

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "A"

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de enero de dos mil veinte (2021).

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
EXPEDIENTE: 2500023410002014001477-00
DEMANDANTE: KAREN PATRICIA HERNÁNDEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Encontrándose el proceso al Despacho para proferir sentencia, y luego de revisar el expediente, se observa que el medio magnético que contiene la copia de los antecedentes administrativos correspondientes al proceso de responsabilidad fiscal No. 01755 no permite acceder a los archivos allí almacenados.

Considerando que dicho medio de prueba fue aportado y tenido en cuenta dentro del proceso durante la celebración de la audiencia inicial, es preciso requerir a la Contraloría General de la República, para que en el término de tres (3) días, contados desde la comunicación de esta providencia, remita a este Despacho copia de los antecedentes administrativos del proceso de responsabilidad fiscal No. 01755 de 2009, adelantado contra Mery Luz Londoño García, Jesús Antonio García Micolta y Karen Patricia Hernández Blanquicett.

Cumplido lo anterior, ingrese nuevamente el proceso al Despacho para resolver lo que en derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., dieciocho (18) de enero de dos mil veintiuno (2021).

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 25000-23-41-000-2019-01009-00
Demandante: EFRAIN OLARTE OLARTE Y OTROS
Demandados: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS
Referencia: ACCIÓN POPULAR - MEDIDA CAUTELAR

Se pone de presente 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.

Ahora bien, a partir del Acuerdo No. PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 igualmente proferido por el Consejo Superior de la Judicatura se ordenó el levantamiento de los términos judiciales a partir del 1º de julio de 2020.

Procede el Despacho a decidir sobre la medida cautelar solicitada por el actor popular en acápite del escrito contentivo de la demanda (fl. 4 cuaderno medida cautelar).

I. ANTECEDENTES.

1. La demanda.

Mediante escrito radicado el 22 de noviembre de 2019 ante la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, los ciudadanos Efraín Olarte Olarte, Horacio López C, Olga Lucia Orjuela R, Ana Beatriz Cepeda CH, Gilma Mahecha G y Andrea Paola Nieto R, actuando en nombre propio y en representación de los residentes del barrio Ciudad Salitre, interpusieron demanda en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos (acción popular) contra la Presidencia de la República; Ministerio de Relaciones Exteriores; U.A.E. Migración Colombia; Secretaría Distrital de Integración Social, Secretaría Distrital de Gobierno y Secretaría Distrital de Seguridad y Convivencia de la Alcaldía Mayor de Bogotá a fin de evitar la vulneración de los derechos e intereses colectivos consagrados en los literales *a), c), d), e), g) h) j) y l)* del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, relativos a el goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; el goce del espacio público y la utilización de los bienes de uso público; la defensa del patrimonio público; la seguridad y la salubridad pública; el acceso a una infraestructura de servicios que garanticen la salubridad pública; el acceso a los servicios públicos y que su prestación sea eficiente y

oportuna; y, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; con ocasión de la llegada masiva de migrantes venezolanos al territorio nacional, en concreto, los que llegan mediante el terminal de transportes de Bogotá D.C. y se ubican en sus inmediaciones.

2. La solicitud de medida cautelar.

La parte actora, en acápite del escrito contentivo de la demanda, pretendiendo precaver y/o evitar un inminente daño cierto a los derechos colectivos, antes señalados en los siguientes términos:

"5. Medida cautelar:

*Considerando que el problema humanitario de la migración **es ocasionado a diario** en el Terminal de Transportes de Bogotá, Ciudad Salitre y otras zonas de Bogotá, pedimos que la pretensión de pedir al Gobierno Distrital:*

b) Proteger a los habitantes de Ciudad Salitre de las secuelas negativas denunciadas en el numeral 8.1 de la presente demanda.- Prueba 6. Oficio EXT 18-L 119466 del 07/11/2018 dirigido a (sic) Presidente de la República y Alcalde Mayor de Bogota (sic) en el cual se denunció el impacto en los derechos colectivo (sic) de la situación infra humana los migrantes en Ciudad Salitre (sic):

Sea adoptada de inmediato.". (Fl. 4 cdno. medida cautelar).

Así, tenemos que la parte actora sustenta la medida cautelar bajo los mismos fundamentos y razones expuestas en los acápites del escrito de demanda que preceden y/o anteceden al de la medida cautelar, en los que, en síntesis, se expone lo siguiente:

Es de anotar que, los accionantes dentro del asunto no expusieron hechos facticos sobre los cuales fundamenten la demanda, sino que, realizan transcripciones de escritos públicos que, a su parecer, pueden sustentar sus pretensiones (fl. 5 cdno medida cautelar), así:

i) Transcripción del documento oficial de Proyecto Migración Venezuela, de la Revista Semana, relacionado con la migración venezolana para el año 2020, el cual advierte sobre el posible aumento en la población

venezolana que decida migrar con una expectativa de aumento en alrededor de 2 millones de personas adicionales a la que en la fecha, se encontraba el censo de migrantes venezolanos; el cual es de 4.5 millones de personas con la proyección de llegar a los 6.5 millones de ciudadanos.

ii) Transcripción del resumen ejecutivo documento CONPES 3950 *“Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela”* del 23 de noviembre de 2018, mediante la cual, los accionantes ponen de presente el incremento exponencial de los ciudadanos venezolanos en el territorio colombiano, pasando de 171.783 migrantes del vecino país en mayo de 2017 a 1.032.016 venezolanos en septiembre de 2018.

iii) Posteriormente, se ponen de presente cifras respecto del aumento de la población venezolana en Colombia, al parecer, tomados de Migración Colombia, en donde evidencian un aumento del 35% de la población en comento en el territorio nacional en el año 2019 respecto del año 2018, arrojando un total de 1.408.055 venezolanos.

iv) Señala que, el bloqueo parcial impuesto por el gobierno Norteamericano a Venezuela, ha traído consigo consecuencias, así: a) aumento en la migración; b) impacto económico inmediato por falta de presupuesto para atención de los migrantes del vecino país; c) Insuficiencia en la cooperación internacional, pues manifiesta que, el estado Colombiano asume la mayoría de los gastos de atención de la población migrante venezolana; d) obstáculo en la lucha por el empleo, frente a lo cual advierten que, con la llegada de la mano de obra venezolana en la economía informal, presionan a la baja de los salarios de los nacionales colombianos; e) el bloqueo definitivo de agosto de 2019 acentúa la situación de los migrantes venezolanos, para lo cual extraen una publicación realizada por el New York Times.

v) Indica que, hay propuestas ciudadanas para solucionar el problema migratorio como la de Convergencia Ciudadana Colombia – Venezuela,

la cual se encuentra visible en el folio 179 del cuaderno principal del presente asunto.

vi) Destaca que, el gobierno nacional en respuesta a las peticiones elevadas por los accionantes respecto de la grave situación migratoria de los venezolanos en Colombia, reconoció la necesidad de actualizar el CONPES 3950 o desarrollar un nuevo documento con la información actualizada y con un mejor plan de manejo de los ciudadanos provenientes del vecino país. Asimismo, señalan que la respuesta dada por el gobierno nacional frente a la solicitud de presentar ante el Congreso de la República un mensaje de urgencia al Proyecto de Ley 01 2019, "por medio del cual se establece la política integral migratoria del Estado, fue evasiva o no se pronunció al respecto.

vii) Manifiesta que, respecto de la petición realizada al gobierno nacional de proponerle a la Organización Internacional para la Migración que, en el marco del contrato originado en la licitación 1192 de 2019 de FGM, se disponga "*seleccionar y contratar personas jurídicas para implementar el Proyecto de Gestión Integral de emprendimientos sociales, culturales y económicos del programa de estabilización comunitaria de población migrante (sic) proveniente de Venezuela, colombianos retornados y comunidades de acogida*", en el numeral "*Focalización Geográfica y Beneficiarios del proyecto*" en la parte de Bogotá y Cundinamarca se evalúe la zona de influencia de la masiva migración continua a través de la terminal de Transportes ubicada en Ciudad Salitre." (fl. 13 cdno medida cautelar – subrayado del original), la respuesta dada por el primero no satisfizo la petición elevada por los accionantes, ya que, la respuesta emitida por el gobierno se contrae a que, el contrato de la licitación 1192 de 2019, sería implementado sin injerencia del Estado y que finalmente la OIM era quien determinaría los beneficiarios en las ciudades participantes, frente a lo cual muestran desacuerdo puesto que, Bogotá, a través del Terminal de Transportes de Ciudad Salitre es el principal receptor de migrantes venezolanos.

viii) Transcriben Oficio EXT 18-L 119466 del 7 de noviembre de 2018, dirigido al presidente de la República y a la Alcalde Mayor de Bogotá, mediante el cual solicitan la reubicación de los migrantes venezolanos ubicados en las zonas de del Bosque de Montevideo, canal de San Francisco, Avenida Constitución Avenida carrera 68 y demás calles de Ciudad Salitre.

ix) Posteriormente, expone un cuestionario dirigido a las autoridades administrativas que se encuentran vinculadas dentro del asunto, con las respuestas emitidas por estas, de las cuales, los actores populares arriban a una serie de conclusiones, así: en Ciudad Salitre no se ha realizado ningun estudio o inversión en Ciudad Salitre, salvo unas inversiones realizadas por el programa de salud en ek servicio de salud de occidente ESE; tambien, reconoce que Ciudad Salitre ha habido cooperación internacional mediante la Fundación Halu y que la Secretaría Distrital de Integración Social invirtió en la adecuación del SUPERCADE de la Terminal de Transporte.

x) Señala que Ciudad Salitre no cuenta con recursos del presupuesto para afrontar la crisis humanitaria, aunque aporte 75.000 millones de pesos en impuesto predial y advierte que la cooperación internacional es insuficiente terminando planteandose los cuestionamientos de cuanto deberia estar recibiendo Bogotá por los migrantes que actualmente se encuentran amparados y cuanto deberá recibir en el futuro.

xi) Indica que, salvo campañas de vacunación no hay un diagnostico real de enfermedades que pueden estar afectando a los migrantes regulares e irregulares.

3. Traslado de la solicitud.

Mediante auto del 16 de diciembre de 2019 (fl. 27 cdno. de medida cautelar), el Despacho dispuso correr traslado de la solicitud de medida cautelar presentada, por el término de 5 días, a las entidades

demandadas, a fin de que realizaran las manifestaciones a que hubiere lugar.

3.1. Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Integración Social – Secretaría Distrital de Gobierno – Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia – Secretaría Distrital de Salud – Secretaría de Planeación – Secretaría de Educación – Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público- DADEP.

Mediante escrito radicado el 3 de febrero de 2020 (fls. 31 a 47 cdno. de medida cautelar), el Distrito Capital, descorrió traslado de la medida cautelar, oponiéndose a la misma, manifestando, en síntesis, lo siguiente:

Advierte que, en el Juzgado 23 Administrativo de Bogotá, cursa el medio de control No. 2018-00432-00 por los mismos hechos, la migración de venezolanos, puntualmente, en los sectores de Sauzalito y Ciudad Salitre, cuya pretensión principal es la reubicación de estas personas y pone de presente un posible agotamiento de jurisdicción frente a esta pretensión.

Señaló que, la solicitud de la medida cautelar no es clara y por lo tanto es difícil de entender, frente a lo cual manifestó que no existe como una solicitud de medida cautelar como tal, pero que se opone a su solicitud.

Indicó que, no se entiende cómo se podría materializar la solicitud realizada por los accionantes de la medida cautelar, cuya falta de claridad le impide a la administración un verdadero pronunciamiento sobre la solicitud.

El apoderado del distrito puso de presente que la solicitud de medida cautelar es igual a la pretensión No. 4. b), lo cual implicaría una decisión de fondo y resultaría improcedente.

En un intento de interpretar a los accionantes, entiende que la solicitud es tendiente a conseguir la reubicación de los migrantes venezolanos, frente a lo cual advierte que, es una pretensión de la demanda e insiste que respecto de la reubicación de esta población cursa la acción 2018-00432.

Precisó que, lo que se busca, sin respaldo legal o probatorio, es que se adopte una medida cautelar sea cual sea; resalta el apoderado del distrito que, aunque existe un acápite de solicitud de medida cautelar, el mismo carece de fundamento o sustento alguno.

Resaltó que, no existe prueba alguna que demuestre la ocurrencia de un daño inminente e irreversible que amenace un derecho colectivo; de lo que se desprende que la solicitud de la medida no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por otra parte, señaló que la Secretaría de Integración Social, ante la evidente llegada masiva de migrantes del vecino país, profirió la Circular No. 18 de septiembre de 2017, en tema de derechos humanos, donde se resaltan la obligatoriedad de atención de niños y niñas en jardines infantiles; lo que derivó en la creación de la Atención Transitoria al Migrante Extranjero con el fin de atender la situación de los migrantes.

Para la implementación de lo anterior, la Secretaría de Integración habilitó dos Centro de Atención al migrante, uno el SUPERCADE ubicado en la Terminal de Transporte de Ciudad Salitre y el otro Centro Integral de Atención al Migrante – CIAM, donde se les brinda la información disponible de planes de atención y servicios sociales que ofrecen las entidades del distrito capital y los cuales están en funcionamiento ininterrumpido desde el mes de diciembre de 2018.

Indicó que, el objeto del programa es prestar atención transitoria a los migrantes que se encuentren en condición de vulnerabilidad y realizó un cuadro explicativo de la oferta del servicio que se presta, dentro de los cuales están los hogares de paso.

Señaló que, desde la Alcaldía Local de Fontibón se han realizado acciones para tratar con la problemática de los migrantes venezolanos, caracterizando a esta población, quienes posteriormente fueron trasladados al campamento humanitario de paso "El Camino". Asimismo, reseñó cómo fue la intervención realizada por la Alcaldía Local, respecto de la caracterización de los migrantes con presencia en las zonas de Ciudad Salitre y el canal San Francisco.

Posteriormente, indicó cuáles son las competencias de la Secretaría Distrital de Integración Social y de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, exponiendo las diferentes acciones adelantadas por esta para la atención de los migrantes.

Finalmente, el apoderado del distrito advirtió sobre la improcedencia de la solicitud de medida cautelar por cuanto la misma no identifica ni demuestra la alegada vulneración de los derechos colectivos invocados; además, señaló que los accionantes no identifican con precisión el contenido de la solicitud de medida cautelar, razones por las cuales se opone a la prosperidad de la solicitud.

3.2. Ministerio de Relaciones Exteriores

Mediante escrito presentado el día 3 de febrero de 2020 (fls. 83 a 85 vltos. cuaderno medidas cautelares), el Ministerio de Relaciones Exteriores descorrió traslado de la medida cautelar solicitada por el actor popular, oponiéndose al decreto de la misma, manifestando, en síntesis, lo siguiente:

Los postulados normativos y la situación fáctica no guardan relación con las atribuciones del sector de relaciones exteriores, por lo que estaríamos frente a una falta de legitimación en la causa por pasiva - material.

Indicó que el derecho de petición EXT 18L 119466 del 7 de noviembre de 2018 (fl. 38 y vlto. cdno. ppal.) elevado por los actores ante las autoridades administrativas, no fue puesto en conocimiento de la cartera ministerial.

Señaló que, respecto de la reubicación de los migrantes venezolanos, el ministerio de Relaciones Exteriores no tiene una actuación administrativa directa desde lo que le compete al ente, cuyo enfoque esta encaminado a la formulación, planeación, coordinación, ejecución y evaluación de la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior del Estado.

Por otra parte, aseveró que para la procedencia de las acciones populares debe existir i) una acción u omisión de la parte demandada; ii) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es el mismo que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana; iii) la relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses, los cuales con relación al Ministerio no guardan una relación de causalidad.

Finalmente, indicó que los hechos alegados por los actores populares y causantes del alegado agravio no guardan relación con la competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, por lo que no tiene ninguna injerencia en los mismo.

3.3. U.A.E. Migración Colombia – UAEMC.

Mediante escrito presentado el 4 de febrero de 2020, Migración Colombia, (fls. 94 a 100 vltos. cuaderno de medida cautelar), recorrió

traslado de la solicitud de la medida cautelar, advirtiendo, en síntesis, lo siguiente:

Señaló el marco de competencias y funciones de la entidad y reseñó cuales fueron las peticiones impetradas ante la administración, en especial, las elevadas ante Migración Colombia, junto con la respectiva respuesta dada a los hoy actores populares; seguidamente, reseñó una serie de medidas adoptadas desde la entidad en materia migratoria.

Aseguró que desde Migración se ha adelantado la creación de los Permisos Especiales del Permanencia (PEP), cuya finalidad es la de regularizar la situación de los migrantes venezolanos para lograr el acceso al Sistema de Seguridad Social.

Señaló que, con ocasión de la llegada masiva de venezolanos al territorio colombiano, el gobierno nacional expidió el Decreto 542 del 21 de marzo de 2018, mediante el cual se crea el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), el cual tiene como objeto la identificación de todos los venezolanos en territorio nacional, en atención a que la llegada de esta población no se da solo a través de los causes regulares, sino que, también llegan mediante pasos irregulares de frontera.

Finalmente, expuso que el Gobierno nacional sigue adelantando medidas que busquen brindar ayuda humanitaria a la población venezolana en el territorio nacional, en lo relacionado con los PEP, lo que le permite a la población migrante acceder al Sistema de Seguridad Social en materia de educación, salud y trabajo, y con estos cumplan con los requisitos para la obtención del precitado permiso de permanencia.

II. CONSIDERACIONES

1. Finalidad y procedencia de la acción popular.

Las acciones populares, hoy denominadas medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, reglamentadas por la Ley 472 de 1998¹ y el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011², tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares cuando ellos actúen en desarrollo de funciones administrativas, por lo que su naturaleza es de carácter preventivo.

De conformidad con lo establecido en los artículos 1º, 2º, 4º y 9º de la Ley 472 de 1998 y el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA, los elementos necesarios para la procedencia de las acciones populares, son los siguientes:

- 1) La finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.
- 2) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses.
- 3) Se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración, o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible, por ende, el actor popular está facultado para solicitar que se adopten las medidas necesarias para tal fin.
- 4) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Nacional, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por

¹ "Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones".

² "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

Colombia, como por ejemplo los mencionados en el artículo 4° de la Ley 472 de 1998.

5) La titularidad para su ejercicio, como su nombre lo indica, está dada por su naturaleza popular, por lo tanto, puede ser ejercida por cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, o también por las autoridades, organismos y entidades señalados en el artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

6) No interesa cuál sea la causa o el origen de la violación al derecho o interés colectivo (acto, hecho, operación, omisión, contrato administrativo o cualquier otra forma de manifestación de la administración pública); es decir, el centro de imputación jurídica que determina la procedencia de la acción es el hecho de la violación o amenaza de un derecho o interés de esa específica naturaleza, independientemente de la causa o motivo. No obstante, bajo el marco normativo del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga un acto administrativo o un contrato, en uno u otro evento, no puede el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

7) Adicionalmente, con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se constituye como requisito de procedibilidad para el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos (acción popular), el deber de acreditarse, por parte del actor popular, el haber solicitado a la autoridad y/o el particular en ejercicio de funciones públicas, previamente a la presentación de la demanda, adoptar las medidas necesarias de protección de los derechos o intereses colectivos amenazados o violados, y que la autoridad y/o el particular no haya atendido la reclamación dentro del término fijado por la ley (15 días) o se niegue a ello.

No obstante, la parte final del inciso 3° del artículo 144 del C.P.A.C.A., prescribe, que se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, el cual debe estar sustentado en la demanda.

2. Medidas cautelares.

Las medidas cautelares son instrumentos con los cuales el ordenamiento jurídico protege, de manera provisional y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada; esas medidas buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, puesto que los fallos serían ilusorios si la ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido³.

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

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

³ Corte Constitucional, sentencia C-379 de 2004, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

(...)." (Se destaca).

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

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

"(...)

ARTÍCULO 25. MEDIDAS CAUTELARES. *Antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. En particular, podrá decretar las siguientes:*

- a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;*
- b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;*
- c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;*
- d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.*

PARÁGRAFO 1o. *El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.*

PARÁGRAFO 2o. *Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado.*

(...)." "

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

Ahora bien, se evidencia la existencia de dos normativas que regulan lo relacionado con las medidas cautelares al interior de las acciones populares, la Ley 1437 de 2011 y la Ley 472 de 1998; no obstante, sobre la interpretación y armonización de las mismas, ya se pronunció el máximo órgano de lo contencioso administrativo⁴, precisando que, si bien de la lectura del artículo 229 del CPACA podría pensarse que este deroga tácitamente lo dispuesto por la Ley 472 sobre la materia, lo cierto es que ambas disposiciones deben ser interpretadas de manera armónica. Tal es el caso del tipo de medidas a las que estaría autorizado a adoptar el juez popular para prevenir un daño inminente o hacer cesar el peligro que se hubiese causado. Al respecto, manifestó que la Ley 472 resulta ser más garantista que lo dispuesto en el Capítulo XI del CPACA, pues, en esta última disposición las opciones del juez se restringen a las medidas cautelares enlistadas en el artículo 230, a diferencia de la Ley 472 que otorga amplias facultades para ello. En consecuencia, en este aspecto se precisó que se debe entender que el juez popular sigue estando facultado para decretar cualquier medida cautelar y en particular, si así lo considera necesario, las previstas en los artículos 25 y 230 de la Ley 472 y del CPACA, respectivamente.

Adicionalmente, también advirtió que las demás disposiciones del CPACA no ponen en riesgo las garantías ya otorgadas por la Constitución y la Ley 472 para la protección de los derechos colectivos, razón por la que,

⁴ Consejo de Estado, auto del 13 de julio de 2017, Expediente núm. 2014-00223, C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés.

también es viable dar entera aplicación a las demás disposiciones del Capítulo XI del CPACA. Siendo ello así, las medidas cautelares, en términos generales, fueron instituidas como un mecanismo de contingencia con distintas finalidades, como lo son: i) prevenir un daño inminente; ii) hacer cesar el que se hubiese causado; y iii) proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

El anterior criterio fue reiterado por el Consejo de Estado en providencia del 11 de abril de 2018, dictada dentro del expediente No. 85001-23-33-000-2017-00230-01(AP), con ponencia de la Dra. María Elizabeth García González.

3. El caso concreto.

En el presente asunto, el actor popular solicitó como medida cautelar, a fin de prevenir un inminente daño cierto a los derechos colectivos de: goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; el goce del espacio público y la utilización de los bienes de uso público; la defensa del patrimonio público; la seguridad y la salubridad pública; el acceso a una infraestructura de servicios que garanticen la salubridad pública; el acceso a los servicios públicos y que su prestación sea eficiente y oportuna; y, el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; los cuales que se pretende proteger con esta acción, para lo cual solicita que se le ordene a la Nación - Ministerio de

Relaciones Exteriores, Presidencia de la República o subsidiariamente a la administración distrital, lo siguiente:

Proteger a los habitantes de Ciudad Salitre mediante la reubicación de los migrantes venezolanos asentados en las zonas del Bosque de Montevideo, canal de San Francisco, Avenida Constitución, Avenida Carrera 68 y demás calles de Ciudad Salitre.

En los términos en que ha sido solicitada la medida cautelar, el Despacho observa que no hay lugar a acceder a la misma, por las razones que se exponen a continuación:

Mediante la solicitud de medida cautelar, se pretende lo siguiente:

"5. Medida Cautelar:

*Considerando que el problema humanitario de la migración **es ocasionado a diario** en el terminal de Transportes de Bogotá, Ciudad Salitre y otras zonas de bogotá, pedimos que la pretensión de pedirle al Gobierno Distrital:*

b) Proteger a los habitantes de Ciudad Salitre de las secuelas negativas denunciadas en el numeral 8.1 de la presente demanda.- Prueba 6 Oficio EXT 18-L 119466 del 07/11/2018 dirigido a (sic) Presidente de la República y Alcalde Mayor de Bogota (sic) en el cual se denunció el impacto en los derechos colectivos de la situación infra humana los migrantes en Ciudad Salitr (sic):

Sea adoptada de inmediato." (fl. 4 cdno. medida cautelar - mayúsculas, negrillas y subrayado del original)

Una vez ubicado el punto 8.1 del escrito de la demanda (fl. 13 cdno. medida cautelar, observa el Despacho que se trata de la transcripción de una petición dirigida contra el presidente de la república y el alcalde mayor de Bogotá, mediante el cual, los actores populares solicitan la reubicación de los migrantes venezolanos, así:

"PETICION.

Por el presente escrito PETICIONAMOS SE ADOPTEN MEDIDAS URGENTES DE REUBICACIÓN DE LOS MIGRANTES VENEZOLANOS ASENTADOS EN LAS ZONAS DEL BOSQUE DE MONTEVIDEO, CANAL DE SAN FRANCISCO, AVENIDA CONSTITUCIÓN, AVENIDA 68 Y DEMÁS CALLES DE CIUDAD SALITRE. LO ANTERIOR EN DEFENSA DE LA SEGURIDAD CIUDADANA, DE LA SALUD PÚBLICA, DE LA

PROTECCIÓN AL DERECHO A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD FÍSICA DE LOS RESIDENTES DEL SECTOR QUE CADA VEZ TIENEN MAS MIEDO DE SALIR A LA CALLE, DEBIDO A LA INTIMIDACIÓN DE LOS ALREDEDORES DEL SECTOR, PARA ENTREGA DE DINERO O ELEMENTOS PERSONALES YA SEA MEDIANTE AMENAZAS O EL USO DE ARMAS, IGUALMENTE DEBIDO A LA PRESENCIA EN NUESTRO SECTOR DE LA VENTA DE ALUCINOGENOS, PROSTITUCIÓN DE VARIOS GENEROS, ASO (sic) COMO DESVALORIZACIÓN DE NUESTROS INMUEBLES.” (mayusculas del original).

De lo anterior se logra deducir que la finalidad de la solicitud de medida cautelar no es otra que lograr la reubicación de los migrantes venezolanos, asentados en el sector de Ciudad Salitre y sus alrededores.

Frente a estos argumentos el Despacho advierte lo siguiente:

Una vez revisado el expediente de la referencia, se tiene que la parte actora allegó como prueba (i) derecho de petición impetrado ante el presidente de la República y ante el Alcalde Mayor de Bogotá el cual identifican los accionantes con el radicado de presidencia EXT. 18-00119466 (fl. 38 cdno. ppal.); (ii) derecho de petición presentado ante la Alcaldía Local de Fontibón (fl. 39 y 40 Ibidem); (iii) Derecho de petición presentado ante el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (fl. 41 Ibid.); (iv) Respuesta de la Alcaldía local de Fontibón (fls. 42 a 44 Ib.); (v) Respuesta de la Subdirección de Administración Inmobiliaria y de Espacio Público (fls. 45 y 46 cdno. ppal.); (vi) Respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores a través del Grupo de Verificación Migratorias, Regional Andina (fls. 47 a 49 Ibidem); (vii) Respuesta del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (fls. 50 a 53 Ibid.); (viii) Respuesta del Secretario de Integración Social (fls. 54 a 66 Ib.); (ix) derechos de petición de los habitantes de Ciudad Salitre dirigido a autoridades administrativas con el siguiente cuestionario a) ¿Qué diagnosticos, estudios e inversiones han realizado en Ciudad Salitre?, b) ¿Cuál es el plan adoptado y puesto en marcha para conjurar la crisis humanitaria que generan los migrantes en Bogotá en especial en Ciudad Salitre?, c) ¿Cuál es el presupuesto

asignado durante el presente y futuros años en Bogotá en particular a Ciudad Salitre? ¿a cuánto asciende la cooperación internacional en Bogotá DC?, y d) ¿cómo se ha concretado la colaboración del gobierno nacional, teniendo en consideración el documento CONPES 3950 de 2018? (fls. 67 a 90 cdno. ppal.) y sus respectivas respuestas en los folios subsiguientes por parte de las autoridades administrativas.

Adicionalmente, a las peticiones aportadas como pruebas junto con sus respectivas respuestas, se tiene que se aporta copia del proyecto de Ley 01 de 2019 "por medio del cual se crea un marco legal para una política migratoria integral y de largo plazo (fls. 157 a 162 cdno. ppal.); resumen del documento CONPES 3950 de 2018 "Estrategia para la Atención de la Migración Desde Venezuela (fls. 163 a 165 Ibidem); Pronóstico de la ONU con relación a la migración venezolana para el año 2020 (fls. 166 a 178 Ibid.); Propuesta de Convergencia Ciudadana Colombia - Venezuela (fls. 179 a 182 Ib.) y fotos parciales aportadas por los actores populares de lo que ellos anotan como su diario vivir (fls 183 a 185 cdno. ppal.)

Al respecto, Según lo previsto en el inciso segundo del artículo 2º de la Ley 472 de 1998 la acción popular se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o cuando fuere posible restituir las cosas a su estado anterior.

En esa dirección, de acuerdo con lo establecido en el artículo 25 de la disposición legal arriba citada, antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso el juez podrá decretar, de oficio o a petición de parte, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado, y en particular podrá decretar las medidas contempladas en los literales a) y d) de la norma en cita.

En ese contexto, el estudio razonado de los hechos que conduzcan a la aplicación de las medidas solicitadas debe, necesariamente, soportarse en el examen y análisis de los elementos de prueba que se acompañen con la solicitud.

En ese orden de ideas, en este estado de la actuación no es procedente la medida cautelar solicitada, puesto que, no existe ningún medio de prueba válido y suficiente que determine la existencia de peligro de violación de los derechos colectivos invocados en la demanda o la inminencia para producirse.

Al respecto, según lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998 se tiene que: *"la carga de la prueba corresponderá al demandante"*, aunque bien puede el juez impartir órdenes para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, pero, no está autorizado para decretar medidas cautelares sin el necesario y suficiente material probatorio, sin perjuicio de que en el curso del proceso posteriormente pueda adoptar órdenes en tal sentido en desarrollo de la etapa probatoria del mismo.

Por lo tanto, no es procedente la medida cautelar solicitada, en primer lugar, por la ausencia y precariedad de la prueba y, en segundo término, porque debe respetarse y garantizarse de modo efectivo el principio y derecho constitucional del debido proceso, y de la debida fundamentación de las decisiones que debe adoptar en cada caso el juez⁵, sin que los procesos de acción popular sean la excepción, que toda providencia que deba proferir el juez debe contar con el necesario y suficiente respaldo tanto normativo jurídico como probatorio; pues, es perfectamente claro que sus decisiones deben tener el necesario soporte en el ordenamiento jurídico y, obviamente, en la realidad probatoria que aparezca acreditada en el expediente, sin que le sea posible desconocer

⁵ Artículos 2 y 230 de la Constitución Política, y artículos 1, 9 y 55 de la Ley 270 de 1996 (Ley Estatutaria de la Administración de Justicia).

los derechos de las partes comprometidas en el proceso, ni desbordar tampoco los límites de su competencia funcional.

En ese contexto, la adopción de medidas cautelares, como lo son las solicitadas en este proceso con el escrito de la demanda, deben estar respaldadas con unos elementos de prueba suficientes que le permitan al juez tener elementos de juicio razonables, y desde ese primer momento procesal, conocimiento acerca de la violación o amenaza de los derechos e intereses colectivos cuya protección se pretende con la acción.

El anterior aserto encuentra debido respaldo en el criterio fijado por la jurisprudencia contenciosa administrativa acerca del contenido de las medidas cautelares de orden judicial, y los presupuestos que se requieren para ser proferidas. En esa dirección, entre muchos otros pronunciamientos, resulta de especial ilustración lo expuesto por la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia de 3 de marzo de 2010:

*"En consecuencia, según la forma en la cual se encuentra configurado el sistema para la procedencia y el decreto de medidas cautelares en el ordenamiento legal vigente, puede llegarse a la conclusión, como principio general, que **la sola presentación de la demanda, la sola solicitud de medidas cautelares o la sola constitución de la caución –la cual en algunos casos puede ser insuficiente para cubrir los perjuicios que se llegaren a causar al demandado con la medida– no resultan suficientes para acceder a su decreto, teniendo en cuenta que, en atención a la constante tensión que existe entre el derecho del demandante a hacer efectiva la decisión judicial que se llegare a proferir, frente a los derechos procesales y sustanciales del demandado, se impone la necesidad de contar con criterios objetivos y tangibles superiores a la simple enunciación de pretensiones que conduzcan a la conclusión de que la admisión de las medidas cautelares resulta necesaria y proporcional.**"⁶ (negrillas adicionales).*

⁶ Expediente 2009-00062-01 (37.590), M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

En ese mismo sentido, mediante auto del 22 de noviembre de 2016, la Sección Tercer, Subsección C del Consejo de Estado con ponencia del Consejero Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, expuso lo siguiente:

*"(...) 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) (Resultado propio).*

1.10.- Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleja la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que en el escenario de las medidas cautelares, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus subprincipios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad."⁷ (Se subraya)

Bajo esa directriz jurisprudencial se tiene que, en cada caso objeto de juzgamiento, debe el juez realizar una ponderación, a través del cual se pueda definir, de manera racional y razonable, seria y responsable, acerca de la necesidad del decreto de determinada medida cautelar con el fin de garantizar, en sus justas proporciones, el equilibrio entre el derecho del demandante a alcanzar una tutela judicial efectiva y la menor afectación a los derechos sustanciales y procesales del

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, auto del 22 de noviembre de 2016, expediente 55084, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, número de radicado 25000-23-36-000-2015-00762-01.

demandado, cuya aplicación en el presente asunto conduce a la conclusión que, para ese momento procesal, no es viable decretar las medidas cautelares solicitadas por el demandante.

Atendiendo lo anterior, el Despacho ratifica que no es procedente la medida cautelar solicitada, puesto que, no fueron aportados medios de prueba suficientes frente a un inminente daño, toda vez que los demandantes se limitaron a allegar fotografías de los alrededores de la Terminal de Transporte de Bogotá y una gran cantidad de peticiones elevadas ante las autoridades administrativas tanto distritales como nacionales con las respectivas respuestas emitidas por estas, aparte de la copia del proyecto de Ley 01 de 2019, un resumen del documento CONPES 3950 de 2018, un pronóstico realizado por la ONU y una propuesta ciudadana para darle solución a la temática migratoria; con las cuales no se logra determinar la existencia de peligro de violación o amenaza de los derechos colectivos invocados en la demanda o la inminencia de producirse, por lo tanto, no es posible, en este preciso momento procesal, decretar la medida cautelar solicitada, por cuanto la misma no está respaldada con unos elementos de prueba suficientes que permitan tener elementos de juicio razonables, acerca de la violación o amenaza de los derechos e intereses colectivos cuya protección se pretende con la acción.

No sobra agregar que, en el caso objeto de estudio, debe el juez realizar una ponderación, a través de la cual se pueda definir, de manera racional, razonable, seria y responsable, acerca de la necesidad del decreto de determinada medida cautelar con el fin de garantizar, en sus justas proporciones, el equilibrio entre el derecho del demandante a alcanzar una tutela judicial efectiva y la menor afectación a los derechos sustanciales y procesales del demandado, cuya aplicación en el presente asunto conduce a la conclusión que, para este momento procesal, no es viable decretar las medidas cautelares solicitadas por el actor popular con el escrito de demanda.

En consecuencia, se

RESUELVE:

1º) Deniégase la solicitud de la medida cautelar, presentada por la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, diecinueve (19) de enero de dos mil veintiuno (2021).

Magistrado Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente: 25000-23-41-000-2020-00702-00
Demandante: MESA MUNICIPAL DE VÍCTIMAS DE SOACHA
Demandado: CONCEJO MUNICIPAL DE SOACHA
Referencia: NULIDAD SIMPLE
Asunto: REMITE POR COMPETENCIA

Procede el despacho a proveer sobre la admisión de la demanda frente a lo cual se observa lo siguiente:

1) La parte demandante en ejercicio del medio de control jurisdiccional de nulidad simple de que trata el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 pretende que se declare la nulidad del Acuerdo Municipal número 14 de 30 de mayo de 2020 proferido por el Concejo Municipal de Soacha por medio del cual se aprobó el Plan de Desarrollo Municipal de Soacha para el periodo 2020 -2023.

2) En ese contexto se advierte claramente que la presente acción se encuentra dirigida contra un acto administrativo proferido por un organismo de orden municipal como lo es el Concejo Municipal de Soacha, por lo que su conocimiento corresponde a los juzgados administrativos en razón de su competencia funcional de acuerdo con lo expresamente establecido en el numeral 1 del artículo 155 del Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) que dispone lo siguiente:

“Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

1. De los de nulidad de los actos administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden distrital y municipal, o por las personas privadas sujetas a

Expediente: 25000-23-41-000-2020-00702-00
Actor: Mesa Municipal de Víctimas de Soacha
Nulidad Simple

este régimen del mismo orden cuando cumplan funciones administrativas.” (negrillas del Despacho).

3) En consecuencia para fines de reparto la demanda de la referencia se remitirá a los juzgados administrativos por ser estos los competentes para su conocimiento en primera instancia.

RESUELVE:

1º) Declárase que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de competencia para conocer en primera instancia la acción de la referencia.

2º) Por Secretaría envíese el expediente a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá para que se haga el reparto correspondiente.

3º) Por Secretaría háganse las respectivas anotaciones.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá DC, diecinueve (19) de enero de dos mil veintiuno (2021).

Magistrado Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Radicación: 25000-23-41-000-2020-00716- 00
Demandante: JORGE ANTONIO RICO BARINAS
Demandado: ECOPETROL SA Y CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS SAS (CENIT)
Medio de control: CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
Asunto: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

Resuelve el despacho la procedencia del recurso de reposición interpuesto por la apoderada judicial de Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos SAS contra el auto de 30 de noviembre de 2020 por medio del cual se denegaron las solicitudes de nulidad y de rechazo de la demanda propuestas por la empresa Ecopetrol SA y la sociedad Cenit Transportadora y Logística de Hidrocarburos SAS (CENIT).

CONSIDERACIONES

1) En primer lugar, es pertinente establecer la procedencia del recurso de reposición interpuesto por la parte actora contra la providencia mediante la cual se denegaron las solicitudes de nulidad y de rechazo de la demanda propuestas por la empresa Ecopetrol SA y la sociedad Cenit Transportadora y Logística de Hidrocarburos SAS (CENIT).

La Ley 393 de 1997, normatividad que rige de manera especial el trámite de la acción de cumplimiento, en el artículo 16 preceptúa lo siguiente:

“Artículo 16º.- Recursos. Las providencias que se dicten en el trámite de la Acción de Cumplimiento, con excepción de la sentencia, carecerán de recurso alguno, salvo que se trate del auto que deniegue la práctica de pruebas, el cual admite el recurso de reposición que deberá ser interpuesto al día siguiente de la notificación por estado y resuelto a más tardar al día siguiente.” (negritas adicionales).

De lo anterior se concluye, inequívocamente, que contra el auto que decide las solicitudes de nulidades o de rechazo de la demanda no procede el recurso de reposición pues, contra la única providencia que procede dicho recurso es contra el auto que deniega la práctica de pruebas, tal como lo reconoce la misma apoderada judicial de Cenit en el escrito contentivo del recurso.

2) En este orden de ideas se concluye entonces que el recurso de reposición interpuesto por la apoderada judicial de Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos SAS contra el auto de 30 de noviembre de 2020 es improcedente de conformidad con lo expuesto, motivo por el cual será rechazado.

4) De otra parte, el señor Jorge Antonio Rico Barinas allegó un escrito insistiendo en que notificó en debida forma la demanda a la sociedad Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos SAS (CENIT) mediante los correos electrónicos de 28 y 29 de octubre de 2021, al respecto debe indicarse al peticionario como a las demás partes procesales que deben estarse a lo resuelto en los autos de 5 que admitió la demanda y 30 de noviembre de 2020 por el cual se decidieron las solicitudes de nulidad y rechazo de la demanda interpuestas por los apoderados de las entidades demandadas y abstenerse en lo sucesivo de presentar recursos o solicitudes que impidan, injustificadamente, continuar con el trámite procesal del presente medio de control.

RESUELVE:

1º) Recházase por improcedente el recurso de reposición interpuesto por la apoderada judicial de Cenit Transporte y Logística de Hidrocarburos SAS contra el auto de 30 de noviembre de 2020.

2º) Estése a lo resuelto en los autos de 5 y 30 de noviembre de 2020.

3º) Ejecutoriado este proveído devuélvase el expediente al despacho para continuar con el trámite.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá, DC, diecinueve (19) de enero de dos mil veintiuno (2021).

Magistrado Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente: 25000-23-41-000-2020-00765-00
Solicitante: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
Acto Objetado: ACUERDO NÚMERO 131 DE 28 DE MARZO DE 2018 EXPEDIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE CHÍA (CUNDINAMARCA)
Medio de control: OBSERVACIONES
Asunto: DECRETO DE PRUEBAS

Visto el informe secretarial procede el despacho a resolver lo siguiente sobre las pruebas solicitadas dentro del proceso de la referencia:

A. PRUEBAS SOLICITADAS POR LA GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA

Con el valor que en derecho corresponda **ténganse** como pruebas los documentos allegados con el escrito de observaciones.

B. PRUEBAS SOLICITADAS POR LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE CHÍA (CUNDINAMARCA)

Por auto de 27 de noviembre de 2020 el despacho ordenó la fijación en lista del presente asunto por el término de diez (10) días para los efectos previstos en el numeral 1 del artículo 121 del Decreto- ley 1333 de 1986, en cumplimiento de lo anterior la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación fijó en lista el escrito presentado por el Director de Asuntos Municipales de la Secretaría de Gobierno de la Gobernación de Cundinamarca desde el día 3 de diciembre hasta el 18 de diciembre de 2020, en tanto que la contestación de la demanda fue remitida por correo electrónico

el 12 de enero de 2021, encontrándose por tanto por fuera del término legal establecido para ello, razón por la cual por ser este preclusivo se tendrá por no contestado el escrito de observaciones del asunto de la referencia.

Reconócese personería jurídica para actuar dentro del proceso de la referencia al doctor Álvaro Fernando Vásquez López como apoderado judicial del municipio de Chía en los términos del poder a él conferido, documento electrónico que obra en el expediente digital.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN “A”

Bogotá D.C., catorce (14) de enero de dos mil veintiuno (2021)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Referencia: Exp. No. 250002341000202000844-00

Demandante: MOVIMIENTO SÉPTIMA PAPELETA

Demandado: CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
MEDIO DE CONTROL DE CUMPLIMIENTO

Asunto: Rechaza demanda parcialmente y admite.

Antecedentes

Mediante escrito radicado a través del correo electrónico de la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, el Movimiento Séptima Papeleta, quien actúa a través su Presidente Francisco Córdoba Zарtha (representante legal reconocido en las gestiones adelantadas ante el Consejo Nacional Electoral), presentó demanda en ejercicio del medio de control de cumplimiento en contra del Consejo Nacional Electoral con el fin de que se ordene el cumplimiento de lo previsto en los artículos 35 transitorio y 13 y 40 de la Constitución Política y en los siguientes actos administrativos.

Resolución No. 791 de 1 de julio de 1998, “*POR LA CUAL SE DECLARA LA PÉRDIDA DE LAS PERSONERÍAS JURÍDICAS CORRESPONDIENTES A ALGUNOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS, POR FALTA DEL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS LEGALES*”, proferida por el Consejo Nacional Electoral.

Resolución No. 0085 de 4 de febrero de 1998, “*Por la cual se otorga personería jurídica al MOVIMIENTO SÉPTIMA PAPELETA*”, proferida por el Consejo Nacional Electoral.

Resolución No. 2404 de 17 de agosto 2018, proferida por el Consejo Nacional Electoral, “*Por medio de la cual se NIEGA la solicitud de reconocimiento de la personería jurídica al MOVIMIENTO SÉPTIMA PAPELETA presentada por el señor FRANCISCO CÓRDOBA ZARTHA con ocasión del radicado No. 2758-18*”.

Resolución No. 1746 de 15 de mayo de 2019, “*Por medio de la cual se NIEGA EL RECURSO DE REPOSICIÓN presentado contra la Resolución No. 2404 del 17 de agosto*”.

de 2018 "Por medio de la cual se NIEGA la solicitud de reconocimiento de la personería jurídica al MOVIMIENTO SÉPTIMA PAPELETA, presentada por el señor FRANCISCO CÓRDOBA ZARTHA", con ocasión al Rad. 2758-18, y se ordena su archivo", proferida por el Consejo Nacional Electoral.

ACTO ADMINISTRATIVO "LISTAS INSCRITAS PARA LA ASAMBLEA CONSTITUCIONAL Y NUMERO DE CANDIDATOS POR SEXO ELECCIONES DEL 9 DE DICIEMBRE DE 1990", publicado por la Registraduría Nacional del Estado Civil en el Documento "Estadísticas Electorales 1990 Asamblea Constitucional", que en 540 páginas consigna lo relacionado con la inscripción de candidatos y todo el proceso electoral de los Constituyentes. En la página 47, que aquí se reproduce, aparece inscrito con el número 049 "CARRILLO FLOREZ FERNANDO" por el MOVIMIENTO ESTUDIANTIL UNIDO POR COLOMBIA.

ACTO ADMINISTRATIVO DE DECLARATORIA DE "DELEGATARIOS ELEGIDOS A LA ASAMBLEA CONSTITUCIONAL", publicado por la Registraduría Nacional del Estado Civil en el Documento "Estadísticas Electorales 1990 Asamblea Constitucional", página 55, en la cual encontramos el registro de los votos obtenidos por Fernando Carrillo Flórez, 64.711, por "MOV. ESTUDIANTIL". En contraste, en la misma página encontramos 15 Constituyentes elegidos por "Partido Liberal Colombiano".

ACTO ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, COMISION SEGUNDA "TRANSCRIPCIÓN DE SESIONES". Febrero 12 de 1991. Página 10.

CONSIDERACIONES

La Sala anticipa que rechazará parcialmente la demanda de la referencia bajo las siguientes consideraciones.

El artículo 8º de la Ley 393 de 1997 "por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política", estableció como requisito de procedibilidad del medio de control de cumplimiento la constitución en renuencia de las entidades o particulares que se consideren como presuntos infractores.

"Artículo 8º.- PROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la

presente Ley. **Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud.**

Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.” (Destacado por la Sala).

Si no se cumple con el requisito aludido, la demanda deberá ser rechazada de plano, tal y como lo establece el artículo 12 de la misma Ley:

“Artículo 12º.- Corrección de la solicitud. Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación de la demanda el Juez de cumplimiento decidirá sobre su admisión o rechazo. Si la solicitud careciere de alguno de los requisitos señalados en el artículo 10 se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de dos (2) días. Si no lo hiciere dentro de este término la demanda será rechazada. **En caso de que no aporte la prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano.**

Si la solicitud fuere verbal, el Juez procederá a corregirla en el acto con la información adicional que le proporcione el solicitante.” (Destacado por la Sala).

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado ha considerado.

“Existen solamente dos eventos en que el juez puede rechazar una demanda de acción de cumplimiento. Uno, cuando no se corrige la demanda correspondiente dentro de la oportunidad que se señala para el efecto. **Dos, cuando el accionante no aporta la prueba de haberse requerido previamente a la autoridad, con el propósito de constituir la renuencia de la misma al cumplimiento solicitado.**

Las anteriores causales de rechazo no pueden confundirse con las consagradas en el artículo 10 de la misma Ley 393 de 1997, establecidas para cuando no se hallan reunidos los requisitos formales allí contemplados y que conllevan no el rechazo de la demanda sino su inadmisión para que, una vez subsanados, se admita la solicitud y se le imprima el trámite de rigor, salvo lo dispuesto en los artículos 15 y 19 ibídem, eventos que llevan a impartir la orden de cumplimiento inmediato o a disponer la terminación anticipada del trámite.”¹ (Destacado por la Sala).

En el caso bajo examen, el actor solicita que se ordene al Consejo Nacional Electoral que dé cumplimiento a las previsiones contenidas en los artículos 35 transitorio, 13 y 40 de la Constitución Política y de las resoluciones y actos administrativos enunciados más arriba.

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Dr. Manuel Santiago Urueta Ayola, providencia de 2 de diciembre de 1999, Rad. No. ACU-1053.

La Sala advierte, que el actor allegó un escrito de 20 de octubre de 2020, dirigido al Consejo Nacional Electoral, con el que pretende acreditar la constitución en renuencia, en los siguientes términos: *“instauró un **Derecho de Petición, de conformidad con el Artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, con carácter también de Solicitud para constituir autoridades renuentes a los Honorables Magistrados del CONSEJO NACIONAL ELECTORAL; de conformidad con el Artículo 8º de la Ley 393 de 1997 y el Artículo 146 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de Enero 18 de 2011), o quienes hagan sus veces, con el fin de requerir que se cumpla con lo dispuesto en el Artículo 35 transitorio de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con la RESOLUCION No. 2404 de 17 de Agosto de 2018.**”* (archivo denominado “02AccionCNMEDIDA” páginas 52 a 94).

Del escrito anterior, la Sala concluye que el actor solicitó ante el Consejo Nacional Electoral el cumplimiento del artículo 35 transitorio de la Constitución Política y de la Resolución No. 2404 de 17 de agosto de 2018, proferida por el Consejo Nacional Electoral; pero no se observa solicitud alguna de cumplimiento de los artículos 13 y 40 de la Constitución Política, ni de las resoluciones Nos. 791 de 1 de julio de 1998, 0085 de 4 de febrero de 1998 y 1746 de 15 de mayo de 2019, ni de los actos administrativos mencionados en el acápite de antecedentes de la presente providencia.

Así las cosas, como no existe coincidencia entre el escrito de renuencia y la demanda con respecto a las normas que se consideran incumplidas, la Sala concluye que se omitió acreditar el requisito de procedibilidad previsto por el artículo 8º de la Ley 393 de 1997, con respecto a los artículos 13 y 40 de la Constitución Política, las resoluciones Nos. 791 de 1 de julio de 1998, 0085 de 4 de febrero de 1998 y 1746 de 15 de mayo de 2019 y los actos administrativos mencionados en el acápite de antecedentes de la presente providencia.

La consideración anterior, se basa en apreciaciones hechas sobre el particular por el H. Consejo de Estado.

“De conformidad con el inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997, para que la prueba aportada como renuencia del demandado sea aceptada, entre éste escrito y la demanda deben observarse los siguientes presupuestos: **a) que coincidan en el escrito de renuencia y en la demanda, las normas o actos administrativos calificados como incumplidos.** b) que sea idéntico el contenido de lo pretendido ante la administración, a lo planteado ante la

jurisdicción en ejercicio de la acción de cumplimiento, c) que quien suscribe la petición de renuencia sea el actor del proceso y, d) que la entidad a la cual va dirigida la petición previa sea la misma que se demanda en la acción de cumplimiento. e) que la autoridad a quien va dirigido el escrito se haya ratificado en el incumplimiento del deber legal o administrativo reclamado, o haya guardado silencio frente a la solicitud.”² (Destacado por la Sala).

Por consiguiente, la demanda será rechazada de plano parcialmente, conforme a lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley 393 de 1997, por cuanto no se acreditó el agotamiento del requisito de procedibilidad de la constitución en renuencia con respecto a los artículos 13 y 40 de la Constitución Política, las resoluciones Nos. 791 de 1 de julio de 1998, 0085 de 4 de febrero de 1998 y 1746 de 15 de mayo de 2019 y los actos administrativos mencionados en párrafos anteriores.

En consecuencia, la Sala admitirá la demanda en lo relacionado con el cumplimiento del artículo 35 transitorio de la Constitución Política y de la Resolución No. 2404 de 17 de agosto de 2018, proferida por el Consejo Nacional Electoral.

Decisión

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

RESUELVE

PRIMERO.- RECHÁZASE parcialmente el medio de control de cumplimiento presentado por el **MOVIMIENTO SÉPTIMA PAPELETA** contra el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL** con respecto al cumplimiento de los artículos 13 y 40 de la Constitución Política, las resoluciones Nos. 791 de 1 de julio de 1998, 0085 de 4 de febrero de 1998 y 1746 de 15 de mayo de 2019 y los actos administrativos mencionados en los antecedentes de la presente providencia.

SEGUNDO.- Por reunir los requisitos legales **SE ADMITE** la demanda instaurada en ejercicio del medio de control de cumplimiento por el **MOVIMIENTO SÉPTIMA PAPELETA** contra el **CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**, frente al cumplimiento del artículo 35 transitorio de la Constitución Política y de la Resolución No. 2404 de

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejera Ponente Dra. María Nohemí Hernández Pinzón. Sentencia de 29 de julio de 2004. Rad. No. 52001-23-31-000-2004-0748-01(ACU).

17 de agosto de 2018, proferida por el Consejo Nacional Electoral.

Para su trámite legal se dispone.

1. **NOTIFÍQUESE** personalmente el contenido de esta determinación al Presidente del Consejo Nacional Electoral o al funcionario en quien haya delegado la facultad de recibir notificaciones.

Entréguese copia de la demanda y de sus anexos para el traslado.

2. Si no fuere posible efectuar la diligencia prevista en el numeral 1°, comuníquese telegráficamente.

3. Conforme a las precisiones contempladas en la Ley 393 de 1997, adviértasele al funcionario notificado lo siguiente.

ϕ Dentro del término de tres (3) días contado a partir de la notificación de este proveído, tendrá derecho a hacerse parte en el proceso de la referencia, allegar y/o solicitar la práctica de las pruebas que considere necesarias.

ϕ La decisión de fondo será proferida dentro de los veinte (20) días siguientes a la admisión de la presente acción.

4. **TÉNGANSE** como pruebas las aportadas con la demanda y con el escrito de subsanación.

5. Se **NIEGA** la prueba solicitada por el actor en el acápite de pruebas consistente en tener "*como prueba trasladada el Expediente que obra en el Consejo Nacional Electoral, bajo el Radicado No. 2758-18.*"; en su lugar, se **DECRETA DE OFICIO** la prueba consistente en que el Consejo Nacional Electoral rinda un informe sobre las actuaciones adelantadas en el expediente con radicado No. 2758-18.

Para efectos de cumplir con lo requerido se le concede al Consejo Nacional Electoral un término de tres (3) días.

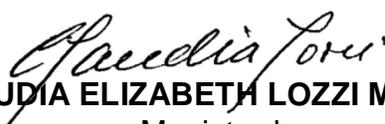
TERCERO.- Cumplido lo anterior, **INGRESE** el expediente al Despacho para proveer lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en Sala realizada en la fecha.



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado



CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Ausente con permiso

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., diecinueve (19) de enero de dos mil veintiuno (2021)

EXPEDIENTE: 25000234100020200085800
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: JESÚS RAFAEL RUBIORAPALINO
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO –
INPEC, DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y
PENITENCIARIO DE BOGOTÁ COMEB – LA PICOTA.
CENTRO DE RECLUSIÓN DE POLICÍAS. CELDAS URI
PUENTE ARANDA. JUEZ COORDINADOR DE CENTRO DE
SERVICIOS DE PALOQUEMAO, POLICÍA NACIONAL
SIOPER.
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Visto el informe secretarial que antecede, ésta Corporación observa lo siguiente:

1. ANTECEDENTES

1º. El señor Jesús Rafael Rubio Rapalino, a través de apoderado, presentó demanda en ejercicio de la acción de cumplimiento contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, Dirección Complejo Carcelario y Penitenciario de Bogotá – COMEB – La Picota, el Centro de Reclusión de Policías, Celdas URI Puente Aranda, Juez Coordinador de Centro de servicios de Paloquemao, la Policía Nacional – SIOPER, con el fin que se ordene a las accionadas y a sus funcionarios relacionados le dé cumplimiento al fallo y/o sentencia decretada por un Juez Constitucional de la República trasladando de manera inmediata del Centro de Reclusión Picaleña de la ciudad de Ibagué al Centro de Reclusión para miembros de la Policía Nacional del Municipio de Facatativá – Cundinamarca.

EXPEDIENTE: 25000234100020200085800
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: JESÚS RAFAEL RUBIO RAPALINO
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE BOGOTÁ COMEB – LA PICOTA. CENTRO DE RECLUSIÓN DE POLICÍAS. CELDAS URI PUENTE ARANDA. JUEZ COORDINADOR DE CENTRO DE SERVICIOS DE PALOQUEMAO, POLICÍA NACIONAL SIOPER.
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

2º. Correspondió el reparto del expediente del asunto al Despacho del Magistrado Sustanciador.

2. CONSIDERACIONES

La Sala encuentra que la demanda debe ser rechazada por las siguientes razones:

La Ley 393 de 1997, mediante la cual se regula la acción de cumplimiento, en su artículo 8º establece como requisito de procedibilidad de dicha acción la constitución en renuencia de la entidad demandada; el artículo mencionado señala:

“ARTICULO 8o. PROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas o Actos Administrativos.

También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud.

Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para el accionante, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho.”

De la norma trascrita, se entiende que como requisito para admitir la demanda se debe exigir que antes de presentarse una acción de cumplimiento se agote el requisito de procedibilidad de constitución en renuencia, el cual no es más, que una solicitud por parte del demandante a la entidad demandada en donde se exija que se cumpla la

EXPEDIENTE: 25000234100020200085800
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: JESÚS RAFAEL RUBIO RAPALINO
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE BOGOTÁ COMEB – LA PICOTA. CENTRO DE RECLUSIÓN DE POLICÍAS. CELDAS URI PUENTE ARANDA. JUEZ COORDINADOR DE CENTRO DE SERVICIOS DE PALOQUEMAO, POLICÍA NACIONAL SIOPER.
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

norma o acto administrativo y la ratificación de la entidad en el no cumplimiento o el silencio de la misma.

De igual forma, la única excepción para no ser exigible dicho requisito es que exista un perjuicio irremediable, el cual debe ir sustentado en la demanda expresamente.

Igualmente, la Sala considera necesario señalar los requisitos que debe tener la reclamación que después se usará como prueba de renuencia en una acción de cumplimiento, con el fin de indicarle al demandante que no cumplió con ese requisito.

El H. Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Darío Quiñones Pinilla, en sentencia del 27 de febrero de 2003, expediente No. 2500023200002002-2896-01(ACU), mencionó:

“El numeral 5° del artículo 10 de la citada Ley 393 de 1997 señala que la solicitud de cumplimiento deberá contener la prueba de la renuencia, salvo la excepción contenida en el inciso segundo del artículo 8° ibídem; no obstante, se puede prescindir de ese requisito cuando el cumplirlo implique la inminencia de un perjuicio irremediable, evento en el cual debe sustentarse en la demanda.

El requisito de la renuencia para la procedencia de la acción contempla el estudio de dos aspectos: De un lado, la reclamación del cumplimiento y, de otro, la renuencia. El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia.

Pese a que la Ley 393 de 1997 no señala cómo debe efectuarse la reclamación, es lógico inferir que no está sometida a formalidades especiales. Sin embargo, del objetivo mismo de la reclamación, que no es otro que exigir el cumplimiento de una norma, es posible concluir que la solicitud debe contener: i) la petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, ii) el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación, y iii) la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.

Por su parte, de acuerdo con el inciso segundo del artículo 8° de la Ley 393 de 1997, se configura la renuencia al cumplimiento en forma tácita

EXPEDIENTE: 25000234100020200085800
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: JESÚS RAFAEL RUBIO RAPALINO
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE BOGOTÁ COMEB – LA PICOTA. CENTRO DE RECLUSIÓN DE POLICÍAS. CELDAS URI PUENTE ARANDA. JUEZ COORDINADOR DE CENTRO DE SERVICIOS DE PALOQUEMAO, POLICÍA NACIONAL SIOPER.
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido i) expresamente ratifica el incumplimiento o, ii) si transcurridos 10 días después de la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que dicho requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir lo dispuesto en ella”. (Negrillas y subrayado de la Sala).

De igual forma, el Consejo de Estado en sentencia No. 2000123330002016-00342-01(ACU), dijo:

“4.- Del requisito de procedibilidad de la acción – renuencia

La procedencia de la acción de cumplimiento se supedita a la constitución en renuencia de la autoridad, que consiste en el reclamo previo y por escrito que debe elevarle el interesado exigiendo atender un mandato legal o consagrado en acto administrativo con citación precisa de este¹ y que dicha autoridad se ratifique en el incumplimiento o no conteste en el plazo de diez días siguientes a la presentación de la solicitud.

Para el cumplimiento de este requisito de procedibilidad la Sala, ha señalado que “...el reclamo en tal sentido no es un simple derecho de petición sino una solicitud expresamente hecha con el propósito de cumplir el requisito de la renuencia para los fines de la acción de cumplimiento”² (Subrayas fuera de texto).

Sobre este tema, esta Sección³ ha dicho que:

“Para entender a cabalidad este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: La reclamación del cumplimiento y la renuencia.

¹ Sobre el particular esta Sección ha dicho: “La Sala también ha explicado que con el fin de constituir en renuencia a una entidad pública o a un particular que actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, es necesario haber reclamado de éste el cumplimiento del deber legal o administrativo, para lo cual se deberá precisar la norma o normas en que se consagró su deber inobjetable y, por ende, exigible, pues lo contrario conduce a la improcedencia de la acción por carecer del requisito de renuencia. Como el accionante reclamó de la Superintendencia de Puertos y Transporte el cumplimiento de los artículos 41 del Decreto 101 de 2000; 14 del Decreto 1016 de 2000 y 3, 4 y 10 del Decreto 2741 de 2001, los cuales constan, en su orden, de 4, 14, 4, 6 y 9 numerales, sin indicar con claridad en cuál de ellos se consagra el deber legal que pedía cumplir, en criterio de la Sala, atendiendo la ley y la jurisprudencia que sobre la materia se ha fijado, estima que no se cumplió con el requisito de procedibilidad de la acción, por lo que así se debió declarar por el Tribunal a quo”¹. (Negrita fuera de texto)

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 20 de octubre de 2011, Exp. 2011-01063, C.P. Dr. Mauricio Torres Cuervo.

³ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 9 de junio de 2011, expediente 47001-23-31-000-2011-00024-01. Consejera Ponente: Doctora Susana Buitrago.

EXPEDIENTE: 25000234100020200085800
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: JESÚS RAFAEL RUBIO RAPALINO
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE BOGOTÁ COMEB – LA PICOTA. CENTRO DE RECLUSIÓN DE POLICÍAS. CELDAS URI PUENTE ARANDA. JUEZ COORDINADOR DE CENTRO DE SERVICIOS DE PALOQUEMAO, POLICÍA NACIONAL SIOPER.
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia, que si bien no está sometida a formalidades especiales, se ha considerado que debe al menos contener: La petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo; el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.

Por su parte, la renuencia al cumplimiento puede configurarse en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido expresamente ratifica el incumplimiento o si transcurridos 10 días desde la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que el requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir con ella.

Así las cosas, para probar la constitución de la renuencia expresa es necesario analizar tanto la reclamación del cumplimiento como la respuesta del destinatario del deber omitido, puesto que la primera delimita el marco del incumplimiento reclamado. Y, para demostrar la renuencia tácita es necesario estudiar el contenido de la petición de cumplimiento que previamente debió formular el demandante, pues, como se dijo, aquella define el objeto jurídico sobre el cual versará el procedimiento judicial para exigir el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos⁴ (Negritas fuera de texto).

En efecto, el inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1998 establece lo siguiente:

“Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud”.

Por otra parte, para dar por satisfecho este requisito no es necesario que el solicitante en su petición haga mención explícita y expresa que su objetivo es constituir en renuencia a la autoridad, pues el artículo 8º de la Ley 393 de 1997 no lo prevé así. Por ello, basta con advertir del contenido de la petición que lo pretendido es el cumplimiento de un deber legal o administrativo y que de este pueda inferirse el propósito de agotar el requisito en mención“

⁴ Sobre el tema, Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia del 24 de junio de 2004, exp. ACU-2003-00724, MP.: Darío Quiñones Pinilla.

EXPEDIENTE: 25000234100020200085800
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: JESÚS RAFAEL RUBIO RAPALINO
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE BOGOTÁ COMEB – LA PICOTA. CENTRO DE RECLUSIÓN DE POLICÍAS. CELDAS URI PUENTE ARANDA. JUEZ COORDINADOR DE CENTRO DE SERVICIOS DE PALOQUEMAO, POLICÍA NACIONAL SIOPER.
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

De lo anterior se tiene que la constitución en renuencia implica que ante un reclamo previo y escrito del interesado en el que solicite de manera inequívoca el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o acto administrativo, que se mencione el señalamiento preciso que consagra la obligación, y principalmente en el que se rinda una explicación en el que se funda el incumplimiento, la autoridad a la que se dirige se ratifique en el incumplimiento o no emita ningún tipo de manifestación al respecto dentro del plazo de 10 días.

De la lectura de la demanda, se advierte que el actor solicita, a través del presente medio de control el cumplimiento de la providencia ordenada por el Juzgado 4º Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá D.C. en audiencia de “Traslado – Cambio de establecimiento carcelario medida de aseguramiento” llevada a cabo el 14 de octubre de 2020.

Es del caso mencionar, que tal como lo ha señalado el Consejo de Estado, el medio de control de cumplimiento fue estatuido para obtener el cumplimiento de normas con fuerza de Ley o actos administrativos, pero no es procedente para ordenar el cumplimiento de decisiones judiciales, al decir que:

“(…) A pesar de las razones expuestas por el Tribunal para rechazar la demanda, resulta evidente que la acción es improcedente, habida consideración de que esta Corporación en reiteradas oportunidades ha expresado que la acción de cumplimiento no procede contra autoridades judiciales que resuelven los conflictos que se someten a su consideración⁵. Y esta Sala, en sentencia del 11 de marzo de 2004⁶, acogió esa conclusión por los motivos que se explicaron en la misma y que ahora se reiteran, así:

“La acción de cumplimiento es un instrumento procesal de orden constitucional que busca la efectividad y realización del principal postulado

⁵ Entre otras, pueden consultarse las sentencias del 16 de abril de 1999, expediente ACU-683, del 29 de noviembre de 1999, expediente ACU-839, del 12 de marzo de 1999, expediente ACU-609, todas de la Sección Cuarta, del 28 de mayo de 1999, expediente ACU-839 de la Sección Tercera y del 21 de enero de 1999, expediente ACU-546 de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

⁶ Expediente 2003-02445

EXPEDIENTE: 25000234100020200085800
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: JESÚS RAFAEL RUBIO RAPALINO
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE BOGOTÁ COMEB – LA PICOTA. CENTRO DE RECLUSIÓN DE POLICÍAS. CELDAS URI PUENTE ARANDA. JUEZ COORDINADOR DE CENTRO DE SERVICIOS DE PALOQUEMAO, POLICÍA NACIONAL SIOPER.
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

del Estado de Derecho: el carácter imperativo y la vinculación cierta de la norma jurídica, por lo que no fue diseñada como un mecanismo de control de legalidad de todas las actuaciones de las autoridades públicas y algunas de los particulares. De hecho, si se acepta la competencia del juez constitucional que conoce de una acción de cumplimiento para evaluar si dentro de un proceso judicial se debe aplicar o no determinada norma legal o un acto administrativo, esto implica una intromisión en la actividad judicial y, eventualmente, en el caso de que se haya adoptado una decisión judicial sobre el asunto, conduce a que, ni más ni menos, se acepte el control de legalidad de esas decisiones judiciales en manos del juez de la acción de cumplimiento. Ello muestra un evidente contrasentido, pues la propia Constitución consagró el principio de separación de jurisdicciones como garantía de seguridad jurídica y de acceso efectivo a la administración de justicia (artículos 228 y 234 a 248 de la Constitución), de tal manera que la acción de cumplimiento no se instituyó como mecanismo último de control de legalidad de las decisiones judiciales. En consecuencia, la acción de cumplimiento no procede para disponer la aplicación de normas legales o administrativos en los procesos judiciales ni para evaluar la validez de las decisiones judiciales.

Conforme a lo anterior, resulta evidente que el juez de cumplimiento no tiene competencia para determinar si el Juez Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga debe aplicar el artículo 42 de la Ley 542 de 1999, pues, además, dicho funcionario judicial mediante auto del 30 de enero de 2004 adoptó una decisión sobre el particular, en sentido negativo, en cuanto no accedió a la solicitud de terminación del proceso presentada por la parte ejecutada, al punto de que ello implicaría el control de legalidad de esa providencia judicial frente a la cual es posible ejercer dicho control mediante los recursos establecidos en el respectivo código de procedimiento.

Aparece claro, entonces, que la acción de cumplimiento no fue consagrada como un procedimiento alternativo para evaluar el cumplimiento de la ley por parte de los jueces ni para suplir los recursos ordinarios diseñados por el legislador para discutir la validez de las providencias judiciales. De hecho, el artículo 9º de la Ley 393 de 1997 es diáfano en señalar que la acción de cumplimiento es improcedente cuando existen otros medios de defensa judicial o cuando el afectado disponga de otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de las normas con fuerza material de ley. Entonces, la acción de cumplimiento no resulta procedente para suplir los recursos consagrados en el ordenamiento jurídico para discutir la validez de una decisión judicial.

Además, aceptar la procedencia de la acción de cumplimiento para efectuar el control de legalidad de las providencias judiciales implicaría el desconocimiento de los principios de cosa juzgada, seguridad jurídica e, incluso, la independencia de los jueces, consagrada en el artículo 228 de la Carta Política.”

EXPEDIENTE: 25000234100020200085800
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: JESÚS RAFAEL RUBIO RAPALINO
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE BOGOTÁ COMEB – LA PICOTA. CENTRO DE RECLUSIÓN DE POLICÍAS. CELDAS URI PUENTE ARANDA. JUEZ COORDINADOR DE CENTRO DE SERVICIOS DE PALOQUEMAO, POLICÍA NACIONAL SIOPER.
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

Además de lo expuesto, la interpretación sistemática de los artículos 87 de la Constitución Política, 1º, 5º y 9º de la Ley 393 de 1997, permite concluir que la acción de cumplimiento no procede para exigir el cumplimiento de normas en el proceso judicial, no sólo porque aquello es propio de las decisiones del mismo juez, sino porque el cumplimiento de las normas legales puede exigirse mediante los procedimientos o mecanismos, tales como peticiones, recursos o incidentes.⁷

En ese mismo sentido, la Sala aclaró:

“Ahora bien, la Sala considera que, no obstante haber sido declarada inexecutable por la Corte Constitucional la expresión “administrativa” contenida en el inciso segundo del artículo 5º de la Ley 393 de 1997⁸, las autoridades judiciales sólo pueden ser sujeto pasivo de la acción de cumplimiento cuando se solicita el cumplimiento de normas o actos administrativos relacionados con las actuaciones administrativas que aquéllas realicen.

Pero a través de este mecanismo es inaceptable que se le pueda impartir a un juez una orden encaminada a tomar decisiones que son propias de su competencia dentro de procesos para los cuales el legislador ha previsto las formalidades y ritualidades que deben seguirse, como lo pretende el actor.”⁹

De este modo, resulta claro que la acción constitucional presentada en contra del Juez Civil de Circuito de Dosquebradas es improcedente y por ello se confirmará el auto recurrido, pero con fundamento en las razones antes expuestas. (...)”¹⁰

Si bien se advierte de los anexos de la demanda, que señor Rubio Rapalino, a través de su apoderado, solicitó en diversos correos electrónicos a la Juez Coordinador del Centro de Servicios Judiciales de Bogotá D.S., al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC, al Director del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá 2 COMEB La Picota, al Centro de Reclusión de Policías de Facatativá –

⁷ Sentencia de 15 de julio de 2004, Rad. 68001–23–15–000–2004–0541–01.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-157 de 1998.

⁹ Sentencia de 15 de julio de 2004, Rad. 68001–23–15–000–2004–0437–01.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Auto de 24 de marzo de 2011. Expediente. 66001-23-31-000-2010-00319-01(ACU). Consejero Ponente: Mauricio Torres Cuervo.

EXPEDIENTE: 25000234100020200085800
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: JESÚS RAFAEL RUBIO RAPALINO
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE BOGOTÁ COMEB – LA PICOTA. CENTRO DE RECLUSIÓN DE POLICÍAS. CELDAS URI PUENTE ARANDA. JUEZ COORDINADOR DE CENTRO DE SERVICIOS DE PALOQUEMAO, POLICÍA NACIONAL SIOPER.
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

Cundinamarca y a la Policía Nacional – SIPOER el cumplimiento del fallo de 14 de octubre de 2020, es lo cierto que, tal como se ha indicado con antelación, la acción de cumplimiento no es procedente para hacer efectivo el cumplimiento de decisiones judiciales.

Lo anterior, se encuentra igualmente fundamentado en lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 393 de 1997, que establece que la acción de cumplimiento se encuentra prevista “(...) para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o Actos Administrativos. (...)”, reiterándose que el mismo no resulta procedente contra providencias judiciales.

Por lo anterior, concluye la Sala que el actor no cumplió con el requisito de procedibilidad establecido en el artículo 8, inciso 2, de la Ley 393 de 1997 y, además, se pretende el cumplimiento de una providencia judicial, lo que resulta improcedente pues, como se indicó, la acción de cumplimiento tiene como objeto el cumplimiento de normas o actos administrativos, mas no para solicitar la observancia de providencias judiciales y mucho menos para exigirle a funcionarios judiciales el cumplimiento de la misma, tal como se haría frente al Juez Coordinador del Centro de Servicios de Paloquemao.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “A”,

RESUELVE

PRIMERO. RECHÁZASE la demanda que en ejercicio de la acción de cumplimiento presentó el señor Jesús Rafael Rubio Rapalino, a través de apoderado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

EXPEDIENTE: 25000234100020200085800
ACCIÓN: DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: JESÚS RAFAEL RUBIO RAPALINO
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC, DIRECCIÓN COMPLEJO CARCELARIO Y PENITENCIARIO DE BOGOTÁ COMEB – LA PICOTA. CENTRO DE RECLUSIÓN DE POLICÍAS. CELDAS URI PUENTE ARANDA. JUEZ COORDINADOR DE CENTRO DE SERVICIOS DE PALOQUEMAO, POLICÍA NACIONAL SIOPER.
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

SEGUNDO. Por Secretaría, COMUNÍQUESE a los demandantes lo dispuesto en esta providencia, por el medio más expedito.

TERCERO: ARCHÍVASE el expediente previas las anotaciones del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha según acta No.



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado



CLAUDIA ELIZABETH HLOZZI MORENO
Magistrada



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá, diecinueve (19) de enero de dos mil veintiuno (2021)

EXPEDIENTE: No. 2500023410002020-00930-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: SINDICATO DE PROCURADORES JUDICIALES -
PROCURAR
DEMANDADA: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTRO
ASUNTO: ADMITE DEMANDA – NIEGA SUSPENSIÓN
PROVISIONAL

**MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

1. ANTECEDENTES.

El Sindicato de Procuradores Judiciales – PROCURAR, actuando a través de apoderada judicial, presentó demanda de nulidad electoral, con el propósito de que se accediera a la siguiente pretensión:

“Se declare la nulidad del artículo 151 del Decreto 963 del 1 de octubre de 2020, por medio del cual el señor Procurador General de la Nación prorrogó en provisionalidad, por el término de hasta seis meses, al doctor JORGE ALEXANDER CASTAÑEDA ENCISO como Procurador 13 Judicial II para Asuntos de Restitución de Tierras de Santa Marta, (con funciones en la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y de Restitución de Tierras, en el nivel central de la Procuraduría General de la Nación – Bogotá, D.C), código 3PJ, grado EC (prueba aportada #2).”

Se solicitó que se declare la nulidad del acto, porque según la demandante, con la expedición de ese Decreto el Procurador General de la Nación desconoció que la nombrada carece de derechos de carrera administrativa y no se encuentra incurso en las listas de elegibles que resultaron de la Resolución No. 040 del 20 de enero de 2015. Además que son varias las personas con mejor derecho para ser nombradas por ser titulares de derecho de carrera administrativa hasta tanto el cargo se provea como resultado de un concurso de méritos. Igualmente se mencionó que el señor Castañeda Enciso fungía como Secretario General de la entidad demandada y era quien se estaba negando a los nombramientos por el sistema de méritos.

EXPEDIENTE: No. 2500023410002020-00930-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: SINDICATO DE PROCURADORES JUDICIALES - PROCURAR
DEMANDADA: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTRO
ASUNTO: ADMITE DEMANDA – NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

2.1 Competencia

El artículo 151 de la Ley 1437 de 2011 regula la competencia de los tribunales administrativos en única instancia; en su numeral 12 establece:

“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...)

12. De los de nulidad contra el acto de elección de los empleados públicos del orden nacional de los niveles asesor, profesional, técnico y asistencial o el equivalente a cualquiera de estos niveles efectuado por las autoridades del orden nacional, los entes autónomos y las comisiones de regulación.

La competencia por razón del territorio corresponde al tribunal del lugar donde el nombrado preste o deba prestar los servicios.” (Negrillas y subrayas de la Sala).

Por tratarse de la demanda contra un acto de nombramiento expedido por una autoridad del orden nacional como es la Procuraduría General de la Nación y en un cargo del Nivel Profesional, como es el de Procurador Judicial II, Código 3PJ, Grado EC, de la Procuraduría para Asuntos de Restitución de Tierras de Santa Marta - en el nivel central, corresponde a este Tribunal conocer el proceso en única instancia, en los términos del artículo 151, numeral 12, de la Ley 1437 de 2011.

2.2 Solicitud de Suspensión Provisional

La parte actora, en el escrito de su demanda solicitó el decreto de medida cautelar consistente en suspensión provisional de los efectos del acto acusado en nulidad, contenido en el artículo 151 del Decreto 963 del 1 de octubre de 2020, con fundamento en las siguientes consideraciones:

SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

EXPEDIENTE:	No. 2500023410002020-00930-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	SINDICATO DE PROCURADORES JUDICIALES - PROCURAR
DEMANDADA:	PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTRO
ASUNTO:	ADMITE DEMANDA – NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Se sustenta de conformidad con los requisitos formales indicados en los artículos 229 y siguientes del C.P.A.C.A. aplicables al caso, así:

1. Tipo de medida. Comedidamente solicito que, como medida cautelar se disponga la señalada en el artículo 230, numeral 3, del C.P.A.C.A., esto es, la consistente en la suspensión provisional de los efectos del acto acusado de nulidad, contenido en el artículo 151 del Decreto 963 del 1 de octubre de 2020, por medio del cual el señor Procurador General de la Nación prorrogó el nombramiento al doctor (con funciones en la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y de Restitución de Tierras, en el nivel central de la Procuraduría General de la Nación – Bogotá, D.C.), código 3JP, grado EG (prueba aportada #2).
2. Causal de procedencia. En los términos del primer inciso del artículo 231 del C.P.A.C.A., me remito al capítulo anterior de esta demanda, en donde se expusieron en detalle los argumentos por los cuales se configura en este caso la violación de los artículos 125 superior, 24 de la Ley 909 de 2004 y 82, 185, 187 y 216 del Decreto Ley 262 de 2000, así como la subregla jurisprudencial de la Corte Constitucional que impone el deber de motivación de los actos administrativos mediante los cuales se disponen nombramientos en provisionalidad o en encargo en empleos de carrera administrativa, sean éstos del sistema general de carrera administrativa o de alguno de los sistemas específicos.
3. Juicio de ponderación de intereses. En cumplimiento del requisito de procedibilidad regulado en el artículo 231, numeral 3, del C.P.A.C.A., es del caso informar que, de no accederse ahora a la suspensión solicitada resultaría más gravoso para el interés público esperar hasta la ejecutoria de la sentencia para que la administración ajuste su proceder en el sentido de proveer el cargo de Procurador 13 Judicial II para Restitución de Tierras de Santa Marta, conforme al principio del mérito y reglas de carrera administrativa generales y específicas que lo desarrollan y que, según se explicó en el capítulo anterior, fueron arbitrariamente desconocidas.
4. Caución. Aun cuando la caución no procede cuando la medida solicitada es la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos o cuando se actúe en defensa de la legalidad en abstracto, comedidamente solicito que, de llegar a considerarse necesario prestar caución, a la mayor brevedad se siga el trámite señalado en el artículo 232 del C.P.A.C.A.

2.3. Posición de la Sala

El sindicato PROCURAR solicitó el decreto de la medida cautelar consistente en suspensión provisional de los efectos del acto administrativo acusado en nulidad.

Así entonces, para que proceda la solicitud de suspensión provisional es necesario cumplir con lo ordenado en el artículo 229 y el numeral 3 del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 los cuales señalan:

EXPEDIENTE: No. 2500023410002020-00930-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: SINDICATO DE PROCURADORES JUDICIALES - PROCURAR
DEMANDADA: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTRO
ASUNTO: ADMITE DEMANDA – NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

“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”.

De igual forma, en el artículo 231 ibídem, se establecen los requisitos que debe contener la solicitud de suspensión provisional, 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.

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”.

Corresponderá a la Sala determinar en la sentencia si el acto de nombramiento o elección demandado se enmarca en aquellos descritos en el artículo 139 de la ley 1437 de 2011:

EXPEDIENTE:	No. 2500023410002020-00930-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	SINDICATO DE PROCURADORES JUDICIALES - PROCURAR
DEMANDADA:	PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTRO
ASUNTO:	ADMITE DEMANDA – NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

“ARTÍCULO 139. NULIDAD ELECTORAL. Cualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.

En elecciones por voto popular, las decisiones adoptadas por las autoridades electorales que resuelvan sobre reclamaciones o irregularidades respecto de la votación o de los escrutinios, deberán demandarse junto con el acto que declara la elección. El demandante deberá precisar en qué etapas o registros electorales se presentan las irregularidades o vicios que inciden en el acto de elección.

En todo caso, las decisiones de naturaleza electoral no serán susceptibles de ser controvertidas mediante la utilización de los mecanismos para proteger los derechos e intereses colectivos regulados en la Ley 472 de 1998”.

En el presente caso la demanda interpuesta por la apoderada judicial del Sindicato de Procuradores Judiciales - PROCURAR ataca un acto de nombramiento en provisionalidad, por lo que es en el trámite del proceso que se deberá desvirtuar la autorización legal que tiene el Procurador General de la Nación para efectuar ese tipo de nombramientos, partiendo de la naturaleza del cargo objeto de la presente demanda, indicando de esa forma que las personas llamadas al ejercicio del medio de control no son otras que los propios empleados de carrera.

Así mismo, sea del caso citar que en posición mayoritaria de la Sala de decisión¹ se ha establecido que el Procurador General de la Nación es quien cuenta, de manera discrecional, con la facultad de optar por dos opciones válidas que son el encargo o el nombramiento provisional con la finalidad de proveer transitoriamente el empleo de carrera que se encuentre vacante, acorde a los supuestos normativos de la carrera administrativa.

Con fundamento en lo anterior se afirma que será en la sentencia luego del debate procesal correspondiente y, valorados los medios de prueba aportados al proceso, atendiendo las reglas de la carga de la prueba cuando se pueda determinar si efectivamente el acto administrativo demandado es nulo, razón por la cual no existen

¹ Verbigracia de lo anterior, se puede citar las decisiones adoptadas en los procesos electorales No. 2019-283, 2019-195, 2019-193 y 2019-648 de la subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

EXPEDIENTE: No. 2500023410002020-00930-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: SINDICATO DE PROCURADORES JUDICIALES - PROCURAR
DEMANDADA: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTRO
ASUNTO: ADMITE DEMANDA – NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

los elementos necesarios para disponer la suspensión provisional del acto administrativo demandado.

No se observa entonces, una violación flagrante del artículo 185 del Decreto 262 del 2000 que constituye la fuente legal habilitante para que el señor Procurador asuma una de las opciones que autoriza la ley: el nombramiento provisional o el encargo, pues ello se infiere de la oración “podrá nombrar”, lo que impone que no se trata de un deber, sino de una facultad discrecional.

ARTICULO 185. PROCEDENCIA DEL ENCARGO Y DE LOS NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES. En caso de vacancia definitiva de un empleo de carrera, el Procurador General podrá nombrar en encargo a empleados de carrera, o en provisionalidad a cualquier persona que reúna los requisitos exigidos para su desempeño.

Se hará nombramiento en encargo cuando un empleado inscrito en carrera cumpla los requisitos exigidos para el empleo y haya obtenido calificación de servicios sobresaliente en el último año y una calificación mínima del 70% sobre el total del puntaje en los cursos de reinducción a que se refiere el numeral segundo del artículo [253](#) de este decreto. Sin embargo, por razones del servicio, el Procurador General de la Nación podrá nombrar a cualquier persona en provisionalidad siempre que ésta reúna los requisitos legales exigidos para el desempeño del empleo por proveer.

El empleo del cual sea titular el servidor encargado podrá proveerse por encargo o en provisionalidad mientras dure el encargo de aquél.

El servidor encargado tendrá derecho a la diferencia entre el sueldo de su empleo y el señalado para el empleo que desempeña temporalmente, siempre que no sea percibido por su titular.

Efectuado el nombramiento por encargo o en provisionalidad, la convocatoria a concurso deberá hacerse dentro de los tres (3) meses siguientes a este nombramiento.

PARAGRAFO. Lo dispuesto en el inciso segundo del presente artículo, regirá a partir del 1o. de enero del año 2001 y lo dispuesto en el inciso quinto regirá a partir de agosto del año 2000.

Así las cosas, la Sala negará la solicitud de suspensión provisional del artículo 151 del Decreto 963 del 1 de octubre de 2020, en tanto que será en la sentencia la oportunidad para determinar la legalidad del acto administrativo acusado.

En consecuencia, al estar cumplidos los requisitos formales previstos en la ley, se dispondrá la admisión del presente medio de control y así mismo se negará la

EXPEDIENTE:	No. 2500023410002020-00930-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE:	SINDICATO DE PROCURADORES JUDICIALES - PROCURAR
DEMANDADA:	PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTRO
ASUNTO:	ADMITE DEMANDA – NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

suspensión provisional del acto demandado al no reunirse los presupuestos de procedencia y de fondo.

Por lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "A",

DISPONE

PRIMERO. **ADMÍTASE**, para tramitarse en única instancia, la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, interpuso el SINDICATO DE PROCURADORES JUDICIALES "PROCURAR".

SEGUNDO.- **NOTIFÍQUESE** personalmente al señor PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN en la forma prevista en el numeral 1 del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con los artículos 2, 3 y 8 del Decreto Legislativo 806 de 4 de junio de 2020, para lo cual deberá tenerse en cuenta la dirección electrónica aportada en la demanda.

TERCERO.- **NOTIFÍQUESE** personalmente al señor JORGE ALEXANDER CASTAÑEDA ENCISO en la forma dispuesta en el numeral 2 del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 2, 3 y 8 del Decreto Legislativo 806 de 4 de junio de 2020, para lo cual deberá tenerse en cuenta la dirección electrónica aportada en la demanda.

Por Secretaría **INFÓRMESE** al señor Procurador General de la Nación y al señor Jorge Alexander Castañeda Enciso, que la demanda podrá ser contestada dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación personal del auto admisorio de la demanda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley 1437 de 2011.

CUARTO.- **NOTIFÍQUESE** personalmente al Agente del Ministerio Público, según lo dispuesto en el artículo 199 de la ley 1437 de 2011.

EXPEDIENTE: No. 2500023410002020-00930-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: SINDICATO DE PROCURADORES JUDICIALES - PROCURAR
DEMANDADA: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTRO
ASUNTO: ADMITE DEMANDA – NIEGA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

QUINTO.- NOTIFÍQUESE por estado al demandante y conforme a lo previsto en el numeral 4º del artículo 199 de la ley 1437 de 2011.

SEXTO.- Previa coordinación con las autoridades respectivas, por secretaría, mediante la página web del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, infórmese a la comunidad la existencia del presente proceso en la forma prevista en el numeral 5º del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, de lo cual se dejará constancia en el expediente.

SÉPTIMO.- NOTIFÍQUESE personalmente al director general o al representante delegado para recibir notificaciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

OCTAVO.- NIÉGASE la suspensión provisional del acto demandado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. La presente decisión no constituye prejuzgamiento (artículo 229 de la ley 1437 del 2011).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha según acta No.



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado



CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., diecinueve (19) de enero de dos mil veintiuno (2021)

EXPEDIENTE: No. 2500023410002021-00027-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES
COLECTIVOS
DEMANDANTE: JOHANA CAROLINA GUTIÉRREZ TORRES Y
OTROS
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS
NACIONALES – DIAN Y OTRO
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

Magistrado ponente:
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Visto el informe secretarial que antecede, observa el Despacho que la demanda presenta un vacío que deberá ser subsanado por la parte demandante, so pena de rechazo de la demanda en los términos que lo establece el artículo 20 de la Ley 472 de 1998, el cual se transcribe a continuación:

"ARTICULO 20. (...) Inadmitirá la demanda que no cumpla con los requisitos señalados en esta ley, precisando los defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días. Si éste no lo hiciera, el juez la rechazará."

1º Los señores Johana Carolina Gutiérrez Torres, Pedro Giovanni Caro Estupiñan y Pedro Javier Barrera Varela interpusieron demanda en ejercicio del medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN y la Comisión Nacional del Servicio Civil - CNSC con el fin que se proteja el derecho e interés colectivo a la moralidad administrativa y, se accediera a las siguientes pretensiones:

"Se declare que la Comisión Nacional del Servicio Civil y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales vulneraron el derecho e interés colectivo a la moralidad administrativa con ocasión de la expedición del Acuerdo 0285 del 10 de septiembre de 2020 "Por el cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección de Ingreso para proveer empleos en vacancia definitiva perteneciente al Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial

EXPEDIENTE:	No. 2500023410002021-00027-00
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	JOHANA CAROLINA GUTIÉRREZ TORRES Y OTROS
DEMANDADO:	DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN Y OTRO
ASUNTO:	INADMITE DEMANDA

DIAN, Proceso de Selección 1461 de 2020” (Prueba 1) y del Anexo de este acto administrativo (Prueba 2).

Como consecuencia de lo anterior, se inste a las entidades accionadas para que reinicien el Proceso de Selección de Ingreso con plena observancia y garantía de los principios constitucionales de igualdad en el trato y oportunidad para ingresar al empleo público, carrera administrativa y los principios que rigen la función pública, previstos en el ordenamiento jurídico colombiano.

Lo anterior, luego de que, en virtud de lo autorizado en el artículo 4 de la Constitución Política, se inapliquen, en el caso concreto, las disposiciones, indicadas a continuación, del Decreto Ley 071 de 2020: i) la expresión “y quien haya aprobado los exámenes médicos y de aptitudes psicofísicas” contenida en el literal b) del artículo 28.3; ii) la expresión “siendo en todo caso la del curso (Fase II) la de mayor peso” contenida en el artículo 28.4 y iii) el artículo 29.2.”

2º Manifiestan los demandantes que el derecho e intereses colectivo objeto del presente medio de control se ha visto afectado con ocasión de la expedición del Acuerdo No. 0285 del 10 de septiembre de 2020 “Por el cual se convoca y se establecen las reglas del Proceso de Selección de Ingreso para proveer empleos en vacancia definitiva perteneciente al Sistema Específico de Carrera Administrativa de la planta de personal de la Unidad Administrativa Especial DIAN, Proceso de Selección 1461 de 2020”.

3º Por otra parte, el inciso segundo del artículo segundo de la Ley 472 de 1998, en desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política, dispone que las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible; y al tenor del artículo 9º ibídem, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

En el caso que nos ocupa, el derecho e interés colectivos a la moralidad administrativa se encuentra previsto en los literales b) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

Conforme a lo previsto en los artículos 209 de la Constitución Política, 4, literal “b”, de la Ley 472 de 1998 y 3 de la Ley 489 de 1998, la Moralidad Administrativa además de ser un

EXPEDIENTE: No. 2500023410002021-00027-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: JOHANA CAROLINA GUTIÉRREZ TORRES Y OTROS
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN Y OTRO
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

derecho colectivo es un principio que orienta la función administrativa “según el cual la actividad de los agentes del Estado debe desarrollarse en atención a los valores previstos en la Constitución y la ley, principalmente los relacionados con el bien común y el interés general”¹.

En este sentido, no toda infracción a la ley constituye vulneración del derecho colectivo de la Moralidad Administrativa pues, para su configuración, se requiere del elemento subjetivo consistente en perseguir la satisfacción de intereses particulares o personales. Sobre dicho aspecto, el Consejo de Estado, Sección Tercera, en sentencia del 12 de octubre de 2006, ha considerado:

“[...] La moralidad administrativa, se refiere al ejercicio de la función administrativa conforme al ordenamiento jurídico y a las finalidades propias del cumplimiento de las funciones públicas, determinadas por la satisfacción del interés general y no por intereses privados y particulares, sin que cualquier vulneración al ordenamiento jurídico, en el ejercicio de tal función, lleve consigo de manera automática, vulneración a la moralidad administrativa, por cuanto, no toda violación al principio de legalidad, implica automáticamente violación del derecho colectivo a la moralidad administrativa.

Con este propósito es importante precisar que en veces la violación al principio de legalidad, que se traduce en el no acatamiento de la normatividad en el ejercicio de la función administrativa, puede conducir a concluir también la vulneración a la moralidad administrativa, porque a la ilegalidad de la actuación se une la conducta antijurídica de quien la ejerce, en tanto actúa no con el ánimo de satisfacer el interés general, sino con el claro propósito de atender intereses personales y particulares, esto es, se vale de la función que ejerce como servidor del Estado, en provecho propio.

Pero no siempre la ilegalidad conduce a la vulneración a la moralidad administrativa y corresponde al demandante en la acción popular la carga procesal de precisar el aspecto en el cual radica la trasgresión a este principio, endilgando acusaciones propias de su vulneración y no solo de ilegalidad.”² (Destaca el Despacho).

Así las cosas, definida la moralidad administrativa como derecho e interés colectivo, de acuerdo con lo dispuesto en el marco constitucional, legal y jurisprudencial; la demandante deberá precisar en el término señalado para la subsanación de la demanda lo siguiente:

1 Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 6 de octubre de 2005, Exp. 2003-01293 (AP), C.P. doctor Alíer Eduardo Hernández Enríquez.

2 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 12 de octubre de 2006, Exp. 2004-00932 (AP), Consejera Ponente Ruth Stella Correa Palacio.

EXPEDIENTE: No. 2500023410002021-00027-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: JOHANA CAROLINA GUTIÉRREZ TORRES Y OTROS
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN Y OTRO
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

4° Señalar de manera clara y precisa, en los hechos de la demanda, la forma como las entidades demandadas, en el ejercicio de sus funciones, atendiendo intereses privados y particulares y no por la satisfacción del interés general, estarían vulnerando el derecho colectivo a la moralidad administrativa.

5° La Secretaría de la Sección Primera deberá informar si en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se han adelantado acciones populares con el mismo objeto.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho

DISPONE:

CUESTIÓN ÚNICA.- INADMÍTESE la demanda presentada por los señores Johana Carolina Gutiérrez Torres, Pedro Giovanni Caro Estupiñan y Pedro Javier Barrera Varela, para que en el término de tres (3) días, so pena de rechazo de la misma, subsanen los defectos señalados en la parte motiva de esta providencia.

La corrección y la demanda deberán presentarse en un solo escrito.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado