Rama Judicial
República de Colombia

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ
Ibagué, dos (02) de junio de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO No.:	73001-33-33-004-**2022-00005**-00
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS – ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE:	DIEGO FERNANDO SALDAÑA MORENO EN CALIDAD DE PERSONERO MUNICIPAL DEL LÍBANO (TOL.)
ACCIONADO:	MUNICIPIO DEL LÍBANO (TOL.) Y JORGE ALEJANDRO OSORIO VILLA.

SENTENCIA

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro del presente medio de control de PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS –ACCIÓN POPULAR- promovido por DIEGO FERNANDO SALDAÑA MORENO en calidad de PERSONERO MUNICIPAL DEL LÍBANO (TOL.) en contra del MUNICIPIO DEL LÍBANO (Tol.) y del señor JORGE ALEJANDRO OSORIO VILLA, radicado bajo el No. 73001-33-33- 004-**2022-00005**-00.

1. Pretensiones

La parte demandante en su escrito de demanda elevó las siguientes pretensiones:

1.- Que se declare la vulneración de los derechos e intereses colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio público por parte del Municipio de El Líbano (Tol.) y del señor Jorge Alejandro Osorio Villa por haber cambiado la modalidad de selección del contratista, omitiendo el requisito indispensable de la licitación y por ocupar de manera ilegal el inmueble denominado *"matadero municipal"*.

2.- Que se ordene al Municipio del Líbano (Tol.) que proceda a adelantar las acciones necesarias para evitar que se sigan vulnerando los mentados derechos colectivos, por la suscripción del Contrato 360-S del 2000 de fecha 15 de agosto de 2000, con sus prórrogas y modificaciones, entre esa Entidad Territorial y el señor Jorge Alejandro Osorio Villa.

3.- Que se condene en costas a los demandados de manera solidaria, de conformidad con lo previsto en la ley.

2. Hechos

Fundamenta sus pretensiones la parte actora en los siguientes supuestos fácticos relevantes:

1.- Que el 15 de agosto de 2000, el Municipio del Líbano (Tol.) y la Cooperativa Proyecoop, suscribieron el Contrato 360-S del 2000, cuyo objeto era otorgar la concesión del servicio de sacrificio de ganado y arrendar el matadero público municipal, para lo cual el arrendado concedía al arrendatario el uso y goce de las instalaciones físicas del matadero público municipal, ubicado a la salida de Santa Teresa del Municipio del Líbano (Tol.), los elementos, equipos, vehículos y servicios incluidos en el inventario anexo a ese contrato, los cuales serían destinados para el sacrificio de ganado vacuno y porcino, servicio público para beneficio de toda la comunidad.

2.- Que en la cláusula cuarta del Contrato 360-S del 2000, se pactó que el valor del arrendamiento del bien sería de $33.960.000, valor que el arrendatario se obligó a pagar por mensualidades de $2.830.000, que serían consignadas en la Tesorería municipal los primeros cinco (5) días de cada mes. Igualmente se estipuló que el canon podía ser incrementado a partir del 01 de enero del año 2001, en caso de prórroga, aplicando el promedio del IPC certificado por el DANE en el último año de duración del contrato o según la norma vigente, por el arrendador o de común acuerdo entre las partes. El valor de canon de arrendamiento se fijó por acuerdo entre las partes debido a que no existe avalúo comercial del inmueble y tampoco de los bienes muebles.

3.- Que en la cláusula sexta del aludido Contrato se pactó que la duración del mismo estaría comprendida entre el 15 de agosto de 2000 y el 14 de agosto de 2001 y en la cláusula décima séptima se dispuso que el contrato terminaría por vencimiento del plazo, además de dejarse claridad que las prórrogas serían de común acuerdo y las comunicaciones debían producirse con un mes de antelación al vencimiento, sin perjuicio de los derechos de renovación consagrados en el artículo 518 del C.Co.

4.- Que, el Contrato 360-S del 2000 se suscribió mediante contratación directa y se incluyó una estipulación del Código de Comercio, pese a que desde el momento de la celebración de ese negocio jurídico era previsible que su ejecución se tornaría indefinida debido a la necesidad de dar continuidad al servicio, pasando por alto las prohibiciones señaladas por la jurisprudencia relacionadas con cláusulas ilegales que permiten incluir plazos indefinidos en los contratos estatales.

5.- Que el Municipio del Líbano (Tol.) no cumplió con la ley ni la jurisprudencia a la hora de celebrar el Contrato 360-S del 2000, pues adjudicó la explotación y operación del matadero municipal mediante una contratación directa, obviando que un contrato de concesión debe celebrarse por la vía de la licitación pública (Art. 32 Num. 4 Ley 80 de 1993), porque el matadero es un bien fiscal con vocación de prestar un servicio público (Art. 1° Dec. 77 de 1987), con lo cual se quebrantó el principio de legalidad y se vulneró el derecho colectivo a la moralidad administrativa.

6.- Que, de acuerdo a la documentación recolectada se puede inferir que por aproximadamente tres años y medio no existieron otros documentos que soportaran la continuidad del Contrato 360-S del 2000 y sólo hasta el 02 de febrero de 2004, se empezaron a realizar cambios al contrato, pues en el Acta Modificatoria suscrita entre el Municipio y la Cooperativa Proyecoop, se modificó la cláusula cuarta y se incrementó el valor del arrendamiento a la suma de $41.651.796, se indicó que el arrendatario se

obligaba a pagar mensualidades de $3.470.983, de los cuales el arrendatario consignaría en la Tesorería municipal la suma de $1.200.000 y el dinero restante sería invertido en la planta con el fin de contratar tanto un operario que se encargara del funcionamiento de la planta de aguas y un médico veterinario que garantizara las condiciones de inocuidad de los productos cárnicos. Igualmente, se permitió la inversión en adecuación de la planta de sacrificio con el propósito de dar cumplimiento a los requerimientos sanitarios y ambientales. El canon se incrementaría proporcionalmente tanto al pago en efectivo como a la inversión en la planta a partir del 01 de enero del año 2005 y en caso de prórroga, se aplicaría el IPC certificado por el DANE en el último año de duración del contrato o según la norma vigente.

Se indica que esta modificación lo fue en contravía del numeral 9 de la cláusula séptima del contrato, en la que se estipuló que correspondía al arrendatario asumir el costo de los mantenimientos de los elementos que hacían parte del inmueble dado en arrendamiento, durante el término de ejecución del contrato, lo que conllevó a que la modificación no tuviera objeto y causa lícita y a que su aplicación fuera ineficaz.

7.- Que por siete años no existieron otros documentos que soportaran la continuidad del Contrato 360-S del 2000 y sólo hasta el 03 de febrero de 2011, se realizó la Cesión No. 001 de ese acuerdo contractual, suscrita entre el Municipio del Líbano, la Cooperativa Proyecoop y el señor Jorge Alejandro Osorio Villa, en la que se estableció que este último sería el nuevo operador contratista arrendatario.

8.- Que el 03 de diciembre de 2011, el Municipio y el señor Osorio Villa suscribieron el Acta Modificatoria No. 002, en la que se modificaron los siguientes aspectos del Contrato 360-S del 2000:

(i) Se estableció que el objeto del contrato a partir de ese momento sería la operación y mantenimiento con inversión al inmueble y los equipos que conforman las instalaciones de la planta de beneficio animal de propiedad del Municipio del Líbano (Tol.), para la operación de la misma en los términos legales y, a partir de ese momento el contrato se denominó *"DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO CON INVERSIÓN DE LAS INSTALACIONES Y EQUIPOS"*, teniendo como necesidad la entrega en arrendamiento de la planta a un tercero.

(ii) Las obligaciones del contrato fueron cambiadas en su totalidad.

(iii) La duración del contrato también cambió, pues en la cláusula cuarta su plazo se amplió en cinco (5) años, contados a partir de la fecha de firma del acta de inicio, pactando además que se renovarían anualmente las garantías.

(iv) La remuneración a favor del Municipio cambió de manera irregular pues bajó a la suma de $2.000.000 que se debían invertir en el inmueble y equipos de la planta de beneficio animal, sin establecerse el tiempo en que debía ser cancelado (mensual, trimestral o anual).

(v) Se establecieron una serie de cláusulas irregulares como la vigésima tercera que se denominó *"reversión"*, en la que se estipuló que todos los bienes entregados en operación junto con sus mejoras, debían ser retornados al Municipio.

9.- La anterior modificación fue irregular, pues la Sección Tercera del Consejo de Estado ha sido clara en señalar que cualquier modificación del objeto del contrato implica la celebración de un nuevo convenio y no de uno adicional, el cual solo opera cuando la modificación se refiere al valor y al plazo del negocio originalmente celebrado.

10.- Que mediante Actas Nos. 003 del 26 de diciembre de 2016, 004 del 26 de junio de 2017, 005 del 26 de diciembre de 2017, 006 del 28 de junio de 2018, 007 del 27 de diciembre de 2018 y 008 del 29 de junio de 2019, el Municipio del Líbano y el señor Osorio Villa continuaron prorrogando el Contrato 360-S del 2000, y en la última de ellas, se señaló que el negocio jurídico iría hasta el 31 de mayo de 2020, pero que el vencimiento del plazo estaba sujeto a unas condiciones, pues según se señaló, el fin era cumplir con la normatividad vigente hasta que el servicio de la Planta de Beneficio Animal – PBA fuera adjudicado bajo la tipología de un contrato de concesión, con lo cual la ejecución del Contrato 360-S, se tornó indefinida.

11.- Que por solicitud de la comunidad y del Concejo Municipal del Líbano (Tol.), la Personería Municipal en compañía de uniformados de la Policía Nacional, realizó una visita a la aludida PBA y revisó la documentación y cuestionó al arrendatario acerca del funcionamiento del lugar dado que ya había vencido el término pactado en el Contrato 360-S; sin embargo, allí le informaron que estaban amparados en el Acta No. 008, pues podían seguir operando hasta tanto no se liquidara el contrato y se adjudicara el servicio.

12.- Que el 03 de noviembre de 2021, el accionante, en calidad de Personero Municipal envió una petición a la Administración Municipal del Líbano (Tol.), solicitando que se adelantaran acciones concretas para proteger el patrimonio público y la moralidad administrativa procediendo a liquidar el Contrato 360-S del 2000 y recuperando el bien fiscal denominado *"matadero municipal"*; no obstante, no obtuvo respuesta.

3.- Contestación de la demanda

3.1. Municipio del Líbano (Tol.)

A través de su apoderada judicial, se opone a las pretensiones de la demanda y asevera que de acuerdo a la directriz impartida por el antiguo Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en el documento denominado Guía Empresarial de Planta de Beneficio, para la prestación del servicio de beneficio animal, se pueden suscribir diferentes tipos de contrato tales como el de gestión, de arrendamiento o de concesión.

Destaca que los Decretos 2278 de 1982 y 1036 de 1991, vigentes para la época de suscripción del Contrato 360-S del 2000 y el Decreto 1500 de 2007, vigente en la actualidad, establecen que la vigilancia y control del servicio de beneficio animal para el consumo humano le corresponde al Estado, pero que la actividad como tal, esto es, la

operación de la planta de beneficio animal puede ser realizada por particulares, siempre y cuando cumplan las condiciones de salubridad, planeación y fiscales definidas por la ley.

3.2. Jorge Alejandro Osorio Villa.

El apoderado del demandado se pronunció para señalar que se opone a la prosperida de las pretensiones, por cuanto en el Contrato 360-S del 2000, se incluyó el artículo 518 del C.Co., que permite la renovación del contrato de arrendamiento, ello amparados en lo preceptuado en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, que permite hacer uso de la legislación comercial y civil, pues fue solo hasta la expedición del Decreto 1082 de 2015, que se determinaron algunas reglas en cuanto al arrendamiento de inmuebles a cargo de entidades públicas.

Advierte el mandatario que, aunque el actor alega que el Contrato 360-S del 2000 se suscribió de manera directa y no se adelantó un proceso para su adjudicación, lo cierto es que la valoración de esos aspectos no se puede realizar en el escenario de la acción popular, pues el legislador ha previsto un medio de control y un juez natural para ese tipo de causas contractuales.

Así mismo, el demandado refiere que el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, introdujo el principio de la autonomía de la voluntad en materia de contratación, en virtud del cual el Municipio del Líbano y el señor Osorio Villa decidieron realizar algunas modificaciones al Contrato 360-S, relacionadas con el alcance del objeto, las obligaciones de las partes, el plazo y la remuneración.

Por otro lado, el demandado alega que cuando se hizo la cesión del contrato en el año 2011, se pactó que el operador de la planta no pagaría al Municipio la suma mensual pactada ($2.000.000), sino que la misma sería invertida en el inmueble y el mantenimiento de los equipos entregados al operador, dado que la cesión obedeció precisamente a la precariedad de recursos de la Administración Municipal y a la insolvencia del anterior operador Proyeccop, pues para seguir funcionando la PBA debía cumplir con las exigencias del Decreto 1500 de 2007 y de la Resolución No. 2905 de 2007, incluyendo la aprobación del Plan Gradual de Cumplimiento, para lo cual era necesario adelantar obras de infraestructura y dotación, deberes que fueron asumidos en forma directa por el operador de la planta.

Asegura que las prórrogas del contrato obedecieron a la necesidad de prestar el servicio de manera continua y no al capricho de las partes, pues para el año 2019 el Municipio del Líbano había presentado a la Mesa Técnica de Plantas de Beneficio Animal del Departamento del Tolima, una propuesta para ampliar su área de influencia a los municipios cercanos, que no contaban con instalaciones adecuadas para el beneficio animal y en tal virtud, se suscribieron convenios con los municipios de Lérida, Murillo, Villa Hermosa, Santa Isabel y Venadillo, considerando las óptimas condiciones de operación de la PBA del Líbano (Tol.), situación que no fue expuesta por el actor en la demanda y que es relevante a la hora de evaluar la protección a los derechos colectivos.

Adicionalmente el accionado aduce que durante el periodo 2016 – 2019, la Administración Municipal del Líbano presentó en reiteradas ocasiones ante el Concejo Municipal proyectos de acuerdo con su exposición de motivos para que se otorgaran las autorizaciones a que se refiere la Ley 1551 de 2012 en su artículo 18 parágrafo 4, el cual establece que para entregar en concesión, la mentada Corporación Municipal debe autorizar al Alcalde para contratar; sin embargo, señala que en el caso particular ello no ha sido posible pese a la insistencia de la Administración que además ha sustentado esa necesidad en la incapacidad técnica, financiera y administrativa para asumir en forma directa la prestación del servicio y cumplir con los requerimientos del INVIMA.

Relata que el mismo Municipio del Líbano le solicitó al INVIMA el cierre temporal de la planta de beneficio para porcinos con el fin de evitar detrimento patrimonial por posibles sanciones derivadas del incumplimiento de las normas y con el fin de proteger la salud de la población, hasta que se definiera una figura jurídica que permitiera la continuidad del servicio ante la negativa del Concejo Municipal a otorgar la autorización para suscribir el respectivo contrato de concesión.

Indica que en efecto, el 22 de febrero de 2019, el INVIMA expidió la Resolución No. 2019006261, por medio de la cual canceló la autorización sanitaria provisional de la planta de beneficio para porcinos, situación apremiante que llevó a la Administración Municipal del Líbano a disponer de todos los esfuerzos y del acompañamiento de la Mesa Técnica de Beneficio para revertir el cierre de la planta, pues no se encontró en los municipios vecinos una planta de beneficio animal que cumpliera con los estándares exigidos por el INVIMA, por lo que la decisión fue pactar de común acuerdo entre el Municipio y el señor Jorge Alejandro Osorio Villa que éste último realizaría inversiones que permitieran avanzar en el cumplimiento de mínimo el 50% del plan gradual establecido en el Decreto 1500 de 2007 y de las exigencias del INVIMA, con el compromiso además, de adecuar la línea de beneficio porcina y de paso la bovina – bufalina con el objeto de ampliar el servicio a otros municipios, por lo que se hizo uso del recurso de reposición contra la Resolución No. 2019006261.

Explica que el aludido recurso fue atendido favorablemente por el INVIMA mediante Resolución No. 2019026765 del 28 de junio de 2019, decisión que sirvió para acudir al Departamento del Tolima para adelantar Mesa Técnica Extraordinaria a fin de orientar las adecuaciones requeridas y allí se establecieron los plazos para dar cumplimiento al 100% de los estándares sanitarios y de ordenamiento territorial, los cuales se ejecutan a través de planes graduales dada la complejidad técnica que se debe implementar en la infraestructura de la planta de beneficio, lo que a su vez implica una inversión cuantiosa que debido a las dificultades financieras del Municipio, se pactaron a cargo del operador mientras se ejecutaba el contrato y hasta que se recuperara la inversión causada, para lo cual se estableció que las inversiones asumidas por el operador serían cruzadas con los reconocimientos que el Municipio debiera hacer a su favor y que el 100% de las adecuaciones debían ser ejecutadas en un plazo de dos años o en un plazo superior si fuere necesario, considerando el monto de la inversión.

Expresa que en cumplimiento de ese acuerdo el operador empezó a hacer inversiones en la planta de beneficio y continuó prestando el servicio, de tal manera que en visita

realizada por el INVIMA los días 25, 26 y 27 de junio de 2019, se constató el cumplimiento de las adecuaciones y la implementación del 50% de las actividades propuestas en el Plan Gradual de Cumplimiento, lo cual le permitió al Municipio presentar ante lo Ente de Control una autorización sanitaria provisional en donde el INVIMA concluyó que el operador de la planta había realizado las gestiones necesarias para cumplir con los requisitos exigidos en el Decreto 1282 de 2016 y en la Resolución No. 2016031387 de 2016, para aprobar la prórroga de la autorización provisional sanitaria autorizando al operador de la planta para con las actividades de beneficio porcino.

Igualmente expresa que, en visita realizada a la planta de beneficio en octubre de 2021, el INVIMA confirmó que se venían cumpliendo las exigencias sanitarias en cuanto a las adecuaciones por parte del operador.

De lo anterior, la parte pasiva concluye que el actor se limitó a atacar la presunta legalidad del Contrato 360-S del 2000, pero no acreditó vulneración alguna a derechos colectivos pues, por el contrario, lo que se evidencia es que la Planta de Beneficio Animal del Municipio del Líbano obedece a un óptimo tratamiento frente a autoridades sanitarias y ambientales en la medida que funciona en condiciones de prestar el servicio a múltiples municipios, evitando que se atente contra los derechos a la salubridad de quienes consumen cárnicos en la región, los cuales se someten a un procedimiento de vigilancia sanitaria bajo estándares regulados por el INVIMA y CORTOLIMA.

Como excepciones propuso las que denominó *"Inexistencia de la violación de un derecho colectivo"* e *"Inexistencia de perjuicios al patrimonio público y ausencia de faltas a la moralidad administrativa".*

4. Actuación Procesal.

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial para su reparto el día 13 de enero de 2022, correspondió su conocimiento a este Juzgado, el cual, mediante auto del 27 de enero de esa misma anualidad inadmitió la demanda y una vez subsanada, procedió a su admisión por auto del 13 de mayo de 2022.

Una vez notificadas las partes y el Ministerio Público, dentro del término de traslado de la demanda, los demandados contestaron la demanda.

Con auto adiado 19 de octubre de 2022, se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia especial de pacto de cumplimiento, la cual se llevó a cabo durante los días 03 de noviembre de 2022 y 21 de noviembre de ese mismo año, siendo declarada fallida.

Seguidamente, mediante proveído de fecha 07 de febrero de 2023, el Despacho se pronunció frente a las pruebas solicitadas por las partes y una vez recaudadas las mismas, a través de providencia del 27 de abril de 2023, se precluyó el periodo probatorio y se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión, habiendo hecho uso de este derecho exclusivamente el demandado Jorge Alejandro Osorio Villa.

5. Alegatos de las Partes.

Jorge Alejandro Osorio Villa

El apoderado del demandado insistió en los argumentos expuestos en el escrito de contestación de la demanda y adicionalmente señaló que en todo caso, mediante acta del 05 de diciembre de 2022, se suscribió la terminación bilateral del Contrato 360-S del 2000 y se procedió de conformidad a la entrega material de las instalaciones de la planta de beneficio animal en presencia del Procurador Judicial delegado ante este despacho; sin embargo, insiste en que no se ha cumplido con la liquidación del contrato pese a las reiteradas solicitudes en tal sentido por parte del contratista y concluye que en el *sub lite* se ha configurado la carencia actual de objeto por hecho superado.

CONSIDERACIONES

1. Competencia.

A la luz de lo establecido en la cláusula general de competencia plasmada en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, así como de acuerdo a lo estipulado en el artículo 155 numeral 10° de la misma norma, este despacho es competente para conocer y fallar el presente medio de control.

2. Problema Jurídico.

Debe el Despacho establecer si, es procedente amparar los derechos colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio público, los cuales han sido presuntamente conculcados por los demandados, en razón a la entrega de la planta de beneficio animal por parte del Municipio del Líbano (Tol.), al señor Jorge Alejandro Osorio Villa, para su operación y explotación a través de un contrato suscrito de manera directa, es decir sin adelantar el trámite de adjudicación pertinente y dadas las múltiples prórrogas del mismo, entre otras irregularidades que están causando, según se alega, un detrimento al patrimonio estatal o si por el contrario, en el presente caso hay carencia actual de objeto por configurarse un hecho superado.

3. Fundamento de la Tesis del Despacho

De la Acción Popular o medio de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos*.*

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

Así, el artículo 2 de la Ley 478 de 1998, 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, dispone que las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos y se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

La referida disposición normativa, en su artículo 4º, señala que serán considerados derechos e intereses colectivos, ente otros, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, manifestación que efectúa bajo el siguiente tenor literal:

"Artículo 4°. Derechos e intereses colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;

b) La moralidad administrativa;

c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;

d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;

e) La defensa del patrimonio público;

f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;

g) La seguridad y salubridad públicas;

h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;

i) La libre competencia económica;

j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;

k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;

l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;

m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;

n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

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

Parágrafo. Los derechos e intereses enunciados en el presente artículo estarán definidos y regulados por las normas actualmente vigentes o las que se expidan con posterioridad a la vigencia de la presente ley".

En estos términos, el H. Consejo de Estado, mediante Sentencia de Unificación CE-SIJ 25000-23-15-000-2002-02704-01 del 13 de febrero del 2018, con Ponencia del consejero William Hernández Gómez, determinó que los principales elementos definitorios de la naturaleza jurídica de las Acciones Populares, son los siguientes:

a) Es una expresión concreta el derecho de acción. *Es decir, le permite a los titulares[1] solicitar ante el juez competente que mediante orden judicial, provea tutela judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos vulnerados o cese la amenaza de ello.[2]*

b) Es principal: *La acción popular es de carácter principal y en consecuencia autónoma, lo cual implica que no depende de la inexistencia de otras acciones para solicitar la protección del derecho o interés invocado. Muy diferente, por ejemplo, a la acción de tutela, que es eminentemente residual.*

c) Es preventiva: *Porque procede, incluso, cuando el derecho o interés colectivo no ha sido vulnerado si se concluye que está amenazado y que es necesario evitar un daño contingente o hacer cesar el peligro.[3] Lo anterior, pese a que las acciones u omisiones sean remotas, ya que lo determinante es que sus efectos persistan frente a la amenaza o puesta en peligro.*

d) Es eventualmente restitutiva: *Porque el juez de la acción popular puede ordenar que las cosas vuelvan al estado anterior cuando fuere posible.*

e) Es actual, no pretérita. *Ello significa que habrá carencia de objeto si ha cesado la vulneración o amenaza del derecho colectivo.[4] Por el contrario, procederá este mecanismo de protección -aunque el hecho generador sea anterior y se haya consumado-, si la violación, amenaza o puesta en peligro del derecho o interés colectivo, persiste, sea actual o inminente, o imprescriptible, inalienable, como ocurre con la conservación del patrimonio cultural.*

---

[1] Ley 472. Artículo 12, precisa que son titulares de las acciones populares: 1. Toda persona natural o jurídica. 2. Las organizaciones No Gubernamentales, la Organizaciones Populares, Cívicas o de índole similar. 3. Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se hayan originado en su acción u omisión. 4. El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia. 5. Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos o intereses.

[2] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 21 de febrero de 2007. Exp. 76001-23-31-000-2005-00549-01.

[3] Ver sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, del 21 de febrero de 2007. Acción popular de Reinaldo Antonio Rubio Valencia y otros contra el Municipio de Armenia y otros. Radicación: 63001-23-31-000-2004-00243-01(AP).

[4] En este punto tiene gran similitud con la acción de tutela.

> ***f) La vulneración o amenaza debe ser real, inminente, concreta.*** *Tal como lo ha precisado el Consejo de Estado la amenaza y vulneración denunciadas, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo.*[5]
>
> ***g) Es excepcionalmente indemnizatoria.*** *Es decir, en aquellos casos en los cuales se ha probado el daño a un derecho o interés colectivo, el juez podrá condenar al pago de perjuicios en favor de la entidad pública no culpable, que tenga entre sus funciones la vigilancia o protección del derecho o interés colectivo vulnerado (artículo 34 de la L 472).*
>
> ***h) La prueba de la vulneración o amenaza está a cargo del actor popular.*** *Esto implica, en principio, que la carga de la prueba la tiene el demandante; sin embargo, si por razones de orden económico o técnico este no pudiere asumirla, el juez impartirá las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir un fallo de mérito, en la que deben quedar plenamente demostradas las acciones u omisiones denunciadas o queden evidenciadas".*[6]

Sobre el particular, la Sección Primera del Consejo de Estado, en providencia proferida el 28 de marzo de 2014[7], explicó lo siguiente: *"[…] Esta Corporación ha recalcado que además de que se presente a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana, sino también c) la existencia de la relación de causalidad entre la acción, la omisión, y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses […] Otra de las características de la acción popular es la relacionada con la autonomía del instrumento judicial […]".*

De lo anterior se desprende, que los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular son: i) una acción u omisión de la parte demandada; ii) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, y iii) la relación o nexo de causalidad entre la acción u omisión y la afectación de los derechos e intereses.

4. Elementos probatorios

Al interior del expediente fueron aportados los siguientes elementos probatorios:

- En el archivo 3 del expediente electrónico reposa copia del Contrato de Arrendamiento 360-S del 2000, suscrito entre el Municipio del Líbano y la Cooperativa Proyecoop el 15 de agosto de 2000, pactado con una duración

[5] Sección Tercera, dieciséis (16) de febrero de dos mil seis (2006)- Radicación número: 15001-23-31-000-2003-01345-01(AP)

[6] *Ver Ley 472. Art. 30: La carga de la prueba corresponderá al demandante.*

[7] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia proferida el 28 de marzo de 2014, proceso identificado con número único de radicación: 25000-23-27-000-2001-90479-01(AP), C.P. Marco Antonio Velilla Moreno.

de 12 meses y un valor total de $33.960.000, pagaderos en cuotas mensuales de $2.830.000, que serían consignados en la tesorería municipal dentro de los cinco (5) primeros días del respectivo mes, cuyo objeto era el de*"… otorgar la concesión del servicio de sacrificio de ganado y arrendar el Matadero Público Municipal, para lo cual el arrendador concede al Arrendatario el uso y goce de las instalaciones físicas del Matadero Municipal ubicado en la salida a Santa Teresa de la ciudad del Líbano (Tol.), los elementos, equipos, vehículos, servicios que se incluyen en el inventario anexo a este contrato, destinados para el sacrificio de ganado vacuno y porcino, servicio público para beneficio de toda la comunidad."*

En la cláusula segunda del contrato se indicó que el arrendatario destinaría su capacidad empresarial a la organización, prestación, mantenimiento y gestión de todas las actividades propias de la prestación del servicio público de sacrificio de ganado y se compromete a darle al inmueble y muebles objeto del contrato el debido uso para el cual fue arrendado y no podría darle otro uso, ni ceder, ni transferir en arrendamiento sino de conformidad con el artículo 523 del C. de Co. y con autorización escrita y expresa del arrendador.

Igualmente, en el contrato se estipuló que el valor podría ser incrementado a partir del 01 de enero de 2001 y en caso de prórroga, se aplicaría el promedio del I.P.C. certificado por el DANE en el último año de duración del contrato o según la norma vigente.

En la clausula décima quinta se estableció que el contrato se terminaría por vencimiento del plazo, entre otras causales y que la prórroga del mismo se daría de común acuerdo amén de que las comunicaciones respectivas debían producirse con un mes de antelación al vencimiento, sin perjuicio de los derechos de renovación consagrados en el artículo 518 del C. de Co.

- A folios 5 a 8 del archivo 3 del expediente electrónico milita el Acta No. 001 del 02 de febrero de 2004, por medio de la cual el Municipio del Líbano y la Cooperativa Proyecoop modificaron de común acuerdo el Contrato 360-S del 2000 incrementando su valor a la suma de $41.651.796, que el arrendatario se comprometió a pagar en mensualidades de $3.470.983; sin embargo, se estableció que de dicha suma $1.200.000 sería consignada a la Tesorería del municipio y el dinero restante sería reinvertido en la planta de beneficio animal para su adecuación con el fin de cumplir con los requisitos ambientales y sanitarios y para la contratación de un operario y un veterinario.

- A folios 9 a 11 del archivo 3 del expediente electrónico se aprecia copia del Acta 001 del 03 de febrero de 2011, suscrita por el Alcalde del Líbano (Tol.), el representante legal de Proyecoop y el señor Jorge Alejandro Osorio Villa, por medio de la cual se cedió el Contrato de Arrendamiento 360-S del 2000 a éste último que sería el nuevo operador de la planta de beneficio animal de ese Municipio, pues según se señala en el documento, ni la Administración Municipal ni la cooperativa Proyecoop contaban con la capacidad financiera

para adelantar las inversiones que se requerían en la planta. En virtud de esta cesión, el nuevo contratista se comprometió a:

- Invertir y presentar el plan gradual de cumplimiento requerido por el INVIMA.

- Realizar las inversiones y cumplir con los cronogramas de inversión de acuerdo a lo establecido por el INVIMA.

- Adelantar las gestiones encaminadas a evitar el cierre de la planta de beneficio de ganado debido al deficiente estado en que la estaba entregando el antiguo operador.

- A folios 12 a 23 del archivo 3 del expediente electrónico reposa copia del Acta Modificatoria 02 del 03 de diciembre de 2011, por medio de la cual el Municipio del Líbano (Tol.) y el señor Jorge Alejandro Osorio Villa modificaron el Contrato No. 360-S del 2000, señalando que a partir de ese momento su objeto sería la *"Operación, Mantenimiento e Inversiones al inmueble y los equipos que conforman las instalaciones de la planta de beneficio animal de propiedad del Municipio de Líbano Tolima, para la operación de la misma en los términos legales".*

  Según se indica en el documento, el Municipio del Líbano no contaba con el presupuesto necesario para realizar la inversión que requería la planta de beneficio animal para su correcto funcionamiento, por lo que se concluyó que era más beneficioso darla en arrendamiento a un tercero que se encargara de mantenerla y operarla y obtuviera el pago de su inversión con la explotación comercial de la planta por un término de cinco (5) años mediante contrato de arrendamiento con inversión.

  El la cláusula quinta del acta se dispuso que la remuneración que el operador le entregaría al Municipio durante el tiempo de duración del contrato sería de $2.000.000, los cuales serían reinvertidos en el inmueble y equipos de la planta de beneficio y el operador debía acreditar la inversión de esa suma con los soportes legales correspondientes.

  En la cláusula décima primera se estableció que el operador presentaría al Municipio informes anuales sobre el estado de la planta, dentro de los 30 días siguientes a la terminación de cada año calendario.

  En la cláusula vigésima primera se estipuló que la liquidación del contrato se realizaría de común acuerdo dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su terminación y en la cláusula vigésima tercera se dispuso que a la terminación del contrato por cualquier causa, los bienes recibidos del Municipio por el operador para la prestación del servicio, serían restituidos en buen estado a la Administración Municipal, salvo su deterioro natural, mediante acta e

inventario, junto con todas las mejoras y adiciones que el operador hubiese hecho, sin que por esa circunstancia hubiese derecho a compensación alguna.

- A folios 24 y 25 del archivo 3 del expediente electrónico obra copia del Acta 003 del 26 de diciembre de 2016, por medio de la cual el Municipio del Líbano y el señor Osorio Villa prorrogaron el Contrato de Arrendamiento 360-S del 2000, desde la fecha de elaboración de dicha acta y hasta el 26 de junio de 2017, quedando el arrendatario obligado a restituir el inmueble a más tardar dentro de los cinco (5) días calendario siguientes a su terminación, salvo que las partes dispusieran otra cosa. Se advirtió igualmente que el contrato se podría dar por terminado de manera anticipada y de común acuerdo en el evento en que el arrendador adjudicara, mediante la modalidad contractual de concesión la planta de beneficio animal.

- A Folios 47 a 60 del archivo 32 del expediente electrónico se aprecia copia de la Resolución No. 636 del 08 de agosto de 2016, de la cual se extrae que, mediante Resolución No. 863 de 2015, el Municipio del Líbano (Tol.), dio por terminado el Contrato 360-S del 2000, aduciendo incumplimientos por parte del arrendador – operador de la planta de beneficio animal (Art. 17 Ley 80 de 1993); no obstante, mediante la mentada Resolución No. 636 de 2016, se revocó dicho acto por considerar que la decisión de dar por terminado el contrato en mención se profirió sin garantizar el derecho al debido proceso del contratista.

- A folios 26 y 27 del archivo 3 del expediente electrónico obra copia del Acta 004 del 26 de junio de 2017, por medio de la cual el Municipio del Líbano y el señor Osorio Villa, prorrogaron el Contrato de Arrendamiento 360-S del 2000, desde la fecha de elaboración de ese documento y hasta el 26 de diciembre de 2017.

- A folios 28 y 29 del archivo 3 del expediente electrónico reposa copia del Acta 005 del 26 de diciembre de 2017, por medio de la cual el Municipio del Líbano y el señor Osorio Villa prorrogaron el Contrato de Arrendamiento 360-S del 2000, desde la fecha de elaboración de ese documento y hasta el 30 de junio de 2018.

- A folios 30 y 31 del archivo 3 del expediente electrónico se observa copia del Acta 006 del 28 de junio de 2018, por medio de la cual el Municipio del Líbano y el señor Osorio Villa prorrogaron el Contrato de Arrendamiento 360-S del 2000, desde el 01 de julio de 2018 y hasta el 31 de diciembre de la misma anualidad.

- A folios 32 y 33 del archivo 3 del expediente electrónico aparece copia del Acta 007 del 27 de diciembre de 2018, por medio de la cual el Municipio del Líbano y el señor Osorio Villa prorrogaron el Contrato de Arrendamiento 360-S del 2000, desde el 01 de enero de 2019 y hasta el 30 de junio de esa misma anualidad.

- A folios 34 a 41 del archivo 3 del expediente electrónico milita copia del Acta 008 del 29 de junio de 2019, en la que el Municipio del Líbano y el señor Osorio Villa hicieron un recuento de lo sucedido durante la ejecución del Contrato 360-S del 2000 y señalaron que la necesidad de prorrogar ese contrato se ha debido a la necesidad de prestar el servicio de manera continua, máxime porque la planta de beneficio animal de esta Entidad Territorial había presentado una solicitud a la Mesa Técnica de Plantas de Beneficio Animal del Departamento del Tolima para ampliar su área de influencia a los municipios cercanos que no contaban con instalaciones adecuadas para dicha actividad. Igualmente advirtieron que la Administración Municipal del Líbano había intentado de manera reiterada, lograr que el Concejo Municipal otorgara facultades para suscribir un contrato de concesión sobre la PBA, sin que ello fue posible, por lo que el ejecutivo optó por prorrogar el contrato entre el 01 de julio de 2019 y el 31 de mayo de 2020, con el fin de que la siguiente administración municipal contara con tiempo suficiente para presentar ante el Concejo Municipal del Líbano (Tol.) el proyecto de acuerdo de concesión, como lo señala la Ley 1551 de 2012.

  De otra parte, en el acta se indica que la Administración Municipal no contaba con los recursos necesarios para satisfacer las exigencias del INVIMA por lo cual de manera voluntaria solicitó ante ese Instituto el cierre temporal de la planta de beneficio porcino para evitar detrimento patrimonial por posibles sanciones, a lo cual procedió el Ente de Control mediante Resolución No. 2019006261 del 22 de febrero de 2019.

  Que para poder cumplir con la normatividad sanitaria y ambiental que rige las PBA, se acordó en desarrollo de la Mesa Técnica (constituida por el Procurador Judicial, Ambiental y Agrario, delegados de CORTOLIMA, del INVIMA, del Comité de Ganaderos, de la Secretaría de Salud Departamental y del Municipio del Líbano), realizar una serie de adecuaciones a la PBA del Líbano, las cuales requerían una inversión importante que, debido a la dificultad fiscal que estaba atravesando el Municipio, estarían a cargo del operador por lo que se mantendría el Contrato 360-S del 2000 hasta que éste recuperara la inversión y destacan que en tal virtud, el operador realizó inversiones y adecuaciones necesarias para cumplir con el 50% de lo establecido en el Decreto 1500 de 2007 y continuó realizando adecuaciones para tratar de cumplir con el 100% en un plazo no superior a dos años, lo cual fue verificado por el INVIMA en visita realizada en junio de 2019.

  En consecuencia, se concluyó que la finalidad de lo pactado en esa acta era prorrogar el plazo de ejecución del Contrato 360-S del 2000, desde el 01 de julio de 2019 y hasta el 31 de mayo del 2020, con el fin de otorgar tiempo a la Administración para lograr que el servicio de la PBA fuera adjudicado mediante la modalidad de concesión.

  Así mismo, se estableció que la remuneración del operador provendría de las tarifas que aplicara por la prestación del servicio y la comercialización de

subproductos, descontando directamente el valor de las adecuaciones o inversiones que se requirieran en la PBA y en las máquinas, equipos, herramientas, utensilios, lo cual reportaría al Municipio en los informes mensuales, adjuntando los soportes legales y tablas de gastos.

En cuanto a la terminación del contrato, se dispuso que la prórroga terminaría al vencimiento del plazo pactado y en el momento en que se adjudicara el contrato de concesión que permitiera la prestación del servicio y se señaló que el Contrato 360-S del 2000 debía ser objeto de liquidación.

- A folios 25 a 34, 61 del archivo 32 del expediente electrónico, aparecen presuntamente informes presentados ante la Secretaría General y del Interior del Municipio de El Líbano (Tol.), correspondientes a los meses de diciembre de 2019; enero, febrero, marzo mayo, junio, julio, septiembre, noviembre de 2021; y, enero, febrero, marzo, abril y mayo de 2022, en los que se informan las inversiones que se han efectuado para mantener la planta de beneficio animal en buenas condiciones.

- Mediante certificación del 01 de diciembre de 2021[8], el Secretario General y del Interior del Municipio del Líbano (Tol.) manifiesta que el contrato de concesión y arrendamiento de la planta de beneficio animal No. 360-S de 2000, de acuerdo con la última prórroga (Acta 008 del 29 de junio de 2019), seguía siendo operada por el señor Jorge Alejandro Osorio Villa, quien debía seguir cumpliendo con el mantenimiento integral de la planta, lo cual, según aseguró había sido verificado por esa Secretaría, observando el cabal cumplimiento de sus obligaciones.

- A folios 65 a 69 del archivo 32 del expediente electónico milita el Acta de Visita – Diligencia de Inspección Vigilancia y Control adelantada por el INVIMA a la planta de beneficio animal del Municipio del Líbano (Tol.), durante los días 11, 12, 13, 14 y 15 de octubre de 2021, en las que se anotaron deficiencias en el diseño y construcción de la planta, en el sistema de drenaje, iluminación, ventilación, instalaciones sanitarias, filtro sanitario, instalaciones equipos y utensilios, manejo de residuos sólidos y líquidos, calidad del agua, operaciones sanitarias, personal manipulador, mantenimiento de instalaciones y equipos, muestreo y condiciones de proceso.

- Según se aprecia en el archivo 7 del expediente electrónico, el 30 de octubre de 2021, el Personero Municipal del Líbano (Tol.), en compañía de miembros de la Policía Nacional, realizaron una visita a la planta de beneficio animal de esa Localidad, en la que revisaron los documentos de funcionamiento y operación de dicha planta y encontraron que la prórroga del Contrato 360-S del 2000, se encontraba vencida; también se observaron algunas irregularidades en el funcionamiento, por lo que le informaron al señor Jorge Alejandro Osorio Villa que debía restituir el inmueble dado el vencimiento del

[8] Archivo 32 expediente digitalizado.

plazo del contrato, a lo que éste manifestó que no entregaría la planta hasta que no se liquidara el mismo y se adjudicara la concesión mediante licitación.

- Resolución No. 1910 del 06 de mayo de 2022[9], por medio de la cual CORTOLIMA le otorgó al Municipio del Líbano (Tol.) un permiso de vertimiento de aguas residuales industriales por el término de cinco (5) años para la planta de beneficio animal de esa Entidad Territorial.

- En el archivo 51 del expediente electrónico reposa copia del Acta de Aplicación de Medida Sanitaria de Seguridad, en la que se aprecia que funcionarios del INVIMA visitaron la planta de beneficio animal del Municipio del Líbano (Tol.), durante los días 18 a 21 de octubre de 2022, con el fin de determinar la viabilidad de conceder autorización sanitaria bajo el Decreto 1500 de 2007,la Resolución 240 de 2013 y la Resolución 2021043230 de 2021, de acuerdo con la solicitud elevada por el representante legal de la planta; no obstante, debido a los hallazgos encontrados durante la visita, los funcionarios del Ente Sanitario concluyeron que lo pertinente era tomar una decisión sanitaria para salvaguardar la salud pública, consistente en la clausura temporal de la planta, mientras se solucionaban las deficiencias advertidas.

- En el archivo 61 del expediente electrónico aparece un inventario de muebles e inmuebles que hacen parte de la PBA del Municipio del Líbano (Tol.), realizado por el señor Jorge Alejandro Osorio Villa como operador de ese establecimiento, el 16 de octubre de 2022.

- En el archivo 63 del expediente electrónico milita un inventario de muebles e inmuebles que hacen parte de la PBA del Municipio del Líbano (Tol.), suscrito por el Secretario General y del Interior del Líbano (Tol.) – en calidad de Supervisor del Contrato 360-S del 2000 -, por el inspector de Policía de ese Municipio, una contratista de Apoyo a la Gestión – Almacén del Municipio del Líbano (Tol.) y una delegada de Apoyo a la Salud; no obstante, no aparece la firma del operador de la Planta ni de quienes se citan como testigos. Dicho inventario fue realizado el 12 de noviembre de 2022.

- Mediante memorial del 11 de febrero de 2023, visible en el archivo 73 del expediente electrónico, el Secretario General del Interior del Municipio del Líbano (Tol.) informa que, para esa fecha el señor Jorge Alejandro Osorio Villa no había hecho entrega oficial en forma material de las instalaciones de la PBA al Municipio del Líbano, pero que entre las partes contratantes si se suscribió un Acta de Terminación del Contrato 360-S del 2000, el 05 de diciembre de 2022.

  El funcionario adjuntó copia de dicha Acta de Terminación del Contrato en la que se señaló que a partir de esa fecha – 05 de diciembre de 2022 – no seguirían vigentes las obligaciones del Contrato; que dentro de los cinco (5) días siguientes a la firma de esa Acta, las partes realizarían un inventario de

[9] Folios 35 a 46 del archivo 32 del expediente digitalizado.

bienes muebles e inmuebles que reposaran o hicieran parte de la PBA y que, procederían a la liquidación del Contrato de conformidad con lo previsto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

5. Caso Concreto

Tal y como se ha quedado planteado desde el inicio de esta providencia, a través del *sub lite* la parte actora pretende que se declare la vulneración de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio público por parte de los demandados, al haber cambiado la modalidad de selección del contratista y, por lo tanto, haber ocupado de manera ilegal la Planta de Beneficio Animal del Municipio del Líbano (Tol.) y que, en consecuencia, se ordene a la aludida Entidad Territorial que proceda a tomar las acciones necesarias para evitar que se sigan vulnerando dichos derechos con la suscripción y ejecución del Contrato 360-S del 2000.

En consecuencia, para dirimir adecuadamente este asunto resulta pertinente dilucidar en qué consisten los derechos colectivos cuya protección se pretende en el *sub examine*.

Moralidad Administrativa

La jurisprudencia del H. Consejo de Estado[10] ha señalado que la moralidad administrativa como derecho, en su extremo activo consiste en la facultad de los ciudadanos para exigir, inclusive individualmente, que la actividad de la Administración en sus distintas facetas – actuaciones, operaciones, hechos y contratos – se adecúe al cumplimiento de los fines estatales y se le imponga por la vía judicial, en cada caso concreto, la eficacia del derecho de que se trata; en tanto su aspecto pasivo tiene que ver con el cumplimiento de los deberes de corrección que obligan a la Administración trascender, desde las exigencias formales, hasta el campo en el que la actuación se acompase con los valores y principios rectores de la sociedad política.

Así entonces, la moralidad administrativa constituye uno de los mayores avances en el control al ejercicio del poder, pues impone que los deberes de la Administración se ubiquen más allá de las meras exigencias de la legalidad con que tradicionalmente se ha querido controlar su actividad, es decir, que trascienda al campo de los valores fundantes de la sociedad tales como la diligencia, la prudencia, la pulcritud, la honestidad, la rectitud, la seriedad y ponderación en lo discrecional, la racionalidad de juicio, el respeto y la lealtad en el manejo de lo que interesa a todos.

Defensa del Patrimonio Público.

El H. Consejo de Estado sostuvo en sentencia de unificación del 01 de febrero de 2022[11] que, la noción tradicional de patrimonio público se ha acrecentado con nuevos componentes que se relacionan con bienes, expresiones o valores que son integrados a la vida jurídica en razón a su importancia sociopolítica o económica o por su contenido o

[10] Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección B. Sentencia del 27 de marzo de 2014. Radicación No. 25000-23-15-000-2010-02404-01(AP). C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.
[11] Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sala Décima Especial de Decisión. Sentencia del 01 de febrero de 2022. Radicación No. 73001-33-31-006-2008-00027-01. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

implicación universal.

De esta manera, el concepto de patrimonio público comprende el conjunto de bienes y recursos, cualquiera sea su naturaleza, que son propiedad del Estado y que le sirven para el cumplimiento de sus cometidos, conforme a la legislación. En este concepto se incluyen los bienes de uso público, los fiscales, los inmateriales y los derechos e intereses que no son susceptibles de valoración pecuniaria como el patrimonio cultural de la Nación, el patrimonio arqueológico, los bienes que conforman la identidad nacional y el medio ambiente.

Por otra parte, el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo señaló en su providencia, que la regulación legal de la defensa del patrimonio tiene una finalidad garantista, pues debe propender porque los recursos del Estado sean administrados de forma eficiente y responsable, de acuerdo con el marco legal, de tal suerte que es dable concluir que el concepto de patrimonio público propugna por la protección patrimonial del Estado, con el objeto de resguardar la totalidad de bienes, derechos y obligaciones públicas y procura porque su administración sea eficiente, proba y transparente.

Contrato 360-S del 15 de agosto del 2000

Teniendo claros los anteriores conceptos que describen los aspectos que abarca cada uno de los derechos colectivos cuya protección se persigue en el *sub judice*, procede el despacho entonces a analizar la naturaleza del Contrato No. 360-S del 158 de agosto de 2000, con el fin de establecer si le asiste razón a la parte demandante en sus manifestaciones, esto es, si en efecto se trata de un contrato de concesión y no de arrendamiento y por lo tanto, si para su adjudicación era necesario adelantar el respectivo proceso de licitación.

Al respecto se debe señalar inicialmente que el Decreto 77 de 1987 establece en su artículo 1° que corresponde a los municipios y al Distrito Especial de Bogotá, la prestación de los servicios de agua potable, saneamiento básico, **matadero público**, aseo público y plazas de mercado.

En ese orden de ideas se tiene que el matadero municipal o Planta de Beneficio Animal de propiedad del Municipio del Líbano (Tol.), se encuentra revestido de las características propias de un bien fiscal, en tanto que i) es el Estado quien ostenta el derecho de dominio; b) la razón de ser del matadero es la prestación de un servicio encomendado al Municipio según lo prevé el mencionado Decreto 77 de 1987; y, iii) la vocación de dicha instalación no es la de servir al uso y goce de la colectividad sino que exclusivamente el uso y goce pertenece a la entidad pública que administra el bien, en este caso, el Municipio del Líbano.

Dicho esto, resulta pertinente entonces verificar la modalidad contractual que debió implementarse en el presente caso para entregar a un particular la prestación del servicio de matadero municipal.

- **Contrato de Arrendamiento:**

En este tipo de contrato las partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa o a ejecutar una obra o a prestar un servicio y la otra, a pagar por ese goce, obra o servicio un precio determinado, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 1973 del Código Civil.

De acuerdo con la anterior definición, puede afirmarse que son características del contrato de arrendamiento **i)** su *bilateralidad (sinalagma)*, dado que se celebra entre dos sujetos de derecho entre los cuales surgen obligaciones recíprocas que se sirven mutuamente de fundamento: las del arrendador consisten en entregar al arrendatario la cosa arrendada y en procurarle al arrendatario el uso y goce de la misma, mientras que las de éste consisten básicamente en conservar la cosa en el estado en el cual la recibió, pagar los cánones pactados y restituir el objeto material del contrato al término del mismo; **ii)** su *onerosidad*, por cuanto el precio es uno de los elementos esenciales y en cuya ausencia el contrato se torna en comodato; **iii)** su conmutatividad, toda vez que las prestaciones a cargo de cada una de las partes se toma como equivalente de las asumidas por la otra y, **iv)** es *de tracto sucesivo* en la medida en que las obligaciones surgidas del contrato no se cumplen instantáneamente sino que conllevan cierta duración en el tiempo.

De la amplia regulación legal de este tipo de contratos, se destacan tres principales obligaciones del arrendador: **a)** la de entrega material de la cosa, la cual traslada la tenencia o posesión en nombre ajeno del bien arrendado; **b)** la de mantenimiento de la cosa en estado de servicio, es decir, en el mismo estado en el cual la entregó, durante la totalidad del plazo contractual, obligación de la cual se deriva para el arrendador la necesidad de efectuar todas las reparaciones necesarias a excepción de las locativas, las cuales corresponden al arrendatario (Art. 1985 C.C.); y, **c)** la obligación de evitar, impedir o hacer cesar turbaciones al derecho de disfrute de la cosa por parte del arrendatario, lo que a su vez implica que la cosa entregada debe servir para el destino natural que se pretende satisfacer, lo cual comprende tanto que la cosa no tenga vicios que la hagan inepta para el fin del contrato, como que el arrendatario no será perturbado en su goce por hechos del arrendador o de terceros.

- **Contrato de Concesión:**

El numeral 4° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 define el contrato de concesión en los siguientes términos:

> *"Son contratos de concesión los que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la*

participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden".

Así las cosas, el H. Consejo de Estado ha señalado como características del contrato de concesión las siguientes: **i)** su celebración por parte de una entidad estatal que actúa con carácter de concedente y por una persona natural o jurídica que toma el nombre de concesionario; **ii)** es el concesionario quien asume la gestión y riesgo de un servicio que corresponde al Estado sustituyendo a este en el cumplimiento de dicha carga; **iii)** la entidad estatal mantiene durante la ejecución del contrato la inspección, vigilancia y control de la labor a ejecutar por parte del concesionario; **iv)** el concesionario recibe una remuneración o contraprestación, la cual se pacta de diversas maneras (tasas, tarifas, derechos, participación en la explotación del bien, entre otros); y, **v)** los bienes construidos y adecuados durante la concesión deben revertirse al Estado aunque ello no se pacte expresamente en el contrato[12].

Así mismo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que el objeto del contrato de concesión puede versar sobre la prestación de un servicio público, la construcción de una obra pública o la explotación de un bien estatal. En tratándose de la concesión de un servicio público, la misma tiene lugar cuando se otorga al concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión total o parcial de un servicio público.

Un aspecto que destaca del contrato de concesión es el que hace referencia a la vigilancia y control que ejerce la entidad concedente respecto de las actividades desarrolladas por el concesionario, la cual se acrecienta e intensifica en este tipo de contratos, por el especial interés público que involucran. Así mismo, una característica que diferencia el contrato de concesión de los demás contratos, es el relacionado con la obligación que tiene el concesionario de asumir la ejecución del objeto de concesión por su propia cuenta y riesgo, por lo tanto, se puede concluir que la concesión en un negocio jurídico en el cual el particular contratista destina a la prestación de un servicio público, a la construcción de un obra pública o a la explotación de un bien de dominio público recursos propios o gestados por él, por su propia cuenta y responsabilidad, mientras que el Estado contratante le otorga al concesionario el derecho a obtener la remuneración correspondiente - la cual usualmente proviene de la explotación económica del objeto de la concesión -, con el fin de que recupere la inversión del capital destinado y se le garantice la obtención de utilidades, de ahí que a diferencia de los demás contratos, en la concesión la utilidad económica que persigue el concesionario no surge del precio pactado, sino del rendimiento de los recursos invertidos para la realización del objeto contractual.

Contrato 360-S del 2000 suscrito entre el Municipio del Líbano (Tol.) y el señor Jorge Alejandro Osorio Villa.

Efectuadas las anteriores precisiones, esta Operadora Judicial encuentra que el Contrato

[12] Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera – Subsección C. Sentencia del 14 de octubre de 2021. Radicado No. 11001-03-26-000-2021-00062-00 (66758). C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

360-S suscrito entre el Municipio del Líbano (Tol.) y el señor Jorge Alejandro Osorio Villa, corresponde ciertamente corresponde a la tipología de uno de concesión y no de uno de arrendamiento, de conformidad con las razones que se pasan a exponer:

Pese a que en todo el texto del contrato se señala expresamente que este es de arrendamiento, lo cierto es que en el objeto se manifiesta que su finalidad es otorgar la concesión del servicio de sacrificio de ganado y arrendar el Matadero Público Municipal y, en la cláusula segunda se advierte que el *"arrendatario"* destinará su capacidad empresarial a la organización, prestación, mantenimiento y gestión de todas las actividades propias de la prestación del servicio público de sacrificio de ganado.

Así mismo, en la cláusula séptima que establece las obligaciones de las partes se dispuso que el arrendatario sería responsable de la continuidad, regularidad y calidad de la prestación del servicio público de sacrificio de ganado vacuno y porcino y respondería ante las autoridades por los actos y omisiones cuando en el ejercicio de esas actividades llegare a causar perjuicios a la Administración o a terceros.

En la cláusula décima quinta se determinó que el arrendatario le permitiría al Municipio las visitas de inspección y revisión en las instalaciones del matadero municipal y facilitaría las inspecciones de las autoridades de policía y del Departamento de Salubridad Municipal y en la cláusula vigésima primera, se estableció que el Municipio efectuaría la interventoría del contrato a través de la Secretaría General y del Interior.

A su vez, se tiene que en el Acta 008 suscrita en junio de 2019 por las partes contratantes, por medio de la cual se modificaron aspectos importantes del Contrato 360-S del 2000 se señaló que, las cláusulas pactadas en el contrato inicial permanecerían incólumes; sin embargo, se resaltó de manera expresa que la remuneración del operador de la PBA provendría de las tarifas que aplicara por la prestación de los servicios y la comercialización de los subproductos.

De la lectura de los anteriores apartes del clausulado del contrato, se observa con claridad que:

1) El contratista asumió la obligación de llevar a cabo la adecuación y explotación del matadero municipal por su propia cuenta y riesgo.

2) En el contrato se pactó la cláusula de reversión con el fin que los bienes destinados al objeto de la concesión fueran devueltos al Municipio del Líbano a la terminación del negocio jurídico.

3) La Entidad concedente, esto es, la Administración Municipal, ejercería la vigilancia y control respecto al correcto funcionamiento del bien o servicio concesionado, para lo cual el contratista se comprometió a permitir la vigilancia de las autoridades sanitarias.

4) Igualmente, las partes pactaron que con el producto de la explotación de la PBA el contratista recuperaría las sumas de dinero invertidas.

Así las cosas, se tiene entonces que en el presente caso se configuran los elementos del contrato de concesión de un bien público de dominio fiscal mediante el cual se presta además un servicio público y no, de uno de arrendamiento, toda vez que el Matadero Municipal es de propiedad de la Administración del Líbano (Tol.) – Entidad concedente, la cual ejerce la inspección y vigilancia respecto a las obras y actividades asumidas por el concesionario, mismas que a la expiración del plazo contractual se habrían de revertir al Municipio, a lo que se agrega que, la remuneración para el concesionario provendría de los recursos por él obtenidos como consecuencia de la explotación del matadero municipal.

Dicho esto, se tiene entonces que como el contrato 360-S del 2000 que celebraron inicialmente el Municipio del Líbano y la Cooperativa Proyecoop y que luego fue cedido al señor Jorge Alejandro Osorio Villa, es de concesión y no de arrendamiento, la selección del contratista debió haberse efectuado a través de un proceso de licitación pública, pues así lo disponía el numeral 1° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, vigente para la época en que se celebró dicho negocio jurídico, pues la mencionada norma estableció como regla general, la realización de licitación pública o el concurso de méritos, según el caso y, como excepción, la contratación directa en aquellos contratos que taxativamente la norma lo previera, como en el caso del contrato de arrendamiento; no obstante, en dichas excepciones el legislador no incluyó el contrato de concesión, el cual por tanto debe entenderse comprendido en la regla general de la aludida disposición y, por consiguiente, es dable concluir que el contrato suscrito por las partes debía acatar el procedimiento de licitación pública exigido de conformidad con lo previsto en la ley.

Debe indicarse además que, con posterioridad a la fecha en la que se suscribe inicialmente el contrato, se expide la Ley 1150 de 2007, que en su artículo 2° conserva idéntico mandato en tanto, la licitación pública corresponde a la regla general en materia de selección de contratistas, reservándose las demás modalidades (selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa y contratación de mínima cuantía) a eventos específicos, detallados en la norma, los cuales, dicho sea de paso, no aplican para la tipología contractual que nos ocupa.

En consecuencia, como no se adelantó la correspondiente licitación pública para la adjudicación del Contrato 360-S del 2000, sino que dicho negocio jurídico se suscribió a través de la modalidad de contratación directa, pues así lo aceptó el contratista Jorge Alejandro Osorio Villa en el escrito de contestación de la demanda y además no hay en el plenario evidencia que refute esa situación, no hay duda que las partes contratantes infringieron el ordenamiento jurídico y trasgredieron los principios que orientan la contratación estatal, especialmente el de transparencia contemplado en el numeral 1° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, con lo cual además vulneraron los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público invocados en la demanda.

Lo anterior, por cuanto la licitación pública como instrumento de contratación tiene como objetivo seleccionar al proponente que ofrezca las condiciones más ventajosas para los fines del interés público que se persiguen, por cuanto propende por la selección imparcial del contratista, a través de la aplicación de factores objetivos y precisos, de tal manera

que dicha selección no corresponda a una motivación arbitraria, discriminatoria, caprichosa o subjetiva, pues lo que se busca es escoger la mejor propuesta para la entidad que permita satisfacer las necesidades públicas y garantizar el interés público; por lo tanto, como esta finalidad no se cumplió en el presente caso porque el Municipio del Líbano adjudicó el contrato de concesión del matadero municipal para la prestación de dicho servicio público a un particular de manera directa, es decir, sin realizar dicho proceso previo de licitación que garantizara la participación de múltiples proponentes y la escogencia del mejor, no hay duda que se desconoció no solo la legalidad y los principios de la contratación estatal, sino que también se puso en riesgo el patrimonio público, máxime si se tiene en cuenta que a pesar de las irregularidades de las que adolecía el Contrato 360-S del 2000, la Administración Municipal lo siguió prorrogando por más de veinte (20) años, sin tomar ninguna medida para sanear esta situación, excusándose únicamente en la necesidad de prestar el servicio de manera continua y apartemente en una mal entendida prórroga automática del contrato de arrendamiento.

No olvida el despacho que en los documentos allegados como prueba al cartulario, se evidencia que el representante del Municipio del Líbano (Tol.) fue insistente en señalar que no se había logrado adelantar el proceso de licitación y adjudicación del matadero municipal de esa Localidad para la prestación del servicio de beneficio de ganado, porque previamente se requiere contar con la autorización del Concejo Municipal para ello, la cual no se ha podido obtener pese a que la Administración Municipal ha radicado en dicha Corporación varios proyectos de acuerdo en ese sentido; no obstante, este argumento no resulta aceptable para justificar la conducta omisiva de la Entidad que permitió que se continuara con la ejecución de un acuerdo ilegal y lesivo.

En consecuencia, al estar acreditada la vulneración a los derechos colectivos invocados en la demanda se declararán no probadas las excepciones propuestas por el señor Jorge Alejandro Osorio Villa en su contestación, denominadas *"Inexistencia de la violación de un derecho colectivo"* e *"Inexistencia de perjuicios al patrimonio público y ausencia de faltas a la moralidad administrativa"* y adicionalmente, sería del caso proceder a adoptar las medidas necesarias para garantizar su inmediato restablecimiento; no obstante, en el caso concreto está probado que las partes contratantes (Municipio del Líbano y el señor Jorge Alejandro Osorio Villa), suscribieron el Acta de Terminación del Contrato 360-S del 2000, el día 05 de diciembre de 2022, con lo cual ha cesado la vulneración a los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público en tanto el señor Osorio Villa ya no podrá continuar operando la Planta de Beneficio Animal del Municipio del Líbano en la modalidad contractual con la que lo venía haciendo y, por lo tanto, para asegurar la prestación del servicio público de matadero municipal, el Ente Territorial demandado tendrá que adelantar el respectivo proceso de licitación y adjudicación del correspondiente contrato de concesión, de tal suerte que en el presente caso se debe declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, en tanto, se insiste, el objeto de la acción que no era otro que evitar que el señor Jorge Alejandro Osorio Villa continuara operando y explotando la Planta de beneficio animal del municipio del Líbano en virtud del Contrato 360-S del 2000, se encuentra satisfecho.

Finalmente, esta Operadora Judicial evidencia que en el presente caso no está acreditado que el señor Osorio Villa hubiera efectuado la entrega material de la Planta

de Beneficio Animal al Municipio del Líbano (Tol.), ni de que se haya liquidado el aludido Contrato No. 360-S del 2000; no obstante, esos aspectos no atañen al escenario de esta acción constitucional estatuida específicamente para hacer cesar la vulneración de derechos e intereses colectivos, pues de acuerdo con la legislación imperante y con la jurisprudencia actual del H. Consejo de Estado[13], el artículo 141 del C.P.A.C.A., la acción contractual es el medio de control en donde debe discutirse la legalidad de los contratos estatales ante el juez natural que es el competente para declarar la nulidad total o parcial de este tipo de actos y para determinar las consecuencias jurídicas que tal declaración implica, así como los aspectos relativos a las restituciones mutuas y aún a la liquidación judicial del mismo, de encontrarse procedente, de tal suerte que estos aspectos escapan al conocimiento del Juez Popular que sólo está facultado para proferir órdenes de hacer o no hacer que estén encaminadas únicamente a la protección de los derechos e intereses colectivos que se estimen vulnerados, de tal suerte que si el interés de las partes es lograr la restitución material del bien denominado Matadero Municipal o la liquidación del Contrato 360-S del 2000, deberán acudir a las vías procesales pertinentes para el efecto.

6. De la condena en costas

Frente a la condena en costas, la Ley 472 de 1998 en su artículo 38 señala:

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

El Despacho tiene en cuenta lo determinado en la sentencia de Unificación del Consejo de Estado- Sala Plena de lo Contencioso Administrativo:

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

2.5 En cualquiera de los eventos en que cabe el reconocimiento de las costas procesales, bien sea en cuanto a las expensas y gastos procesales o a las agencias en derecho, bien sea a favor del actor popular o de la parte demandada, la condena se hará atendiendo las reglas previstas en el artículo 365 del Código General del Proceso, de forma que sólo se condenará al pago de aquellas que se encuentren causadas y se liquidarán en la medida de su comprobación, conforme con lo previsto en el artículo 366 del Código general del Proceso.

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

[13] Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo – Sala Décima Especial de Decisión. Sentencia del 04 de octubre de 2021. Radicación No. 52001-33-31-008-2008-00304-01(AP)REV. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el actor popular, con independencia de si actuó directamente o mediante apoderado, u otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas". [14]

Habiéndose acreditado la vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda y atendiendo a que dicha vulneración cesó en virtud de la gestión adelantada por el actor popular, el Despacho procederá a condenar en costas a la parte demandada y a favor de la parte demandante.

De acuerdo con ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 365 del C.G.P., que fija las reglas para la condena en costas, se condenará en costas procesales de primera instancia al MUNICIPIO DE IBAGUÉ y al señor JORGE ALEJANDRO OSORIO VILLA, incluyendo en la liquidación suma equivalente a dos (02) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a razón de un salario mínimo legal mensual vigente a cargo de cada demandado, por concepto de agencias en derecho, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones formuladas por el demandado Jorge Alejandro Osorio Villa, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR que los demandados MUNICIPIO DEL LÍBANO (TOL.) y el señor JORGE ALEJANDRO OSORIO VILLA, vulneraron los derechos colectivos a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público de la comunidad del Líbano (Tol.); no obstante, como se acreditó la cesación de esa vulneración se declara la carencia actual de objeto por hecho superado y se niegan las demás pretensiones de la demanda, en virtud de los argumentos esbozados con antelación en esta providencia.

TERCERO: CONDENAR EN COSTAS procesales de primera instancia al MUNICIPIO DEL LÍBANO (TOL.) y al señor JORGE ALEJANDRO OSORIO VILLA, incluyendo en la liquidación suma equivalente a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes, a razón de un salario mínimo legal mensual vigente a cargo de cada demandado, por concepto de agencias en derecho. Por Secretaría liquídense.

CUARTO: Para los efectos del artículo 80 de la ley 472 de 1998, remítase copia de esta providencia a la Defensoría del Pueblo y al señor Agente del Ministerio Publico.

QUINTO: Contra la presente providencia procede el recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998 en concordancia

[14] CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SALA VEINTISIETE ESPECIAL DE DECISIÓN, Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE, seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 15001-33-33-007-2017-00036-01(AP)REV-SU.

con el artículo 243 del C.P.A.C.A.

SEXTO: En firme ésta providencia, archívese el expediente, previas constancias de rigor y anotaciones en el Sistema SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO
JUEZA

Nota: Se deja constancia de que esta providencia fue firmada en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI correspondiente a los Juzgados Administrativos del Circuito, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el siguiente enlace: https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/evalidador.aspx