iii) en la materia que se está tratando, hay que decir que ello implica valorar si está justificada la adopción de la medida cautelar para la protección de un derecho en circunstancias de amenaza, en desmedro de la administración.” (negritas adicionales).*

En virtud de lo anterior se tiene que el juez cuenta con un margen de discrecionalidad para adoptar las medidas cautelares que considere pertinentes, idóneas y adecuadas frente a una situación de amenaza de un derecho en aras de evitar que se consolide la afectación del mismo, todo ello a partir de la debida justificación que debe hacer la parte demandante en el escrito de la demanda o de la medida cautelar, por lo tanto no es de recibo el fundamento de los recurrentes según el cual en el presente medio de control únicamente era posible determinar la suspensión o no de los actos acusados.

Adicionalmente debe ponerse de presente que dicha normatividad es perfectamente compatible con el principio de justicia rogada que caracteriza por regla general el funcionamiento de la jurisdicción contencioso administrativa en la medida en que, por una parte, las medidas cautelares susceptibles de ser decretadas en el proceso proceden a petición de parte interesada pero el juez cuenta con expresa facultad para determinar la necesidad, pertinencia e idoneidad de la medida procedente en cada caso entre las diferentes posibilidades y modalidades que de ellas consagra el artículo 230 del CPACA, y por otra, que este proceso tiene origen el ejercicio del medio de control jurisdiccional de nulidad simple cuyo propósito es la preservación y defensa del ordenamiento jurídico superior, es decir, se trata de salvaguardar un interés general e impersonal y no de un fin de orden subjetivo o personal.

3) En relación con la censura de los apelantes consistente en que la solicitud de medida cautelar no cumple con los requisitos previstos en la Ley 1437 de 2011 debido a que no fue desarrollado el acápite de las normas superiores infringidas, no les asiste razón a los recurrentes en la medida en que del escrito

de la demanda (fls. 1 a 26 vlto. cdno. medida cautelar no. 2) se observa claramente que la parte actora invocó una serie de normas que considera infringidas con ocasión de la expedición de los actos, inclusive a partir de la realización de un cuadro que indica la norma, su contenido y el concepto de la violación de esta, por lo que desde el punto de vista formal cumplió con el requisito exigido sobre ese aspecto en el artículo 231 *ibidem*, aspecto distinto es el mérito que puedan o no tener tales argumentos.

4) Ahora bien, el tema de discusión central de las partes estriba en que la denominada franja conectante o de conexión ambiental de la reserva forestal protectora bosque oriental de Bogotá (AP-2) no tiene la condición de área protegida o suelo de protección y que por consiguiente está permitido urbanizar dicha área, y que en ese contexto entonces los Decretos Distritales nos. 088 de 2017 y 049 de 2018 no violaron ninguna norma jurídica, punto este sobre el cual es necesario advertir lo siguiente:

a) La parte actora considera que el artículo 21 del Decreto no. 088 de 2017 proferido por la Secretaría Distrital de Planeación de la Alcaldía de Bogotá DC viola lo dispuesto en las Resoluciones nos. 475 y 621 de 2000 debido a que la Reserva Forestal Productora del Norte de Bogotá hace parte del sistema de áreas protegidas del Distrito Capital y que por consiguiente no está permitido ningún desarrollo urbano en dicha área o en la zona coincidente con el área urbana del corredor de la autopista norte.

El mencionado artículo 21 contiene los lineamientos para la articulación de los nuevos desarrollos urbanos del área de la Reserva Forestal Productora del Norte de Bogotá de la siguiente manera:

***“ARTÍCULO 21 Franja corredor de la Autopista Norte coincidente con franja AP-2.***

*Conforme a lo establecido en el artículo 7 de la Resolución No. 475 de 2000 del Ministerio de Ambiente, lo indicado en el artículo 6 del Acuerdo 11 de 2011 de la CAR, Por el cual se declara la Reserva Forestal Productora del Norte de Bogotá D.C. y el artículo 23 del Acuerdo 021 de 2014 de la CAR, por el cual se adopta el Plan de Manejo Ambiental de la misma, son lineamientos para la articulación de los nuevos desarrollos urbanos de dicha área los siguientes:*

**1. Con el fin de cumplir la condición del Plan de Manejo Ambiental, los nuevos desarrollos urbanos en las zonas limítrofes al área de reserva forestal deberán propender por ubicar las áreas de cesión para zonas verdes en este sector; la localización de las zonas de cesión obligatoria de los nuevos desarrollos que se localicen al interior de la Franja del corredor de la Autopista Norte, deberán hacerse según se determinó en la cartografía del presente decreto, en especial en los Planos Nos. 7 “Estructura Funcional: Espacio Público”, 13 “Delimitación de Planes Parciales”, 15 “Asignación de Suelo de Cargas Locales Prioritarias” y 21 “Plano Indicativo de Conectividad Ecológica”, con el fin de propiciar la conformación de zonas verdes que preserven la conectividad ecológica entre los Cerros Orientales y el Río Bogotá.**

(...)” (negrillas de la Sala).

b) El entonces Ministerio de Medio Ambiente mediante las Resoluciones números 475 y 621 de 2000 adoptó una serie de decisiones sobre las áreas denominadas borde norte y borde noroccidental del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital de Bogotá y resolvió unos recursos de reposición en virtud de que la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca había declarado no concertado el proyecto del POT de Bogotá en los siguientes puntos: expansión urbana, perímetro urbano respecto del corredor de la Autopista Norte y la clasificación del suelo para determinadas áreas de protección: humedales y rondas de ríos.

Lo anterior con fundamento en las facultades conferidas al mencionado ministerio en los artículos 2, 5 y 61 de la Ley 99 de 1993, en la Ley 388 de 1997 y en el párrafo 6 del artículo 1 de la Ley 507 de 1999.

c) De la parte resolutive de las referidas resoluciones es especialmente relevante destacar lo siguiente:

**“Resolución no. 475 de 2000**

(...)

**ARTÍCULO CUARTO.- En concordancia con lo acordado en la Resolución 1869 de 1999, en relación con la Estructura Ecológica Principal, recibirán tratamiento de Áreas Protegidas (AP), las siguientes:**

**1. La Ronda Hidráulica y la Zona de Manejo Ambiental del Río Bogotá y de los elementos del sistema hídrico (AP-1)**

**conectantes con la Reserva Forestal Regional del Norte prevista en el numeral siguiente.**

**2. La Reserva Forestal Regional del Norte de que trata el ARTÍCULO QUINTO de la presente Resolución, correspondiente a la franja conectante de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá con el sistema valle aluvial del río Bogotá - Humedal La Conejera, con un ancho mínimo de 800 metros, en sus puntos más estrechos (AP-2).** (resaltado propio)

3. Los Parques Ecológicos Distritales de Humedales, correspondientes a los que se deberán desarrollar alrededor de los humedales ubicados en las zonas de las que trata la presente Resolución (AP-3)

**PARÁGRAFO PRIMERO.-** El régimen de usos y manejo para la Ronda Hidráulica y la Zona de Manejo Ambiental del Río Bogotá y los Parques Ecológicos Distritales de Humedales serán aquellos previstos para cada una de estas categorías en el Sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital, de acuerdo con lo concertado entre el Distrito Capital y la CAR, recogido en la parte correspondiente a Estructura Ecológica Principal de la Resolución No. 1869 de 1999 y lo decidido sobre el mismo particular por el Ministerio del Medio Ambiente en la Resolución No. 1153 de 1999.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.-** Los Planes de Manejo Ambiental de las áreas protegidas de que trata el presente artículo deberán ser adoptados, con la participación de la CAR y el Distrito, dentro del año siguiente a la adopción del POT por parte del Concejo Distrital.

(...)

**ARTÍCULO SÉPTIMO.-** En relación con las áreas urbanas "Corredor Autopista Norte" y "Sector San Simón", el Ministerio del Medio Ambiente dispone que se mantenga la categoría de uso y manejo vigente para la misma, garantizándose en todo caso la función ecológica de la propiedad, de modo que se de prioridad a la preservación y conectividad de los sistemas hídricos y corredores biológicos. En el área del corredor de la Autopista norte coincidente con la franja de conexión ambiental (AP- 2) se deberá propiciar la conformación de áreas verdes y la preservación de la conectividad de las Reservas Forestales del Norte y de los Cerros Orientales." (resaltado propio)

(...)."

**"Resolución no.  
621 de 2000**

(...)

**ARTÍCULO TERCERO.-** Modificar el inciso primero del ARTÍCULO QUINTO, de la Resolución 0475 de 2000 del Ministerio del Medio Ambiente, el cual quedará de la siguiente manera: La Zona 3 "Franja de conexión, restauración y protección", hace parte del Componente rural; en consecuencia corresponde a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) declararla como Área de Reserva Forestal Regional del Norte, dada su importancia ecológica para la región. Teniendo en cuenta que dicha

franja constituye un elemento fundamental dentro del Sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital, en el Plan de Manejo que se expida para esta área, además de especificar sus linderos y las previsiones relativas a los usos y medidas de conservación y restauración, se establecerán los mecanismos de Coordinación con el Distrito Capital para garantizar la conservación y el adecuado manejo de la Reserva.

**ARTÍCULO- CUARTO.-** *Modificar el PARÁGRAFO PRIMERO del ARTÍCULO QUINTO, de la Restitución 0475 de 2000 del Ministerio del Medio Ambiente, el cual quedará de la siguiente manera: En todo caso, el régimen de usos y el Plan de Manejo del Área de Reserva Forestal Regional del Norte, deberá garantizar su carácter conectante entre los ecosistemas de los Cerros Orientales y el Valle Aluvial del Río Bogotá, así como su conformación como área cuyo objetivo principal es el mantenimiento y/o recuperación de la cobertura vegetal protectora.*

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** *En razón de su ubicación, el plan de manejo ambiental de esta área de reserva deberá prever los casos en que se requiera ejecutar proyectos significativos en las zonas aledañas, relacionados con la dinámica de ajustes en usos e intensidades de los usos del suelo, proyectos en materia de transporte masivo, infraestructura y expansión de servicios públicos o macroproyectos de infraestructura regional, siempre y cuando los mismo no interfieran con la función específica protectora que debe mantener esta zona.*

**ARTÍCULO QUINTO.-** *Modificar el PARÁGRAFO TERCERO del ARTÍCULO QUINTO, de la Resolución 0475 de 2000 del Ministerio del Medio Ambiente, el cual quedará de la siguiente manera: Con base en lo establecido en el artículo 17 de la Resolución 1869 de 1999 emanada de la CAR, el Área de Reserva Forestal Regional del Norte prevista en el presente artículo, hará parte del Sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital, para efectos de planificación e inversión.*

**ARTÍCULO SEXTO.-** *Modificar el PARÁGRAFO CUARTO del ARTÍCULO QUINTO, de la Resolución 0475 de 2000 del Ministerio del Medio Ambiente, el cual quedará de la siguiente manera: Se mantendrán los desarrollos residenciales e institucionales existentes de conformidad con las normas específicas mediante las cuales fueron aprobados dichos desarrollos, en el Área de Reserva Forestal Regional del Norte, garantizándose la función ecológica de la propiedad de modo que se dé prioridad a la preservación del suelo, la vegetación protectora, continuidad de los sistemas hídricos y corredores biológicos. Respecto de los otros usos o actividades existentes en el área, se determinará su compatibilidad cuando se elabore el respectivo plan de manejo.*

(...)." (negritas adicionales).

- d) Según las consideraciones de las Resoluciones nos. 475 y 621 de 2000 se advierte que el entonces Ministerio de Medio Ambiente (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) dispuso acoger las recomendaciones hechas

por el panel de expertos que fue conformado en dicha actuación administrativa para conceptuar en relación con la expansión en la zona norte atinente a que debía constituirse una franja de conexión, restauración y protección de los pequeños relictos de bosque entre sí, con los cerros, la sabana y el valle aluvial del río Bogotá de manera que se diera continuidad este-oeste a dichos ecosistemas con el fin de no interrumpir los flujos de vida, manteniendo de esta forma los elementos estructurantes del sistema ecológico y ambiental de La Sabana y por lo tanto conservando sus funciones e importancia regional.

e) Por lo anterior la cartera ministerial resolvió que la mencionada franja conectante correspondiente a *“la franja conectante de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá con el sistema valle aluvial del río Bogotá-Humedal La Conejera, con un ancho mínimo de 800 metros”* recibiría el tratamiento de área protegida la cual correspondía declararla a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, asimismo dispuso que en el área del corredor de la Autopista Norte coincidente con la franja de conexión ambiental (AP-2) se debería propiciar la conformación de áreas verdes y la preservación de la conectividad de las Reservas Forestales del Norte y de los Cerros Orientales.

f) Las anteriores resoluciones fueron demandadas a través del medio de control de nulidad simple ante el Consejo de Estado<sup>2</sup> por haber modificado supuestamente el uso del suelo de la capital del país, proceso que fue decidido mediante fallo de 11 de diciembre de 2006 en el sentido de *negar las pretensiones de la demanda* con fundamento, entre otros aspectos, en lo siguiente:

***“Es de notar que este tipo de Área Protegida sí había sido considerada por la CAR en su Resolución 1869 de 1999. El artículo 17 de esta resolución había dispuesto que el valle aluvial del río Bogotá es el eje integrador de la Estructura Ecológica Distrital, «al cual deben conectarse directa o indirectamente todos los corredores ecológicos urbanos, en especial los parques de ronda de los ríos y canales urbanos y las áreas protegidas urbanas y rurales, en especial los humedales.» Más concretamente, en el artículo 41 se determinó que esta Área de***

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, CP Camilo Arciniegas Andrade, sentencia de 11 de diciembre de 2006, proceso con número de radicación 11001-03-24-000-2000-06656-01.

*Manejo Especial se establecía para permitir la articulación funcional y ecológica de los Cerros Orientales y el área rural distrital a través de corredores ecológicos.*

***La Sala considera que la decisión del Ministerio se contrajo a ordenar que exista una franja de articulación de los Cerros Orientales con el río Bogotá y con el Humedal La Conejera, defiriendo a la CAR su alindamiento concreto. El Ministerio no hizo más que ejercer las atribuciones que le confiere el artículo 5° de la Ley 99/1993 para fijar pautas generales para el ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas y demás áreas de manejo especial (numeral 12); regular las condiciones de conservación y manejo de los sistemas hídricos (numeral 24), y velar por la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica (numeral 19).*** (negritas de la Sala).

g) En cumplimiento de lo definido en las Resoluciones nos. 475 y 621 de 2000 proferidas por el ahora Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca expidió los Acuerdos números 11 de 19 de julio de 2011 y 21 de 23 de septiembre de 2014 mediante los cuales declaró la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá “Thomas Van Der Hammen” y adoptó su plan de manejo ambiental, no obstante en estos acuerdos no se delimitó concretamente la zona denominada AP-2 coincidente con el corredor de la autopista norte.

h) Sin perjuicio de lo anterior el área del corredor de la Autopista Norte coincidente con la franja de conexión ambiental (AP-2) es de protección según lo dispuesto por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en las Resoluciones nos. 475 y 621 de 2000 pues, tal como lo dispuso esta entidad allí se debe propiciar la conformación de áreas verdes y la preservación de la conectividad de las Reservas Forestales del Norte y de los Cerros Orientales, ello en consonancia igualmente con el plan de manejo ambiental de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá “Thomas Van Der Hammen” que dispuso lo siguiente:

***“Artículo 23. Función amortiguadora y perspectiva regional. La superficie circunvecina a la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá, D. C. “Thomas Van der Hammen”, deberá cumplir una función amortiguadora, que permita mitigar los impactos negativos de las acciones humanas sobre esta área.***

(...)

**f) Conforme a lo dispuesto en el artículo 7º de la Resolución número 475 de 2000, expedida por el entonces Ministerio del Medio Ambiente, se deberá propiciar la conformación de áreas verdes y la preservación de la conectividad de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá, D. C. “Thomas Van der Hammen”, y de los Cerros Orientales, en el área del Corredor de la Autopista Norte, coincidente con la Franja de Conexión Ambiental (AP-2). Para tales efectos, los nuevos desarrollos urbanos en las zonas limítrofes al área de reserva forestal, además de las zonas de amortiguación, deberán propender por ubicar las áreas de cesión para zonas verdes en este sector.” (negritas adicionales).**

En ese contexto el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible fue explícito y claro en las Resoluciones nos. 475 y 621 de 2000 (las cuales gozan plenamente de legalidad según lo resuelto por el Consejo de Estado<sup>3</sup>) en hacer alusión a las áreas correspondientes al borde norte y borde noroccidental del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital de Bogotá, específicamente la franja de conexión ambiental AP-2 la cual es un área de especial importancia ecosistémica y por lo tanto encomendó medidas para su conservación entratándose de un Área Protegida del Distrito Capital, aún sin que esta no haya sido expresamente integrada en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) por cuanto dicha situación no desnaturaliza el sentido de la norma.

i) Al respecto se resalta el contenido de los artículos 79 y 80 de la Constitución Nacional que en materia de protección ambiental consagran lo siguiente:

**“ARTÍCULO 79.** *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

**Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.**

**ARTÍCULO 80.** *El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

---

<sup>3</sup> La referida sentencia del 11 de diciembre de 2006 se encuentra en firme e hizo tránsito a cosa juzgada.

Expediente 11001-33-34-004-2019-00065-01  
Actor: María Fernanda Rojas Mantilla  
Nulidad simple

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

*Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.” (negrillas de la Sala).*

Así las cosas, es un deber constitucional perentorio del Estado propender por la conservación de las áreas de especial importancia ecológica, como en el presente asunto de la franja coincidente con el corredor de la Autopista Norte cuyo suelo, como se expuso en precedencia, es de protección.

j) Sobre ese punto resulta pertinente traer a colación el contenido del artículo 35 de la Ley 388 de 1997 que consagra lo siguiente:

**“ARTÍCULO 35. SUELO DE PROTECCIÓN. Constituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.”** (negrillas extratexto).

Según el marco normativo que se comenta se encuentra restringida la posibilidad de que las áreas de protección se urbanicen lo que supone que debe hacerse una interpretación del alcance de las restricciones en los suelos de protección ya que esto podría tomarse como una limitación o una prohibición según las particularidades del área protegida, lo cual es un asunto propio del fallo que ponga fin al proceso en la medida en que corresponde al fondo del problema jurídico planteado a partir de la valoración integral de las pruebas que se alleguen al expediente y que no debe ser definido en esta instancia procesal.

k) En virtud de lo expuesto se debe dar aplicación al principio de prevención ambiental en aras de evitar una posible afectación del ecosistema que comprende la franja de conexión ambiental AP-2 a partir de la urbanización permitida en el acto acusado y por tanto la causación de un perjuicio

irremediable, principio este sobre el cual la Corte Constitucional<sup>4</sup> ha precisado lo siguiente:

***“Los principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, que persiguen, como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados. Así, tratándose de daños o de riesgos, en los que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de determinado proyecto, obra o actividad, de modo que la autoridad competente pueda adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas, opera el principio de prevención que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente; en tanto que el principio de precaución o tutela se aplica en los casos en que ese previo conocimiento no está presente, pues tratándose de éste, el riesgo o la magnitud del daño producido o que puede sobrevenir no son conocidos con anticipación, porque no hay manera de establecer, a mediano o largo plazo, los efectos de una acción, lo cual tiene su causa en los límites del conocimiento científico que no permiten adquirir la certeza acerca de las precisas consecuencias de alguna situación o actividad, aunque se sepa que los efectos son nocivos.”*** (subrayado y negrillas de la Sala).

En esa perspectiva es aplicable en el presente asunto el principio de prevención ambiental partiendo de la base de que es posible conocer las consecuencias derivadas del desarrollo de proyectos urbanísticos en la franja conectante AP-2, de manera que con el fin de reducir las repercusiones que estas pueden traer consigo le asiste razón al *a quo* en haber decretado las medidas cautelares de hacer y no hacer dirigidas al Distrito Capital, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en tanto que las medidas adoptadas son pertinentes y adecuadas frente a la situación eventual de amenaza que involucra la preservación y conservación del ecosistema del norte de la ciudad, en especial de la Reserva Forestal Regional Productora del Norte de Bogotá “Thomas Van Der Hammen”, en consecuencia se confirmará en este aspecto el auto de 13

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia C-703 de 6 de septiembre de 2010, MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

de diciembre de 2019 proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

5) Finalmente, advierte el despacho que sí es competencia del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible propender por la realización del estudio técnico tendiente a determinar si los desarrollos urbanísticos en el área del corredor de la Autopista Norte coincidente con la franja de conexión ambiental (AP-2) autorizados en los Decretos distritales números 088 de 2017 y 049 de 2018 cumplen con los lineamientos fijados en las Resoluciones nos. 475 y 621 de 2000 en lo relacionado con los usos permitidos en las áreas protegidas, debido a que es la entidad que profirió tales resoluciones donde otorgó el tratamiento de área protegida a la denominada franja conectante de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá con el sistema valle aluvial del río de Bogotá – Humedal la Conejera, zona AP-2 y, además, fue quien reglamentó el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y los usos permitidos en dichas áreas contenidos en el Decreto 2372 de 2010.

Sin perjuicio de lo anterior se modificará la orden contenida en el ordinal segundo del auto de 13 de diciembre de 2019 proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá en relación con la elaboración de dicho estudio en el sentido de que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible invocando el principio de colaboración institucional pública y privada en el término de tres (3) meses deberá celebrar, bajo su responsabilidad financiera y presupuestal, un convenio con otra entidad estatal o institución de educación superior con el fin de que realice el mencionado estudio, preferencialmente con la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad de los Andes o la Universidad Libre las cuales imparten y desarrollan programas académicos tanto de posgrado como de pregrado en ingeniería ambiental e ingeniería civil, afines al objeto del estudio en cuanto tiene que ver con los usos permitidos en las áreas protegidas, una vez celebrado el convenio interadministrativo la entidad estatal o institución de educación superior encargada deberá elaborar el estudio técnico en el término máximo de seis (6) meses, para cuyo efecto el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá poner a su disposición toda la documentación, información, colaboración y soportes necesarios, tanto los que posea como los que le sean

remitidos para ese propósito, más los documentos e información obran en este proceso.

## RESUELVE:

**1º) Modifícase** el ordinal segundo de la parte resolutive del auto de 13 de diciembre de 2019 proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el cual queda así:

**“SEGUNDO: ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible** que invocando el principio de colaboración institucional pública y privada en el término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta providencia celebre, bajo su responsabilidad financiera y presupuestal, un convenio con otra entidad estatal o institución de educación superior preferencialmente con la Universidad Nacional de Colombia, la Universidad de los Andes o la Universidad Libre, para que realice un estudio técnico en el que se deberá determinar si los desarrollos urbanísticos en el área del corredor de la Autopista Norte coincidente con la franja de conexión ambiental (AP-2), autorizados en los Decretos 088 de 2017 y 049 de 2018 mediante los cuales se establecieron las normas para la aplicación del Plan de Ordenamiento Zonal del Norte “Ciudad Lagos de Torca” y se dictaron otras disposiciones, **cumplen o no** con los lineamientos ambientales fijados en las Resoluciones 475 y 621 de 2000, proferidas por el Ministerio de Ambiente, y con lo dispuesto en el Decreto 2372 de 2010, en lo relacionado con los usos permitidos en áreas protegidas.

*Una vez celebrado el convenio interadministrativo la entidad estatal o institución de educación superior encargada deberá elaborar el estudio técnico en el término máximo de seis (6) meses, para cuyo efecto el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá poner a su disposición toda la documentación, información, colaboración y soportes necesarios, tanto los que posea como los que le sean remitidos para ese propósito, más los documentos e información que obran en este proceso.”.*

**2º) Confírmase en lo demás** el auto de 13 de diciembre de 2019 proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá a través del cual se decretaron medidas cautelares de hacer y de no hacer en el presente asunto.

Expediente 11001-33-34-004-2019-00065-01  
Actor: María Fernanda Rojas Mantilla  
Nulidad simple

3º) Ejecutoriado este auto por Secretaría **devuélvase** el expediente al juzgado de origen, con las respectivas constancias de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Radicación:** No. 25000-23-41-000-2018-00590-00  
**Demandante:** RODRIGO HENAO RAMÍREZ Y OTROS  
**Demandado:** MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL  
DERECHOS Y OTROS  
**Medio de control:** REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A  
UN GRUPO DE PERSONAS  
**Asunto:** RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS –  
PLEITO PENDIENTE – TERMINACIÓN DEL  
PROCESO

Se procede a decidir sobre las excepciones previas propuestas por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC).

## I. ANTECEDENTES

### 1. Excepciones propuestas

#### 1.1 Ministerio de Justicia y del Derecho

La mencionada cartera ministerial dentro del escrito de contestación de la demanda (fls. 390 a 401 vlto. cdno. ppal.) propuso como excepciones las denominadas: “*pleito pendiente*”, “*falta de integración del litisconsorcio necesario*”, “*ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales*”, “*falta de legitimación material en la causa por pasiva frente a la administración de los establecimientos penitenciarios y carcelarios y el suministro de servicios*”

médicos, de alimentación, higiene, infraestructura, entre otros”, “inexistencia de incumplimiento de las obligaciones a cargo y ausencia de vulneración de derechos por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho”, “inexistencia de acreditación del daño moral ocasionado”, “reparación del daño a los bienes y derechos constitucional y convencionalmente protegidos – medidas adoptadas por el estado de cosas inconstitucional constituyen suficiente satisfacción” y, “improcedencia de imputación de responsabilidad por falla relativa del servicio”.

## 1.2 Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC)

El INPEC dentro del escrito de contestación de la demanda (fls. 344 a 354 cdno. ppal.) propuso como excepciones las rotuló como “incapacidad o indebida representación de los demandantes” y “no comprender la demanda a todos los litis consortes necesarios”.

## 1.3 Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC)

La USPEC dentro del escrito de contestación de la demanda (fls. 280 a 284 vlto. cdno. ppal.) propuso como excepción la que llamó “pleito pendiente”.

## 2. Delimitación de las excepciones previas

1) Sobre el particular se tiene que el artículo 57 de la Ley 472 de 1998 consagra que las excepciones de acuerdo con su naturaleza se deben resolver de conformidad con las reglas previstas en el actual Código General del Proceso<sup>1</sup> en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 57. CONTESTACION, EXCEPCIONES PREVIAS.** La parte demandada podrá interponer excepciones de mérito con la contestación de la demanda, así como las excepciones previas señaladas en el Código de Procedimiento Civil. **Las excepciones de acuerdo con su naturaleza, se resolverán de conformidad con las reglas previstas en el Código de Procedimiento Civil.**” (negritas adicionales).

---

<sup>1</sup> Aplicable por remisión expresa del artículo 68 de la Ley 472 de 1998.

2) El artículo 100 del Código General del Proceso enuncia en forma expresa y taxativa las excepciones previas que pueden ser propuestas por la parte demandada en la contestación de la demanda de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS.** *Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

- 1. Falta de jurisdicción o de competencia.*
- 2. Compromiso o cláusula compromisoria.*
- 3. Inexistencia del demandante o del demandado.*
- 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.*
- 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*
- 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.*
- 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*
- 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.*
- 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.*
- 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.*
- 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.”*

Por su parte el artículo 101 del Código General del Proceso indica la forma en que se deben tramitar y decidir las anteriores excepciones.

3) De la normatividad ante citada es claro que de las excepciones propuestas por las entidades demandadas en general únicamente las denominadas “*pleito pendiente*”, “*falta de integración del litis consorcio*

*necesario*”, “*ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales*” e “*indebida representación de los demandantes*” corresponden a excepciones previas, concretamente a las contenidas en los numerales 4, 5, 8 y 9 del artículo 100 del Código General del Proceso en la medida en que se trata de reparos sobre aspectos formales de la demanda susceptibles de ser resueltos en esta etapa procesal; por su parte, las demás excepciones esgrimidas no corresponden a excepciones previas por no encontrarse enlistadas en aquellas consagradas en el artículo 100 de la Ley 1564 de 2012, por lo que respecto de estas la Sala se abstendrá de emitir pronunciamiento alguno en la presente providencia.

**3. Excepción de pleito pendiente formulada por el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC)**

Esta excepción se funda en forma similar en los dos escritos de contestación de la demanda presentados por las mencionadas entidades con el sustento de que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el 27 de marzo de 2019 profirió sentencia de primera instancia dentro de los procesos de acción de grupo acumulados nos. 76001-23-30-006-2014-01271-00 y 76001-23-33-008-2014-00793-00 en la que declaró la responsabilidad administrativa y extracontractual del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) por los perjuicios morales causados al grupo conformado por todos los internos que ingresaron a la cárcel Villahermosa de Cali dentro de los dos años anteriores a la presentación de esa demanda, esto es, entre el 1º de agosto de 2012 y el 31 de julio de 2014 y los que ingresaron con posterioridad a esa fecha como sindicados o condenados hasta la fecha de ejecutoria de esa sentencia por motivo del hacinamiento carcelario en dicho establecimiento penitenciario, decisión que cobija al grupo demandante en el presente asunto conformado por las personas privadas de la libertad de la misma cárcel Villahermosa de Cali en tanto que la demanda de la referencia fue admitida pero solo frente a las personas privada de la libertad para la fecha de presentación de la demanda, esto es, el 1º de junio de 2018 .

*Expediente No. 25000-23-41-000-2018-00590-00*  
*Actor: Rodrigo Henao Ramírez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

Por lo anterior están acreditados los presupuestos para la procedencia de la excepción previa de pleito pendiente si se tiene en cuenta que existe identidad de partes, causa y objeto y, que la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca aún no ha hecho tránsito a cosa juzgada dado que contra esta se interpuso el recurso de apelación que actualmente se encuentra en trámite ante el Consejo de Estado.

Dentro del término de traslado de las excepciones la parte actora mediante escrito allegado el 13 de febrero de 2020 (fls. 407 a 412 cdno. ppal.) manifestó que la excepción de pleito pendiente no está llamada a prosperar por estimar que son demandas diferentes porque en esta también se reclama el perjuicio moral que padecen los familiares de los internos por el solo hecho de tener a sus parientes en condiciones de indignidad pues, también experimentan el hacinamiento en las fechas de visitas, además en la presente demanda se reclama la indemnización material por la omisión del suministro del kit de aseo y para dormir que ha tenido que ser asumido por los mismos internos, en todo caso en el evento de prosperar esta excepción solicita que se disponga la acumulación de la demanda.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Aspecto preliminar**

Pone de presente la Sala de Decisión que el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos Nos. PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020, PCSJA20-11521 del 21 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 mediante los cuales suspendió los términos judiciales desde el 17 de marzo hasta el 30 de junio de 2020, exceptuando las acciones constitucionales, *habeas corpus* y controles inmediatos de legalidad, como parte de las medidas adoptadas para la preservación de la vida y la mitigación de riesgos con ocasión de la situación de emergencia sanitaria

generada por la irrupción y pandemia del denominado coronavirus Covid-19.

A partir del Acuerdo No. PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020 igualmente proferido por el Consejo Superior de la Judicatura se incluyó como excepción a esa suspensión aquellos procesos que en cualquiera de los medios de control jurisdiccional establecidos en la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 01 de 1984, inclusive, se encuentren para dictar sentencia, de primera, única o segunda instancias, así como sus aclaraciones o adiciones, decisiones que se notificarán electrónicamente (artículo 5, numeral 5.5).

Procede entonces la Sala a resolver el presente asunto por haberse levantado la medida de suspensión de los términos judiciales.

## **2. Resolución de la excepción de pleito pendiente**

En primer lugar, previamente a analizar las demás excepciones previas formuladas por las entidades demandadas se estudiará el mérito o no de la excepción de pleito pendiente para determinar así la procedencia y competencia para continuar conociendo del presente asunto.

1) La demanda de la referencia fue promovida por el señor Rodrigo Henao Ramírez y otras personas en calidad de internos de la cárcel Villahermosa de Cali (Valle del Cauca) cuya finalidad es que se declare administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación – Ministerio de Justicia y del Derecho, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) como consecuencia de los perjuicios que se les causó con ocasión del hacinamiento carcelario que se presenta en dicho establecimiento penitenciario, lo cual, a su juicio, vulnera sus derechos fundamentales a la dignidad humana, entre otros.

2) Al respecto se observa que en los folios 286 a 334 del cuaderno principal del expediente obra una copia simple de la sentencia de primera instancia proferida el 27 de marzo de 2019 por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, Magistrado Ponente Ómar Édgar Borja Soto dicta dentro de los

procesos acumulados de reparación de los perjuicios causados a un grupo números 76001-23-30-006-2014-01271-00 y 76001-23-33-008-2014-00793-00, demandantes Luis Antonio Choren Basto y otros y, Mauricio Andrés González y otros, demandados Ministerio de Justicia y del Derecho, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, departamento del Valle del Cauca y municipio de Santiago de Cali, demandas cuyo fundamento y objeto según lo consignado en la propia providencia son los siguientes:

## **“II. ANTECEDENTES.**

(...)

### **I. HECHOS**

- 1. Mi poderdante vive en la actualidad dentro de la Cárcel del Distrito Judicial de Cali Villa Hermosa – Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad carcelario de Cali donde existen condiciones de hacinamiento, vulnerándose el derecho a la dignidad humana de todos los internos.*
- 2. El hacinamiento en la Cárcel del Distrito Judicial de Cali Villa Hermosa – Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad carcelario de Cali – se puede observar en documentos adjunto de la página de internet del INSTITUTO NAACIONAL PENITENOARIO (sic) Y CARCELARIO INPEC.*
- 3. Se ha causado un daño antijurídico a mi mandante y a las demás personas del grupo que forman la universalidad que no están obligados a soportar en virtud de las condiciones de hacinamiento en las cuales viven dentro de la Cárcel del Distrito Judicial de Cali Villa Hermosa – Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad Carcelario de Cali-, desconociéndose la dignidad humana, lo cual genera responsabilidad del Estado por esa sola circunstancia, de donde se deriva el perjuicio por la **afectación de los derechos convencional y constitucionalmente protegidos** del grupo dentro e los dos años anteriores a la presentación de esta demanda y siguientes donde se compruebe tal situación de acuerdo a las pruebas solicitadas en el acápite de oficios.*
- 4. El Hacinamiento que ha padecido el Grupo, en el Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad y carcelario de Cali -cárcel del Distrito Judicial de Cali Villa Hermosa – es un daño continuado del cual no se tiene noticia si ha cesado.*

### **II. PETICIONES**

*Con base en los hechos, fundamentos de Derecho, las pruebas que se aportan y lo que se pruebe dentro del proceso solicitado*

*Expediente No. 25000-23-41-000-2018-00590-00*  
*Actor: Rodrigo Henao Ramírez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

**PRIMERA:** *Se declare patrimonial y administrativamente responsable a los entes demandados por los perjuicios ocasionados a mi mandante y a los demás miembros del grupo.*

**SEGUNDA:** *Que como consecuencia se condene a los demandados a pagarle a los demandantes y a las demás personas miembros del grupo que fueron afectados individualmente por los hechos vulnerantes y que forman parte de la universalidad del grupo que no otorgaron poder pero que igualmente se representan: la indemnización de perjuicios relacionados en el acápite respectivo, sin perjuicio de un mayor que resulte de la aplicación de reglas de equidad, de la ley o de la jurisprudencia, para la época de la sentencia; y los demás perjuicios que se puedan deducir de los hechos probados en el proceso.*

(...)." (fls. 286 vlto. cdno. ppal. – mayúsculas sostenidas y negrillas del original).

3) Del escrito de la demanda de la referencia se observa, clara e inequívocamente, que el supuesto fáctico generador del daño antijurídico reclamado es exactamente el mismo que el de la acción de grupo acumulada que fue tramitada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca pues, la causa que originó los perjuicios individuales de dichas personas es única y es la misma, esto es, la situación de hacinamiento carcelario que presenta el establecimiento penitenciario Villahermosa de Cali, de manera que dichos procesos corresponden a iguales reclamaciones de responsabilidad patrimonial extracontractual del Estado.

4) Los procesos acumulados números 76001-23-30-006-2014-01271-00 y 76001-23-33-008-2014-00793-00, como se señaló en precedencia, fueron tramitados por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, MP Ómar Édgar Borja Soto, corporación que en sentencia de 27 de marzo de 2019 accedió a las pretensiones de la demanda en los siguientes términos:

**“PRIMERO.- DECLARAR LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y EXTRA CONTRACTUAL DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO- INPEC; la UNIDAD SE (sic) SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS- USPEC, del MINISTERIO DE JUSTICIA, del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI por los perjuicios morales causados al grupo conformado por todos los internos que ingresaron dentro de los dos años anteriores a la presentación de la demanda (31 de julio de 2014), es decir entre el**

*Expediente No. 25000-23-41-000-2018-00590-00*  
*Actor: Rodrigo Henao Ramírez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

*primero (1º.) de agosto de 2012 y el 31 de julio de 2012 (sic) y los que ingresaron con posterioridad a ésta fecha, bien como sindicados o como condenados, hasta la fecha de ejecutoria de esta sentencia.*

**SEGUNDO.- Condenar a los demandados INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIOS- INPEC; la UNIDAD SE SERVICIOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS-USPEC, del MINISTERIO DE JUSTICIA, del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA y del MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, a pagar a cada interno, por cada treinta días calendario de prisión o detención dentro de la cárcel Bellavista (sic) de Cali el interno tendrá derecho a una indemnización de un salario mínimo legal diario. Si excede de 12 meses de prisión o detención tendrá derecho a dos (2) salarios mínimos diarios por cada treinta días calendario de prisión o detención siguientes a los primeros 12 meses, **sin que en ningún evento supere la indemnización de 144 salarios mínimos diarios por cada interno.****

(...)." (fl. 333 cdno. ppal. – mayúsculas sostenidas y negrillas del texto original).

Contra la anterior decisión la parte actora, el municipio de Santiago de Cali, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) interpusieron recursos de apelación por lo que actualmente dicho expediente se encuentra en el Consejo de Estado<sup>2</sup>, a cargo del despacho de la Consejera Martha Nubia Velásquez Rico adscrita a la Sección Tercera Subsección A para proferir sentencia de segunda instancia.

5) Al respecto entonces es pertinente advertir y precisar, como bien lo han hecho la doctrina y especialmente la jurisprudencia del Consejo de Estado sobre la materia, que **el grupo actor** cuando se ejerce el medio de control jurisdiccional denominado "*reparación de perjuicios causado a un grupo de personas*" (artículo 145 de la Ley 1437 de 2011) -antes llamado "*acción de grupo*" (artículos 3 y 46 de la Ley 472 de 1998)- **es uno solo**, compuesto por todas aquellas personas con calidad de víctimas o damnificadas por una misma causa generadora del daño antijurídico irrogado, por lo tanto no es jurídicamente posible que se pueda tramitar más de un proceso jurisdiccional para reclamar la respectiva declaración de responsabilidad

---

<sup>2</sup> Información disponible en la página electrónica oficial del Consejo de Estado: [http://servicios.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue\\_actua.asp?numero=76001233300020140079301](http://servicios.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue_actua.asp?numero=76001233300020140079301).

*Expediente No. 25000-23-41-000-2018-00590-00*  
*Actor: Rodrigo Henao Ramírez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

patrimonial por tal concepto y **por consiguiente es inadmisibile que puedan coexistir, tramitarse y decidirse dos o más procesos para tales víctimas**, lo cual inclusive puede dar lugar a la emisión de fallos contradictorios sin perjuicio por supuesto del quebranto, injustificado, de los *principios de unidad procesal, seguridad jurídica y legalidad*.

En otros términos, la reparación de perjuicios a través del medio de control jurisdiccional de *reparación de perjuicios a un grupo de personas*, en cada caso que se trate, jurídicamente solo puede dar lugar al nacimiento y trámite de un único proceso y no de dos o más, una vez trabada la litis por cualquiera de las víctimas las demás bien pueden optar, a su libre elección, por cualquiera de las siguientes posibilidades: (i) pedir su integración al proceso como miembros del grupo demandante dentro del término previsto para ello en el artículo 55 de la Ley 472 de 1998, (ii) solicitar su exclusión del grupo actor en la oportunidad señalada en el artículo 156 *ibidem* para de esa manera no formar parte del grupo demandante y abstenerse de hacer la reclamación judicial o viabilizar el poder acudir en demanda en forma separada a través del medio de control de reparación directa, (iii) acogerse a los efectos de la sentencia dentro de los 20 días siguientes a la fecha de publicación del extracto de la sentencia contemplados en el numeral 4 del artículo 65 *ibidem*, pero, no es jurídicamente factible, como no lo es en el asunto de la referencia, tramitar dos procesos en forma independiente.

En ese sentido es relevante poner de presente lo expuesto por la Sección Tercera del Consejo de Estado, entre muchas providencias, en un auto de 12 de agosto de 2013<sup>3</sup>:

***“Para empezar, es menester señalar que la postura según la cual no pueden coexistir sub – grupos que puedan demandar por separado perjuicios originados en una causa común ha sido un criterio sólido y reiterativo, adoptado expresamente por la jurisprudencia constitucional y del Consejo de Estado, como se expuso, recién promulgada la Ley 472 de 1998 en la sentencia C-215 de 1999 por la Corte Constitucional en donde señaló como elemento característico de la acción de grupo el***

---

<sup>3</sup> Expediente 76001-33-31-015-2010-00244-01 (AG), CP Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

**que una pluralidad de sujetos puedan acudir a la jurisdicción en acción única; así lo expuso:**

*“De otra parte, se consagraron en el ordenamiento superior, las acciones de grupo o de clase (art. 88, inciso segundo, C.P.), las cuales se originan en los daños ocasionados a un número plural de personas que deciden acudir ante la justicia en acción única, para obtener la respectiva reparación y que a pesar de referirse a intereses comunes, se pueden individualizar en relación con el daño cuya indemnización se persigue. En este caso, se trata de proteger intereses particulares de sectores específicos de la población (por ejemplo, consumidores), de ahí su denominación original de class action.”<sup>4</sup> (Resaltado propio).*

*Posteriormente esa misma Corporación al diferenciar la acción de grupo frente al ejercicio de las acciones individuales resaltó de la primera ser un instrumento que favorece la economía procesal y la eficacia de la administración de justicia ante la identidad de los aspectos procesales y sustanciales de los actores plurales:*

*“De otro lado, es, igualmente, característica fundamental de las acciones de clase o de grupo su procedencia independiente de la existencia de otra acción, es decir que presenta un carácter principal y su ejercicio no impide instaurar las correspondientes acciones particulares (C.P, art. 88, inc. 2o.) Lo que sucede es que por economía procesal y en aras de la eficacia de la administración de justicia, la identidad en la pretensión y los hechos, así como la unidad en la causa del daño y el interés cuya lesión debe ser reparada, las peticiones del número plural de personas o del grupo pueden estudiarse y resolverse bajo una misma unidad procesal.”<sup>5</sup>*

**Por su parte el Consejo de Estado, basó su tesis en la interpretación del artículo 55 de la Ley 472 de 1998, tal como se dejó consignado en providencia del 18 de octubre de 2001, en donde se sostuvo que la acción de grupo suponía que únicamente debía tramitarse un solo proceso judicial respecto del daño común causado y señaló las ventajas que ello reporta para actores y demandados:**

***“la admisión de varias acciones de grupo cuando la causa es común, desnaturaliza la acción y desconoce sus objetivos. Quienes no se hayan integrado inicialmente al grupo podrían hacer parte del mismo antes de la apertura a pruebas o acogerse a la sentencia dentro de los veinte días siguientes a su publicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 55 de la ley 472 de 1998, pero no están legitimados para acumular pretensiones de al menos 20 demandantes e iniciar una nueva acción.***

***Al emitir una única decisión frente a una multitud de controversias se evitan fallos contradictorios y por contera se obtiene la realización del derecho a la igualdad, porque hará posible “garantizar el resarcimiento de aquellos perjuicios bajo***

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-215 de 1999, MP: Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-1062 de 2000. M.P.: Álvaro Tafur Galvis.

**el entendido de que a igual supuesto de hecho, igual debe ser la consecuencia jurídica”<sup>6</sup>.**

**Se destaca que a través de esta acción puede obtenerse el resarcimiento de daños pequeños que no se reclamarían a través de las acciones ordinarias porque el beneficio no justificaría el costo y tiempo que las mismas demandan.**

*Así mismo, la posibilidad de obtener, al menos en parte, el restablecimiento de su derecho es más real, pues los bienes del demandado no se verán afectados por los demandantes que primero iniciaron la acción sino que se destinarán a cubrir la indemnización del grupo, a prorrata de sus daños y hasta donde su cuantía alcance<sup>7</sup>.*

**Finalmente se señala que la acción no sólo representa beneficio para los actores sino también para el demandado, pues debe atender a un único proceso y no a una multiplicidad significativa de éstos.”<sup>8</sup>**

**Seguidamente esta postura volvió a consignarse esta vez en una providencia de la Sección Primera de esta Corporación en donde, en similares términos, se resaltó que la existencia de un único proceso judicial por el daño causado a un grupo deviene de la “inequívoca” voluntad del legislador, luego de citar los artículos 48 y 55 de la Ley 472 de 1998:**

**“Del texto de las normas transcritas deduce la Sala que la voluntad del legislador es inequívoca en cuanto a que busca que exista una sola acción de grupo cuando quiera que la demanda se fundamente en daños ocasionados a un número plural de personas por unas mismas acciones u omisiones. De ahí que quienes se encuentren igualados frente a un determinado supuesto fáctico del cual pretenda deducir efectos jurídicos indemnizatorios (...), puedan integrarse al grupo aún con posterioridad a la sentencia para que los cobijen sus efectos.”<sup>9</sup>**

**Luego la Sala consideró que esta acción no se adelanta sólo en nombre de las personas que obran como demandantes sino que se hace en nombre de un colectivo que se ha visto afectado por una misma causa común, razón por la cual concluyó por lo cual no podrían “coexistir dos o más acciones de grupo derivadas de la misma causa”:**

**“Al proceso se entienden vinculados no solo los demandantes, sino todos los integrantes del grupo afectado, cuya representación es ejercida por el grupo demandante. Si bien el legislador ha exigido que para admitirse la demanda deban estar identificados al menos veinte integrantes del grupo afectado, o deben establecerse los criterios para su identificación, ello no**

<sup>6</sup> Sentencia de la Corte Constitucional C-1062 del 16 de agosto de 2000.

<sup>7</sup> “Esto supone un inconveniente para el perjudicado como individuo; sin embargo, protege al perjudicado como colectivo (“no se cobra todo, pero todos cobran”) lo cual es, a fin de cuentas, más justo a la par que “evita” una competición ante los tribunales para obtener una sentencia estimatoria antes.” CARLOS DE MIGUEL PERALES. *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*. Madrid, Ed. Civitas, 1997. 2ª. ed. Pag. 317.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto de 18 de octubre de 2001. C.P.: Ricardo Hoyos Duque. Exp. 25000-23-27-000-2000-0023-01 (AG-021).

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 3 de mayo de 2002, C.P.: Gabriel Mendoza Martelo, radicado:

significa que el proceso se adelanta sólo en nombre de esas personas, porque **la misma ley previó que el proceso vincula a todos los que han resultado afectados con la causa común que los agrupa a menos que hayan solicitado su exclusión, en los términos del artículo 56, regulación que llevó a la Sala en oportunidad anterior a concluir que no pueden coexistir dos o más acciones de grupo derivadas de la misma causa.** El grupo de demandantes no sólo actúa en su nombre, lo hace además en nombre de todas las personas que resultaron afectadas por una causa común, según se deduce de lo dispuesto en la ley 472 de 1998, en cuanto establece que en la acción de grupo, “el actor o quien actúe como demandante, representa a las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes, sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder”. La sentencia produce efectos frente a todo el grupo afectado y no solo frente al grupo demandante y a quienes se hicieron presentes dentro del proceso.”<sup>10</sup> (Resaltado propio).

**Posteriormente, en auto del 3 de diciembre de 2008 la Sala reiteró los anteriores postulados e indicó que se trataba de una incoherencia jurídica la interposición de dos o más acciones de grupos fundadas en la misma causa petendi,** esta vez refiriéndose a la especial legitimación por activa y los efectos ultra partes que comporta la sentencia proferida en una acción de grupo; lo anterior lo precisó en los siguientes términos:

“Como se ha venido reiterando a lo largo de esta providencia, son dos las características fundamentales que informan la acción de grupo, a saber: **i) la legitimación por activa, en el entendido de que se habilita a cualquiera de las víctimas para que reclame por todos los miembros del grupo afectado o, lo que es igual, la legitimación por activa no radica en personas individualizadas como tales, sino que recae en el grupo afectado por una misma situación fáctica, ii) la cosa juzgada, en la medida en que la sentencia que ponga fin al proceso judicial tendrá efectos no sólo respecto de las personas que actuaron directamente en la litis (grupo demandante), sino también frente a los demás individuos que integren el grupo (grupo afectado), sin que sea necesaria ni indispensable su participación en el mismo**<sup>11</sup>.

(...)

**Así pues, como quiera que la legitimación por activa en las acciones de grupo está en cabeza del grupo afectado, constituye una incoherencia jurídica que el mismo grupo pretenda la reparación de los daños ocasionados mediante el ejercicio de dos o más acciones de grupo por los mismos hechos, toda vez que con el trámite y la resolución de un solo**

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de 6 de octubre de 2005, M.P.: Ruth Stella Correa Palacio. Radicado: 41001-23-31-000-2001-00948-01 (AG)

<sup>11</sup> Bermúdez Muñoz, Martín. La Acción de Grupo, Normativa y Aplicación en Colombia. Colección Textos de Jurisprudencia. Editorial Universidad del Rosario. Primera Edición. Febrero de 2007. Bogotá D.C., págs 112-113.

*Expediente No. 25000-23-41-000-2018-00590-00*  
*Actor: Rodrigo Henao Ramírez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

**proceso los efectos ultra partes de la sentencia necesariamente los vincularán.**

*Una dual actuación procesal como la que se menciona, tratándose de las acciones de grupo, desemboca indiscutiblemente en un desgaste y derroche de jurisdicción, lo cual no se compadece con los principios de economía, de celeridad y de eficacia que informan de una manera concreta y especial este tipo de mecanismos constitucionales...”<sup>12</sup> (Resaltado propio).*

**Y por último el discurrir de este criterio jurisprudencial se actualizó, recientemente, en providencia del 19 de mayo de 2011 en donde la Subsección C de esta Sección, al desatar un conflicto de competencias, afirmó tajantemente la imposibilidad de la existencia de dos acciones de grupo con sustento en lo que denominó la unidad del grupo:**

**“Lo anterior encuentra su razón en la unidad del grupo, ya que, no pueden existir varios sub-grupos que hayan sufrido daños de una causa común, lo contrario desnaturaliza el propósito de la acción misma. Es por ello que no pueden existir dos o más procesos que versen sobre los mismos hechos y causas, ya que la finalidad de la acción de grupo es que exista una sola sentencia, sin desmedro, se reitera, de la acción ejercida de forma individual.”<sup>13</sup>**

*De lo anterior deviene como obligatorio concluir la uniformidad de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado en torno a este punto, esto es, al que en razón a la naturaleza singular de la acción de grupo únicamente puede adelantarse un solo proceso judicial por el daño común sufrido por una pluralidad de sujetos.” (negritas adicionales).*

De lo anterior se concluye, fácilmente, sin hesitación alguna, que no pueden coexistir varios procesos en el ejercicio del medio de control jurisdiccional de reparación a un grupo de personas afectadas, como quiera que esta clase de acciones constitucionales fueron instituidas por el legislador con la finalidad de que un grupo de personas que hayan sido víctimas de los mismos hechos reclamen a través de un solo proceso la indemnización por los posibles perjuicios que hayan sufrido, toda vez que el trámite y resolución de un solo proceso tendrá efectos *ultra partes* para todos los afectados pues, se entiende que el grupo afectado es uno solo y no tendría lógica ni es judicialmente posible que se tramiten varios procesos que podrían conllevar a eventuales decisiones contradictorias, es por ello precisamente que el propio legislador previó en el **artículo 55 de la Ley 472**

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto de 3 de diciembre de 2008. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. Expediente: 27001-23-31-000-2004-00401-02

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Auto de 19 de mayo de 2011. C.P.: Enrique Gil Botero. Exp. 11001-03-15-000-2010-00560-00.

*Expediente No. 25000-23-41-000-2018-00590-00*  
*Actor: Rodrigo Henao Ramírez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

**de 1998** que las personas integrantes de un grupo de víctimas puedan comparecer al proceso ya iniciado mediante la **solicitud de integración al grupo demandante** (debido a que la notificación del auto admisorio de la demanda a todos los integrantes del grupo demandante se hace a través de una publicación en un medio masivo de comunicación o de cualquier medio eficaz para ello, artículo 53 *ibidem*), lo cual debe hacerse hasta antes de la providencia que abra el proceso a pruebas y, adicionalmente; de igual manera también **pueden solicitar su exclusión del grupo actor para demandar en forma independiente** (artículo 56 *ibidem*), y finalmente, **en el evento de haberse dictado sentencia y estar ejecutoriada pueden pedir acogerse a esta dentro de los veinte días siguientes la fecha de publicación del respectivo fallo.**

6) Por lo tanto, en ese marco normativo y jurisprudencial para este caso concreto no era ni es legalmente posible tramitar un segundo proceso para un colectivo de víctimas que pertenecen a un mismo grupo, pues, no puede predicarse válidamente que se trate de “*grupos*” diferentes de víctimas porque para los reclusos de la cárcel Villahermosa de Cali la causa del daño es una sola e igual para todos ellos, tanto es así que estos mismos integrantes del grupo y sus criterios de identificación fueron determinados en idéntico sentido en la demanda primigenia e inclusive coinciden como parte demandada en ambos procesos el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios.

7) Ahora bien, conforme lo dispuesto en el artículo 148 del Código General del proceso no es posible ordenar la acumulación del proceso de la referencia al proceso de acción de grupo acumulado no. 76001-23-30-006-2014-01271-00 y 76001-23-33-008-2014-00793-00 por cuanto, por una parte dicha figura no es posible en este tipo de procesos por ser el grupo demandante uno solo y, además, porque aún esa hipótesis este se encuentra actualmente en el Consejo de Estado para resolver los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia de 27 de marzo de 2019 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, de manera que se encuentra en una instancia diferente, y la mencionada norma prevé la

*Expediente No. 25000-23-41-000-2018-00590-00*  
*Actor: Rodrigo Henao Ramírez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

procedencia de acumulación de procesos siempre y cuando estén en la misma instancia procesal lo cual no ocurre en el presente asunto.

De igual manera tampoco es procedente remitir el expediente para la integración del grupo debido a que la oportunidad procesal para ello precluyó con la apertura a pruebas del mencionado proceso acumulado tal como lo consagra el artículo 55 de la Ley 472 de 1998<sup>14</sup>, en ese sentido, de ser el caso, los integrantes del grupo en el presente asunto podrán acogerse al fallo que se emita en dicho proceso dentro de los veinte (20) días siguientes a su publicación con el fin de pertenecer al conjunto de individuos que interpuso la demanda primigenia como un mismo grupo.

Lo anterior no desconoce los derechos de quienes integran el grupo actor en la presente demanda dado que los supuestos perjuicios que aducen tienen origen en la misma causa común estudiada en la sentencia del 27 de marzo de 2019 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle, esto es, el hacinamiento carcelario en el centro penitenciario Villahermosa de Cali, providencia cuyos efectos jurídicos cobijan a todos los internos que ingresaron a dicha prisión desde el 1º de agosto de 2012 hasta la fecha de ejecutoria de esa providencia, es decir, incluye al grupo actor en el presente medio de control si se tiene en cuenta que la demanda en el presente asunto fue admitida mediante auto de 15 de octubre de 2019 (fls. 251 a 254 cdno. ppal.) solo frente a las personas privadas de la libertad en el establecimiento penitenciario de mediana seguridad carcelario de Cali (cárcel Villahermosa) para la fecha de presentación de la demanda, es decir, el 1º de junio de 2018 (fl. 1 *ibidem*).

---

<sup>14</sup> “**ARTICULO 55. INTEGRACION AL GRUPO.** Cuando la demanda se haya originado en daños ocasionados a un número plural de personas por una misma acción u omisión, o por varias acciones u omisiones, derivadas de la vulneración de derechos o intereses colectivos, quienes hubieren sufrido un perjuicio **podrán hacerse parte dentro del proceso, antes de la apertura a pruebas, mediante la presentación de un escrito en el cual se indique su nombre, el daño sufrido, el origen del mismo y el deseo de acogerse al fallo y de pertenecer al conjunto de individuos que interpuso la demanda como un mismo grupo. Quien no concurra al proceso, podrá acogerse posteriormente, dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la sentencia, suministrando la información anterior, pero no podrá invocar daños extraordinarios o excepcionales para obtener una indemnización mayor y tampoco se beneficiará de la condena en costas.**

(...).”.

En ese mismo contexto se advierte que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 472 de 1998 los miembros del grupo actor podían igualmente haber manifestado su intención de ser excluidos del grupo e intentar la acción individual de indemnización de perjuicios, no obstante ello en modo alguno autoriza ni viabiliza jurídicamente para que sea procedente otra acción de grupo con las mismas partes y por la misma causa común que generó daños individuales.

8) En esa perspectiva en relación con la *excepción previa de pleito pendiente* el Consejo de Estado<sup>15</sup> ha desarrollado su finalidad y procedencia en los siguientes términos:

***“1. De conformidad con el numeral 8º del artículo 100 del Código General del Proceso, el demandado puede formular la excepción previa de “pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto”, la cual tiene como objetivo evitar la coexistencia de dos o más procesos con idénticas pretensiones y partes, así como impedir que se profieran decisiones contradictorias en asuntos con identidad de causa y objeto. Sobre el particular, se ha sostenido lo siguiente<sup>16</sup>:***

*Teniendo claro que la finalidad (ideal) de un proceso judicial es la de emitir un pronunciamiento de fondo, vinculante y que haga tránsito a cosa juzgada sobre un determinado conjunto de hechos puestos a consideración por las partes y que se presentan como jurídicamente problemáticos, se deriva, entonces, la exigencia de singularidad de los litigios, que quiere decir que sobre una misma controversia no se pueden adelantar varios procesos coetáneamente para obtener el mismo pronunciamiento judicial. La justificación de esta regla reposa esencialmente en la institución de la seguridad jurídica, al pretender la generación de certeza frente a la resolución de las controversias surgidas en la sociedad y, así, realizar en cada caso la exigencia de eficacia por parte de todo sistema jurídico, evitando así la duplicidad de sentencias las cuales, por lo demás, pueden devenir en contradictorias.*

***2. De conformidad con lo anterior, la excepción de pleito pendiente busca impedir que se continúe el trámite de un proceso cuando existe otro que se ha iniciado con fundamento en los mismos supuestos y, en esa medida, los sujetos procesales deberán atenerse a lo que se resuelva en el proceso más antiguo.***

---

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, auto de 16 de mayo de 2019, exp. 2015-00219-01 (59050), CP Ramiro Pazos Guerrero.

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto de 17 de septiembre de 2018, exp. 61253, CP Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

**3. De igual forma, esta Corporación<sup>17</sup> ha determinado que habrá lugar a la prosperidad de la excepción previa de pleito pendiente cuando exista otro proceso en curso en el cual: (i) las partes sean las mismas, (ii) verse sobre los mismos hechos y (iii) tenga pretensiones idénticas. En efecto, esta Corporación<sup>18</sup> destacó dichos requisitos de la siguiente manera:**

a. *Que exista otro proceso en curso: es necesario este supuesto para la configuración de la excepción de pleito pendiente porque en caso de que el otro no esté en curso sino terminado y se presentaran los demás supuestos, no se configuraría dicha excepción sino la de cosa juzgada.*

b. *Que las pretensiones sean idénticas: las pretensiones de los dos procesos frente a los cuales se pretenda formular la excepción de pleito pendiente deben ser las mismas para que la decisión de una de las pretensiones produzca la cosa juzgada en el otro, porque en caso contrario, es decir en el evento en que las pretensiones no sean las mismas, los efectos de la decisión de uno de esos procesos serían diferentes pues no habría cosa juzgada y por lo tanto no habría lugar a detener el trámite de uno de los procesos.*

c. *Que las partes sean las mismas: es evidente que para la prosperidad de la excepción de pleito pendiente debe existir identidad en las partes tanto en uno como en otro proceso, porque de lo contrario las partes entre sí no tendrían pendiente pleito y además tampoco se configuraría la cosa juzgada toda vez que la decisión en un proceso conformado por partes diferentes respecto de otro proceso, no incidiría frente a la del último.*

d. *Que los procesos estén fundamentados en los mismos hechos: si este requisito se estructura en la identidad de causa petendi se refiere de modo que ella 'no es lo que permite al juez, caso de ser cierto, pronunciarse a favor de la pretensión, sino lo que permite al juez conocer qué ámbito particular de la vida es el que la pretensión trata de asignarse.' (negrillas adicionales).*

9) En consecuencia es evidente que como la responsabilidad patrimonial extracontractual el Estado que se pretende deducir en el proceso de la referencia es objeto de examen ya en los procesos acumulados números 76001-23-30-006-2014-01271-00 y 76001-23-33-008-2014-00793-00 en el que son demandantes Luis Ángel Choren Basto y otros y, Mauricio Andrés González y otros, demandados Ministerio de Justicia y del Derecho, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios, departamento del Valle del Cauca y municipio de Santiago de

---

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto de 13 de noviembre de 2008, exp. 16335, CP Enrique Gil Botero.

<sup>18</sup> *Ibidem.*

*Expediente No. 25000-23-41-000-2018-00590-00*  
*Actor: Rodrigo Henao Ramírez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

Cali, ante el Consejo de Estado, CP Martha Nubia Velásquez Rico se encuentra acreditada la identidad de causa, objeto y partes, por consiguiente la Sala declarará probada la excepción previa de pleito pendiente esgrimida por el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), y se abstendrá de continuar tramitando el presente asunto por carecer de competencia, y consecuentemente se ordenará la devolución de la demanda con sus anexos a la parte actora.

10) Por todo lo anterior no hay lugar a estudiar las demás excepciones previas propuestas por las personas que integran la parte demandada debido a que, como ya se explicitó, esta corporación carece de competencia para dar trámite a la presente acción por el hecho de que se encuentra en curso otro proceso por los mismos presupuestos fácticos y jurídicos y con identidad de partes, cuyo conocimiento actualmente corresponde al Consejo de Estado según lo expuesto en precedencia.

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

#### **RESUELVE:**

**1º) Declaráse** probada la *excepción previa de pleito pendiente* invocada por el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), en consecuencia **abstiénesse** de continuar el trámite del presente asunto por carecer de competencia para ello.

*Expediente No. 25000-23-41-000-2018-00590-00*  
*Actor: Rodrigo Henao Ramírez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

2°) Ejecutoriada este auto **devuélvase** a los interesados la demanda y los documentos acompañados con esta sin necesidad de desglose y **archívese** la actuación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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



**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 DC, nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Radicación:** No. 25000-23-41-000-2019-00733-00  
**Demandante:** JHON JAIRO ÁLVAREZ SÁNCHEZ Y OTROS  
**Demandado:** MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS  
**Medio de control:** REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO DE PERSONAS  
**Asunto:** CONTROL DE LEGALIDAD EN ETAPA DE EXCEPCIONES PREVIAS

Una vez surtido el término de traslado de la demanda la Sala ejerce control de legalidad en esta etapa procesal y advierte una situación de ineptitud sustantiva de la demanda que imposibilita continuar con el trámite del presente asunto.

**I. ANTECEDENTES**

1) El señor Jhon Jairo Álvarez Sánchez y otras personas a través de apoderada judicial en ejercicio del medio de control jurisdiccional de reparación de perjuicios causados a un grupo de personas presentaron demanda con el fin de que se declare responsable a la Nación - Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), por el daño antijurídico y moral ocasionado a los trabajadores que laboraban en el proyecto vial Ruta del Sol por el hecho de avalar la liquidación de los contratos laborales que sostenían con la Concesionaria Ruta del Sol SAS e incumplir con su reintegro, por lo que solicitan se indemnicen los perjuicios consistentes en los salarios dejados de percibir por el término restante de la ejecución de la obra.

*Expediente No. 25000-23-41-000-2019-00733-00*  
*Actor: Jhon Jairo Álvarez Sánchez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

2) Por auto de 28 de octubre de 2019 (fls. 172 a 175 cdno. ppal. no. 1) se admitió la demanda presentada y se dispuso notificar a las entidades demandadas y al Ministerio Público en los términos señalados en el artículo 54 de la Ley 472 de 1998 en concordancia con lo dispuesto en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012, asimismo se ordenó correr traslado de la demanda a las partes por el término de diez (10) días contados a partir de la notificación de dicha providencia.

3) El 20 de febrero de 2020 venció el término concedido para contestar la demanda y la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación remitió el expediente al despacho para continuar con el trámite procesal pertinente.

4) El Ministerio de Transporte dentro del escrito de contestación de la demanda (fls. 184 a 191 cdno. ppal. no. 1) propuso como excepciones las denominadas “*falta de legitimación en la causa por pasiva*”, “*no existe un nexo causal entre los hechos y las funciones, competencias del Ministerio de Transporte*” e, “*inexistencia de la posible obligación y por ende de la responsabilidad por parte del Ministerio de Transporte*”.

5) Por su parte, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) dentro del escrito de contestación de la demanda (fls. 198 a 269 cdno. ppal. no. 2) propuso como excepciones las denominadas “*no se presentan los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado*”, “*incumplimiento del principio procesal de onus probando incumbit actori – al demandante le incumbe el deber de probar los hechos en que funda su acción*”, “*venire contra factum proprium non valet*”, “*indebida integración del contradictorio*” y, “*excepción genérica*”, asimismo en cuaderno separado presentó solicitud de llamamiento en garantía al Consorcio Ruta del Sol SAS.

6) No obstante lo anterior si bien en el presente asunto las entidades demandadas no alegaron la excepción previa de ineptitud sustantiva de la demanda siendo esta la etapa procesal pertinente la Sala de oficio advierte su configuración, situación que imposibilita la continuación del proceso.

*Expediente No. 25000-23-41-000-2019-00733-00*  
*Actor: Jhon Jairo Álvarez Sánchez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Aspecto preliminar**

Pone de presente la Sala de Decisión que el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos Nos. PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020, PCSJA20-11521 del 21 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 mediante los cuales suspendió los términos judiciales desde el 17 de marzo hasta el 30 de junio de 2020, exceptuando las acciones constitucionales, *habeas corpus* y controles inmediatos de legalidad, como parte de las medidas adoptadas para la preservación de la vida y la mitigación de riesgos con ocasión de la situación de emergencia sanitaria generada por la irrupción y pandemia del denominado coronavirus Covid-19.

A partir del Acuerdo No. PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020 igualmente proferido por el Consejo Superior de la Judicatura se incluyó como excepción a esa suspensión aquellos procesos que en cualquiera de los medios de control jurisdiccional establecidos en la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 01 de 1984, inclusive, se encuentren para dictar sentencia, de primera, única o segunda instancias, así como sus aclaraciones o adiciones, decisiones que se notificarán electrónicamente (artículo 5, numeral 5.5).

Procede entonces la Sala a resolver el presente asunto por haberse levantado la medida de suspensión de los términos judiciales.

### **2. Control de legalidad – ineptitud sustantiva de la demanda**

1) En primer lugar se tiene que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 132 del Código General del Proceso aplicable por remisión expresa del artículo 68 de la Ley 472 de 1998 es deber del juez ejercer un control de legalidad una vez agotada cada etapa del proceso con el fin de sanear o

corregir los vicios que acarrean nulidades o irregularidades en el proceso, al respecto dicha norma dispone lo siguiente:

**“ARTÍCULO 132. CONTROL DE LEGALIDAD. Agotada cada etapa del proceso el juez deberá realizar control de legalidad para corregir o sanear los vicios que configuren nulidades u otras irregularidades del proceso, las cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes, sin perjuicio de lo previsto para los recursos de revisión y casación.”** (negritas adicionales)

2) En el *sub examine* en ejercicio de la facultad antes mencionada se advierte que la demanda adolece de ineptitud sustantiva en la medida en que su trámite deviene improcedente por las siguientes razones:

a) El medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas conforme lo dispuesto en la normatividad especial que regula la materia, concretamente el artículo 46 de la Ley 472 de 1998 con la modificación introducida por el artículo 145 de la Ley 1437 de 2011 tiene naturaleza esencialmente indemnizatoria por los perjuicios que se hayan ocasionado a un número plural de personas por una misma causa común, al respecto dicha norma dispone lo siguiente:

**“ARTÍCULO 145. REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO.** *Cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.*

*Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio”.*

b) Conforme la naturaleza de la acción de grupo es claro que esta no es procedente cuando no se pretenda propiamente el reconocimiento y pago de indemnización de perjuicios sino de otro tipo de derechos como por ejemplo el reconocimiento en materia laboral de derechos y acreencias de

*Expediente No. 25000-23-41-000-2019-00733-00*  
*Actor: Jhon Jairo Álvarez Sánchez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

esa naturaleza o prestaciones sociales, sobre el particular es importante traer a colación los siguientes criterios jurisprudenciales:

La Sección Tercera del Consejo de Estado en auto de 13 de marzo de 2003<sup>1</sup> en relación con la discusión y reconocimiento de derechos laborales y la naturaleza indemnizatoria de la acción de grupo precisó lo siguiente:

*“Si bien es cierto que no existe restricción en relación con los derechos que protege la acción de grupo, pues ésta fue concebida para todo tipo de derecho subjetivo, sea éste constitucional o legal, también lo es que, en todo caso, cualquiera que sea el derecho cuya protección se pretende, la pretensión debe encaminarse a obtener una indemnización de perjuicios.*

*Como quedó dicho, la acción de grupo es esencialmente indemnizatoria, en tanto que su ejercicio persigue el resarcimiento de los perjuicios individualmente sufridos por los actores; de ahí que, para evaluar si la acción es procedente en un caso concreto, sea necesario analizar si las pretensiones de la acción persiguen efectivamente el resarcimiento de perjuicios.*

*Sobre el punto específico de los derechos laborales, se ha considerado que las pretensiones que versen sobre los mismos no persiguen una indemnización por los eventuales perjuicios sufridos, sino más bien, el pago de las acreencias que tales derechos pueden originar; en consecuencia, siendo la indemnización de perjuicios el objeto principal de la acción de grupo, habrá de concluirse que, en ausencia del mismo ésta acción no es procedente.*

*En efecto, los derechos laborales constituyen una retribución correlativa a los servicios prestados por el trabajador; por consiguiente, el reconocimiento y pago de los mismos no tiene naturaleza indemnizatoria, sino retributiva, y en consecuencia si las pretensiones de la acción de grupo van dirigidas a obtener el pago de acreencias laborales, desaparece uno de los elementos necesarios para que la acción de grupo proceda.”* (negritas adicionales).

Por su parte la Corte Constitucional en la sentencia T-849A de 26 de noviembre de 2013 en relación con la reclamación y reconocimiento de acreencias laborales mediante la denominada acción de grupo hizo referencia a unas citas jurisprudenciales del Consejo de Estado sobre el tema y expuso lo siguiente:

---

<sup>1</sup> Expediente número 2002-05428-91, demandante Jorge Enrique Arboleda y otros, CP Alier Eduardo Hernández Enríquez.

Expediente No. 25000-23-41-000-2019-00733-00

Actor: Jhon Jairo Álvarez Sánchez y otros

*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

**“Respecto al punto específico de los derechos laborales, en la citada sentencia del 1° de abril de 2004, la Sección Tercera de la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado<sup>[64]</sup>, determinó que: “las pretensiones fundadas en su vulneración, cuando no persiguen una indemnización propiamente dicha por los eventuales perjuicios sufridos, sino, más bien, el pago de las acreencias que tales derechos pueden originar, la pretensión deja de tener carácter indemnizatorio lo cual determina la improcedencia de la acción” (subrayado fuera del texto).**

En esa sentencia el Consejo de Estado adicionó que: “los derechos laborales constituyen una retribución correlativa a los servicios prestados por el trabajador; por consiguiente, el reconocimiento y pago de los mismos no tiene naturaleza indemnizatoria, sino retributiva y, en consecuencia, si las pretensiones de la acción de grupo van dirigidas a obtener el pago de acreencias laborales, desaparece uno de los elementos necesarios para que la acción de grupo proceda”.

Esta posición fue reiterada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado<sup>[65]</sup>, en sentencia del 2 de junio de 2005, en la que resolvió la apelación interpuesta contra un fallo en el que el Tribunal Administrativo de Boyacá (Sala de Decisión 2) se inhibió de resolver las súplicas de la demanda, en el marco de una acción de grupo en la que eran demandantes la Asociación de Pensionados de Boyacá “ASPOYBEN” y la Agrupación de Educadores Pensionados de Boyacá “AGREPEBOY”, y eran demandadas la Caja de Previsión Social de Boyacá y la Caja Popular Cooperativa, y en la que se alegaba que estas últimas habían ocasionado daños al grupo por no haber cancelado a los actores las mesadas pensionales correspondientes a los meses de junio, julio y agosto de 1999. En esa providencia, el Alto Tribunal de lo Contencioso precisó, respecto al asunto en estudio, lo siguiente:

“La Carta Política protege el derecho al trabajo y garantiza otro derecho, esto es, el de que los pensionados reciban oportunamente el pago de las mesadas, con el debido reajuste periódico (art. 53). Y el legislador, para desarrollar ese mandato constitucional, creó el Sistema General de Pensiones (ley 100 de 1993).

(...) el derecho al pago oportuno de la pensión, legalmente reconocida, es de rango constitucional y lo protege el Estado, en el artículo 53. Por su parte, el artículo 48 ibídem le ordena al legislador definir los medios para que los recursos destinados al pago de las pensiones conserven su poder adquisitivo constante. Y esos derechos constitucionales fueron desarrollados especialmente por la ley 100 de 1993 que determina que la MORA EN EL PAGO DE LAS MESADAS PENSIONALES genera la obligación de pago de la tasa máxima de interés moratorio vigente al momento de pago (art. 141).

Por lo tanto la demostración de la tardanza en el pago evidencia el daño material ocasionado a los pensionados, el cual se mide de acuerdo con lo que prevé la disposición trascrita; el daño material por DAÑO EMERGENTE se concretó en el pasado, en las distintas fechas de pago tardío de las diversas mesadas pensionales; y el daño por lucro cesante comprende la pérdida del rédito desde ese momento y hasta el que indicará la Sala en el capítulo de perjuicio”.

Expediente No. 25000-23-41-000-2019-00733-00

Actor: Jhon Jairo Álvarez Sánchez y otros

Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas

En el mismo sentido se pronunció la misma Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado<sup>[66]</sup>, en sentencia del 21 de mayo de 2008, en la que resolvió la apelación interpuesta contra la providencia dictada por la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el marco de una acción de grupo en la que fungían como demandados FOGAFIN y la entonces Superintendencia Bancaria, por cuanto supuestamente habían ocasionado daños al grupo por la suscripción de unos acuerdos y contratos de garantía, de fiducia y de crédito, que no se suscribieron libre y espontáneamente, sino que fueron el resultado del abuso del poder dominante de las entidades demandadas. En este fallo el Alto Tribunal aseguró:

**“(...) si las pretensiones que versen sobre derecho laborales no persiguen una indemnización por los eventuales perjuicios sufridos, sino más bien el pago de las acreencias que tales derechos pueden originar; en consecuencia, siendo la indemnización de perjuicios el objeto principal de la acción de grupo, habrá de concluirse que, en ausencia del mismo ésta acción no es procedente.**

**(...) Consecuencia de lo anterior, es que las pretensiones de la demanda en tratándose de las acciones de grupo, siempre deben estar orientadas hacia la obtención de una indemnización, y de ahí su improcedencia, como lo ha sostenido la Sala, aún para reclamar el pago de acreencias laborales, por cuanto éstas no constituyen indemnización, toda vez que dichas acreencias solo corresponden a la retribución de un servicio que presta el trabajador a favor del empleador”<sup>[67]</sup>.**

**En conclusión, al constituir los derechos laborales una retribución o compensación por los servicios prestados por el trabajador, su reconocimiento y pago no tienen naturaleza resarcitoria, sino retributiva, por lo que no pueden ser pretendidos a través de la acción de grupo. Por otra parte, cuando lo que se persigue con dicha acción es una indemnización de perjuicios por los eventuales daños sufridos debido al no pago o al pago tardío de las prestaciones, la reclamación es procedente a través de la acción de grupo.”** (negrillas de la Sala).

c) En virtud de lo anterior es claro que cuando se pretende el reconocimiento y pago de derechos laborales la acción de grupo no es el medio judicial idóneo por el hecho de que tales pretensiones tienen carácter retributivo mas no resarcitorio frente a la prestación personal de un trabajador en favor de un empleador, de manera que no tienen carácter indemnizatorio que es la naturaleza propia del medio de control de reparación de los perjuicios causado a un grupo de personas.

d) En la presente demanda si bien aparentemente desde el punto de vista formal se dice solicitar la indemnización de unos perjuicios ocasionados a

*Expediente No. 25000-23-41-000-2019-00733-00*  
*Actor: Jhon Jairo Álvarez Sánchez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

los extrabajadores del Consorcio Ruta del Sol SAS, los propios demandantes los fundan y hacen consistir en la falta de reintegro laboral a la obra de construcción del proyecto vial “Ruta del Sol” luego de que esta fuera terminada anticipadamente, lo mismo que en la pérdida de los salarios que según ellos iban a seguir percibiendo durante toda la obra y el incumplimiento de las garantías de estabilidad de los contratos laborales, en ese sentido es claro que en realidad lo que pretenden alcanzar los actores es el reconocimiento de unos supuestos derechos de naturaleza jurídica laboral y el pago de acreencias de esa misma entidad jurídica, situación que evidencia en forma manifiesta que lo pretendido guarda relación íntima y necesaria con el vínculo laboral que todos aquellos trabajadores tenían con el Consorcio Ruta del Sol SAS en virtud del contrato de concesión número 001 de 2010.

En ese sentido son especialmente ilustrativos los siguientes apartes de la demanda que dan cuenta de la reclamación de acreencias laborales en el presente asunto:

*“III.XIII. Queda claro, que era una verdad pública para la época, el daño ocasionado a los trabajadores, quienes con la terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2010 suscrito entre el INCO hoy ANI y el Consorcio Ruta del Sol – suscitada por los hechos de corrupción en los que activamente participó la entidad estatal – **sufrieron un grave perjuicio que no solo afectó sus derechos laborales, sino que originó el lucro cesante, respecto de las ganancias ocasionadas en torno a la labor realizada en el proyecto Ruta del Sol sector II, pues dejaron de percibir los salarios y prestaciones sociales a los que hubiesen accedido, si la relación laboral no se hubiere visto afectada** por los hechos de corrupción en los que participó la ANI entonces INCO y si se hubiere cumplido con el compromiso adquirido por el Ministerio de Transporte de reintegrarlos en sus labores a través de la imposición de puntaje en el pliego de condiciones.*

(...)

*III.XV. Se aprecia indubitablemente el detrimento a las finanzas de mis representados al producirse el lucro cesante de los salarios y prestaciones sociales que percibían en la etapa de ejecución del proyecto vial, porque de no haberse producido la terminación anticipada del contrato de Concesión No. 001 de 2010 en razón a los hechos de corrupción confesados por el encargado en su momento del INCO, mis prohijados hubiesen continuado con el desarrollo de sus labores; sin embargo como el aparato judicial y administrativo actuó de inmediato una vez conocidas las irregularidades en torno a la adjudicación del proceso, debió tenerse para mis clientes especial*

Expediente No. 25000-23-41-000-2019-00733-00

Actor: Jhon Jairo Álvarez Sánchez y otros

Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas

cuidado y asegurar la estabilidad de los contratos que sostenían, dado que la obra continuó su curso y a la fecha el proyecto vial continua en desarrollo por otro contratista (...).

(...)

El contrato de concesión No. 001 de 2010, tenía como plazo de ejecución inicialmente pactado, el correspondiente a 20 años, tiempo que posteriormente fue ampliado hasta el año 2035 por el otrosí No. 6, teniendo en cuenta las obligaciones derivadas de la ejecución del proyecto, es decir que para la época en que iniciaron las liquidaciones de los trabajadores, esto es 30 de mayo de 2017, una vez suscrito el acuerdo de terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2010; a los funcionarios retirados de sus cargos, les restaba por cumplir 18 años y siete meses de labores que se habían pactado a término indefinido, **por lo que la ganancia dejada de percibir corresponde precisamente a los salarios que se hubiesen causado de haberse previsto dentro del acuerdo de terminación la continuidad y estabilidad de los contratos laborales**, por ser el Estado el dueño de la obra, o bien la posterior contratación del personal afectado por el proponente que resultare adjudicatario dentro de los cinco procesos licitatorios que fueron publicados para la terminación del proyecto vial, situación que efectivamente se plasmó dentro de los compromisos pactados. (...). (negritas adicionales).

(...)

## VII. PRETENSIONES

**PRIMERA.- DECLÁRESE** responsable a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA ANI y al MINISTERIO DE TRANSPORTE, en relación con el daño antijurídico y el daño moral, ocasionado a mis clientes y demás trabajadores afectados que laboraban para el proyecto vial Ruta del Sol Sector II, al permitir, avalar y revisar la liquidación de los contratos laborales que sostenían con la Concesionaria que ejecutaba la obra de propiedad del Estado el día 30 de mayo de 2017 e incumplir con su posterior contratación dentro de las licitaciones, de acuerdo a lo pactado en el acuerdo de terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2010, y **CONDÉNESELES EN FORMA SOLIDARIA A PAGAR** el valor de la indemnización.

**SEGUNDA.- CONDENESE** la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (sic) ANI y al MINISTERIO DE TRANSPORTE a pagar a título de indemnización las siguientes sumas a los individuos afectados, integrantes del grupo que se hayan constituidos como parte en el proceso que dé lugar a la sentencia y a los que lo hagan después:

**1. La suma individual que resulte del lucro cesante por los salarios dejados de percibir y por el término restante de la ejecución de la obra, esto es 18 años y siete meses tal y como se expuso en el acápite de daños.**

(...)." (fls. 117, 118, 132 y, 156 cdno. ppal. no. 1 – mayúsculas sostenidas del original - negritas adicionales).

*Expediente No. 25000-23-41-000-2019-00733-00*  
*Actor: Jhon Jairo Álvarez Sánchez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

En esa misma perspectiva es igualmente relevante poner de presente que la Sección Tercera del Consejo de Estado reiteró dicho criterio jurisprudencial de decisión en auto del 8 de mayo de 2014<sup>2</sup> con ocasión de desestimar un recurso de revisión eventual interpuesto contra una sentencia de segunda instancia proferida por esta misma Sala de Decisión con el que se definió un proceso de acción de grupo en el que se determinó la improcedencia de la acción de grupo para la reclamación de derechos y acreencias de índole laboral, providencia y decisión que fue avalada por esa alta corporación sobre la base de poner de presente lo siguiente:

*“En la oportunidad señalada para el efecto, el señor Oscar Hernando León y más de veinte personas solicitan la revisión eventual de la sentencia proferida el 25 de julio de 2013, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la cual se rechazaron por improcedentes las pretensiones de reparación presentadas a nombre del grupo de soldados e infantes de marina profesionales vinculados al Ejército y a la Armada Nacional, antes del mes de diciembre de 2000, quienes argumentaron su derecho al pago de acreencias laborales, razón que el tribunal consideró para revocar la sentencia de primera instancia y, en su lugar, declarar la improcedencia de la acción de grupo.*

*En el presente caso encuentra la Sala que si bien los accionantes, a través de apoderado, solicitan la selección del asunto de la referencia, fundados en que se debe unificar la jurisprudencia en torno “al pago de los perjuicios ocasionados” por retención indebida de sus acreencias laborales, es dable señalar que esta corporación en reiteradas ocasiones ha señalado que la acción de grupo no procede para tales efectos. Señala la jurisprudencia<sup>(6)</sup>:*

*“(…).*

*El litigio se plantea así, porque se trata de un proceso de acción de grupo, que tiene por objeto declarar la responsabilidad por los daños ocasionados a un grupo de personas. La responsabilidad parte de la base de un daño infringido a un derecho, no obstante, en el caso concreto, es necesario primero determinar la existencia del derecho en cabeza de los demandantes, para así poder pasar a determinar si este fue efectivamente vulnerado.*

*Por lo anterior, la Sala concluye que existe una contradicción irreconciliable entre el primer problema jurídico propuesto (presupuesto para estudiar el segundo) y la naturaleza y finalidad indemnizatoria de*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 8 de mayo de 2014, exp. 11001-33-31-0372010-0274-01, CP Stella Conto Díaz del Castillo, actores Óscar Hernando León y otros.

Expediente No. 25000-23-41-000-2019-00733-00

Actor: Jhon Jairo Álvarez Sánchez y otros

Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas

*la acción de grupo, es decir, **la declaración como derecho adquirido de unas prestaciones no es acorde con el objeto reparatorio de la acción de grupo, en virtud de que el juez no tiene la competencia legal para hacer este tipo de declaraciones en sede de acción de grupo, en donde se debe partir de la base de un derecho cierto e indiscutible en cabeza del demandante, al cual se le infiere un perjuicio.***

*Adicionalmente, es imposible entrar a estudiar el segundo problema jurídico, que si bien se encuentra acorde con la finalidad de las acciones de grupo, está supeditado a la existencia del derecho en cabeza de los pensionados.*

*De esta forma, cuando un grupo de pensionados reclama el reconocimiento de unos derechos y, además, los perjuicios ocasionados por el incumplimiento de estos, **no puede acudir ante lo contencioso administrativo mediante el ejercicio de la acción de grupo, puesto que el legislador quiso que esta acción solo tuviese naturaleza indemnizatoria**, es decir, que solo se pretendiera con esta el reconocimiento y pago de una indemnización de perjuicios causados a un grupo integrado al menos por veinte personas (L. 472/98, art. 46, inc. 2º)<sup>(7)</sup>.*

***Por las razones expuestas, la Sala encuentra que la presente acción de grupo es improcedente y, por consiguiente, confirmará la decisión de instancia” —se resalta—.” (negritas del original).***

3) En ese contexto fáctico y normativo en aplicación del criterio jurisprudencial de decisión expuesto sobre la materia es claro que en el presente asunto se configuró una irregularidad procesal insaneable, debido a que la demanda no es susceptible de tramitarse por ser improcedente el medio de control jurisdiccional ejercido con ella por tratarse del reconocimiento y pago de pagos de salarios y prestaciones sociales por razón de una vinculación de índole laboral, esto es, como retribución por el servicio prestado y por la expectativa legítima que estiman tener los demandantes de permanecer en sus empleos o puestos de trabajo en virtud del contrato de concesión no. 001 de 2010, en consecuencia como el medio de control no es el adecuado para reclamar tales pretendidos derechos y prestaciones debido al carácter indemnizatorio de la acción de grupo en cumplimiento del deber de control de legalidad de la actuación procesal una vez cumplida como ha sido la etapa de la demanda, su traslado y

*Expediente No. 25000-23-41-000-2019-00733-00*  
*Actor: Jhon Jairo Álvarez Sánchez y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

contestación, de oficio se declarará probada la excepción previa de ineptitud sustantiva de la demanda y consecuentemente se rechazará por improcedente, y de igual manera se ordenará la devolución de la demanda y sus anexos a la parte actora sin necesidad de desglose dada la imposibilidad legal de continuar con el trámite procesal.

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

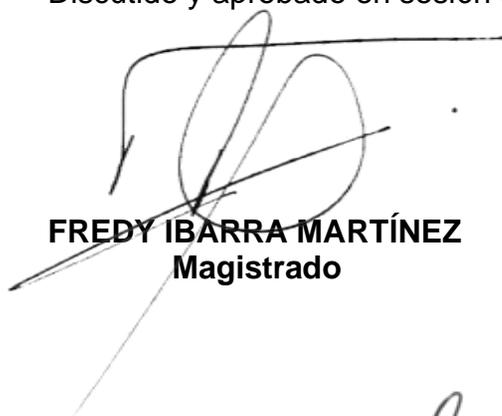
### **RESUELVE:**

**1º) Declaráse** de oficio probada la excepción previa de ineptitud de la demanda, en consecuencia **recházase por improcedente** la demanda presentada por el señor Jhon Jairo Álvarez Sánchez y otras personas.

**2º)** Ejecutoriada este auto **devuélvase** a los interesados la demanda y los documentos acompañados con esta sin necesidad de desglose y **archívese** la actuación.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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



**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., nueve (9) de julio dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Expediente:** No. 250002341000201900802-00  
**Demandante:** COOMEVA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Decide la Sala la admisión de la demanda presentada por Coomeva Entidad Promotora de Salud, por intermedio de apoderada judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contenido en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) en contra de la Superintendencia Nacional de Salud.

**I. ANTECEDENTES**

1) El 11 de septiembre de 2019, ante la Secretaría de la Sección Primera de esta corporación Coomeva Entidad Promotora de Salud, por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contenido en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), pretende la nulidad de los actos administrativos contenidos en: **a)** Resolución No. 2546 de 25 de agosto de 2016 "*Por la cual se ordena a Coomeva EPS S.A el reintegro de unos recursos al Fondo de Solidaridad y Garantía-Fosyga*" y **b)** Resolución No. 011592 de 17 de diciembre de 2018 "*Por la cual se reconoce recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 002546 de agosto de 2016*", proferidas por la Superintendencia Nacional de Salud.

2) Efectuado el reparto le correspondió el conocimiento del presente asunto al suscrito magistrado (fl. 75 cdno. ppal.), quien por auto del 25 de noviembre de 2019 inadmitió la demanda de la referencia (fl. 89).

## II. CONSIDERACIONES

1) Como ya se advirtió en los antecedentes de esta providencia por auto del 25 de noviembre de 2019, se inadmitió la demanda para que la misma fuera subsanada en el sentido de allegar copias de todos los actos administrativos cuya nulidad se pretende y sus correspondientes constancias de notificación, comunicación, publicación y/o ejecución de conformidad con lo establecido en el numeral 1º del artículo 166 de la –Ley 1437 de 2011 (CPACA) (fl. 89).

2) Mediante escrito presentado el 11 de diciembre de 2019, la parte demandante presentó escrito de subsanación de la demanda allegando las copias requeridas en el auto inadmisorio de la demanda (fls. 82 y 81).

3) El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), tiene dos objetivos a saber: el primero, restaurar el ordenamiento jurídico trasgredido con ocasión de la expedición de un acto administrativo que quebranta los postulados legales, y el segundo, obtener la reparación de un derecho de orden subjetivo vulnerado por el acto censurado.

En ese sentido, por regla general todo medio de control judicial cuenta con un término de caducidad, tiempo éste que tiene el administrado para impetrarlo, que para el caso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es de cuatro (4) meses, tal como lo dispone el literal *d*) artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, cuyo texto es el que sigue:

**"Art. 164.- La demanda deberá ser presentada:**

(...)

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

(...)

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

Exp. No. 250002341000201900802-00  
Actor: Coomeva Entidad Promotora de Salud S.A.  
Acción Contenciosa

De la norma transcrita, se tiene que dicho término de caducidad se cuenta a partir del día siguiente de la notificación, ejecución o publicación del acto administrativo que decidió la actuación administrativa, según sea el caso, que para el presente asunto, se contabiliza desde el día siguiente de la notificación por aviso<sup>1</sup> de la Resolución No. **011592** de 17 de diciembre de 2018 "Por la cual se reconoce recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 002546 de agosto de 2016", esto es el **8 de febrero de 2019**, por lo tanto, el término de cuatro (4) meses que señala la norma empezó a correr al día siguiente de la notificación personal y venció el día **9 de junio de 2019**.

4) Advierte la Sala que, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1716 del 2009, la suspensión del término de caducidad se da con la presentación de la solicitud ante la respectiva procuraduría y, hasta tanto se concrete la audiencia de conciliación o se cumpla un plazo de tres (3) meses desde la radicación de la misma; suspensión que debe realizarse dentro del término de caducidad.

En el presente asunto, se presentó la solicitud de la conciliación prejudicial el día **11 de junio de 2019** (fls. 79 a 88), ante la Procuraduría 11 Judicial II para Asuntos Administrativos, la cual fue declarada fallida **el 9 de septiembre de 2019**; sin embargo, advierte la Sala que el término de caducidad no se suspendió, por cuanto la solicitud de la conciliación prejudicial se realizó cuando el término de los cuatro (4) meses de que trata el literal *d*) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), ya había vencido, esto es, el **9 de junio de 2019** y la demanda fue presentada el **11 de septiembre de 2019**.

Así las cosas, toda vez que la demanda de la referencia fue interpuesta cuando ya había acaecido el fenómeno de la caducidad, la misma debe ser rechazada según lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 169 del C.P.A.C.A. (Ley 1437 de 2011), que dispone lo siguiente:

*"Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*

---

<sup>1</sup> Folios 171 y 172 del expediente.

Exp. No. 250002341000201900802-00  
Actor: Coomeva Entidad Promotora de Salud S.A.  
Acción Contenciosa

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

Por consiguiente, como quiera que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ejercido por Coomeva Entidad Promotora de Salud S.A., por intermedio de apoderado judicial, ya se encontraba caducado al momento de presentar el correspondiente escrito de demanda, se impone rechazarla.

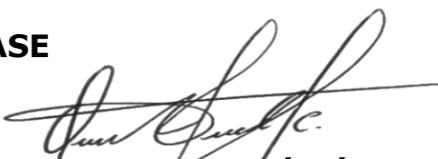
Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUB SECCIÓN B,**

**R E S U E L V E:**

**1º) Recházase** la demanda instaurada por Coomeva Entidad Promotora de Salud S.A., por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**2º)** Ejecutoriado este auto **devuélvase** a la parte interesada los documentos acompañados con la demanda sin necesidad de desglose y **archívese** la actuación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado



**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCION PRIMERA  
SUBSECCION B

Bogotá DC, nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** No. 25000-23-41-000-2019-00894-00  
**Demandante:** ADALBERTO ACUÑA AMARIS Y OTROS  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS  
**Medio de control:** REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO DE PERSONAS  
**Asunto:** RESUELVE SOLICITUD DE LLAMAMIENTO EN GARANTÍA

Previamente a resolver sobre las excepciones previas esgrimidas por las entidades demandadas procede el despacho a proveer sobre la solicitud de llamamiento en garantía presentada por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI).

### 1. Aspecto preliminar

En primer lugar pone de presente el despacho que el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos Nos. PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020, PCSJA20-11521 del 21 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20- 11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 mediante los cuales suspendió los términos judiciales desde el 17 de marzo hasta el 30 de junio de 2020, exceptuando las acciones constitucionales, *habeas corpus* y controles inmediatos de legalidad, como parte de las medidas adoptadas para la preservación de la vida y la mitigación de riesgos con ocasión de la situación de emergencia sanitaria generada por la irrupción y pandemia del denominado coronavirus Covid-19.

A partir del Acuerdo No. PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020 igualmente proferido por el Consejo Superior de la Judicatura se incluyó como excepción a esa suspensión aquellos procesos que en cualquiera de los medios de control jurisdiccional establecidos en la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 01 de 1984, inclusive, se encuentren para dictar sentencia, de primera, única o segunda instancias, así como sus aclaraciones o adiciones, decisiones que se notificarán electrónicamente (artículo 5, numeral 5.5).

Procede entonces el despacho a resolver el presente asunto por haberse levantado la medida de suspensión de los términos judiciales

## **2. La solicitud de llamamiento en garantía**

1) El señor Adalberto Acuña Amaris y otras personas a través de apoderado judicial en ejercicio del medio de control jurisdiccional de reparación de perjuicios causados a un grupo de personas presentaron demanda con el fin de que se declare administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación - Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Concesionaria Vial Andina SAS (Conviandina) con el objeto de que se indemnicen los perjuicios ocasionados como consecuencia del fallecimiento de su familiar el señor José Eduardo Acuña Corrales el día 26 de noviembre de 2018 por el siniestro ocurrido durante la construcción del puente “La Pala” ubicado en el kilómetro 65+060 del proyecto nueva calzada Bogotá – Villavicencio sector Chirajara – Fundadores.

2) Por auto de 28 de octubre de 2019 (fls. 313 a 316 cdno. ppal.) se admitió la demanda presentada y se ordenó notificar a la parte demandada según los términos señalados en los artículos 54 de la Ley 472 de 1998 y 199 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

3) Junto con la contestación de la demanda la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) en cuaderno anexo al expediente manifestó que se debe llamar en garantía al proceso a La Previsora SA Compañía de Seguros en

virtud de la póliza de seguro que adquirió con esta última el 15 de mayo de 2018.

4) Al respecto se tiene que la figura procesal del llamamiento en garantía no se encuentra regulada en la Ley 472 de 1998 por lo que conforme a la remisión legal expresa del artículo 68 *ibidem* se debe acudir a las normas del Código General del Proceso que sobre esa materia disponen lo siguiente:

**“ARTÍCULO 64. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA.** *Quien afirme tener derecho legal o contractual a exigir de otro la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia que se dicte en el proceso que promueva o se le promueva, o quien de acuerdo con la ley sustancial tenga derecho al saneamiento por evicción, podrá pedir, en la demanda o dentro del término para contestarla, que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.*

**ARTÍCULO 65. REQUISITOS DEL LLAMAMIENTO.** *La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el artículo 82 y demás normas aplicables.*

*El convocado podrá a su vez llamar en garantía.*

**ARTÍCULO 66. TRÁMITE.** *Si el juez halla procedente el llamamiento, ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los seis (6) meses siguientes, el llamamiento será ineficaz. La misma regla se aplicará en el caso contemplado en el inciso segundo del artículo anterior.*

*El llamado en garantía podrá contestar en un solo escrito la demanda y el llamamiento, y solicitar las pruebas que pretenda hacer valer.*

*En la sentencia se resolverá, cuando fuere pertinente, sobre la relación sustancial aducida y acerca de las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía.*

**PARÁGRAFO.** *No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes.” (negrillas del despacho).*

El llamamiento en garantía es una figura procesal que permite vincular al proceso a un tercero con el propósito de exigirle la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir eventualmente el llamante como producto de la sentencia; como requisitos sustanciales de la procedencia del llamamiento en garantía la

norma transcrita exige: *i*) un vínculo legal o contractual entre el llamante y el llamado, verbigracia cuando se trata de aquellas reclamaciones cuya causa es el contrato de seguro y, *ii*) que ese vínculo obligue la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, es decir que la relación legal o contractual debe tener necesariamente como objeto la obligación de cumplir en caso de una condena.

5) Revisado el expediente se tiene que en el presente caso existe una relación contractual entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y La Previsora SA Compañía de Seguros en virtud de la póliza de seguro de responsabilidad civil número 1007462 del 15 de mayo de 2018 que adquirió la ANI visible en el folio 3 del cuaderno de llamamiento en garantía número 1 del expediente, de la cual se observa que la cobertura de amparo incluye eventos de responsabilidad civil extracontractual y su vigencia es del 20 de mayo de 2018 hasta el 22 de abril de 2019, en ese sentido según la demanda el siniestro ocurrió el día 26 de noviembre de 2018 en el cual falleció el señor José Eduardo Acuña Corrales cuyos perjuicios reclaman sus familiares en el presente medio de control, por lo que en principio podría ser cobijado por dicha póliza de seguro en tanto que los hechos ocurrieron durante su vigencia.

6) En virtud de lo anterior se estima que en el *sub examine* sí existe una obligación contractual en cabeza de La Previsora SA Compañía de Seguros de responder por la eventual sentencia condenatoria que pueda recaer sobre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) en este proceso, es decir, que dicha entidad tiene el derecho de exigir a ese tercero el pago de la indemnización del perjuicio que eventualmente llegare a sufrir como producto de la sentencia, en consecuencia se aceptará el llamamiento en garantía de La Previsora SA Compañía de Seguros.

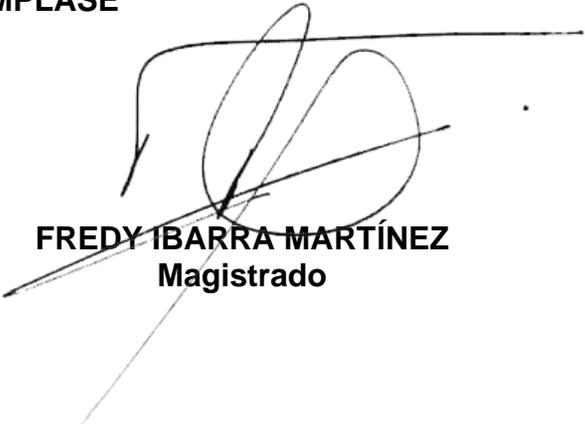
#### **RESUELVE:**

**1º) Admítese** el llamamiento en garantía formulado por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) en contra de La Previsora SA Compañía de Seguros.

2º) En virtud de lo anterior **notifíquese** personalmente este auto y el auto admisorio de la demanda al representante legal de La Previsora SA Compañía de Seguros o a quien haga sus veces en los términos señalados en el artículo 54 de la Ley 472 de 1998 en concordancia con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

3º) Surtida la notificación, una vez vencido el término común de veinticinco (25) días de que trata el inciso 5 del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012, **córrase** traslado del escrito de llamamiento en garantía y de la demanda a La Previsora SA Compañía de Seguros por el término de diez (10) días de conformidad con lo establecido en los artículos 66 de la Ley 1564 de 2012 y 53 de la Ley 472 de 1998.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCION PRIMERA  
SUBSECCION B

Bogotá DC, nueve (9) de abril de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** No. 25000-23-41-000-2019-00894-00  
**Demandante:** ADALBERTO ACUÑA AMARIS Y OTROS  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS  
**Medio de control:** REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO DE PERSONAS  
**Asunto:** RESUELVE SOLICITUD DE LLAMAMIENTO EN GARANTÍA

Previamente a resolver sobre las excepciones previas formuladas por las entidades demandadas procede el despacho a proveer sobre la solicitud de llamamiento en garantía presentada por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI):

**1. Aspecto preliminar**

En primer lugar pone de presente el despacho que el Consejo Superior de la Judicatura expidió los Acuerdos Nos. PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020, PCSJA20-11521 del 21 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20- 11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 mediante los cuales suspendió los términos judiciales desde el 17 de marzo hasta el 30 de junio de 2020, exceptuando las acciones constitucionales, *habeas corpus* y controles inmediatos de legalidad, como parte de las medidas adoptadas para la preservación de la vida y la mitigación de riesgos

con ocasión de la situación de emergencia sanitaria generada por la irrupción y pandemia del denominado coronavirus Covid-19.

A partir del Acuerdo No. PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020 igualmente proferido por el Consejo Superior de la Judicatura se incluyó como excepción a esa suspensión aquellos procesos que en cualquiera de los medios de control jurisdiccional establecidos en la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 01 de 1984, inclusive, se encuentren para dictar sentencia, de primera, única o segunda instancias, así como sus aclaraciones o adiciones, decisiones que se notificarán electrónicamente (artículo 5, numeral 5.5).

Procede entonces el despacho a resolver el presente asunto por haberse levantado la medida de suspensión de los términos judiciales.

## **2. La solicitud de llamamiento en garantía**

1) El señor Adalberto Acuña Amaris y otras personas a través de apoderado judicial en ejercicio del medio de control jurisdiccional de reparación de perjuicios causados a un grupo de personas presentaron demanda con el fin de que se declare administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación - Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Concesionaria Vial Andina SAS (Conviandina) con el objeto de que se indemnicen los perjuicios ocasionados como consecuencia del fallecimiento de su familiar el señor José Eduardo Acuña Corrales el día 26 de noviembre de 2018 por el siniestro ocurrido durante la construcción del puente “La Pala” ubicado en el kilómetro 65+060 del proyecto nueva calzada Bogotá – Villavicencio sector Chirajara – Fundadores.

2) Por auto de 28 de octubre de 2019 (fls. 313 a 316 cdno. ppal.) se admitió la demanda presentada y se ordenó notificar a la parte demandada según los términos señalados en los artículos 54 de la Ley 472 de 1998 y 199 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

3) Junto con la contestación de la demanda la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) en cuaderno anexo al expediente manifestó que se debe llamar en garantía al proceso a la Concesionaria Vial Andina SAS quien, si

bien ya figura como parte demandada en el presente asunto debe acudir a su vez como tercero llamado en garantía en virtud del vínculo negocial previo que tiene con la ANI por motivo de un contrato de concesión bajo el esquema de Asociación Público Privada (APP) número 005 de 2015 que suscribieron ambas partes en el cual quedó estipulado que la concesionaria deberá responder con su propio patrimonio por daños a terceros, de manera que se obligó a mantener indemne a la ANI ante reclamaciones derivadas de estos.

4) Al respecto se tiene que la figura procesal del llamamiento en garantía no se encuentra regulada en la Ley 472 de 1998, por lo que conforme a la remisión legal expresa del artículo 68 *ibidem* se debe acudir a las normas del Código General del Proceso que disponen lo siguiente:

**“ARTÍCULO 64. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA.** *Quien afirme tener derecho legal o contractual a exigir de otro la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia que se dicte en el proceso que promueva o se le promueva, o quien de acuerdo con la ley sustancial tenga derecho al saneamiento por evicción, podrá pedir, en la demanda o dentro del término para contestarla, que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.*

**ARTÍCULO 65. REQUISITOS DEL LLAMAMIENTO.** *La demanda por medio de la cual se llame en garantía deberá cumplir con los mismos requisitos exigidos en el artículo 82 y demás normas aplicables.*

*El convocado podrá a su vez llamar en garantía.*

**ARTÍCULO 66. TRÁMITE.** *Si el juez halla procedente el llamamiento, ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los seis (6) meses siguientes, el llamamiento será ineficaz. La misma regla se aplicará en el caso contemplado en el inciso segundo del artículo anterior.*

*El llamado en garantía podrá contestar en un solo escrito la demanda y el llamamiento, y solicitar las pruebas que pretenda hacer valer.*

*En la sentencia se resolverá, cuando fuere pertinente, sobre la relación sustancial aducida y acerca de las indemnizaciones o restituciones a cargo del llamado en garantía.*

**PARÁGRAFO.** *No será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento cuando el llamado actúe en el proceso como parte o como representante de alguna de las partes.”* (negrillas del despacho).

El llamamiento en garantía es una figura procesal que permite vincular al proceso a un tercero con el propósito de exigirle la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir eventualmente el llamante como producto de la sentencia; como requisitos sustanciales de la procedencia del llamamiento en garantía la norma transcrita exige: *i)* un vínculo legal o contractual entre el llamante y el llamado, verbigracia cuando se trata de aquellas reclamaciones cuya causa es el contrato de seguro y, *ii)* que ese vínculo obligue la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, es decir que la relación legal o contractual debe tener necesariamente como objeto la obligación de cumplir en caso de una condena.

5) Revisado el expediente se tiene que en el presente caso existe una relación contractual entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Concesionaria Vial Andina SAS (Conviandina) en virtud del contrato de concesión bajo el esquema de Asociación Público Privada suscrito entre las mencionadas entidades el 9 de junio de 2015<sup>1</sup>, para el efecto la ANI aportó como prueba el documento contentivo de la parte general de dicho contrato visible en el disco compacto obrante en el folio 9 del cuaderno de llamamiento en garantía no. 2 del expediente, del cual se destaca lo siguiente:

## *“CAPÍTULO 2. ASPECTOS GENERALES DEL CONTRATO*

### *2.1 Objeto*

*El presente Contrato de concesión bajo un esquema de asociación público privada de iniciativa Privada en los términos de la Ley 1508 de 2012, tiene por objeto el otorgamiento de una concesión para que de conformidad con lo previsto en este Contrato, el Concesionario, por su cuenta y riesgo, lleve a cabo el Proyecto. El alcance físico del Proyecto se describe en la Parte Especial y en el Apéndice Técnico 1.*

*(...)*

---

<sup>1</sup> Conforme la parte especial de dicho contrato su objeto es la construcción de una nueva calzada en el sector Chirajara - Fundadores y la administración, operación y mantenimiento de la carretera Bogotá – Villavicencio, información disponible en la página electrónica oficial de la ANI: <https://www.ani.gov.co/app-ipv-chirajara-fundadores-mantenimiento-bogota-villavicencio>.

## CAPÍTULO 14. TERMINACIÓN PARCIAL DE UNIDAD FUNCIONAL, EVENTO EXIMENTE DE RESPONSABILIDADES E INDEMNIDADES

### 14.3 Indemnidad

**(a) El Concesionario se obliga a mantener indemne a la ANI de cualquier reclamación proveniente de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de la de sus Contratistas, subcontratistas o dependientes.**

(...)

(c) Coadyuvancia y otros comportamientos procesales

(i) *El Concesionario tendrá derecho a participar y a unirse a su costo, con los abogados que escoja, en la defensa adelantada por la ANI respecto de cualquier acción o demanda que se inicie en contra de la ANI por causas imputables al Concesionario, pero en caso de conflicto entre el Concesionario y la ANI sobre el curso de la defensa o la solución del correspondiente proceso, la ANI tendrá la competencia exclusiva para tomar las decisiones o acciones que correspondan, salvo que el Concesionario haya aceptado que la respectiva reclamación con todas sus consecuencias corresponde a aquellas cuyas consecuencias económicas debe asumir, en cuyo caso se entenderá que el criterio de los abogados que señale el Concesionario prevalecerá sobre el de la ANI para tomar cualquier decisión o acción que deba adelantarse en desarrollo de su defensa.*

**(ii) El Concesionario pagará -a nombre de la ANI- las sumas necesarias para cumplir con cualquier condena, o incluso para atender los embargos o el requerimiento de pólizas u otras medidas provisionales que emitan las autoridades dentro de los treinta (30) Días Hábiles contados desde la solicitud en ese sentido por la ANI, soportada por una copia de la orden correspondiente de las autoridades.**

(iii) *Si la condena u orden pertinente es recurrida por la ANI y el recurso es de aquellos que se concede en el efecto suspensivo, la obligación del Concesionario de pagar será pospuesta hasta la fecha en que el recurso correspondiente sea decidido.*

(iv) *En el caso de mora se causarán intereses de mora a la tasa señalada en la Sección 3.7(a) de esta Parte General.*

(v) *Todo lo anterior se entiende sin perjuicio de la utilización de los instrumentos procesales que resulten aplicables, por cualquiera de las Partes.*

(...)

## CAPÍTULO 16. ASUNTOS LABORALES Y DE SEGURIDAD INDUSTRIAL

### 16.1 Personal del Concesionario

(a) *El Concesionario se compromete a que sus empleados, agentes, proveedores, Contratistas y subcontratistas tengan la experiencia, conocimientos y capacidad para ejecutar los deberes*

específicos a ellos asignados para la debida y cabal ejecución del Contrato. **La responsabilidad incluirá, además de las consecuencias fijadas en la Ley Aplicable, cualquier daño o perjuicio causado a propiedades, a la vida, a la integridad personal de terceros, de la ANI o de cualquiera de sus empleados, agentes o contratistas, originada en cualquier acto, hecho u omisión de empleados, agentes proveedores Contratistas o subcontratistas del Concesionarios que no reúnan tales requisitos profesionales.**

(b) Todos los trabajadores del Proyecto serán nombrados y/o contratados por el Concesionarios o por los Contratistas, quienes deberán cumplir en su integridad con la Ley Aplicable, en particular, lo relativo a la contratación de personal extranjero y a la regulación de las profesiones. Los trabajadores del Concesionario o sus Contratistas o subcontratistas no tendrán relación laboral alguna con la ANI.

(...)" (págs. 48, 194, 195 y, 204 del disco compacto obrante a folio 9 del cdno. llamamiento en garantía no. 2 - negrillas adicionales).

6) En virtud de lo anterior se estima que en el *sub examine* sí existe una obligación contractual en cabeza de la Concesionaria Vial Andina SAS (Conviandina) de responder por la eventual sentencia condenatoria que pueda recaer sobre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) en este proceso, es decir que dicha entidad tiene el derecho de exigir a ese tercero el pago de la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir como producto de la sentencia, en consecuencia se aceptará el llamamiento en garantía de Conviandina, para lo cual en virtud de lo dispuesto en el parágrafo del artículo 66 del Código General del Proceso no será necesario notificar personalmente el auto que admite el llamamiento dado que la mencionada sociedad actúa igualmente como parte demandada en el presente asunto.

### RESUELVE:

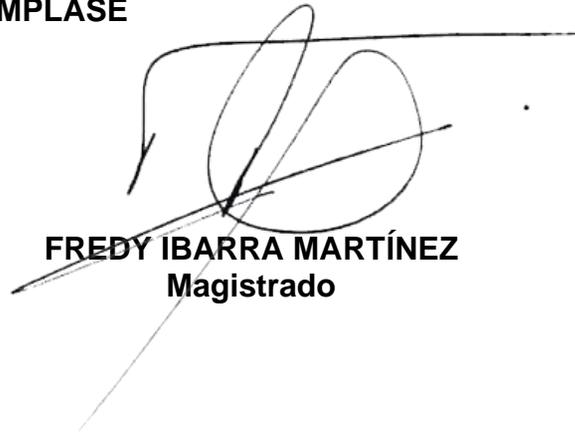
**1º) Admítese** el llamamiento en garantía formulado por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) en contra de la Concesionaria Vial Andina SAS (Conviandina).

**2º) Córrase** traslado del escrito de llamamiento en garantía a la Concesionaria Vial Andina SAS (Conviandina) por el término de diez (10) días

Expediente No. 25000-23-41-000-2019-00894-00  
Actor: Adalberto Acuña Amaris y otros  
Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas

de conformidad con lo establecido en los artículos 66 de la Ley 1564 de 2012 y 53 de la Ley 472 de 1998.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** No. 25000-23-41-000-2019-01074-00  
**Demandante:** MUNICIPIO DE TAURAMENA  
**Demandado:** AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** INADMISIÓN DEMANDA

Revisada la demanda de la referencia el despacho observa que la parte demandante **deberá** corregirla en los siguientes aspectos:

**1) Adecuar** las pretensiones de la demanda atendiendo lo regulado en el artículo 163 de la ley 1437 de 2011, como quiera que las enumeradas en los puntos 1° y 2° tienen el mismo objeto, es decir, atacar la decisión de la Agencia Nacional de Hidrocarburos que negó el reconocimiento a partir del 4 de julio del 2016 de las regalías adicionales en los términos del artículo 39 de la ley 756 de 2002.

**2) Adjuntar** el poder en los términos del artículo 74 del Código General del Proceso, en razón a que en el mismo no se determinó e identificó el acto administrativo objeto del medio de control.

**3) Precisar** los cargos de nulidad según la exigencia prevista en los artículos 137 y 138 de la ley 1437 de 2011, puesto que si bien en la demanda se hizo un ejercicio donde se cita alguna normatividad, lo cierto es que carece de suficiencia y de la técnica que exige la normativa antes mencionada.

En consecuencia **inadmítese** la demanda para que sea corregida en el término de diez (10) días so pena de su rechazo tal como lo dispone el artículo 170 del CPACA.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, nueve (9) de julio de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** No. 25000-23-41-000-2019-01094-00  
**Demandante:** MARÍA ISABEL OVIEDO DÍAZ  
**Demandado:** AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** INADMISIÓN DEMANDA

Revisada la demanda de la referencia el despacho observa que la parte demandante **deberá** corregirla en los siguientes aspectos:

**1) Individualizar** las pretensiones de la demanda en los términos del artículo 163 del CPACA, como quiera que el sustento de la pretensión de nulidad frente a la Resolución No. 278 del 10 de noviembre de 2017<sup>1</sup> está relacionado únicamente con la Mina El Cerezo I, razón por la que se requiere que se precise en el acápite de las pretensiones el numeral de esta resolución que se ataca o que decide la situación que reprocha la actora.

**2) Aportar** el documento idóneo que acredite la propiedad de la actora sobre la Mina El Cerezo I o del derecho que estima afectado con el acto administrativo, puesto que el registro civil de matrimonio prueba es la existencia de la sociedad conyugal entre la señora María Isabel Oviedo Díaz y el señor Gonzalo Triana González.

---

<sup>1</sup> “Por medio de la cual se procede a declarar y delimitar un Área de Reserva Especial en los municipios de Cucunubá, Sutatausa y Lenguazaque – departamento de Cundinamarca- solicitada a través de los Radicados No. 2011053415, 2011053752 y 2012010941, se establece la comunidad minera, se imponen unas obligaciones y se toman otras determinaciones”

**3) Estimar** razonadamente la cuantía conforme lo dispuesto en el numeral 6° del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 por cuanto solo se informó que los perjuicios ascendían a la suma de \$2.500.000.000 sin que se realizara el ejercicio para establecer dicha cuantía.

En consecuencia **inadmítese** la demanda para que sea corregida en el término de diez (10) días so pena de su rechazo tal como lo dispone el artículo 170 del CPACA.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado

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

Bogotá D.C., ocho (8) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia: Exp. No. 110013334001201300187-01**  
**Demandante: TTIMEX S.A.S**  
**Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES**  
**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto: Cierre etapa.**

En cumplimiento de lo ordenado en auto del 3 de noviembre de 2016, la Secretaría de la Sección Primera envió exhorto al Ministerio de Relaciones Exteriores para que a través del Cónsul de Colombia en Miami, Florida, Estados Unidos de América, se requiriera al Servicio de Aduanas de ese país con el fin de obtener el comprobante de exportación del vehículo de placas BYB 421, así como de otros documentos relacionados con ese proceso.

De acuerdo con el informe secretarial respectivo, y según se observa en el sobre enviado por el Servicio Postal 472, el Ministerio de Relaciones Exteriores se rehusó a recibir el mencionado exhorto. Por lo anterior, mediante auto del 9 de mayo de 2019, se requirió al Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Asuntos Consulares del Ministerio de Relaciones Exteriores, para que informara sobre las razones por las cuales no se recibió y tramitó el exhorto enviado por este Despacho, que cumple con los requisitos definidos por el ministerio aludido.

En cumplimiento de lo anterior, la Secretaría de la Sección requirió en dos oportunidades al mencionado funcionario, quien mediante oficio del 13 de junio de 2019 informó a este Despacho que una vez consultada la empresa de mensajería 4-72, no existe evidencia acerca de que la correspondencia de que se trata haya sido entregada en la ventanilla de la Coordinación de la Sede

Centro del ministerio, sino que fue llevada a la Oficina ubicada en la Calle 98 y desde allí se devolvió, pues los funcionarios de esa dependencia tienen la instrucción de no recibir correspondencia. Por lo expuesto, solicita que se envíe nuevamente el exhorto a la oficina habilitada para recibir correspondencia (Fl.137 C. apelación).

En vista de lo anterior, el Despacho observa que la prueba decretada desde noviembre de 2016 no ha podido ser recaudada por circunstancias atribuibles al Ministerio de Relaciones Exteriores al momento de recibir en una oportunidad y tramitar, en otra, el respectivo exhorto, como se puede observar en el expediente a folios 92 y 125 del cuaderno de apelación, respectivamente.

Así mismo, se advierte que el término probatorio que dispone el artículo 213 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo,<sup>1</sup> se encuentra vencido; por lo tanto, en aplicación del principio de eficiencia (artículo 4 de la Ley 270 de 1996), se dispone cerrar esta etapa para proferir fallo con los elementos probatorios que obren en el expediente.

Se precisa que mediante auto del 24 de noviembre de 2015, se corrió traslado a las partes para presentar sus correspondientes alegatos de conclusión, por lo que una vez ejecutoriada esta providencia, debe ingresarse el expediente de manera inmediata al Despacho para proferir sentencia.

---

<sup>1</sup>**ARTÍCULO 213. PRUEBAS DE OFICIO.** En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.

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

Exp. No. 110013334001201300187-01  
Demandante: TTIMEX S.A.S.  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

L.C.C.G.

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

Bogotá D.C., diez (10) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Ref: Exp. 2500023410002015-00188-00**  
**Demandante: CORPORACIÓN FORO CIUDADANO**  
**Demandado: MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE Y OTROS**  
**ACCIÓN POPULAR**  
**Asunto: Accede a la petición de la Defensoría del Pueblo**

Mediante auto del 23 de octubre de 2019, se requirió al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, con el fin de que informara con destino al expediente si la Corporación Foro Ciudadano ya había efectuado el pago de la sanción impuesta en la sentencia del 9 de noviembre de 2017, dentro del proceso de la referencia.

En respuesta de lo anterior, se allegaron los siguientes escritos.

1. La Defensoría del Pueblo, a través del Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, indicó por un lado que mediante oficio No. 3030-7060-1587 del 14 de diciembre de 2017, se informó a esta Corporación el número de cuenta a la que debía consignarse el valor de la multa impuesta; de otro lado, solicitó que se informaran las direcciones de notificación del señor Ricardo Cifuentes Salamanca, representante legal de la Corporación Foro Ciudadano, sin que dicha solicitud haya sido atendida.

También se indica en el escrito que el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos de la Defensoría del Pueblo, no tiene entre sus funciones el cobro coactivo; por ello, se remitió el memorando No. 3030-7060-338 del 14 de diciembre de 2017 a la Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo, junto con la providencia del 9 de noviembre de 2017, mediante el cual se impuso la sanción (Fl.1.056).

2. El Jefe de la Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo, mediante escrito radicado el 16 de diciembre de 2019, informó que hasta esa fecha, la Corporación Foro Ciudadano no ha efectuado el pago de la sanción impuesta en la sentencia del 9 de noviembre de 2017 (Fl.1.059).

3. Finalmente, en escritos del 29 de enero de 2020 y 12 de marzo de 2020, el Jefe de la Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo, solicitó que se expidan y se alleguen copias auténticas, con constancia de ejecutoria y con la anotación de ser primera copia que presta mérito ejecutivo de la providencia del 9 de noviembre de 2017.

Teniendo en cuenta los escritos allegados, el Despacho tomará las siguientes determinaciones.

1. Una vez revisado el expediente, se observa que la dirección de notificaciones de la Corporación Foro Ciudadano corresponde a la calle 16 No. 4-25, oficina 807, de Bogotá, D.C. En tal sentido, se le ordenará a la Secretaria de la Sección que comunique tal información a la Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo.

2. De otro lado, se accederá a la solicitud elevada por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo en el sentido de expedir las copias auténticas con constancia de ejecutoria y con la anotación de ser primera copia que presta mérito ejecutivo de la providencia del 9 de noviembre de 2017; no obstante, se precisa que tal labor secretarial será efectuada una vez sean pagados los valores que por arancel judicial causan las copias auténticas y la constancia de ejecutoria, de conformidad con el Acuerdo PCSJA 18-11176 del 13 de diciembre de 2018, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura; pago que deberá realizarse en la Cuenta Corriente Unica Nacional del Banco Agrario de Colombia No. 3-082-00-00636-6 CONVENIO 13476 "CSJ-DERECHO, ARANCELES-EMOLUMENTOS Y COSTOS-CUN".

Conforme a lo expuesto, se dispone.

**PRIMERO.-** Por la Secretaría de la Sección comuníquese a la Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo que en respuesta al Oficio No. 3030-7060-1587 del 14 de diciembre de 2017, la dirección de notificaciones del señor Ricardo Cifuentes Salamanca, representante legal de la Corporación Foro Ciudadano, es la calle 16 No. 4-25, oficina 807, de Bogotá, D.C.

**SEGUNDO.-** Se accede a la solicitud elevada por el Jefe de la Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo, consistente en la expedición de las copias auténticas con constancia de ejecutoria y con la anotación de ser primera copia que presta mérito ejecutivo de la providencia del 9 de noviembre de 2017, una vez sea acreditado el arancel judicial correspondiente, como se indicó en esta providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

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

Bogotá D.C., diez (10) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia: Exp. No. 253073333003201800047-01**

**Demandante: ARNULFO BELTRÁN URREA**

**Demandado: AGUAS DEL NORTE E.S.P.**

**MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**

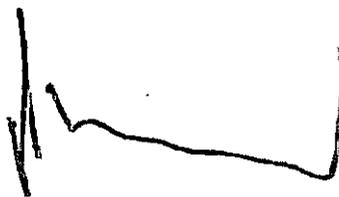
**Asunto: Admite apelación contra sentencia de primera instancia.**

Por reunir los requisitos establecidos en el artículo 322, numeral 1, del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 37 de la Ley 472 de 1998, **SE ADMITE** el recurso de apelación interpuesto el 30 de enero de 2020 por el actor popular, contra la sentencia del 24 de enero de 2020, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Girardot.

Por Secretaría, notifíquese personalmente la presente providencia al Ministerio Público, en los términos del artículo 198, numeral 3, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Finalmente, se **reconoce personería** al abogado Jhermirzon Alberto Velandia Arévalo, identificado con cédula de ciudadanía No. 82.394.125 de Fusagasugá y T.P. No. 229.879 del C.S.J., para actuar en representación de la Empresa de Servicios Públicos de Fusagasugá, EMSERFUSA E.S.P., en los términos y para los fines del poder que obra a folio 422 del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

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

Bogotá D.C., siete (07) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia: Exp. No. 250002341000202000299-00**  
**Demandante: HERNÁN GUILLERMO JOJOA SANTACRUZ**  
**Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, INVIAS**  
**MEDIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES**  
**COLECTIVOS**  
**Asunto: Admite demanda.**

El señor Hernán Guillermo Jojoa Santacruz, actuando en calidad de Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo, interpuso demanda en ejercicio del Medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, previsto por las leyes 472 de 1998 y 1437 de 2011, contra el Instituto Nacional de Vías.

Aduce el accionante que la demandada incurre en amenaza del derecho colectivo a la defensa del patrimonio público, con motivo de la suscripción del Otro Sí de 18 de diciembre de 2019, modificadorio del Contrato No. 642 de 2015, suscrito entre el Instituto Nacional de Vías y el Consorcio SES Puente Magdalena.

**Requisito de procedibilidad**

Aduce el accionante que prescinde del requisito previo consistente en requerir a la autoridad pública, ya que existe un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos.

El artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone lo siguiente.

**"[...] Antes de presentar la demanda para la protección de los**

Exp. No. 250002341000202000299-00  
Demandante: HERNÁN GUILLERMO JOJOA SANTACRUZ  
Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, INVIAS  
M.C. DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

**derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado.**

*Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez.*

**Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda.** (Subraya del Despacho).

Conforme a los hechos y a la exposición de los fundamentos de derecho presentados por el accionante con respecto al derecho colectivo que considera amenazado, encuentra el Despacho que en el presente caso, la manifestación realizada por la parte demandante es suficiente para prescindir del requisito de procedibilidad.

En tal sentido, hay lugar a admitir la demanda sin el requisito previo establecido en el artículo 144 del C.P.A.C.A., previamente señalado.

### **Admisión de la demanda**

Por reunir los requisitos previstos en los artículos 18 de la Ley 472 de 1998, 144 y 160, numeral 4, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, se **ADMITE** la demanda instaurada por el señor Hernán Guillermo Jojoa Santacruz, Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo, contra el Instituto Nacional de Vías.

### **Vinculación**

De conformidad lo dispuesto en el inciso final del artículo 21 de la Ley 472 de 1998, según el cual en el auto admisorio se comunicará a la entidad

Exp. No. 250002341000202000299-00  
Demandante: HERNÁN GUILLERMO JOJOA SANTACRUZ  
Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, INVIAS  
M.C. DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

administrativa encargada de proteger el derecho o el interés colectivo afectado, el Despacho procederá en tal sentido con respecto a las siguientes entidades: Contraloría General de la República, Procuraduría Delegada para la Contratación Estatal y Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Así mismo, en los términos del inciso final del artículo 18 de la Ley 472 de 1998, se citará, en los términos prescritos para el demandado, al Consorcio SES Puente Magdalena, a CAVOSA Obras y Proyectos S.A. Sucursal Colombia, a SACYR Chile S.A. Sucursal Colombia y a SACYR Construcción Colombia S.A.S.

En consecuencia, se **DISPONE**.

**PRIMERO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** el contenido de esta decisión al **DIRECTOR DEL INVIAS** o a quien este haya delegado la facultad para recibir notificaciones, de conformidad con el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, aplicable por remisión del artículo 21, inciso 3º, de la Ley 472 de 1998.

**SEGUNDO.- ADVIÉRTASELE** al **DIRECTOR DEL INVIAS** que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 472 de 1998, se le concede un término de diez (10) días para contestar la demanda y solicitar la práctica de pruebas, contado a partir del día siguiente al de la respectiva notificación.

**TERCERO.-** En atención a lo dispuesto en el inciso final del artículo 21 de la Ley 472 de 1998, **COMUNÍQUESE**, por Secretaría de la Sección, a la Contraloría General de la República, a la Procuraduría Delegada para la Contratación Estatal y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

**CUARTO.-** En atención a lo dispuesto por el inciso final del artículo 18 de la Ley 472 de 1998, **CÍTESE**, en los términos prescritos para el demandado, al Consorcio SES Puente Magdalena, a CAVOSA Obras y Proyectos S.A.

Exp. No. 250002341000202000299-00  
Demandante: HERNÁN GUILLERMO JOJOA SANTACRUZ  
Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, INVIAS  
M.C. DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Sucursal Colombia, a SACYR Chile S.A. Sucursal Colombia y a SACYR Construcción Colombia S.A.S. En consecuencia, se les concede un término de diez (10) días para contestar la demanda y solicitar la práctica de pruebas, contado a partir del día siguiente al de la respectiva notificación.

**QUINTO.-** Remítase al Defensor del Pueblo copia de la demanda y de este auto para el registro de que trata el artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**SEXTO.-** A costa de la parte actora, **INFÓRMESE** a los miembros de la comunidad a través de un medio masivo de comunicación (prensa o radio) que en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "A", Expediente No. **2500023410002020-00229-00**, se adelanta el Medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos interpuesto el señor Hernán Guillermo Jojoa Santacruz por considerar vulnerado el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público, establecido en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, que considera conculcado por la suscripción del Otro Sí de 18 de diciembre de 2019, modificadorio del Contrato No. 642 de 2015.

**SÉPTIMO.-** Revisado el expediente, la parte actora no allegó en medio magnético una copia de la demanda, para efectos de surtir las notificaciones electrónicas de que trata el artículo 199 del C.P.A.C.A.; en consecuencia, se **ORDENA** a la parte actora, que en el término de tres (3) días allegue al correo electrónico [rmemorialessec01tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialessec01tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co), la copia escaneada de la demanda y de sus anexos.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

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

Bogotá D.C., siete (07) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia: Exp. No. 25000234100020200299-00**

**Demandante: HERNÁN GUILLERMO JOJOA SANTACRUZ**

**Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, INVIAS**

**MEDIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**

**Asunto: Corre traslado de medida cautelar**

El señor Hernán Guillermo Jojoa Santacruz, actuando en calidad de Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo, interpuso demanda en ejercicio del Medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, previsto por las leyes 472 de 1998 y 1437 de 2011, contra el Instituto Nacional de Vías.

A folio 3 de la demanda, se observa un acápite denominado "solicitud de medida cautelar", en el cual, el actor popular solicita como medida cautelar, la suspensión inmediata de los efectos del Otro sí realizado al contrato No. 642 de 2015, suscrito el 18 de diciembre de 2019.

Por lo tanto, en atención a lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, se ordena a la Secretaría de la Sección, correr traslado de la medida cautelar solicitada por el término de cinco (5) días a la parte demandada, INVIAS, y efectuar la apertura de un cuaderno aparte que contenga la medida cautelar.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

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

Bogotá D.C., diez (10) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 250002341000201901063-00

**Demandante:** CORPORACIÓN COLOMBIANA DE PADRES Y MADRES RED PAPAZ

**Demandado:** MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y OTROS  
**MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**

**Asunto:** No reconoce personería ni tiene en cuenta escrito.

Mediante auto del 12 de diciembre de 2019, se ordenó correr traslado de la medida cautelar solicitada en la demanda, conforme a lo dispuesto en el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Fl.3).

Cumplido lo anterior, mediante auto del 10 de febrero de 2020 se resolvió la medida cautelar, en el sentido de negar la misma (Fls.69 a 76). Decisión que se notificó el 11 de febrero de 2020.

Posteriormente, la Autoridad Nacional de Televisión, en liquidación, radicó el 13 de febrero de 2020, poder de representación y un escrito en el que descorre el traslado de la petición de medida cautelar (Fls. 78 a 81).

Para resolver, el Despacho tiene en cuenta lo siguiente.

Con respecto al poder allegado, se observa que no se acreditó la calidad del poderdante, pues si bien se indica que lo confiere el Apoderado General de la Fiduciaria La Previsora S.A., señor Felipe Negret Mosquera, de acuerdo con la Escritura Pública No. 0998 del 9 de agosto de 2019, tal instrumento público no se aportó. En tal sentido, no se reconocerá personería al abogado Jorge Alejandro Mesa Albarracín.

Tampoco se tendrá en cuenta el escrito mediante el cual se descorre traslado de la medida cautelar, toda vez que el mismo se presentó de manera extemporánea.

Tal escrito se presentó el 13 de febrero de 2020, y el término para pronunciarse frente a la solicitud en mención venció el 23 de enero de 2020, pues como se observa en el expediente, el auto que ordenó correr traslado de la medida fue notificado el 16 de enero de 2020, a todas las demandadas, incluida la Autoridad Nacional de Televisión, en liquidación, como se observa a folio 5.

Conforme a lo expuesto se dispone.

**PRIMERO.** - No reconocer personería al abogado Jorge Alejandro Mesa Albarracín.

**SEGUNDO.** - No tener en cuenta el escrito mediante el cual se describió traslado de la medida cautelar, allegado el 13 de febrero de 2020 por la Autoridad Nacional de Televisión, en liquidación, por extemporáneo.

**TERCERO.** - En firme esta providencia, por Secretaría, debe ingresar el presente cuaderno, para ser integrado con el cuaderno principal de la acción de la referencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

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

Bogotá D.C., diez (10) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia: Exp. No. 25000234100020190062300**  
**Demandante: DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**  
**Demandado: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES**  
**NULIDAD ELECTORAL**  
Asunto: Resuelve solicitud de nulidad

**Antecedentes**

La apoderada de la demandada Carolina Gutiérrez Bacci, mediante escrito radicado el 6 de marzo de 2020, solicitó la declaratoria de nulidad de lo actuado a partir de la sentencia de única instancia.

**Del escrito de nulidad**

Manifestó la apoderada de la demandada que al revisar el trámite del proceso, es evidente que en los términos del artículo 277, numeral 2 del C.P.A.C.A., no se notificó personalmente a la Presidencia de la República, autoridad que expidió el acto de nombramiento en provisionalidad.

Señala que tal notificación es de gran importancia, si se tiene en cuenta que es la Presidencia de la República la encargada de cumplir la sentencia, retirando del cargo a la persona nombrada en el exterior.

En tal sentido, la sentencia proferida el 10 de febrero de 2020 está afectada de nulidad por indebida notificación a la demandada, Presidencia de la República, pues no se cumplió con el pleno de los requisitos procesales exigidos en el ordenamiento jurídico, los cuales, en estas actuaciones, resultan imprescindibles para las garantías procesales, más aún cuando ha tenido una total indefensión en el trámite de estas diligencias y ahora tendría que cumplir una sentencia proferida en un proceso en donde no tuvo la oportunidad de intervenir.

Considera que es necesario subsanar el vicio, ordenando las medidas procesales establecidas en el artículo 277 del C.P.A.C.A., con el fin de que la Presidencia de la República pueda intervenir en el proceso, garantizándole el debido proceso, con la debida notificación de la demanda, asegurando su derecho a la defensa.

Finalmente, citó la sentencia proferida por el Consejo de Estado Consejero Ponente Carlos Enrique Moreno Rubio, en el marco del proceso No. 2019-053, en el que se decretó la nulidad de lo actuado por falta de notificación al demandado.

### **Trámite de la solicitud de nulidad**

La Secretaría de la Sección Primera, corrió traslado de la solicitud de nulidad (Fl. 5); al respecto, se manifestó el demandante y el Ministerio de Relaciones Exteriores.

### **Intervención de la parte demandante**

Mediante escrito presentado el 11 de marzo de 2020, el demandante se pronunció con respecto a la nulidad solicitada, en el sentido de pedir que se deniegue (Fls. 6 a 8).

En primer lugar, señaló que la capacidad y la representación legal de los actos en los que interviene el Presidente de la República y el ministro correspondiente, recae sobre el ministro del ramo respectivo; razón por la cual, era el Ministerio de Relaciones Exteriores el llamado a ejercer la defensa de la legalidad del acto de nombramiento cuestionado.

En segundo lugar, consideró que la nulidad por indebida notificación del auto admisorio de la demanda, debió ser invocada en la Audiencia Inicial y no de forma posterior a la sentencia; en la medida en que no se trata de un hecho nuevo, en los términos del artículo 207 del C.P.A.C.A.

Finalmente, consideró que la sentencia a la que hizo alusión la parte demandada en su solicitud de nulidad, no puede ser aplicada en el presente caso, toda vez que en aquella oportunidad se discutía la indebida notificación al funcionario respecto de cuyo nombramiento se solicitaba la nulidad respectiva, y no en relación con la Presidencia de la República.

## **Intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores**

Mediante escrito radicado el 12 de marzo de 2020, el apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, se manifestó en favor del decreto de la nulidad planteada por la demandada Carolina Gutiérrez Bacci, pues consideró que la nulidad solicitada es procedente en los términos del artículo 294 de la Ley 1437 de 2011, en donde se encuentra taxativamente, la causal de indebida notificación del auto admisorio de la demanda al demandado o a su representante (Fls.9-10).

### **Consideraciones**

El Despacho negará la nulidad formulada por la apoderada de la señora Carolina Gutiérrez Bacci, por las razones que se pasan a exponer.

El artículo 294 de la Ley 1437 de 2011, establece las causales de nulidad originadas en la sentencia que se dicta en el medio de control electoral.

**“ARTÍCULO 294. NULIDADES ORIGINADAS EN LA SENTENCIA.** La nulidad procesal originada en la sentencia únicamente procederá por incompetencia funcional, **indebida notificación del auto admisorio de la demanda al demandado o a su representante**, por omisión de la etapa de alegaciones y cuando la sentencia haya sido adoptada por un número inferior de Magistrados al previsto por la ley.

Mediante auto no susceptible de recuso, el juez o Magistrado Ponente rechazará de plano por improcedente la solicitud de nulidad contra la sentencia que se funde en causal distinta de las mencionadas.”

(Destacado de la Sala).

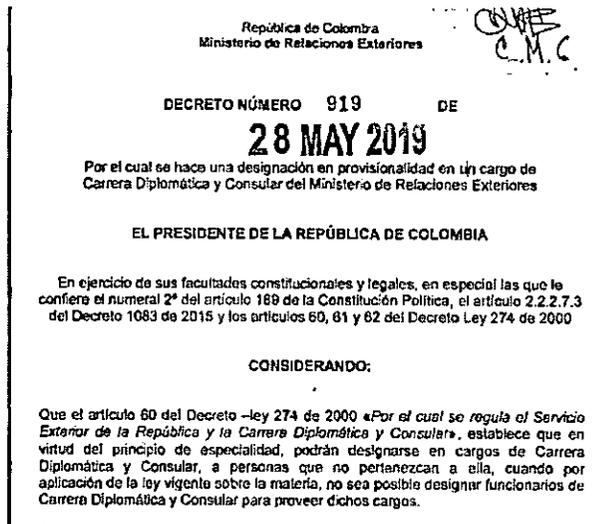
Teniendo en cuenta el contenido de la norma transcrita, el Despacho procederá al estudio de fondo de la solicitud de nulidad.

En primer orden, corresponde determinar en este caso, qué entidad tiene la calidad de demandada, con el fin de evaluar si es procedente o no estudiar de fondo la nulidad propuesta por la apoderada de la demandada Carolina Gutierrez Bacci.

Revisada la demanda, se advierte que la misma se dirigió en contra del Ministerio de Relaciones Exteriores por haber expedido el Decreto No. 919 del 28 de mayo

de 2019 " *Por el cual se hace una designación en provisionalidad en un cargo de Carrera Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores* "

En efecto, el encabezado del Decreto demandado es el siguiente.



El artículo 115 de la Constitución Política dispone lo siguiente.

“Artículo 115. El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa. El Gobierno Nacional esta formado por el Presidente de la República, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos.

El Presidente y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno.

**Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción de Ministros y Directores de Departamentos Administrativos y aquellos expedidos en su calidad de Jefe del Estado y de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Ministro del ramo respectivo o por el Director del Departamento Administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho se hacen responsables.**

Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva.”  
 (Destacado por el Despacho).

En concordancia con lo anterior, el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011, dispone que la entidad, órgano u organismo estatal estará representado, para efectos judiciales, en este caso, por el Ministro o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.

Según se observa, el Decreto No. 919 del 28 de mayo de 2019, fue expedido por el Presidente de la República en su calidad de Jefe de Estado y de Jefe de Gobierno; no obstante, de acuerdo con la norma constitucional referida el Ministerio del Ramo respectivo es el responsable de tal acto, en este caso, el Ministro de Relaciones Exteriores.

En consecuencia, la entidad con legitimación en la causa por pasiva en el presente asunto, es el Ministerio de Relaciones Exteriores, dependencia contra la cual se admitió la demanda y se ordenó su notificación, como se observa de folios 35 a 40 del cuaderno principal del expediente, no la Presidencia de la República.

Teniendo claridad sobre la demandada en el marco de este proceso, esto es, el Ministerio de Relaciones Exteriores, y verificado que el misma fue notificado en debida forma del auto admisorio de la demanda, no es procedente estudiar la causal de nulidad propuesta por la apoderada de la demandada Carolina Gutiérrez Bacci, pues la misma no se enmarca dentro de las señaladas en el artículo 294 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En consecuencia, en aplicación de lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 294 ibidem, se rechazará de plano, por improcedente, la solicitud de nulidad.

No está demás señalar que de acuerdo con el artículo 78, numeral 1, del Código General del Proceso, son deberes de las partes y sus apoderados "*Proceder con lealtad y buena fe en todos sus actos*". En tal sentido, la apoderada de la demandada Carolina Gutierrez Bacci debió de haber manifestado el vicio que ahora plantea, desde el momento en el que se admitió la demanda, interponiendo recurso de reposición en contra del auto admisorio del 16 de agosto de 2019, lo cual no hizo. O bien, planteando tal nulidad en la Audiencia Inicial, escenario en el cual, de acuerdo con el artículo 283 del C.P.A.C.A., se desarrolló una etapa de saneamiento del proceso. Sin embargo, en este acto procesal, que tuvo lugar el 3 de diciembre de 2019, tampoco se manifestó la apoderada de la demandada Carolina Gutiérrez Bacci (Fl. 117 C. principal).

De conformidad con lo expuesto, se dispone.

**ÚNICO.- RECHAZAR DE PLANO**, por improcedente, la solicitud de nulidad procesal planteada por la apoderada de la demandada Carolina Gutiérrez Bacci.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

L.C.C.G.

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

Bogotá D.C., diez (10) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia: Exp. No.250002341000201900763-00**

**Demandante: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**

**Demandado: MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y OTROS  
MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E  
INTERES COLECTIVOS**

**Asunto: Rechaza recurso de queja.**

Mediante auto de 4 de marzo de 2020, se rechazó por improcedente el recurso de apelación presentado contra el auto mediante el cual se resolvió la solicitud de nulidad procesal, propuesta por el apoderado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el sentido de negar la misma.

Contra la decisión de 4 de marzo de 2020, el apoderado del citado ministerio, mediante escrito radicado el 10 de marzo de 2020, interpuso recurso de queja (Fls. 27 a 29)

El artículo 353 del Código General del Proceso (C.G.P.), dispuso lo siguiente sobre la interposición y trámite del recurso de queja.

**“ARTÍCULO 353. INTERPOSICIÓN Y TRÁMITE.** El recurso de queja **deberá interponerse en subsidio del de reposición** contra el auto que denegó la apelación o la casación, salvo cuando este sea consecuencia de la reposición interpuesta por la parte contraria, caso en el cual deberá interponerse directamente dentro de la ejecutoria.

Denegada la reposición, o interpuesta la queja, según el caso, el juez ordenará la reproducción de las piezas procesales necesarias, para lo cual se procederá en la forma prevista para el trámite de la apelación. Expedidas las copias se remitirán al superior, quien podrá ordenar al inferior que remita copias de otras piezas del expediente.”.

Revisado el escrito del recurso, el Despacho observa que se planteó de la siguiente manera.

“En mi condición de apoderado judicial del MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO, reconocido previamente en autos y estando dentro de la oportunidad procesal correspondiente me permito interponer **recurso de queja** contra la providencia de fecha 4 de marzo de 2020 por medio de la cual se rechazó el recurso de apelación interpuesto en contra de la providencia del 6 de febrero de 2020 que negó la solicitud de declaratoria de incidente de nulidad emitido por esta sede judicial (...)

(...)

#### **SOLICITUD**

Se revoque en su integridad el auto del 04 de marzo de 2020 que rechazó el recurso de apelación, solicitando a los Honorables Magistrados del Consejo de Estado se resuelva favorablemente y se conceda el recurso de apelación interpuesto contra el auto del 06 de febrero de 2020 que negó la solicitud de incidente de nulidad radicado el 14 de noviembre de 2019.”.

#### **Análisis del Despacho**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 353 del C.G.P., el recurso de queja **deberá** interponerse en subsidio del de reposición contra el auto que negó el recurso de apelación.

En este caso, el apoderado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo debió interponer recurso de reposición en contra del auto del 4 de marzo de 2020 y, en subsidio, el de queja, con el fin de que en caso de no reponer dicha decisión, se ordenara la expedición de copias de las piezas procesales necesarias para surtir el correspondiente recurso de queja ante el Consejo de Estado.

No obstante, de la lectura del recurso de queja, se advierte que no se interpuso en debida forma, como lo ordena el mencionado artículo 353 del C.G.P., toda vez que el apoderado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, lo interpuso directamente y no de manera subsidiaria con respecto al de reposición.

De otra parte, se observa que la solicitud relacionada con el recurso de queja no se formuló adecuadamente, pues de acuerdo con la norma que lo regula, la pretensión ante el juez de primera instancia debe consistir en la expedición de copia de las piezas procesales pertinentes para que el superior estudie la queja, circunstancia por la cual tampoco sería procedente la aplicación de lo previsto en el párrafo del artículo 318 del C.G.P.

Así las cosas, se rechazará el recurso de queja por no haberse interpuesto de acuerdo con las condiciones previstas en el artículo 353 del Código General del Proceso.

De conformidad con lo expuesto, se dispone.

**ÚNICO. - RECHAZAR** el recurso de queja interpuesto por el apoderado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en contra del auto del 4 de marzo de 2020, por las razones expuestas en esta providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2020-07-170 NRD**

Bogotá, D.C., Tres (03) de julio de dos mil veinte (2020)

**EXP. RADICACIÓN:** 110013334005 2018 00184 01  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** IVAN JARAMILLO PEREZ  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD  
**ASUNTO:** RECURSO DE APELACIÓN RECHAZO DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Procede la Sala a pronunciarse sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el Auto del 24 de mayo de 2019 proferido por el Juzgado sexto (6) Administrativo de Bogotá D.C., que rechazó la demanda.

## II CONSIDERACIONES

### 2.1. Decisión susceptible de recurso

Se trata del Auto proferido el 24 de mayo de 2019, a través del cual el *a quo* rechaza la demanda presentada por cuanto no fue subsanada, como quiera que fue inadmitida al adolecer de la individualización de las pretensiones tal y como lo señala el artículo 163 de la Ley 1437 de 2011.

Lo anterior por cuanto el despacho de instancia inadmitió la demanda el 7 de septiembre de 2018, indicándole al demandante que no se daba cumplimiento a la norma, como quiera que se está solicitando en la pretensión “2.1” la declaratoria de nulidad de la expresión “*Iván Jaramillo Pérez (...) cuantas veces aparece*” en los actos acusados, pretensión que no es propia del medio de control de nulidad y restablecimiento del Derecho previsto en el artículo 138 del CPACA.

Frente a las pretensiones condenatorias de la demanda, señaló que el apoderado de la parte demandante a título de restablecimiento del derecho solicita que se reparen los daños causados, lo que resulta contrario a la norma, puesto que si se pretenden condenas diferentes a las propias de la nulidad, deben ser claras, precisas y separadas.

Finalmente se concede el termino de 10 días para subsanar los yerros, conforme el artículo 170 del CPACA, decisión que es objeto de recursos de reposición, resuelto el 15 de febrero de 2018, en el sentido de no reponer el auto inadmisorio de la demanda, por lo que al transcurrir los diez días para subsanar la demanda el demandante no presentó escrito alguno, procediendo su rechazo.

De este modo, procede el *a quo* a rechazar la demanda presentada con fundamento en el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011.

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

De conformidad con el N°1 del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, contra el Auto que rechaza la demanda procede el recurso de apelación en el efecto suspensivo. Y que en los términos de que trata el N°2 del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, dicho recurso debía ser formulado y sustentado ante el juez que profirió la providencia, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación por estado.

Ahora bien, descendiendo al caso concreto se tiene que el Auto del 24 de mayo de 2019 fue notificado por estado del 27 de mayo de 2019 (Fl. 157 C1), por lo que el término con que contaba el demandante para interponer el recurso comenzó a contar desde el 28 de mayo y se encontraba llamado a fenecer el 30 de mayo de 2019; siendo efectivamente radicado en ese último día (Fls. 158 a 161 C1), por lo que se encuentra acreditada la oportunidad en su interposición y sustentación.

## **2.3. Sustento fáctico y jurídico del Recurso de Apelación**

Las circunstancias que motivan al recurrente se fundamentan en que considera que las pretensiones formuladas en la demanda fueron presentadas con toda precisión, y con la debida individualización de los actos administrativos acusados, y por tanto la afirmación del juzgado carece de sustento jurisprudencial y cae en el ámbito de capricho judicial. Afirma que por su parte que es usual impetrar las demandas de esta forma y hace alusión a que el Consejo de Estado se ha pronunciado frente a pretensiones formuladas de tal manera, por lo que considera que se ha dado cumplimiento al deber de indicar clara y separadamente lo que se pretende.

Indica que por el contrario, es una exageración judicial considerar que en la pretensión no puede totalizarse un rubro por el monto indemnizatorio que se encuentra discriminado en la estimación razonada de la cuantía, contenida en la demanda, y en esa medida se configura una vulneración del derecho fundamental al libre acceso a la administración de justicia.

A su vez manifiesta que no queda más que adivinar, suponer o deducir, ya que el *a quo* evade precisar con claridad cuál es al fin y al cabo su exigencia y en esos términos, solicita que se revoque la decisión proferida.

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

En primer lugar, se observa que mediante Auto del 7 de septiembre de 2018 el juez de primera instancia inadmitió la demanda, por considerar que las pretensiones no individualizaban de forma clara los actos administrativos acusados, tal y como lo exige el artículo 163 de CPACA y además, contenía una pretensión indemnizatoria que no corresponda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debiéndolas precisar de forma clara y separada.

Mediante escrito del 13 de septiembre de 2018, el demandante presenta recurso de reposición contra el auto inadmisorio referido, el cual es resuelto mediante Auto del 15 de febrero de 2018 manteniendo su decisión, providencia notificada el 18 de febrero de 2018 (Fl. 153 Anv. C1), por lo que el término para subsanar la demanda se reanuda a partir del día siguiente de realizada dicha notificación, tal y como lo dispone el artículo 118 del Código General del Proceso, así:

***“ARTÍCULO 118. CÓMPUTO DE TÉRMINOS. (...)***

*El término que se conceda fuera de audiencia correrá a partir del día siguiente al de la notificación de la providencia que lo concedió. (...)*

*Cuando se interpongan recursos contra la providencia que concede el término, o del auto a partir de cuya notificación debe correr un término por ministerio de la ley, este se interrumpirá y comenzará a correr a partir del día siguiente al de la notificación del auto que resuelva el recurso. (...)*

De este modo, al haberse presentado el recurso de reposición contra el auto inadmisorio de la demanda, y haberse proferido decisión confirmatoria, el demandante debía proceder a subsanar los yerros advertidos, so pena de considerarse no subsanada la demanda y ser rechazada, como efectivamente ocurrió en el presente caso, pues el término de los diez días que se encontraban suspendidos por el recurso en trámite, una vez resuelto, comenzaron a contar desde el 19 de febrero y hasta el 4 de marzo de 2019, no obstante, el demandante no presentó escrito de subsanación y por el contrario, solicitó al juez que sirviera proveer, una vez ejecutoriado el auto que resolvía el recurso de reposición (Fl.154 C1).

En ese orden de ideas, el demandante se limitó a presentar un recurso de reposición contra el auto inadmisorio de la demanda, pero una vez resuelto no procedió a subsanarla, lo cual en efecto, genera la consecuencia prevista en el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, pues no puede extenderse los argumentos que en su momento expuso como recurso a una subsanación de demanda, como quiera que su finalidad es autónoma y diferente, razón por la que debió presentar sus argumentos dentro del término concedido para subsanar.

Al respecto, el Consejo de Estado ha considerado:

*“Según consta en el expediente la anterior decisión fue notificada por estado del 23 de octubre de 2019 y por informe secretarial del 12 de noviembre del mismo año se*

*indicó que dicho auto quedó ejecutoriado, sin que se observe que se haya hecho pronunciamiento alguno o aportado las documentales faltantes.*

*Así las cosas, atendiendo lo establecido por el inciso cuarto del artículo 118 del Código General del Proceso, según el cual “cuando se interpongan recursos contra la providencia que concede el término, o del auto a partir de cuya notificación debe correr un término por ministerio de la ley, éste se interrumpirá y comenzará a correr a partir del día siguiente al de la notificación del auto que resuelva el recurso”, se tiene que el término de tres (3) días concedido para que fueran aportadas las documentales requeridas en el auto del 29 de julio de 2019 transcurrió con suficiencia sin que el profesional del derecho quien manifestó actuar como agente oficioso del demandante haya cumplido la carga procesal que se le impuso.*

*Acorde con lo explicado se dará aplicación a lo previsto por el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, que dispone que de no subsanarse los defectos por los cuales se inadmitió la demanda ésta será rechazada.”<sup>1</sup>*

Para abordar el problema jurídico planteado se analizará *i)* cuáles son los actos administrativos susceptibles de control judicial y *ii)* si los actos demandados en el presente caso se encuentran dentro de esos actos demandables ante la jurisdicción contencioso administrativa.

#### **i) Actos Administrativos susceptibles de control judicial en la jurisdicción contencioso administrativa**

Tratándose de actos administrativos demandables en la jurisdicción contencioso administrativa se tiene que sólo son susceptibles de control judicial aquellos que son considerados como actos definitivos, esto es, que consolidan, modifican o extinguen una situación jurídica, frente a lo cual ha señalado el Consejo de Estado lo siguiente:

*“... los actos administrativos que exteriorizan la voluntad de la Administración para crear, modificar o extinguir una situación jurídica concreta, como resultado de una actuación administrativa, son demandables ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Dicho de otro modo, los actos definitivos que por sí mismos generan efectos jurídicos, son susceptibles de control de legalidad, junto con las decisiones que los modifican o confirman. Los actos preparatorios, de trámite y de ejecución que, como tales, se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa, o dar cumplimiento a la decisión no son demandables. Por excepción, los actos de trámite son demandables pero cuando impiden que la actuación continúe.”<sup>2</sup>*

De este modo, la Sala llamará la atención sobre dos aspectos: el primero relacionado con las obligaciones que conforme al artículo 78 del Código General del Proceso e inciso 4 del artículo 103 de la Ley 1437 de 2011 ostentan quienes acuden ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera, Exp. 11001-03-24-000-2017-00327-00, C.P. Oswaldo Giraldo López, providencia del 24 de enero de 2020.

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C. P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas sentencia del tres (3) de agosto de dos mil dieciséis (2016). Expediente No.: 25000-23-27-000-2011-00194-01(19952)

del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, específicamente las obligaciones referentes a: a) cumplir con las cargas procesales y probatorias; b) proceder con lealtad y buena fe en todos sus actos; c) obrar sin temeridad en sus pretensiones o defensas y en el ejercicio de sus derechos procesales.

Y el segundo aspecto asociado a la perentoriedad de los términos y oportunidades procesales previstos en la Ley (artículo 117 C.G.P.), según el cual, la realización de determinados actos procesales como el de subsanación a la demanda no pueden llevarse a cabo en etapas diferentes a las expresamente previstas en la Ley, *verbi gratia* la del recurso de reposición del Auto inadmisorio o la del recurso de apelación contra el Auto de rechazó a la demanda.

En suma, para la Corporación es claro que la demanda no fue oportunamente subsanada, que en esa medida se materializaba la causal prevista en el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, y que en consecuencia hay lugar a confirmar el Auto proferido por el Juez Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el 24 de mayo de 2019.

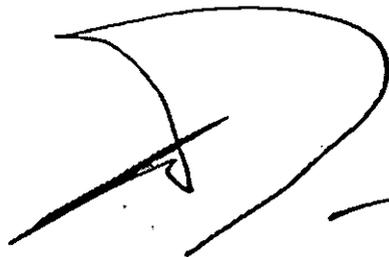
En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** el Auto del 24 de mayo de 2019 proferido por el Juzgado Sexto (6) Administrativo de Bogotá D.C., que rechazó la demanda, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, vuelva el expediente a su Despacho de origen, a fin de que se adopten las medidas que sean necesarias para garantizar su cumplimiento.

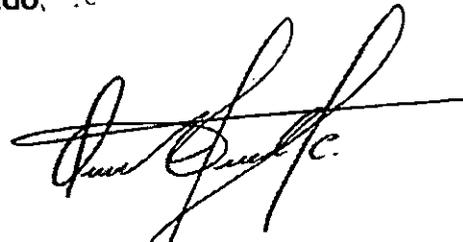
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado



**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2020-07-167 NRD**

Bogotá, D.C., Tres (03) de julio de dos mil veinte (2020)

**EXP. RADICACIÓN:** 110013334003 2019 00082 01  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** INDUSTRIAL DE RACORES Y PARTES LTDA.  
**DEMANDADO:** SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA  
  
**ASUNTO:** RECURSO DE APELACIÓN RECHAZO DEMANDA - CADUCIDAD

**MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Vista la constancia secretarial que antecede procede el Tribunal a resolver de fondo el recurso de apelación interpuesto contra el Auto proferido el 26 de abril de 2019 que rechazó la demanda de la referencia, proferido por el Juzgado Tercero (03) Administrativo de Bogotá, D.C.- Sección Primera.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Decisión susceptible de recurso:**

Se trata del Auto proferido el 26 de abril de 2019 por el Juzgado Tercero (03) Administrativo de Bogotá, D.C., a través del cual se rechazó la demanda de la referencia por cuanto consideró que operó el fenómeno de la caducidad de conformidad con lo establecido en el literal d) numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, esto es: *“Cuando se pretenda la nulidad o la nulidad y restablecimiento del derecho de los actos previos a la celebración del contrato, el término será de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a su comunicación, notificación, ejecución o publicación, según el caso”*.

Lo anterior, habida consideración que el medio de control fue presentado fuera del término establecido por la ley, en tanto el acto que puso fin a la actuación administrativa - Resolución No. 7728 del 10 de septiembre de 2018-, fue notificada el 19 de septiembre del mismo año, por lo que el demandante tenía hasta el 20 de enero de 2019 para presentar su demanda.

Se indicó además que se radicó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, el 30 de noviembre de 2018, suspendiéndose el término hasta el 16 de mayo de 2019, esto es faltando un mes y veinte días para que caducara la acción, diligencia que se realizó el 28 de enero de 2019, por lo que el 29 de enero del mismo año se reanudaba el término para presentar la demanda, el cual feneció el 18 de marzo de 2019, sin embargo el escrito de demanda fue radicado el día 20 de marzo de 2019,

Igualmente, señaló que para la Resolución No. 882 del 22 de marzo de 2012, también operó el fenómeno de la caducidad, pues fue notificada por edicto el 29 de mayo de 2012, desfijado el 12 de junio del mismo año, por lo que para la fecha de presentación de la solicitud de conciliación ya habían transcurrido más de 5 años, y en ese sentido, estaba más que fenecido el término de cuatro meses para demandar dicho acto.

En consecuencia, el *a quo* concluye que la demanda es presentada de forma inoportuna y procede a rechazarla (Fls. 293 a 295 C1).

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia:

Al tratarse del recurso de apelación en contra del auto que rechazó la demanda, proferido por el Juzgado Tercero (03) Administrativo de Bogotá, D.C., que pertenece al Distrito Judicial Administrativo que preside este Tribunal, se reúnen los factores para determinar que esta Corporación es funcional y territorialmente competente para conocer del recurso de alzada de la referencia.

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

De conformidad con el N°1 del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, contra el Auto que rechaza la demanda procede el recurso de apelación en el efecto suspensivo. Y que en los términos de que trata el N°2 del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, dicho recurso debía ser formulado y sustentado ante el Juez que profirió la providencia, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación por estado.

Ahora bien, descendiendo al caso concreto tenemos que el Auto del 26 de abril de 2019 fue notificado por estado del 29 de abril de 2019 (Fl. 294 C1), por lo que el término con que contaba el demandante para interponer el recurso comenzó a contar desde el 30 de abril y se encontraba llamado a fenecer el 3 de mayo de 2019; siendo efectivamente radicado en ese último día (Fl. 296 C1), por lo que se encuentra acreditada la oportunidad en su interposición y sustentación.

### 2.3. Sustento fáctico y jurídico del recurso:

Las circunstancias de hecho y de derecho que motivan al recurrente para controvertir el Auto proferido el 26 de abril de 2019 consisten en que los

términos se suspendieron por la presentación de la solicitud de conciliación desde el 30 de noviembre de 2018 y hasta el 28 de enero de 2019, lo cual, aunado a la vacancia judicial y paro judicial, no habían transcurrido los 4 meses correspondientes para demandar.

#### 2.4. Consideraciones de fondo en torno al recurso de apelación:

Al advertir que en primera instancia la demanda fue rechazada por la causal prevista en el numeral 1 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011 (caducidad para presentar la demanda), corresponde a esta Corporación analizar si en el caso concreto se materializaba o no dicha causal, para determinar si la providencia del 26 de abril de 2019 debe ser confirmada, modificada o revocada.

En ese contexto, lo primero es señalar que la caducidad establece un plazo perentorio para el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual una vez vencido impide un pronunciamiento de fondo respecto de la legalidad de los actos demandados.

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>1</sup> ha considerado que la caducidad de la acción debe ser entendida como el fenómeno jurídico procesal a través del cual el legislador en uso de la amplia potestad de configuración normativa limita en el tiempo el ejercicio del derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción. La justificación de la aplicación de la figura de la caducidad de la acción contencioso administrativa tiene como fundamento evitar la incertidumbre que podría generarse, ya sea por la eventual anulación de un acto administrativo, o el deber que podría recaer sobre el Estado de reparar el patrimonio del particular.

De otro lado, encontramos la Corte Constitucional en Sentencia C-574-98, ha indicado frente a la caducidad:

*“La caducidad está unida al concepto de plazo extintivo, es decir, al término prefijado para intentar la acción judicial, de manera que una vez transcurrido éste se produce fatalmente el resultado de extinguir dicha acción.”*

Ahora bien, frente al término para interponer la demanda respecto el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 164, numeral 2, literal d) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que so pena de que opere la caducidad deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.

De otra parte, la Ley 640 de 2001, en su artículo 21 hace referencia a la suspensión de la prescripción o de la caducidad y establece:

<sup>1</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda; Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve; sentencia del 13 de marzo de 2014; Radicación número: 11001032500020110015200.

*“SUSPENSION DE LA PRESCRIPCION O DE LA CADUCIDAD. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la Ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable.”*

En el caso concreto se aprecia en primer lugar que el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA-, resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución No. 3853 del 12 de junio de 2018, mediante Resolución No. 7728 del 10 de septiembre de 2018, la cual fue notificada personalmente el 19 de septiembre de 2018 (Fl. 245 CP), por lo que el término de caducidad empezaba desde día siguiente, 20 de septiembre de 2018 por espacio de 4 meses hasta el 20 de enero de 2019.

Se observa además en el material probatorio aportado por la parte demandante, que (i) la constancia de solicitud de trámite conciliatorio ante la Procuraduría tiene fecha de radicación del día 30 de noviembre de 2018 (Fl. 248 C1), (ii) la Procuraduría 196 Judicial I Para Asuntos Administrativos expide constancia de agotamiento de requisito de procedibilidad por ausencia de ánimo conciliatorio el 28 de enero de 2019 (Fl. 249 CP).

Conforme lo anterior, es necesario tener en cuenta lo previsto en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001 que señala:

*“ARTICULO 21. Suspensión de la prescripción o de la caducidad. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2º de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable.” (Subrayado fuera de texto)*

Es decir, la solicitud de conciliación extrajudicial suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, i) hasta que se logre el acuerdo conciliatorio; o ii) hasta que el acta de conciliación se haya registrado, en los casos en que la ley lo exija; o iii) hasta que venza el término de tres meses, lo que ocurra primero.

En el presente asunto, el término de caducidad fue suspendido faltando 1 mes y 20 días para que feneciera la oportunidad de presentar la demanda, como quiera que, tal y como se establece en la norma precitada, se tiene en cuenta inclusive el día de presentación de la solicitud de conciliación y hasta la entrega de la constancia por parte de la Procuraduría, es decir, comprende desde el 30 de noviembre de 2018 y hasta el 28 de enero de 2019, inclusive, por lo que el

término se reanuda al día siguiente de la expedición de la constancia de no conciliación, esto es a partir del 29 de enero de 2019.

Al respecto, el Consejo de Estado ha considerado:

*“Esta Sección ha sostenido que el término de caducidad debe tenerse por suspendido mientras se tramita la solicitud de conciliación prejudicial, esto es desde la fecha en que se radicó la solicitud ante la Procuraduría respectiva y hasta el día en que se expida la constancia de que el asunto no es conciliable.*

*De la lectura de la anterior consideración, a primera vista, debería confirmarse la providencia apelada. Empero, esa interpretación es válida siempre que el mismo día en que se expide la constancia el solicitante la reciba.*

*En casos como el que ocupa la atención de la Sala, esto es, que la constancia no esté lista para ser entregada el mismo día en que se expide, deberá tomarse la fecha en la que efectivamente es recibida por el interesado, pues es en ese momento en el que se conoce el contenido de la decisión.”<sup>2</sup> (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Por tanto, el tiempo restante con el que contaba el demandante para presentar la demanda ante la jurisdicción contenciosa administrativa transcurrió entre el 30 de enero y el 20 de marzo de 2019, considerando que el mes siguiente corresponde a febrero que cuenta con 28 días, y los 20 días corresponden a los días de marzo contando desde el primero y de corrido hasta el día 20, y la demanda fue radicada en ese último día ante la oficina de reparto de los juzgados administrativos (Fl. 1 CP), es decir fue presentada en tiempo.

Ahora bien, frente a la Resolución No. 882 del 22 de marzo de 2012 por medio de la cual se fijó la cuota de aprendices para la empresa demandante, en efecto superó los cuatro meses previstos para ser demandada, como quiera que fue notificada por edicto desfijado el 12 de junio de 2012 (Fl. 46 C1), es decir, que para la fecha de presentación del solicitud de conciliación prejudicial, 30 de noviembre de 2018, ya había operado el fenómeno de la caducidad al transcurrir 6 años desde su notificación, sin que se acredite por parte del demandante que durante este amplio término los paros judiciales o vacaciones judiciales hubieran impedido el ejercicio de su derecho, considerando que es un tiempo muy amplio de inactividad para demandar esa decisión.

En consecuencia, lo procedente será modificar la decisión proferida por el Juzgado Tercero (03) Administrativo de Bogotá D.C., en el sentido de confirmar el rechazo por caducidad únicamente frente a la Resolución No. 882 del 22 de marzo de 2012 y revocar el rechazo por caducidad respecto de las decisiones Resolución No. 3853 del 12 de junio de 2018 y Resolución No. 7728 del 10 de septiembre de 2018.

En mérito de lo expuesto,

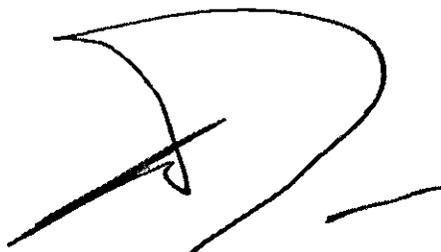
<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Exp. 68001-23-33-000-2016-00399-01(22694), C.P. Martha Teresa Briceño De Valencia, providencia del 13 de octubre de 2016.

## II. RESUELVE:

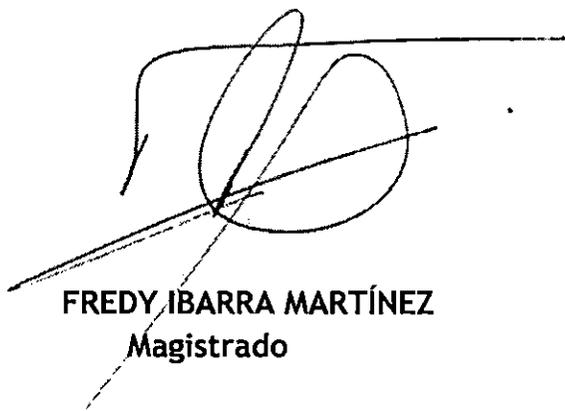
**PRIMERO: MODIFICAR** la decisión adoptada por el Juzgado Tercero (3) Administrativo de Bogotá D.C., en Auto del 26 de abril de 2019, en el sentido de **CONFIRMAR** el rechazo de la demanda por caducidad únicamente frente a la Resolución No. 882 del 22 de marzo de 2012 y **REVOCAR** el rechazo de la demanda por caducidad respecto de la Resolución No. 3853 del 12 de junio de 2018 y Resolución No. 7728 del 10 de septiembre de 2018, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, vuelva el expediente a su Despacho de origen, a fin de que se adopten las medidas que sean necesarias para garantizar su cumplimiento y continuar con el análisis de admisión de la demanda, respecto a las resoluciones No. 3853 del 12 de junio de 2018 y 7728 del 10 de septiembre de 2018.

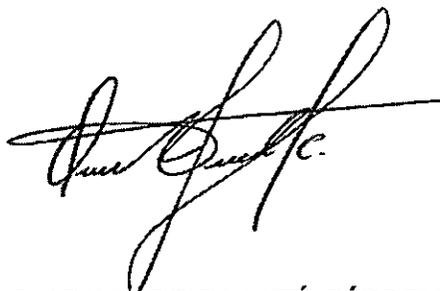
### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado



**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado