

40  
137

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veinte (20) de octubre de dos mil diecisiete (2017).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Radicación:** No. 25000-23-41-000-2017-01430-00  
**Demandante:** JOSÉ RODRIGO SUSA VILLALBA  
**Demandado:** GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA E  
INSTITUTO NACIONAL DE MEDICAMENTOS Y  
ALIMENTOS (INVIMA)  
**Referencia:** PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E  
INTERESES COLECTIVOS

Decide la Sala la admisión de la demanda presentada por el señor José Rodrigo Susa Villalba en nombre propio.

**CONSIDERACIONES**

- 1) Por auto de 28 de septiembre de 2017 se ordenó a la parte actora corregir la demanda en el término de tres (3) días tal como prevé el segundo inciso del artículo 20 de la Ley 472 de 1998 so pena del rechazo de la misma (fls. 122 y 123 cdno. ppal.) en el sentido de aportar la constancia de la reclamación de que trata el inciso tercero del artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo realizada con anterioridad a la presentación de la demanda de la referencia ante la Gobernación de Cundinamarca y el Instituto Nacional de Medicamentos y Alimentos (Invima).
- 2) La anterior providencia no fue objeto de impugnación y por lo tanto quedó ejecutoriada con fuerza jurídica vinculante para las partes.

SA  
138

3) Mediante escrito radicado en la Secretaría de la Sección Primera de este tribunal (fls. 125 a 127 cdno. ppal.) la parte actora manifestó, en primer lugar, que ante la Gobernación de Cundinamarca elevó una petición el día 19 de julio de 2017 la cual fue contestada el 8 de agosto de ese mismo año donde negó las pretensiones solicitadas y que tienen relación con la presente demanda y, en segundo término, que ante el Invima no presentó reclamo alguno como consecuencia de que se está ante una situación irremediable que coloca en peligro los derechos e intereses colectivos de los habitantes del municipio de Une (Cundinamarca) configurándose de esta manera la excepción prevista en el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En consecuencia la parte actora solicita tenerse por subsanada la demanda y admitir la demanda de la referencia.

4) Al respecto observa la Sala que lo que pretende la parte actora es que se tenga por subsanada la demanda y que la misma sea admitida por considerar que frente a la Gobernación de Cundinamarca sí agoto la reclamación previa y que en el presente asunto se podría presentar un perjuicio irremediable en el presente asunto, razón por la cual dice no estar en la obligación de cumplir con el requisito previo antes mencionado en aplicación de la excepción que contenida en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 respecto del Invima, norma cuyo texto es el siguiente:

**“Artículo 144. Protección de los Derechos e Intereses Colectivos:** *Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.*

*Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivo.*

**Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha**

**reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda.”** (resalta la Sala).

Sobre el particular se tiene que la norma antes transcrita contempla que excepcionalmente el demandante podrá prescindir del requisito de procedibilidad cuando se considere que existe un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos o intereses colectivos presuntamente vulnerados.

5) La parte actora manifestó en el escrito de subsanación de la demanda que ante la Gobernación de Cundinamarca sí presentó una reclamación que fue radicada el 28 de julio de 2017 (fls. 132 a 135 cdno. ppal.), y revisado el referido escrito se advierte que efectivamente solicitó a la entidad que adoptara unas medidas con la finalidad de proteger los derechos e intereses colectivos relativos a la moralidad administrativa, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, los derechos de los consumidores y usuarios, al equilibrio ecológico y a la participación ciudadana, derechos colectivos que igualmente solicita su protección en el presente medio de control con fundamento en los mismos hechos, es decir sobre la problemática de escases de alimento y salubridad que se presenta en el municipio de Une (Cundinamarca) como consecuencia del cierre de la planta de sacrificio animal que funcionaba allí, razón por la cual se concluye que efectivamente el demandante cumplió con lo previsto en el artículo 144 del CPACA respecto de la Gobernación de Cundinamarca.

6) Por otro lado, la parte actora frente al Invima manifestó que no presentó reclamación alguna pero que en el presente caso se configura la excepción prevista en el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo como quiera que en el municipio de Une (Cundinamarca) no se está suministrando alimento de origen animal como consecuencia del cierre de la planta de sacrificio animal que funcionaba en dicha localidad, situación que también ha permitido que se hayan incrementado el funcionamiento de mataderos clandestinos colocando de

esta manera en riesgo la salud de todos los habitantes de la población e incrementando el costo de los alimentos de origen animal (fl 125 cdno. ppal.).

De conformidad con lo anterior se debe anotar que la parte actora no acreditó en debida forma en el presente caso el por qué se está frente a la ocurrencia de un perjuicio irremediable que le permita excusarse de la no presentación de la reclamación previa de que trata el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo pues, únicamente se limitó a manifestar que hay un desabastecimiento de alimentos de origen animal, un incremento de mataderos clandestinos e incremento de los costos de dichos alimentos como consecuencia del cierre de la planta de sacrificio animal que funcionaba en el municipio de Une (Cundinamarca) pero, no allegó medio de prueba alguno que permita inferir el perjuicio y mucho menos explicar y acreditar el motivo por el cual podría llegar a ser irremediable, ya que de los documentos aportados con el escrito de la demanda lo único que se demuestra fue que el cierre de dicha planta se dio como consecuencia de lo consignado en el Decreto n. 0219 de 5 de agosto de 2016 proferido por el por el gobernador del departamento de Cundinamarca *"por el cual se adopta el plan de racionalización de las plantas de beneficio animal, necesarias para garantizar el abastecimiento de carne de bovino, porcino, bufalino, ovino caprino, pollo y conejo, en el departamento de Cundinamarca"* (fls. 105 a 109 cdno. ppal.), decisión con la cual la comunidad no estuvo de acuerdo (fls. 74 a104 *ibidem*).

Sobre el particular el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

*"Asimismo, merece la pena señalarse que la Corte Constitucional ha precisado, de manera reiterada, el alcance del concepto "perjuicio irremediable", el cual fue definido, entre otras, en la Sentencia T-293 de 2011 de la siguiente manera:*

*" (...)para poder determinar si existe o no un perjuicio irremediable en un caso concreto, se deben tener en cuenta ciertos elementos, como son:*

*A). El perjuicio ha de ser inminente: que amenaza o está por suceder prontamente, esto es, tiende a un resultado cierto derivado de una causa que está produciendo la inminencia; B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, se debe precisar una medida o remedio de forma rápida que evite la configuración de la lesión; C) se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el*

haber jurídico de la persona; y D) la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna”.

**A la luz de lo anterior, salta a la vista que la carga procesal a la que se ve enfrentado el actor popular cuando pretende relevarse del cumplimiento del requisito de procedibilidad establecido en el artículo 144 del CPACA, se circunscribe al deber de acreditar en debida forma, es decir, por los medios probatorios idóneos, que se está frente a una situación de tal magnitud que su continuación en el tiempo daría como resultado la concreción de un perjuicio que no se puede remediar ni ser recuperado en su integridad.**

**En este caso la parte actora alegó, de forma bastante somera, el acaecimiento del perjuicio irremediable bajo el argumento de que se encuentran de por medio “derechos superiores fundamentales” y que debe precaverse la ocurrencia de un daño contingente. Sin embargo, no acompañó tales afirmaciones de un planteamiento que desde el ámbito fáctico y probatorio permitiera vislumbrar que estaba acaeciendo algún tipo de perjuicio y tampoco entró a explicar y acreditar el motivo por el cual podría llegar a ser irremediable.**

*En consecuencia, por resultar inexcusable el incumplimiento del requerimiento previo, toda vez que no se acreditó la existencia de un perjuicio irremediable, la Sala confirmará el auto apelado en razón a que por no haberse subsanado la demanda en debida forma resulta procedente el rechazo de la misma, tal como se desprende del artículo 20 de la Ley 472 de 1998.”<sup>1</sup> (resalta la Sala).*

7) En ese contexto, en razón de que la parte actora acreditó el cumplimiento del requisito de procedibilidad frente a la Gobernación de Cundinamarca la demanda de la referencia se admitirá contra esta precisa entidad y respecto del Invima será rechazada por no haber cumplido con el requisito de procedibilidad exigido por el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 tal como se exigió en el auto que la inadmitió, sumado al hecho de no haber acreditado en debida forma la existencia de un perjuicio irremediable.

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

<sup>1</sup> Véase auto de 9 de marzo de 2017 proferido por la Sección Primera del Consejo de Estado, exp. 25000-23-41-000-2016-00957-01(AP)A, Consejero de Estado Roberto Augusto Serrato Valdés.

**RESUELVE:**

1º) **Recházase** la demanda presentada por el señor José Rodrigo Susa Villalba contra el Instituto Nacional de Medicamentos y Alimentos (Invima).

2º) **Admítase** en primera instancia la demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de los derechos colectivos contra la Gobernación de Cundinamarca.

3º) **Notifíquese** personalmente esta decisión al gobernador del departamento de Cundinamarca o a quien haga sus veces, según lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998, haciéndole entrega de copia de la demanda y de sus anexos.

4º) **Adviértase** al demandado que dispone de un término de diez (10) días contados a partir de la notificación personal de esta providencia para contestar la demanda y solicitar la práctica de las pruebas que pretenda hacer valer en el proceso; asimismo **hágasele** saber que la decisión que corresponda adoptar en este asunto será proferida en los términos que establece la Ley 472 de 1998.

5º) Para los efectos previstos en el inciso segundo del artículo 13 de la Ley 472 de 1998 **notifíquese** esta providencia a la Defensoría del Pueblo y **remítase** a esa entidad copia de la demanda y del auto admisorio de la misma para el registro de que trata el artículo 80 de dicha disposición legal.

6º) A costa de la parte actora **infórmese** a la comunidad en general a través de un medio escrito masivo de comunicación de amplia circulación o en una radioemisora de amplia difusión dentro del territorio Nacional lo siguiente:

*“Que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, expediente A.P. 25000-23-41-000-2017-001571-00, adelanta una demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de los derechos e intereses colectivos como consecuencia de la demanda presentada por el señor José Rodrigo Susa Villalba contra la Gobernación de Cundinamarca por la presunta amenaza y/o vulneración de los derechos e intereses colectivos relativos a la moralidad administrativa, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, los derechos de los consumidores*

Handwritten initials and numbers: 46, 3, 1, 23

*y usuarios, al equilibrio ecológico y a la participación ciudadana, los que estima amenazados y/o vulnerados como consecuencia del cierre de la planta de sacrificio animal que funcionaba en el municipio de Une (Cundinamarca), lo que ha conllevado a una escases de suministro de alimento de origen animal, su precio e incremento de mataderos clandestinos, demanda que fue admitida mediante auto de veinte (20) de octubre de dos mil diecisiete (2017)".*

Prueba de la anterior comunicación deberá ser allegada al expediente en el término de cinco (5) días contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

7º) **Notifíquese** al agente del Ministerio Público delegado ante esta corporación de conformidad con lo previsto en los artículos 21 y 43 de la Ley 472 de 1998.

8º) **Notifíquese** personalmente al director general o al representante delegado para el efecto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

9º) **Comuníquese** la admisión de la demanda a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo en calidad de entidades administrativas encargadas de proteger el derecho colectivo alegado como vulnerado, en los términos establecidos en el inciso final del artículo 21 de la Ley 472 de 1998.

10º) Ejecutoriado este proveído y cumplido lo anterior, **regrese** el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

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

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado

**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado

Handwritten signatures and scribbles over the names of the magistrates.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECRETARÍA SECCIÓN PRIMERA  
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO de  
hoy, 13 1 OCT. 2017.

La (el) Secretaria (o)

auto