

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., tres (3) de junio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Ref: Exp. N° 250002341000202200364-00  
**DEMANDANTES:** FUNDACIÓN HUELLAS AMBIENTALES Y OTROS  
**DEMANDADO:** MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO Y OTROS  
**MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO**  
**Asunto.** Inadmite demanda.

La Fundación Huellas Ambientales y demás miembros del grupo actor interpusieron la presente demanda con el fin de que se reparen los perjuicios que se habrían causado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

El artículo 52 de la Ley 472 de 1998, señala que la demanda de acción de grupo “**deberá reunir los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Civil o en el Código Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, según el caso.**”

Además, se deberán expresar en ella, entre otros aspectos, “*la justificación sobre la procedencia de la acción de grupo en los términos de los artículos 3º y 49 de la presente ley.*”.

De igual forma debe indicarse que el artículo 145 de la Ley 1437 de 2011, establece unos requisitos mínimos para la procedencia de este medio de control, esto es (i) una causa común a una pluralidad de personas con condiciones uniformes, (ii) la configuración de perjuicios individuales y (iii) que la pretensión indemnizatoria tenga carácter reparatorio.

Visto el escrito de la demanda, se observa lo siguiente.

El grupo actor interpuso la presente demanda con el fin de que se reparen los perjuicios que se habrían causado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, pues

---

<sup>1</sup> En este caso debe entenderse que se refiere a la Ley 1437 de 2011 pues esta derogó el Decreto 01 de 1984.

considera que “la fórmula que remunera a las organizaciones de recicladores de oficio no tiene en cuenta el esfuerzo y tecnología que pueda reconocer, en condiciones de igualdad, los kilómetros que recorren los recicladores de oficio para la recolección de una tonelada de residuos sólidos aprovechables.”.

Sin embargo, no se justificó la procedencia de la acción, esto es, no se indicaron las condiciones uniformes con respecto a una misma causa que haya originado perjuicios individuales a los miembros del grupo actor.

En consecuencia, se dispondrá inadmitir este medio de control para que el grupo actor subsane la falencia antes referida.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**INADMÍTESE** la demanda de la referencia para que el grupo actor, en el término de cinco (5) días, contado a partir de la notificación de la presente providencia, subsane la demanda, so pena de rechazo del presente medio de control.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por el Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de mayo de dos mil veintidós (2022).

**PROCESO N°:** 1100133310442012-00068-02  
**MEDIO DE CONTROL:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
**DEMANDANTE:** MARÍA DEL ROSARIO ESCOBAR GIRONA  
**DEMANDADO** FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ Y OTRO  
**ASUNTO:** RECHAZA POR IMPROCEDENTE TRÁMITE DE RECURSO DE QUEJA EN ACCIÓN POPULAR

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

Procede el despacho a pronunciarse sobre la procedencia del recurso de queja interpuesto por el apoderado de la demandada Sociedad Autoexpress Morato S.A. contra el auto de cuatro (4) de marzo de dos mil veintidós (2022) proferido por el Juzgado Cuarenta y Cuatro Administrativo de Bogotá, mediante la cual se rechazó por improcedente el recurso de apelación en contra del auto de nueve (9) de febrero de dos mil veintidós (2022).

**1. ANTECEDENTES**

1º. En providencia de nueve (9) de febrero de dos mil veintidós (2022), el Juzgado Cuarenta y Cuatro Administrativo de Bogotá dispuso denegar una solicitud de nulidad instaurada por el apoderado de la demandada Sociedad Autoexpress Morato S.A. (fls.79 a 100 Cdno No.6).

2º. Contra dicha decisión el apoderado de la parte demandada interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, por considerar que persiste una causal de nulidad establecida en el numeral 2º del Artículo 133 del C.G.P y en el artículo 44 de la Ley 472 de 1998.

PROCESO N°: 1100133310442012-00068-02  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: MARÍA DEL ROSARIO ESCOBAR GIRONA  
DEMANDADO FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ Y OTRO  
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

**3º** Mediante auto de cuatro (4) de marzo de dos mil veintidós (2022), el Juzgado Cuarenta y Cuatro Administrativo de Bogotá resolvió no reponer la providencia de nueve (9) de febrero y, en la misma providencia, rechazó por improcedente el recurso de apelación formulado.

El argumento que adoptó el *a quo* para denegar el recurso de apelación impetrado es que la Ley 472 de 1998 establece que solo es apelable el auto que decreta una medida cautelar y la sentencia.

En tal sentido resolvió:

**“PRIMERO: NO REPONER** el auto de 9 de febrero de 2022, que entre otras cosas resolvió NEGAR la solicitud de nulidad formulada por el apoderado de Autoexpress Morato S.A, conforme las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Rechazar por improcedente el recurso de apelación interpuesto por apoderado de Autoexpress Morato S.A. contra el auto de fecha 9 de febrero de 2022, por las razones expuestas en la parte considerativa.

**TERCERO :** Instar nuevamente al doctor Rodolfo Gutiérrez Lizarazo para que se abstenga de hacer uso inapropiado del lenguaje en los escritos que presenta, en respeto a la administración de justicia, representada por la operadora jurídica, so pena de hacer efectivos por poderes correccionales del juez previstos en el artículo 44 del C.G.P

**CUARTO:** Cumplido lo anterior, ingrese el expediente al Despacho para lo pertinente.

**4º** Contra dicha decisión el apoderado judicial de la demandada interpuso recurso de reposición y en subsidio queja.

**5º** A través de auto de veintitrés (23) de marzo de dos mil veintidós (2022), el Juzgado Cuarenta y Cuatro Administrativo de Bogotá resolvió no reponer el auto de cuatro (4) de marzo de dos mil veintidós (2022) y, ordenó la remisión de algunas de las piezas procesales a este Tribunal para que se tramitara el recurso de queja.

PROCESO N°: 1100133310442012-00068-02  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: MARÍA DEL ROSARIO ESCOBAR GIRONA  
DEMANDADO FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTA Y OTRO  
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

## 2. CONSIDERACIONES

### 2.1 De la competencia para resolver el recurso de queja y su procedencia

El artículo 153 de la Ley 1437 del 2011 dispone lo siguiente:

**Artículo 153. Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia.** Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

## 3. CASO CONCRETO

### 3.1 INEXISTENCIA DEL RECURSO DE QUEJA FRENTE A DECISIONES QUE CARECEN DE RECURSO DE APELACIÓN EN EL TRÁMITE DE LA ACCIÓN POPULAR.

Frente a los aspectos no regulados por la Ley 472 de 1998, el legislador dispuso lo siguiente:

**Artículo 44. Aspectos no regulados.** En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 245 dispone lo siguiente:

**ARTÍCULO 245. QUEJA.** <Artículo modificado por el artículo 65 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Este recurso se interpondrá ante el superior cuando no se conceda, se rechace o se declare desierta la apelación, para que esta se conceda, de ser procedente.

Asimismo, cuando el recurso de apelación se conceda en un efecto diferente al señalado en la ley y cuando no se concedan los recursos extraordinarios de revisión y unificación de jurisprudencia previstos en este código.

PROCESO N°: 1100133310442012-00068-02  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: MARÍA DEL ROSARIO ESCOBAR GIRONA  
DEMANDADO FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ Y OTRO  
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

**Para su trámite e interposición se aplicará lo establecido en el artículo 353 del Código General del Proceso.**

En el medio de control de protección de derechos colectivos, el Tribunal es superior funcional de los jueces para el conocimiento de los recursos de apelación contra las precisas providencias, que conforme al legislador, son objeto de este recurso.

La Sala Plena Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado con la modificación de su jurisprudencia<sup>1</sup>, al reiterar que el recurso de apelación en las acciones populares se encuentra regulado de manera positiva por la Ley 472 de 1998, en su artículo 37, señalando como principio que las decisiones cuando no son apelables, son solo susceptibles del recurso de reposición.

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO  
Bogotá D.C., veintiséis (26) de junio de dos mil diecinueve  
(2019)**

Radicación número: 25000-23-27-000-2010-02540-01(AP)B

**II. CONSIDERACIONES**

*El trámite de las acciones populares se encuentra regulado en la Ley 472 de 1998 que frente al tema de los recursos establece:*

**“ARTICULO 36. RECURSO DE REPOSICIÓN.** Contra los autos dictados durante el trámite de la Acción Popular procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil.

**ARTICULO 37. RECURSO DE APELACIÓN.** El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil, y deberá ser resuelto dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir de la radicación del expediente en la Secretaría del Tribunal competente.

*La práctica de pruebas durante la segunda instancia se sujetará, también, a la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil; en el auto que admite el recurso se fijará un plazo para la práctica de las pruebas que, en ningún caso, excederá de diez (10) días contados a partir de la notificación de dicho auto; el plazo para resolver el recurso*

---

<sup>1</sup> Boletín del Consejo de Estado No. 21 de agosto del 2019.

PROCESO N°: 1100133310442012-00068-02  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: MARÍA DEL ROSARIO ESCOBAR GIRONA  
DEMANDADO FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTA Y OTRO  
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

*se entenderá ampliado en el término señalado para la práctica de pruebas.”*

*Adicionalmente el artículo 26 de la norma en cita, consagra una disposición específica frente a los recursos procedentes contra la decisión que decreta medidas cautelares en los siguientes términos:*

**“ARTÍCULO 26. OPOSICIÓN A LAS MEDIDAS CAUTELARES.** El auto que decrete las medidas previas será notificado al demandado simultáneamente con la admisión de la demanda y **podrá ser objeto de los recursos de reposición y de apelación;** los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en el término de cinco días. La oposición a las medidas previas sólo podrá fundamentarse en los siguientes casos:

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

*Corresponde a quien alegue estas causales demostrarlas.” (Se resalta).*

*Conforme con las normas en cita, las decisiones proferidas en el curso de una acción popular son susceptibles únicamente del recurso de reposición, salvo la que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, decisiones contra las cuales procede el de apelación.*

**No obstante, jurisprudencialmente se ha ampliado la procedencia del recurso de apelación a los autos a través de los cuales se rechaza la demanda,** los que admiten o niegan el llamamiento en garantía e incluso en vigencia de la Ley 1437 de 2011 contra las decisiones enlistadas en el artículo 243 de dicha norma<sup>2</sup>

De antaño, esta Corporación y en vigencia del Código Contencioso Administrativo –normativa aplicable al presente asunto, teniendo en cuenta la fecha en que se presentó la demanda de acción popular (8 de julio de 2009 según consta a folio 18 vuelto del cuaderno 1 del expediente), frente al tema de la procedencia de los recursos en acciones populares ha dicho:

*“Efectuado el anterior análisis, la Sala extrae las siguientes conclusiones en relación con la procedencia y oportunidad de los*

---

<sup>2</sup> Ver entre otras: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente 05001233100020039439901. M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Providencia del 26 de abril de 2007. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente AP027. M.P. Dr. Manuel Santiago Urueta Ayola. Providencia del 1 de junio de 2001. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente 66001-23- 33-000-2016-00519-01. M.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés. Providencia del 22 de marzo de 2018. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente 08001-23- 31-000-2002-01193-03 M.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Providencia del 23 de junio de 2016.

PROCESO N°: 1100133310442012-00068-02  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: MARÍA DEL ROSARIO ESCOBAR GIRONA  
DEMANDADO FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ Y OTRO  
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

*recursos en contra de las providencias proferidas a lo largo del trámite de acción popular:*

a) *Contra los autos que se profieran durante el trámite de la acción popular – lo anterior supone que ya se encuentre trabada la litis, es decir notificada la demanda a los demandados-, bien en primera o segunda instancia el medio de impugnación procedente es la reposición, la cual deberá interponerse, sin importar la jurisdicción ante la cual se adelanta la acción – bien ordinaria o contencioso administrativa, en los términos del Código de Procedimiento Civil, en lo que concierne a los elementos de oportunidad y trámite (artículo 36 ley 472 de 1998).*

*El anterior esquema procesal – en materia de impugnación de providencias-, no desconoce o quebranta disposiciones de rango constitucional – tales como el principio de la doble instancia (art. 31 C.P.) o el debido proceso (art. 29 C.P.), según lo establecido en el sentencia C- 377 de 2002 proferida por la Corte Constitucional; providencia ésta mediante la cual se declaró exequible el artículo 36 analizado.*

b) *La sentencia de primera instancia – también la que aprueba el pacto de cumplimiento-, así como el auto que decrete medidas cautelares son providencias apelables por expresa disposición legal del estatuto especial normativo de estas acciones (artículos 36 y 26 ley 472 ibidem).*

c) *El auto que rechaza la demanda – bien sea por falta de corrección (inadmisión), o por agotamiento de jurisdicción – es apelable, en la medida que es un proveído que no se profiere al interior del trámite de la acción popular, en tanto que con éste se trunca la existencia de aquél, ya que enerva la posibilidad de tratar el litigio. Lo anterior como quiera que, tal y como se analizó anteriormente, para establecer si el mencionado auto es o no apelable se debe acudir a la remisión normativa del artículo 44 de la ley 472 de 1998 que, para el caso de los procesos de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, se efectúa a los postulados del C.C.A.; estatuto normativo éste, en el cual el auto que rechaza la demanda en un proceso de dos instancias es objeto de recurso de apelación (art. 181 numeral 1 ibidem).*

d) *El auto que inadmite la demanda, en materia de impugnación se rige, al igual que el que la rechaza, por los postulados normativos del C.C.A., razón por la cual el recurso procedente para su controversia es el ordinario de súplica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 183 ibidem<sup>3</sup>.*

**No obstante, debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del artículo 36 de la Ley 472 de 1998 en sentencia C-377 de 2002 avaló dicha norma y concluyó que las únicas**

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente 25000232400020050229501. M.P. Dr. Enrique Gil Botero.

PROCESO N°: 1100133310442012-00068-02  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: MARÍA DEL ROSARIO ESCOBAR GIRONA  
DEMANDADO FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ Y OTRO  
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

**providencias pasibles del recurso de apelación, tal y como lo determinó el legislador de 1998 son el que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia.**

Frente al punto, el máximo Tribunal Constitucional dijo:

*"El artículo 36 de la Ley 472 de 1998, que se demanda, dispone que contra los autos dictados durante el trámite de la acción popular procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil.*

*En criterio del demandante la norma impugnada infringe el Ordenamiento Fundamental, puesto que al impedir la interposición del recurso de apelación, especialmente respecto del auto que rechaza la demanda, desconoce el derecho de defensa, el principio de la doble instancia y el acceso a la administración de justicia (CP arts. 29, 31 y 229) así como la efectividad de los derechos e intereses colectivos amparados con el ejercicio de las acciones populares.*

*Para resolver los cargos planteados por el actor y con el fin de establecer si la facultad de configuración legislativa en este caso se ejerció de acuerdo a las disposiciones constitucionales y sin violar los derechos y garantías fundamentales, considera la Corte pertinente referirse en primer término a los antecedentes legislativos de la norma acusada.*

*El iter legislativo pone de presente que la propuesta legislativa inicialmente se orientó hacia la consagración del recurso de reposición contra todos los autos que dicte el juez o magistrado, previendo la posibilidad de interponer el de apelación contra las providencias que señala el Código de Procedimiento Civil y además contra el auto que decreta medidas previas, el que niegue la práctica de alguna prueba y contra la sentencia de primera instancia.[10] En estos términos la iniciativa se conservó durante el primer y segundo debate en la Cámara de Representantes.[11] En el Senado de la República se dio un giro fundamental, pues para agilizar el proceso se propuso que las providencias que se dicten en el trámite de la acción popular, con excepción de la sentencia, carecerían de recurso alguno, salvo que se tratase del auto que denegue la práctica de pruebas contra el cual se establecía el recurso de reposición. El recurso de apelación se reservaba para la sentencia de primera instancia.*

*Posteriormente, en la ponencia para segundo debate en el Senado se decidió acoger las recomendaciones "en orden a garantizar el derecho de defensa y permitir el recurso de reposición contra todos los autos de trámite que se dicten el proceso"[13] y así fue como finalmente el texto del artículo 36 de la Ley 472 de 1998 estableció el recurso de reposición contra los autos dictados durante el trámite de las acciones populares.*

*Hecha esta precisión, para la Corte es claro que la medida contenida en la norma bajo revisión no se opone a la Carta Política pues consulta la naturaleza expedita de las acciones populares, en la medida en que al imprimirlle celeridad a su trámite judicial propende*

PROCESO N°: 1100133310442012-00068-02  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: MARÍA DEL ROSARIO ESCOBAR GIRONA  
DEMANDADO FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ Y OTRO  
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

*por la efectividad de los derechos e intereses colectivos amparados por dichas acciones, que según se analizó se caracterizan por demandar del Estado una labor anticipada de protección.*

*Debe recordarse que en el contexto de la Ley 472 de 1998, la celeridad del procedimiento está dada fundamentalmente por el establecimiento de un término breve para proferir la decisión respectiva (art. 34), para lo cual el juez debe impulsar oficiosamente la actuación so pena de ser sancionado disciplinariamente, y sin que ello pueda comportar el desconocimiento de las reglas fundamentales del proceso pues en las acciones populares el juez tiene la obligación de velar "por el respeto al debido proceso, las garantías procesales y el equilibrio entre las partes" (art. 5º).*

*En criterio de esta Corporación la determinación que se analiza tampoco implica sacrificio alguno del derecho de defensa y del derecho de acceder a la administración de justicia (CP arts. 29 y 229), puesto que con la consagración del recurso de reposición el accionante puede ejercer libremente su derecho de controvertir las decisiones adoptadas por el juez durante el trámite de las acciones populares a fin de que éste funcionario revise la validez de su propia determinación revocándola o reformándola.*

*Igualmente, y como bien lo aprecia el Procurador General en su concepto, la norma demandada no desconoce los artículos 88 y 89 de la Carta, pues del mandato de estas disposiciones no se desprende que el Constituyente le haya impuesto al legislador la obligación de consagrar el recurso de apelación contra los autos dictados durante el trámite de la acción popular. Por el contrario, la libertad de configuración en esta materia se desprende de estas normas superiores cuando en ellas se dispone expresamente que la ley regulará las acciones populares y establecerá los recursos y procedimientos necesarios para su efectividad.*

***En suma, entendida la norma en el sentido de que se aplica a todos los autos dictados durante el trámite de las acciones populares, no se desconoce la Carta Política pues el legislador en ejercicio de su libertad de configuración puede señalar en qué casos es o no es procedente el recurso de apelación,*** decisión que, según se advirtió, no conculca el principio de la doble instancia, ni los derechos de defensa, de acceso a la justicia y además la igualdad, porque con tal determinación se persigue una finalidad constitucionalmente admisible como es la de obtener la pronta y efectiva protección de los derechos e intereses colectivos amparados con la acciones populares, imprimiéndole celeridad al proceso judicial correspondiente.

*Por las razones expuestas, la Corte declarará la exequibilidad del artículo 36 de la Ley 472 de 1998."*

**Conforme con lo expuesto, en atención a la celeridad que debe caracterizar las acciones populares es claro que el recurso procedente contra las decisiones dictadas en el curso de este tipo de acciones es únicamente el de reposición,** salvo lo dispuesto expresamente en los artículos 26 y 37 de la Ley 472 de 1998 respecto de las providencias a través

PROCESO N°: 1100133310442012-00068-02  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: MARÍA DEL ROSARIO ESCOBAR GIRONA  
DEMANDADO FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ Y OTRO  
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

*de las cuales se dicta una medida cautelar y se profiere sentencia de primera instancia, decisiones estas que son apelables; sin que con dicha limitación se afecte en manera alguna el debido proceso o el derecho a la doble instancia conforme el análisis efectuado frente al punto por la Corte Constitucional.*

*Entonces es esta la oportunidad para que la Sala Plena de esta Corporación reafirme la regla en comento según la cual, se insiste, las únicas decisiones apelables en acciones populares son el auto que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, por lo que todas las demás decisiones que se adopten en el trámite de estos procesos son únicamente pasibles del recurso de reposición.*

Ahora, aunque el presente asunto se rige por el Decreto 01 de 1984, lo cierto es que las anteriores conclusiones resultan plenamente aplicables al trámite actual de las acciones populares en general, toda vez que con la expedición de la Ley 1437 de 2011 no se subrogó la regulación específica de la Ley 472 de 1998.

*En tales condiciones, es claro que la decisión a través de la cual se niega la solicitud de intervención de un tercero en el trámite de una acción popular es pasible del recurso de reposición, pero no de apelación y por ende, tampoco de súplica –que procede contra los autos que por su naturaleza son apelables dictados en única o segunda instancia- razón por la cual, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, corresponde adecuar el recurso de súplica interpuesto por el apoderado de los señores Tomás y Jerónimo Uribe Moreno al de reposición y por tanto, devolver el expediente al Despacho del ponente para lo pertinente.*

*Frente al punto, resulta del caso aclarar que aunque en la providencia del 26 de febrero de 2019 (fols. 2294 a 2301) la mayoría de los integrantes de la Sala Plena de esta Corporación7 avaló la adecuación efectuada por la ponente encargada mediante auto del 12 de octubre de 2018 (fols. 2166 y 2167) del recurso de reposición presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público contra el auto del 29 de agosto de 2018 -a través del cual se negó la intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado- al de súplica, bajo el argumento de que si bien el artículo 36 de la Ley 472 de 1998 establece que el recurso procedente es el de reposición, resultaba más garantista tramitar dicho recurso como súplica; es esta la oportunidad para reconsiderar dicha postura, tal y como se planteó en varios de los salvamentos de voto presentados en esa ocasión.*

**Precisado lo anterior, se reitera, el recurso de apelación en materia de acciones populares sólo procede en los casos expresamente señalados en la Ley 472 de 1998, por lo que contra el resto de las decisiones proferidas en el marco de una acción popular sólo procede el de reposición y en consecuencia, los argumentos esgrimidos por los recurrentes contra la decisión del 2 de mayo de 2019 así deben estudiarse y resolverse por el ponente.**

PROCESO N°: 1100133310442012-00068-02  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: MARÍA DEL ROSARIO ESCOBAR GIRONA  
DEMANDADO FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTA Y OTRO  
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

Así las cosas, se tiene que por disposición legal el recurso de apelación en acciones populares sólo procede contra el auto que decreta medidas cautelares y la sentencia de primera instancia.

De otra parte, el artículo 36 de la Ley 472 de 1998 establece:

**"Artículo 36º.- Recursos de Reposición. Contra los autos dictados durante el trámite de la Acción Popular procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil".** (Resaltado por el Despacho)

De manera que las demás providencias proferidas en el trámite de las acciones populares solo es procedente el recurso de reposición como sucedió en el presente caso, sin que sea del caso darle trámite al recurso de queja, pues ello, no constituye más que una afrenta al mandato legal. Mal la Sala podría revisar un recurso de queja contra un auto que sea distinto al que decreta una medida cautelar en el trámite de una acción popular.

### **3.2 SOBRE LA CONDUCTA PROCESAL DEL APODERADO DE LA PARTE DEMANDANTE:**

En el caso sometido a examen, el Juez dispuso:

**TERCERO :** Instar nuevamente al doctor Rodolfo Gutiérrez Lizarazo para que se abstenga de hacer uso inapropiado del lenguaje en los escritos que presenta, en respeto a la administración de justicia, representada por la operadora jurídica, so pena de hacer efectivos por poderes correccionales del juez previstos en el artículo 44 del C.G.P

El despacho, conmina al señor apoderado de la parte actora, que haga uso estricto de los recursos señalados por la ley, debido a la notoria improcedencia del trámite del recurso de queja, que no hace más que contribuir a la congestión del despacho judicial a mi cargo.

Por lo anterior, el Despacho,

PROCESO N°: 1100133310442012-00068-02  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: MARÍA DEL ROSARIO ESCOBAR GIRONA  
DEMANDADO FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTA Y OTRO  
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- RECHAZAR POR IMPROCEDENTE** el recurso de queja interpuesto por el señor apoderado de la Sociedad Autoexpress Morato S.A., con fundamento en las razones señaladas en la presente providencia.

**SEGUNDO.-** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

*Firmado Electrónicamente*  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado**

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Bogotá, D.C., trece (13) de junio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Expediente:** No. 250002341000202100296-00  
**Demandante:** CARLOS ALBERTO LÓPEZ CADENA  
**Demandados:** CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA –  
UNIDAD ADMINISTRATIVA DE CARRERA  
JUDICIAL Y OTRO  
**Referencia:** PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E  
INTERESES COLECTIVOS  
**Asunto:** RESUELVE IMPEDIMENTO PROCURADOR 146  
JUDICIAL II ADMINISTRATIVO

Visto el informe secretarial que antecede (documento 58 expediente electrónico), previo a estudiar la solicitud de medida cautelar solicitada por la parte actora, procede la Sala Dual a decidir lo pertinente acerca la manifestación de impedimento realizada por el doctor José Ariel Sepúlveda Martínez – Procurador 146 Judicial II Administrativo, designado como Agente Especial del Ministerio Público en el proceso de la referencia (documento 57 ibidem), por el Procurador Delegado con Funciones Mixtas para la Conciliación Administrativa mediante Agencia Especial No. 0107 del 1º de junio de 2022.

El Procurador 146 Judicial II Administrativo, manifiesta impedimento, con fundamento en la causal establecida en el numeral 1º del artículo 141 del Código General del Proceso, que dispone lo siguiente:

**"ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, **interés directo** o indirecto en el proceso (...)".

Lo anterior porque según lo manifestado por el doctor José Ariel Sepúlveda Martínez – Procurador 146 Judicial II Administrativo a la presente fecha,

Expediente: 250002341000202100296-00  
Actor: Carlos Alberto López Cadena  
Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

es uno de los aspirantes inscritos dentro de la Convocatoria 27 adelantada por el Consejo Superior de la Judicatura participando para el cargo de Magistrado de Tribunal Administrativo y destinatario directo de la Resolución No CJR 20-0202 del 27 de octubre de 2020, proferida por esa Entidad, al ser afectado por la misma, toda vez que se dejó sin efectos su calificación aprobatoria otorgada en la Resolución CJR 19-679 del 7 de Junio de 2019.

Por tal razón, considera que, al estar inscrito y actualmente participar como concursante en la Convocatoria No. 27 para proveer cargos en la Rama Judicial, se compromete su imparcialidad en el presente caso al configurarse la causal de impedimento establecida en el artículo 141-1 del Código General del Proceso, en concordancia con lo señalado en el artículo 130 del CPACA atendiendo que, la parte actora pretende sustancialmente la suspensión de la Resolución No CJR20-0202 del 27 de octubre de 2020 y los efectos de lo actuado con posterioridad a la misma, y de contera se garanticen los derechos colectivos a la moralidad administrativa y defensa de patrimonio público y se adelante el concurso manteniendo vigente el efecto de las Resoluciones CJR18 559 de 2018 y CJR19 0679 de 2019, así como la suspensión del concurso de méritos para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial; para la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial.

En ese orden, solicita a la Sala se acepte el impedimento manifestado y dar curso al trámite de que trata el artículo 134 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

## **CONSIDERACIONES**

1) De conformidad con lo establecido en el artículo 134 del C.P.A.C.A., aplicable al caso concreto por remisión expresa del artículo 296 ibidem, el impedimento debe ser resuelto por la Sala.

En efecto, la norma en cita dispone:

**"ARTÍCULO 134. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE.** El agente del Ministerio Público, en quien concurra algún motivo de impedimento, deberá declararse

*impedido expresando la causal y los hechos en que se fundamente, mediante escrito dirigido al juez, sala, sección o subsección que esté conociendo del asunto para que decida si se acepta o no el impedimento. En caso positivo, se dispondrá su reemplazo por quien le siga en orden numérico atendiendo a su especialidad. Si se tratare de agente único se solicitará a la Procuraduría General de la Nación, la designación del funcionario que lo reemplace.*

***La recusación del agente del Ministerio Público se propondrá ante el juez, sala, sección o subsección del tribunal o del Consejo de Estado que conozca del asunto, para que resuelva de plano, previa manifestación del recusado, sobre si acepta o no la causal y los hechos.*** Si se acepta la recusación, dispondrá su reemplazo por quien le siga en orden numérico atendiendo a su especialidad. Si se tratare de agente único, se solicitará a la Procuraduría General de la Nación la designación del funcionario que lo reemplace.

**PARÁGRAFO.** Si el Procurador General de la Nación es separado del conocimiento del proceso, por causa de impedimento o recusación, lo reemplazará el Viceprocurador". (Resalta la Sala).

2) Precisado lo anterior, se tiene que, para resolver el impedimento manifestado por el doctor José Ariel Sepúlveda Martínez – Procurador 146 Judicial II Administrativo, la Sala tendrá en cuenta que, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional "los impedimentos constituyen un mecanismo procedimental dirigido a la protección de los principios esenciales de la administración de justicia: la independencia e imparcialidad del juez, que se traducen así mismo en un derecho subjetivo de los ciudadanos, pues una de las esferas esenciales del debido proceso, es la posibilidad del ciudadano de acudir ante un funcionario imparcial para resolver sus controversias. (...) Técnicamente, el impedimento es una facultad excepcional otorgada al juez para declinar su competencia en un asunto específico, separándose de su conocimiento, cuando considere que existen motivos fundados para que su imparcialidad se encuentre seriamente comprometida. Sin embargo, con el fin de evitar que el impedimento se convierta en una forma de evadir el ejercicio de la tarea esencial del juez, y en una limitación excesiva al derecho fundamental al acceso a la administración de justicia (Artículo 228, C.P.), jurisprudencia coincidente y consolidada de los órganos de cierre de cada jurisdicción, ha determinado que los impedimentos tienen un carácter taxativo y que su interpretación debe efectuarse de forma restringida<sup>1</sup>".

---

<sup>1</sup> Auto 039 de 2010. M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

Expediente: 250002341000202100296-00

Actor: Carlos Alberto López Cadena

Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

3) Por su parte, el Consejo de Estado subrayó en qué consiste la causal de impedimento prevista en el numeral 1º del artículo 141 del Código General del Proceso, sobre el **interés directo** o indirecto en el proceso, manifestando lo siguiente:

"(…)

*Sobre esta causal, esta Corporación se ha pronunciado y ha señalado:*

*"En relación con la referida causal de impedimento, la Sala, de manera reiterada, ha adoptado el criterio expuesto por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en los siguientes términos:*

*'Si bien esta causal subjetiva es bastante amplia, en cuanto subsume cualquier tipo de interés, ya sea directo o indirecto, lo cierto es que dicho interés además de ser real y serio, debe tener relación inmediata con el objeto mismo de la litis o cuestión a decidir; debe ser de tal trascendencia que, teniendo en cuenta el caso concreto, implique un verdadero trastorno en la imparcialidad del fallador y pueda afectar su capacidad de juzgamiento y el desempeño eficaz y ajustado a derecho respecto de la labor que desempeña.*

*Es por esta razón que cualquier tipo de manifestación que no esté sustentada o en la que no se evidencie de manera clara y precisa la posibilidad de que el juez pueda verse perturbado al momento de pronunciarse en determinado asunto, comprometiendo por ello su imparcialidad, no será suficiente para declarar fundado el impedimento que pudiere ser manifestado en determinado asunto' (Negrilla fuera de texto).*

*Al respecto, se advierte que esta causal es la más amplia de las consagradas por el ordenamiento jurídico y, como lo señala la doctrina, el interés al que se refiere "puede ser directo e indirecto y de cualquier índole, es decir, material, intelectual, o inclusive puramente moral. (...) No sólo el interés económico, el más común, sino cualquier otro motivo que lleve al funcionario a querer determinada decisión, acorde con el interés (de cualquier índole) que abrigue frente al proceso"*

***Así, para que el citado conflicto se configure y, en consecuencia, se concluya que verdaderamente está comprometida la rectitud del juez es necesario que el funcionario tenga interés directo o indirecto en la actuación, "porque le afecte de alguna manera, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a sus parientes, o a sus socios y así lo observe y advierta, motivo por el cual debe declarar su impedimento. Este último, como de manera reiterada lo ha dicho la Corporación, consiste en el provecho, conveniencia, utilidad o menoscabo que, atendidas las circunstancias derivarían el funcionario, su cónyuge o los suyos, de la actuación o decisión que pudiera tomarse del asunto***

*(Resalta la Sala).*

4) En el presente asunto, la parte actora pretende la suspensión de la Resolución No. CJR20-0202 del 27 de octubre de 2020 "Por la cual se corrige una actuación administrativa en el marco de la convocatoria 27"

Expediente: 250002341000202100296-00  
Actor: Carlos Alberto López Cadena  
Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

y los efectos jurídicos de lo actuado con posterioridad a la misma y se garanticen los derechos colectivos a la moralidad administrativa y defensa de patrimonio público y se adelante el concurso manteniendo vigente el efecto de las Resoluciones CJR18 559 de 2018 y CJR19 0679 de 2019, así como la suspensión del concurso de méritos para proveer los cargos de la Rama Judicial; para la provisión de los cargos de funcionarios de la Rama Judicial en la cual el doctor José Ariel Sepúlveda Martínez – Procurador 146 Judicial II Administrativo, se encuentra inscrito, razón por la cual la Sala Dual considera que se ve comprometida su imparcialidad, por cuanto la parte actora pretende la suspensión de las citadas resoluciones que son las que le permiten su participación dentro de la citada convocatoria.

En ese orden, la Sala Dual aceptará el impedimento por configurarse la causal establecida en el numeral 1º del artículo 141 del Código General del Proceso manifestado por el Agente Especial del Ministerio Público en el proceso de la referencia, y en consecuencia, se requerirá a la Procuraduría General de la Nación, para que designe un Agente del Ministerio Público para el conocimiento del presente proceso, tal como lo establece el segundo inciso del artículo 134 del C.P.A.C.A.

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

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO:** Declarar fundado el impedimento manifestado por el doctor José Ariel Sepúlveda Martínez – Procurador 146 Judicial II Administrativo, designado como Agente Especial del Ministerio Público, ante el Despacho del Magistrado Ponente, para conocer el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos de la referencia. En consecuencia, se le separa del conocimiento del presente asunto como representante del Ministerio Público.

**SEGUNDO:** Por Secretaría requiérase al Procurador General de la Nación, para que dentro del término de cinco (5) días contados a partir de que reciba la correspondiente comunicación designe con

Expediente: 250002341000202100296-00

Actor: Carlos Alberto López Cadena

Protección de los Derechos e Intereses Colectivos

**carácter urgente** Agente del Ministerio Público en el proceso de la referencia.

**TERCERO:** Por Secretaría, por el medio más expedito, **comuníquese** esta decisión a la parte demandante.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
**Magistrado**  
**Firmado electrónicamente**

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

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados que conforman la Sala de la Subsección "B" de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de CPACA

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., quince (15) de junio de dos mil veintidós (2022)

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

**Referencia:** Exp. No. 25000234100020210055700

**Demandante:** DIANA ESTHER GUZMÁN RODRÍGUEZ Y OTROS

**Demandado:** PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

**NULIDAD ELECTORAL**

**Asunto:** Obedézcase y cúmplase

Obedézcase y cúmplase lo resuelto por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, en providencia de 2 de junio de 2022, mediante la cual confirmó la sentencia del 18 de noviembre de 2021, proferida por este Tribunal.

Ejecutoriada la presente providencia, dese cumplimiento al numeral tercero de la sentencia en mención, esto es, archivar el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASO LOZANO**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por el Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCION PRIMERA  
SUBSECCION B

Bogotá DC, catorce (14) de junio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2022-00501-00  
**Demandante:** GUSTAVO HERNANDO RAMIREZ ALFONSO  
**Demandado:** BANCO DE LA REPÚBLICA Y LA  
ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE  
PENSIONES - COLPENSIONES  
**Medio de control:** CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA  
MATERIAL DE LEY O DE ACTOS  
ADMINISTRATIVOS  
**Asunto:** DECRETO DE PRUEBAS

Visto el informe secretarial, procede el despacho a resolver sobre las pruebas solicitadas por las partes dentro del proceso de la referencia:

**A. PRUEBAS SOLICITADAS POR LA PARTE ACTORA**

**1) SE TENDRÁN** como pruebas los documentos relacionados en la demanda en el acápite denominado "*Solicitud de pruebas y enunciación de las que se pretende hacer valer*", los cuales obran en el expediente digital. Sobre estos no formuló tacha o desconocimiento y, por tanto, se les dará el valor probatorio que les corresponda:

1. *Cedula de Ciudadanía Gustavo Ramírez.*
2. *Contrato de Mandato.*
3. *Tarjeta Profesional de Abogado 11.153 de Alejandro Escobar R. y Certificado de vigencia.*
4. *Circular SGG-SC0537 de fecha 18 de junio de 2021, en la que el Banco de la Republica comunica a los pensionados el cambio en la fecha de pago de la (nómina) pensión a partir de noviembre de 2021.*
5. *Cartilla Informativa: "Prepárese para el cambio en el pago de su pensión"*

6. *Cartilla entregada a los pensionados por el Fondo de Inversiones Mutuas del Banco de la República con motivo del cambio en el pago de la pensión, intitulada: “¿Tienes inquietudes acerca de tu situación en FIMBRA?”*
7. *Carta de reclamación al Banco de la República (de 43 hojas manifestando las razones del incumplimiento y las normas incumplidas) con fecha agosto 18 de 2021.*
8. *Respuesta del Banco de la República a la carta de reclamación, con fecha agosto 26 de 2021.*
9. *Carta de reclamación dirigida a Colpensiones (de 45 hojas manifestando las razones del incumplimiento y las normas incumplidas) con fecha agosto 12 de 2021.*
10. *Respuestas de Colpensiones a la carta de reclamación, con fecha marzo 6 de 2021.*
11. *Acta de Conciliación de reconocimiento de la pensión de jubilación.*
12. *Comprobantes de pago de pensión expedidos por el Banco de la República, uno por cada uno de los años 2019, 2020 y 2021.*
13. *Certificados de Devengados y Deducidos expedidos por Colpensiones de 2020 y 2021.*
14. *Convenio de 15 de marzo de 1991 celebrado entre el Instituto de Seguros Sociales y el Banco de la República para el pago de mesadas pensionales a cargo del ISS y a favor de extrabajadores del Banco y/o de sus beneficiarios.*
15. *Contrato Interadministrativo No. 076 de 2019 celebrado entre la Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones y el Banco de la República suscrito el 27 de junio de 2019.*
16. *Convención Colectiva de Trabajo Vigente hasta el 22 de noviembre de 2022, suscrita entre el Banco de la República y la Asociación Nacional de Empleados del Banco de la República-ANE BRE.*
17. *Préstamo para facilitar el cambio en la fecha de pago nómina, (circular reglamentaria interna DG-HG-437, con fecha Junio 21 de 2021).*
18. *Convenio interadministrativo 185 de 2017 entre el Banco de la Repùblica y Colpensiones.*
19. *Carta SGG-SC-1430 de 17 de octubre de 2019, dirigida a: “pensionados de pensión compartida del Banco de la República y Colpensiones”.*

20. *Carta de reclamación sobre fechas en el pago de la pensión, dirigida al Banco de la república con fecha 29 de septiembre de 2021.*

21. *Respuesta del Banco de la República a carta de reclamación sobre fechas en el pago de la pensión.*

22. *Carta de reclamación sobre fechas en el pago de la pensión, dirigida a Colpensiones con fecha 29 de septiembre de 2021.*

23. *Respuesta de Colpensiones a carta de reclamación sobre fechas en el pago de la pensión.*

24. *Comunicado informando sobre el cambio en la fecha del pago de la nómina.*

25. *Reglamentos internos de trabajo, que han estado vigentes en el Banco de la Repùblica, de los 1965 y 1977.*

2) Por secretaría **ofíciuese** al Banco de la Repùblica para que en el término de tres (3) días remita copia del reglamento interno de trabajo de la entidad.

#### **B. PRUEBAS SOLICITADAS POR EL BANCO DE LA REPÙBLICA**

**SE TENDRÁN** como pruebas los documentos aportados y enunciados en la demanda en el acápite denominado “VII. MEDIOS DE PRUEBA”, los cuales obran en el expediente digital, sobre estos no formularon tacha o desconocimiento y, por tanto, se les dará el valor probatorio que les corresponda:

##### **- Documentales aportados:**

- *Derecho de petición de fecha 18 de agosto de 2021 presentado por Gustavo Hernando Ramírez Alfonso.*
- *Respuesta Derecho de Petición. Comunicación DSGH – CA – 23897 – 2021 del 26 de agosto de 2021.*
- *Comunicación dirigida a los pensionados SGG-SC-0465 del 24 de julio de 2019.*
- *Copia del convenio entre el Banco de la Repùblica y Colpensiones del 15 de marzo de 1991.*
- *Copia del convenio entre el Banco de la Repùblica y Colpensiones 185 de 2017.*

Expediente 25000-23-41-000-2022-00455-00  
Actor: Fernando Duarte Guerrero  
Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos

- *Copia del otrosí No. 1 al convenio interadministrativo celebrado en el año 2017.*
- *Copia del otrosí No. 2 al convenio interadministrativo celebrado en el año 2017.*
- *Copia del contrato No. 076 de 2019 celebrado entre el Banco de la República y Colpensiones. Acta de terminación del convenio 185 de 2017 y del contrato 076 de 2019.*
- *Cartilla informativa. 20.*
- *Reglamento interno de trabajo del Banco de la República.*
- *Sentencias proferidas por la Sección Quinta del Consejo de Estado dentro de los expedientes con radicación 25000234100020200088601, 25000234100020200088401 y 25000234100020200089001.*

**Téngase** a la doctora YALETHER SEVIGNE MANYOMA LEUDO como apoderada judicial del Banco de la República en los términos del poder a ella conferido, documento electrónico que obra en el expediente digital.

No se decretan pruebas a favor de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, como quiera que no allega escrito de contestación.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

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



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

Bogotá, D.C., Trece (13) de junio de dos mil veintidós (2022)

**AUTO INTERLOCUTORIO No. 2022-06-245 AC**

NATURALEZA: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO  
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2022-00505-00  
DEMANDANTE: ÁNGEL RODRÍGO PÉREZ LEMUS.  
DEMANDADO: REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.  
TEMA: Solicitud de cumplimiento de los efectos del Acto Administrativo derivado del silencio administrativo positivo protocolizado mediante escritura pública N° 1345 del 24 de mayo de 2019 de la Notaría 36 del Círculo de Bogotá.  
ASUNTO: Auto admite demanda.

Magistrado ponente: **MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Procede el Tribunal a estudiar y decidir de manera oportuna sobre la admisión de la demanda de cumplimiento, de conformidad con lo siguientes:

**I. ANTECEDENTES.**

El señor ÁNGEL RODRÍGO PEREZ LEMUS actuando en nombre propio y como miembro del movimiento político PATRIA JUSTA, formulan acción de cumplimiento en contra de la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, solicitando previo los trámites del proceso, se le imponga el forzoso cumplimiento de los efectos del Acto Administrativo derivado del silencio administrativo positivo protocolizado mediante escritura pública N° 1345 del 24 de mayo de 2019 de la Notaría 36 del Círculo de Bogotá.

Enuncia que el silencio administrativo protocolizado se deriva de una solicitud formal elevada al CONSEJO NACIONAL ELECTORAL donde se le pidió abstenerse de exigir el requisito de recolección de firmas para el otorgamiento de personería jurídica del movimiento político, ello, tras considerar que esa exigencia dada la condición de discapacidad de los miembros del colectivo, se constituye en una restricción que viola el principio de proporcionalidad, razonabilidad y sus derechos reconocidos por la Ley Diferencial 1346 de 2009.

Narra que el movimiento político representa a seis millones de personas con discapacidad en Colombia a quienes con el actuar de las entidades

accionadas se les está cercenando la posibilidad de ejercer una activa participación política.

Enfatizó que la Convención Americana de Derechos Humanos entre otros instrumentos internacionales, ha impuesto a los Estados el deber de implementar acciones afirmativas, denominación que, como es sabido, alude a todas aquellas medidas, políticas o decisiones públicas a través de las cuales se establece un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos tradicionalmente marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social.

En virtud de lo anterior, solicita se ordene a la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL: i) el cumplimiento del acto administrativo derivado del silencio administrativo positivo protocolizado mediante escritura pública N° 1345 del 24 de mayo de 2019 de la Notaría 36 del Círculo de Bogotá y ii) respetar la personería jurídica del movimiento PATRIA JUSTA, sus disposiciones especiales diferenciales y garantías electorales.

## II. CONSIDERACIONES.

### 1. Jurisdicción y competencia.

Conforme al artículo 3 de la Ley 393 de 1997 y el artículo 146 de la Ley 1437 de 2011, a la jurisdicción contencioso administrativa se le asignó el conocimiento de esta acción consagrada en el artículo 87 Constitucional.

En materia de competencia, les corresponde a los Tribunales Administrativos las acciones de cumplimiento en primera instancia, de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 16 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, cuando se exija el cumplimiento de normas de rango legal y reglamentario o actos administrativos de autoridades del orden nacional o las personas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

En este preciso asunto, la acción de cumplimiento está dirigida contra el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL y la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, entidades del orden nacional.

### 2. Legitimidad de las partes.

La legitimación en la causa de hecho hace referencia a la relación procesal entre la demandante y el demandado por medio de la pretensión procesal, es decir, se trata de un vínculo jurídico cuyo génesis es la atribución de una conducta en la demanda, y de su notificación al accionado, es entonces la capacidad jurídica procesal de las partes.

De otro lado, la legitimación en la causa material alude a la participación real de las personas en la circunstancia fáctica que dio origen a la formulación de la acción, sin que sea relevante el extremo de la litis del que se trate, así las cosas la legitimación en la causa se refiere a la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial, es decir que exista identidad en la relación procesal y la relación sustancial.

En este caso existe legitimación por activa por cuanto el artículo 87 Constitucional, permite la interposición del medio de control a cualquier persona o entidad, sea pública o privada, nacional o extranjera en su imperativa disposición: *Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.*

En lo atinente a la legitimación por pasiva, en este momento procesal se encuentra configurada, al estimar el accionante que esta acción se dirige contra el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL y la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL entidades a quienes arguye el accionante compete el cumplimiento del Acto Administrativo derivado del silencio administrativo positivo protocolizado mediante escritura pública N° 1345 del 24 de mayo de 2019 de la Notaría 36 del Círculo de Bogotá.

### **3. Identificación de la norma o acto administrativo del cual se pide su cumplimiento.**

La acción de cumplimiento incoada fue creada para el cumplimiento de una **norma con fuerza material de Ley** (Manifestación de la voluntad general, impersonal y abstracta contenida en leyes o Decretos con fuerza de ley cuyo fin es mandar, permitir, prohibir o castigar) o **acto administrativo** (manifestación de la voluntad de la administración que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas de carácter general), ya que para actos de carácter particular o concreto se debe acudir a la acción ordinaria, salvo que para el afectado haya un peligro grave e inminente.

En el presente asunto, la parte accionante invoca como incumplido el Acto Administrativo derivado del silencio administrativo positivo protocolizado mediante escritura pública N° 1345 del 24 de mayo de 2019 de la Notaría 36 del Círculo de Bogotá.

### **4. La procedencia o improcedencia de la acción.**

Resulta pertinente recordar que la acción de cumplimiento si bien busca materializar leyes y actos administrativos que contengan mandatos claros, inobjetables, se rige igualmente por el principio de subsidiariedad, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, han señalado que para poder ingresar a un estudio de fondo, sobre el mérito de la disposición presuntamente incumplida por la autoridad pública o el particular que cumpla función administrativa, debe habilitarse previamente su procedencia, como presentar la prueba de la constitución en renuencia

(art. 12); no existir otro medio de defensa judicial, salvo acción de tutela; no perseguir el cumplimiento de una norma que establece gastos etc., so pena de que la acción resulte improcedente.

### **5. Requisitos formales de la solicitud.**

Respecto del cumplimiento de los requisitos formales de la demanda, se tiene que el legislador en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997, dispuso lo siguiente:

- (1) El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción (fl. 1).
- (2) La determinación de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido (fl. 1)
- (3) Narración de los hechos constitutivos del incumplimiento (fls. 2 y 3)
- (4) Determinación de la autoridad o particular incumplido (fl. 1)
- (5) Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretenda hacer valer (Fl. 4)
- (6) Se advierte que, en el asunto, el accionante dando cumplimiento a lo previsto en el inciso cuarto del artículo 6° del Decreto Legislativo 806 de 2020, remitió el 27 de abril de 2022 copia de la demanda y anexos a las entidades accionadas.

### **6. La renuencia como requisito de procedibilidad.**

En efecto, la renuencia consiste en la actitud expresa o tácita negativa que asume una autoridad ante el reclamo o requerimiento que le formula un interesado para que cumpla con una norma con fuerza material de ley o un acto administrativo, y por eso ha sido previsto como un requisito en la Ley 393 de 1997 para el ejercicio de la acción de cumplimiento prevista en la norma constitucional, convirtiéndose en un anexo necesario tanto la prueba de la renuencia como la copia del acto administrativo incumplido cuando no tenga alcance nacional.

Y esta renuencia debe reunir los siguientes requisitos: (i) Formular petición a la autoridad de quien se pretende el cumplimiento; (ii) la solicitud debe hacerse de manera precisa, esto es, indicando en forma concreta la disposición de la cual se pide su cumplimiento de normas constitucionales; (iii) que el deber omitido se halle consagrado en un mandato imperativo, inobjetable y exigible a la autoridad a la cual se le formula el cumplimiento; (iv) e sustento en que se funda el incumplimiento; (v) tratándose de un acto particular, lo debe formular el interesado o legitimado para hacerlo y (vi) que la autoridad se ratifique en el incumplimiento o no conteste en el término de diez (10) días contados a partir de la solicitud.

El numeral 5º del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, dispone que la solicitud de cumplimiento deberá contener entre otras cosas, la prueba de la renuencia, esto es, la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.

Sobre este aspecto, tenemos que la Jurisprudencial del Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ha decantado al respecto la siguiente tesis:

*“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”<sup>1</sup>*

En términos de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997, los requisitos formales de la demanda presentada en ejercicio de la acción de cumplimiento son los siguientes:

**“Artículo 10.- Contenido de la Solicitud. La solicitud deberá contener:**

1. *El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.*
  2. *La determinación de la norma con fuerza material de ley o acto administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo. Tratándose de Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.*
  3. *Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.*
  4. *Determinación de la autoridad o particular incumplido.*
  5. *Prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8º de la presente ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.*
  6. *Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.*
  7. *La manifestación, que se entiende presentada bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.*
- Parágrafo.-** *La solicitud también podrá ser presentada en forma verbal cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad o se encuentre en situación de extrema urgencia.”* (negrillas adicionales).

Bajo esa óptica legal, se tiene que uno de los requisitos de la demanda de acción de cumplimiento es la presentación de la prueba de constitución en renuencia de la autoridad demandada a cumplir la norma con fuerza material de ley o un acto administrativo.

En efecto, para que se entienda presentada la prueba de constitución en renuencia se debe haber solicitado directa y previamente dicho cumplimiento a la autoridad pública o particular supuestamente incumplida.

Por su parte, el artículo 12 de la disposición legal que regula este tipo de acciones constitucionales establece que si no se aporta la prueba de constitución en renuencia la demanda será rechazada de plano, salvo que el cumplimiento del requisito de procedibilidad genere el inminente peligro de

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejero ponente: Darío Quiñonez Pinilla. Sentencia del veintisiete (27) de febrero de dos mil quince (2015). Radicación: 25000-23-26-2002-2896-01(ACU).

sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual el demandante deberá sustentar tal situación en el *petitum*, como lo consagra el inciso segundo del artículo 8° de la misma Ley 393 de 1997.

Las normas en cita son textualmente como siguen:

*“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 material 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 en 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.*

*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.*

(...)

*Artículo 12.- 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 8o., salvo que se trata 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.” (resalta la Sala).*

Así las cosas, es evidente que la constitución en renuencia no sólo es un requisito formal de la demanda sino, al propio tiempo, un requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento.

Acerca de los requisitos que debe reunir el escrito con el que se reclama el cumplimiento del deber legal o administrativo ante la autoridad o entidad incumplida, la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>2</sup> ha señalado lo siguiente:

*“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*

---

<sup>2</sup> Providencia de 31 de marzo de 2006, expediente No. 15001-23-31-000-2005-01232-01(ACU), Magistrado Ponente Daría Quiñones Pinilla.

*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". (resalta la Sala).*

Bajo esa directriz jurisprudencial se tiene que tal escrito debe contener los siguientes requisitos:

- a) Se debe solicitar el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo.
- b) El señalamiento preciso de la disposición que consagra la obligación incumplida.
- c) Los argumentos en los que se funda el incumplimiento.

En ese sentido, la Sección Quinta de esa misma Corporación, en sentencia de 14 de abril de 2005 proferida dentro del proceso número 19001-23-31-000-2004-02248-01(ACU), Magistrada Ponente María Nohemí Hernández Pinzón, puso de presente lo siguiente:

*"Se trata, entonces, de un requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento, que se satisface siempre que en los escritos de solicitud del interesado y de respuesta de la autoridad -o el sólo escrito de solicitud, cuando la autoridad no contestó-, se observen los siguientes presupuestos:*

- a) que coincidan claramente 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,
- d) que la entidad a la cual va dirigida la petición previa sea la misma que se demanda en la acción de cumplimiento y,
- 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."<sup>3</sup> (Se destaca).

Según el aparte jurisprudencial antes trascrito debe existir coincidencia entre: a) el contenido de la petición de cumplimiento y la demanda; b) la entidad ante la que se eleva la solicitud y contra la que se dirige la acción y; c) quien promueve la acción y presenta la petición; además, la autoridad

<sup>3</sup> Véanse, entre muchas otras providencias: Consejo de Estado, Sección Quinta. Exp. 17001-23-33-00-2021-00020-01 ACU, sentencia del 19 de agosto de 2021.

incumplida debe haberse ratificado en el incumplimiento o haber guardado silencio frente a la solicitud, cuestiones estas que más que consistir en requisitos que debe contener el escrito mediante el cual se pide el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo, constituyen elementos de verificación en el análisis de fondo de la providencia que ponga fin a la controversia.

Ahora bien, revisado el expediente observa la Sala que la parte demandante aporta copia de peticiones radicadas el 13 de junio de 2019, el 13 de diciembre de 2021 y 20 de diciembre de 2021, mediante los cuales solicita el acatamiento del silencio administrativo positivo protocolizado mediante escritura pública N° 1345 del 24 de mayo de 2019 de la Notaría 36 del Círculo de Bogotá.

En consecuencia,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: ADMITIR** la demanda con pretensiones de cumplimiento (acción de cumplimiento) instaurada por el señor ÁNGEL RODRIGO PÉREZ LEMUS contra la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL y el CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente esta providencia a la entidad accionada; así mismo, informarle que tienen derecho a hacerse parte en el proceso y a allegar pruebas o solicitar su práctica, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia. En igual modo, al agente del Ministerio público delegado ante este Tribunal.

**TERCERO: INFORMAR** al extremo pasivo de litigio que la decisión se proferirá dentro de los veinte (20) días siguientes a la admisión de la solicitud de cumplimiento.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCION PRIMERA  
SUBSECCION B

Bogotá DC, quince (15) de junio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2022-00545-00  
**Demandante:** LADY YANET JAIME LÓPEZ  
**Demandado:** OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA SUR  
**Medio de control:** CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS  
**Asunto:** DECRETO DE PRUEBAS

Visto el informe secretarial, el despacho previo a pronunciarse sobre las pruebas solicitadas por las partes, considera oportuno referirse a lo manifestado por la Superintendencia de Notariado y Registro en su escrito de contestación, relacionado con su falta de competencia para dar cumplimiento a las normas objeto de la acción de cumplimiento.

La Superintendencia de Notariado y Registro fue notificada de la demandada instaurada contra la Oficina de Instrumentos Públicos de Bogotá – Zona Sur, teniendo en cuenta que de acuerdo con lo previsto por el artículo 12 del Decreto 2723 de 2014, esta oficina hace parte de la estructura de esta autoridad del orden nacional, adscrita al Ministerio de Justicia.

Mediante escrito de contestación la Superintendencia de Notariado y Registro señala:

*Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos son dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro; pero autónomas en el ejercicio de la función registral, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2723 de 2014, artículo 22 y en concordancia con la Ley 1579 de 2012, artículos 92 y 93.*

(...)

*Asimismo, es necesario reiterar que la Ley 1579 de 2012, en su artículo 60, estipula que contra las decisiones tomadas por los Registradores de Instrumentos Públicos respecto a los actos de registro y su no inscripción, proceden los recursos de reposición ante el Registrador de Instrumentos*

*Públicos y de apelación ante la Subdirección de Apoyo Jurídico Registral de la Dirección Técnica de Registro de esta Superintendencia.*

*En lo que respecta a la expedición de los certificados, el artículo 67 ibídem, señala que dicha obligación se encuentra en cabeza de las oficinas de registro, en la medida que son quienes dan cuenta de la situación jurídica de los bienes inmuebles sometidos a registro.*

(...)

*Esbozadas las anteriores consideraciones, resulta preciso añadir que la Superintendencia, ejerce la representación judicial de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, pero, únicamente, cuando estas son accionadas a través de medios de control judicial. Esto se debe a que las ORIP carecen de autonomía presupuestal y de personería jurídica, de tal suerte que es la Superintendencia de Notariado y Registro la que asume el ejercicio de la defensa judicial en esos casos.*

(...)

*Sin embargo, en tratándose de acciones constitucionales como las tutelas o las acciones de cumplimiento, es menester determinar la autoridad pública contra quien se dirige, pues estas acciones son de carácter personal y se requiere identificar claramente la autoridad a la que corresponde el cumplimiento de una norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo (artículo 5 Ley 393 de 1997).*

*En ese sentido, esta Oficina Asesora Jurídica se permite manifestar que en este caso la autoridad competente es el Registrador de Instrumentos Públicos de Bogotá zona sur, ya que de acuerdo con las normas vigentes “Las Oficinas de Registro expedirán certificados sobre la situación jurídica de los bienes inmuebles sometidos a registro, mediante la reproducción fiel y total de las inscripciones contenidas en el folio de matrícula inmobiliaria.*

En coherencia con ello, mediante correo electrónico remitido a la secretaría de esta sección, el doctor Edgar José Namén Ayub, Registrador Principal de Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Sur, allega también escrito de contestación a la demanda presentada por la señora Lady Yanet Jaime López.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo expuesto por la Superintendencia de Notariado y Registro en lo referente a la distribución de competencias al interior de la Superintendencia y sus dependencias, el despacho en aplicación de los principios de oficiosidad de la acción y prevalencia del derecho sustancial que se encuentran establecidos en el artículo 2º. de la Ley 393 de 1998 y en virtud del principio procesal de acceso efectivo a la administración de justicia,

considera relevante incorporar al proceso el escrito de contestación<sup>1</sup> presentado por el Registrador Principal de Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Sur.

Ahora bien, como quiera el artículo 4.º del Decreto 2723 de 2014 dentro de los objetivos esenciales de la Superintendencia de Notariado y Registro señala:

*"Artículo 4. Objetivo. La Superintendencia de Notariado y Registro tendrá como objetivo la orientación, inspección, vigilancia y control de los servicios públicos que prestan los Notados y los Registradores de Instrumentos Públicos, la organización, administración, sostenimiento, vigilancia y control de las Oficinas de Registro de instrumentos Públicos, con el fin de garantizar la guarda de la fe pública, la seguridad jurídica y administración del servicio público registral inmobiliario, para que estos servicios se desarrollen conforme a la ley y bajo los principios de eficiencia, eficacia y efectividad".*

Por ende, es claro que la Superintendencia de Notariado y Registro si cumple una labor de vigilancia y control frente a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, además sus funciones se encuentran delimitadas por las directrices impartidas por esta autoridad, por lo que el despacho dispone continuar adelantando el trámite de la presente acción tanto con la Superintendencia de Notariado y Registro como con la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Sur.

Así las cosas, procede el despacho a resolver sobre las pruebas solicitadas por las partes dentro del proceso de la referencia:

#### **A. PRUEBAS SOLICITADAS POR LA PARTE ACTORA**

**1) SE TENDRÁN** como pruebas los documentos relacionados en la demanda en el acápite denominado "**PRUEBAS**", los cuales obran en el expediente digital. Sobre estos no formuló tacha o desconocimiento y, por tanto, se les dará el valor probatorio que les corresponda:

---

<sup>1</sup> Archivos No.21, No.22 y No.23 del expediente digital.

- *Poder especial a mi conferido para impetrar demanda de pertenencia.*
- *Certificado especial para proceso de pertenencia obtenido el 30 de Octubre de 2020.*
- *Petición especial previa a la admisión de la demanda.*
- *Primer derecho de petición radicado ante ORIP ZONA SUR el 19-02-2021.*
- *Auto inadmisorio del 11de Febrero de 2021.*
- *Auto de rechazo del 23 de Marzo de 2021.*
- *Poder especial para solicitud de expedición de la matrícula inmobiliaria.*
- *Segundo derecho de petición radicado el 11-03-2022 ante la ORIP zona Sur.*

#### **B. PRUEBAS SOLICITADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO**

**1) SE TENDRÁN** como pruebas los documentos aportados y enunciados en la demanda en el acápite denominado “ANEXOS”, los cuales obran en el expediente digital, sobre estos no formularon tacha o desconocimiento y, por tanto, se les dará el valor probatorio que les corresponda:

- *Anexos de representación.*
- *Copia folio de matrícula 50S – 92844*

**Téngase** a la doctora CATALINA EUGENIA CANCINO PINZÓN como apoderado judicial de la Superintendencia de Notariado y Registro en los términos del poder a ella conferido, documento electrónico que obra en el expediente digital.

#### **C. PRUEBAS SOLICITADAS POR LA OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA SUR**

**1) SE TENDRÁN** como pruebas los documentos aportados y enunciados en la demanda en el acápite denominado “ANEXOS”, los cuales obran en el expediente digital, sobre estos no formularon tacha o desconocimiento y, por tanto, se les dará el valor probatorio que les corresponda:

- *Copia Decreto de nombramiento Registrador principal ORIP zona sur Bogotá.*
- *Copia Acta de posesión Registrador principal ORIP zona sur Bogotá*
- *Oficio CJ259-50S2022EE13688 8 de junio de 2022*
- *Certificado de entrega E-77899685-R de la compañía 4/72*
- *Certificado de tradición exento de folio 50S-92849*

Expediente 25000-23-41-000-2022-00545-00  
Actor: Lady Yanet Jaime López  
Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos

- Copia folio de matrícula 50S – 92844

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Bogotá DC, catorce (14) de junio de dos mil veintidos (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RÍNCON  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2022-00659-00  
**Demandante:** LUZ IMELDA MARISOL MORENO CASALLAS  
**Demandado:** PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
**Referencia:** CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS  
**Asunto:** AVOCA E INADMITE

Decide el despacho sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por la señora Luz Imelda Marisol Moreno Casallas contra el Presidente de la República, el Ministro del Interior, la Ministra de Comercio Industria y Turismo y la Ministra de Cultura.

**I. ANTECEDENTES**

1) La señora Luz Imelda Marisol Moreno Casallas, en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos demandó al Presidente de la República, al Ministro del Interior, a la Ministra de Comercio Industria y Turismo y a la Ministra de Cultura.

2) Efectuado el respectivo reparto correspondió el conocimiento de la demanda de la referencia al Juzgado cuarenta y siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá quien por auto de 07 de junio de 2022 declaró la falta de competencia para asumir el conocimiento y tramitar la demanda ejercida en atención a lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011 en atención a la naturaleza jurídica de la entidad demandada.

*Expediente 25000-23-41-000-2022-00659-00  
Actor: Luz Imelda Marisol Moreno Casallas  
Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos*

3) Realizado el respectivo reparto de la secretaría de la Sección Primera del Tribunal correspondió el conocimiento del asunto al magistrado sustanciador de la referencia.

Así las cosas se avocará el conocimiento del medio de control de la referencia por los motivos que se explican a continuación:

a) En primer lugar, es importante señalar que de conformidad con lo establecido en el numeral 16 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021, corresponde a los tribunales administrativos conocer, en primera instancia, de las demandadas en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos que se interpongan contra autoridades del nivel nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

b) En efecto, toda vez que la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y el Ministerio de Cultura son autoridades del orden nacional y el domicilio de la parte actora de la ciudad de Bogotá D.C., se ajusta a derecho la decisión adoptada por el Juzgado cuarenta y siete (47) del Circuito Judicial de Bogotá, como quiera que esta corporación es competente para asumir el conocimiento de esta clase de procesos constitucionales presentados en contra de ese preciso tipo de autoridades.

4) Por otra parte, revisado el escrito presentado por la señora Luz Imelda Marisol Moreno Casallas, el despacho observa que la solicitud no cumple con los requisitos previstos en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997 y el artículo 6 de Decreto Legislativo 806 de 2020, por lo que **deberá** corregirla en los siguientes aspectos:

a) Determinar de modo expreso e inequívoco las normas con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido, por cuanto en el escrito de demanda no existe claridad sobre los artículos de las normas demandadas. Por lo tanto, debe precisar qué artículo o artículos considera que se han rehusado en

*Expediente 25000-23-41-000-2022-00659-00  
Actor: Luz Imelda Marisol Moreno Casallas  
Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos*

cumplir las autoridades demandadas, especificando que normas y artículos vulnera cada autoridad, toda vez que, refiere diferentes artículos de la Ley 1632 de 2013 y del Decreto 2144 de 2016, en los distintos acápite de la demanda denominados: “hechos”, “pretensiones”, “normas y actos administrativos incumplidos” y “determinación de las autoridades del incumplimiento”, y en cada uno de ellos señala el incumplimiento de las autoridades de diferente modo.

b) Allegar la correspondiente constancia del envío de la copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada de conformidad con lo preceptuado en el inciso cuarto del artículo 6 de Decreto Legislativo 806 de 2020.

Por consiguiente se ordenará que se corrija los defectos anotados dentro del término de dos (2) días según lo dispuesto en el artículo 12 de Ley 393 de 1997 so pena de rechazo de la demanda.

#### R E S U E L V E :

**1º) Avócase** conocimiento de la demanda de la referencia.

**2º) Inadmítese** la demanda de la referencia.

**3º) Concédese** a la parte actora el término de dos (2) días contados a partir de la notificación de esta providencia para que subsane la demanda en relación con los aspectos anotados en la parte motiva de esta providencia, so pena de rechazo de la demanda.

**4º) Ejecutoriado este proveído y cumplido lo anterior devuélvase** el expediente al despacho.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

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

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