



Constancia de Recepción de demandas para reparto
 FOLIOS DE LA DEMANDA 33
 FOLIOS ANEXOS DE LA DEMANDA 86
 NUMERO DE TRASLADOS 3
 FOLIOS TRASLADOS 119 1
 FOLIOS ANEXOS A LOS TRASLADOS 119
 CON SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE FOLIOS 119
 FECHA _____

- 6 SET. 2017

Señores

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA (Reparto)

E.S.D.

REF: ACCIÓN POPULAR.

DEMANDANTE: JOSÉ RODRIGO SUSÁ VILLALBA.

DEMANDADO: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA – INVIMA

JOSÉ RODRIGO SUSÁ VILLALBA, mayor de edad, domiciliado en el municipio de UNE - CUNDINAMARCA, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.185.347 de Une, me dirijo con el fin de instaurar una ACCION POPULAR en contra de la GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA, representado legalmente por el señor Gobernador JORGE EMILIO REY RANGEL o quien haga sus veces, el INVIMA representando legalmente por el Doctor JAVIER HUMBERTO GUZMÁN CRUZ o quien haga sus veces, por la vulneración de los derechos colectivos que más adelante se relacionan:

CAPITULO I

HECHOS

PRIMERO. El día 05 de agosto 2016, el Gobernador de Cundinamarca, expidió el Decreto Nro.0219, mediante el cual "ADOPTA EL PLAN DE RACIONALIZACIÓN DE PLANTAS DE BENEFICIO ANIMAL, NECESARIAS PARA GARANTIZAR EL ABASTECIMIENTO DE CARNE DE BOVINO, PORCINO, BUFALINO, OVINO, CAPRINO, POLLO Y CONEJO, EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA" y en cuyo texto se consignaron las siguientes consideraciones:

CONSIDERANDO.

(...)

Que el plan de racionalización fue emitido al Instituto Nacional de Vigilancia de Alimentos y medicamentos INVIMA, quien ha venido adelantando los procesos señalados por la norma sanitaria con las plantas priorizadas dentro el decreto Departamental No. 064 del 2010.

Que luego de expedir el Decreto Departamental No. 064 de 2010, el estado promulgó el Decreto No. 2270 de 2012, "Por el cual se modifica el Decreto

1500 de 2007, modificado por los Decretos 2965 de 2008, 2380, 4131, 4974 de 2009, 3961 de 2011, 917 de 2012 y se dictan otras disposiciones”.

Que el ministerio de Salud y protección social expidió la resolución N. 240 de 2013, estableciendo los requisitos sanitarios para el funcionamiento de las plantas de beneficio animal de las especies bovina bufalina y porcina planta de almacenamiento y desposte, comercialización expendio, transporte importación o exportación de carne y productos cárnicos comestibles. También deroga las resoluciones No. 2905 y 4282 de 2007 del Ministerio de Salud y Protección Social y las disposiciones que le sean contrarias. El artículo 133 de esta resolución fue derogado por la resolución 3753 del 24 de septiembre de 2013 del ministerio de Salud y Protección social.

(...)

Que la resolución 2013010990 del 30 de abril de 2013 modifica la resolución No. 2013005726 del 6 de marzo de 2013 que reglamentó el procedimiento para la elaboración, ajuste y seguimiento de los planes graduales de cumplimiento de las plantas de beneficio animal, desposte y desprese y se establecen los requisitos para los para los procesos de autorización sanitaria y registro de estos establecimientos y deroga la resoluciones Nos.2007018119 del 2007, 2008000714 y 2008000715 de 2008 y 2011008774 de 2011.

Que la resolución 2013010990 del 30 de abril de 2013 modifica la resolución No. 2013005726 del 6 de marzo de 2013 que reglamentó el procedimiento para la elaboración, ajuste y seguimiento de los planes graduales de cumplimiento de las plantas de beneficio animal, desposte y desprese y se establecen los requisitos para los procesos de autorización sanitaria y registro de estos establecimiento.

Que el estado deberá adelantar las acciones pertinentes con el propósito de garantizar la salud pública, razón por la cual el Departamento, estableció un nuevo estudio que le permitió analizar y comprender las diferentes variables relacionas (sic) con las plantas de beneficio animal y poder determinar la ubicación más adecuada para prestar un servicio en óptimas condiciones sanitarias.

Que a pesar de los esfuerzos realizados por el Departamento mediante la adopción e implementación del plan de racionalización de plantas de beneficios animal a través de la Expedición del decreto No. 064 de 2010, se requiere su modificación por cuando las condiciones de los municipios han cambiado requiriendo ajustes que permitan la incorporación, o exclusión de municipios de acuerdo a la normatividad vigente (decreto 2270/2013 y resoluciones reglamentarias).

Que luego de un proceso de concertación con la Procuraduría Delegada de Asuntos Ambientales y agrarios, el INVIMA y los representantes de las plantas de beneficio del departamento, la mesa departamental instalada el día 15 de diciembre del año de 2014 aprobó la realización de un estudio que sirva de soporte para la modificación del decreto No. 064 de 2010 y la nueva

clasificación de las plantas de beneficio ya que las condiciones actúales son diferentes.

Que mediante convocatoria pública se adjudicó el contrato de consultoría SDR 040-2015, el cual tiene por objeto: "realizar el diagnóstico para la incorporación, modificación o exclusión de las plantas de beneficio animal en el plan de racionalización del departamento de Cundinamarca, como documento soporte para la modificación del decreto Departamental No. 064 de 2010.

Que en la mesa departamental instalada el día 13 de mayo de 2016, se presentó el resultado del estudio que arrojó la propuesta de modificación de decreto 064 de 2010, la cual le fue aprobada al señor Gobernador los miembros de la mesa con el acompañamiento de la procuraduría delegada de asuntos ambientales y agrarios.

Que la Gobernación de Cundinamarca promueve y reconoce que la administración y la prestación del servicio de beneficio, es más eficiente.

Que los municipios deben adoptar los lineamientos y condiciones establecidos en el presente decreto y el estudio que soporta el mismo.

(Subrayado fuera del texto)

DECRETA

ARTICULO PRIMERO: Adoptase el Plan de Racionalización de plantas de Beneficio Animal, necesarias para garantizar el abastecimiento de carne de bovino, bufalino, ovino, caprino, pollo y conejo, en el Departamento de Cundinamarca.

ARTICULO SEGUNDO: De conformidad con el PRPBA, determínese la priorización de las plantas de beneficio de bovinos y porcinos en el municipios Departamento de Cundinamarca , necesarias para el abastecimiento de carne de estas especies, los cuales son:

- | | | |
|-----------------------|-----------------|----------------|
| 1. Nócaima | 9. Zipaquirá | 17. El Colegio |
| 2. Cáqueza | 10. Tocaima | 18. Choachi |
| 3. Mosquera | 11. Simijaca | 19. Vaini |
| 4. Chía | 12. La mesa | 20. Guaduas |
| 5. Facatativá | 13. Villapinzon | 21. Gacheta |
| 6. Fusagasugá | 14. Chocontá | 22. La Galera |
| 7. Girardot | 15. Granada | 23. Pacho |
| 8. San diego de Ubaté | 16. Analaima | |

ARTÍCULO TERCERO: De conformidad con el PRPBA, determínese la priorización de las plantas de autoconsumo de beneficio de bovinos y porcinos en municipios de

Departamento de Cundinamarca, necesarias para los abastecimientos de carne de estas especies, las cuales son:

- | | | |
|--|---------------|-------------------------|
| 1. Guataquí | 9. Fosca | 17. Paima |
| 2. Nílo | 10. Fόμεque | 18. Topaipe |
| 3. Quipile | 11. Gutierrez | 19. Lenguazaque |
| 4. San Antonio del
Tequendama (solo
porcino) | 12. Pulí | 20. San Cayetano |
| 5. La peña | 13. Beltrán | 21. San Juan de Rioseco |
| 6. Vergara | 14. Gachalá | 22. Cabrera |
| 7. Supatá | 15. Gama | 23. Caparrapi |
| 8. Útica | 16. Yacopi | 24. Medina |
| | | 25. La Palma |
| | | 26. San bernardo |

(...)

ARTÍCULO SEPTIMO: Los municipios que posean plantas priorizadas, están obligados a generar el desarrollo de las mismas mediante los mecanismos establecidos, y deben adelantar las acciones jurídicas y administrativas necesarias para garantizar el suministro de la carne.

ARTÍCULO OCTAVO: Los municipios que fueron asignados a una planta deberán adelantar los convenios necesarios para la prestación del servicio de sacrificio; para ello, sólo deben adelantar los convenios con la planta seleccionada, en ningún

ARTÍCULO NOVENO: Los municipios que posean plantas priorizadas deberán adelantar la acciones pertinentes dentro de los planes o esquemas de ordenamiento territorial, con el fin de garantizar la inclusión y clara delimitación de las zonas donde se ubicarán las plantas de sacrificio. Dichas zonas deberán ser protegidas de cualquier tipo de desarrollo urbano, turístico, institucional e industrial que vaya en contra o que reduzca la vida útil de estos proyectos, la cual está estimada para un tiempo de inferior de a 25 años.

ARTÍCULO DECIMO: Los Alcaldes deberán adelantar las acciones necesarias para controlar el sacrificio clandestino, el cual, pone en riesgo la salud pública de la población y viabilidad de proyectos que fueron priorizados.

(...)

ARTÍCULO DECIMO SEGUNDO: Los municipios deben adoptar los lineamientos y condicionamientos establecidos en el presente decreto y el estudio que soporta el mismo.

(...)

ARTÍCULO DECIMO CUARTO: El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, especialmente el decreto Departamental No. 064 DE 2010 "POR EL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DE

RACIONALIZACION DE PLANTAS DE BENEFICIO ANIMAL – PRBA DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.”

SEGUNDO: El decreto 0064 de 2010 emanado por la Gobernación de Cundinamarca, que establecía el plan de racionalización de plantas de beneficio animal - PRBA del Departamento de Cundinamarca, y que fue derogado por el decreto mencionado con anterioridad, en su artículo Tercero comentaba lo siguiente:

(...)

“2.- Cada Municipio debe iniciar ESTUDIO DE FACTIBILIDAD para su PLANTA teniendo en cuenta entre otros aspectos, un conocimiento preciso del mercado y su dinámica, alto nivel de inversión de función a capital, recurso humano, tecnología conocimiento, aplicación de estándares nuevos para el cumplimiento de status sanitario y obligación de garantizar el suministro de carnes a todo el departamento.

ARTÍCULO CUARTO.- COMPROMISOS MUNICIPALES. Los Municipios seleccionados se comprometerán a cumplir establecer las siguientes acciones y responsabilidades:

2.- Vincular a los Municipios que no fueron seleccionados en el PRBA, así como los que no se inscribieron, en la elaboración de los estudios de factibilidad de las plantas definitivas y en las concertación de las inversiones a realizar y el funcionamiento de las mismas.”

TERCERO: La Gobernación de Cundinamarca, por medio de la consultoría No. **SDR 040-2015**, contratada por la misma hizo los estudios pertinentes de cada región con el fin de conocer a ciencia cierta, cuál sería las plantas de beneficio animal que podía funcionar con los diferentes municipios seleccionados, pero dichos estudios, se les olvidó que debía ser socializado con las personas afectadas (operarios, transportadores, ganaderos y expendedores) en cada territorio que no fueron incluido como matadero regional o local, y aunado a ello la selección no se refleja a la realidad técnica y socioeconómica de cada municipio, de los cuales se benefician unos y otros se afectan de una manera desproporcionada. Las plantas que están funcionando tienen los mismos problemas que la de nuestro municipio en especial la CAQUEZA, que fue escogida por medio de la consultoría **SDR 040-2015**.

CUARTO: El Municipio de Une – Cundinamarca, por ser zona Oriental le correspondió según los estudios, la planta regional de beneficio animal del municipio de CAQUEZA, de los cuales supuestamente por tener los puntos exigidos para clasificar, fue seleccionado por medio del contrato de consultoría **SDR 040-2015**, pero sin tener en cuenta que este Matadero municipal, no tiene las condiciones básicas necesarias para enfrentar las necesidades de todos los municipios que le fueron incluidos en esta zona del Departamento comenzado que carece de agua

potable, tal como lo indica las problemáticas planteadas mediante audiencia pública hechas a la Contraloría Departamental de Cundinamarca, en donde dice:

“14. JESÚS MAURICIO OLARTE Gerente E.S.P.D de Cáqueza. La falta de agua potable es la problemática que más afecta a este municipio, este acueducto data de los año 50, es decir que desde los año 70 viene funcionando, de acuerdo a los (sic) expertos ya cumplió su vida útil. En 2004 a 2007 a través de la secretaría de obras públicas contrató las obras para la construcción de un nuevo acueducto de Caqueza, obras que lastimosamente a la fecha no han sido terminadas, el gobierno municipal en ayuda con el EPC se propusieron formular un nuevo diseño para la terminación y puesta en funcionamiento del acueducto, ese proyecto se encuentra en la ventanilla única de ministerio de vivienda a la espera de concepto de viabilidad técnica para que posteriormente el gestor de Plan Departamental de aguas se encargue de la respectiva contratación de las obras y podamos dar inicio a este proyecto. En el día de ayer se logró llevar a unos puntos concretos y estamos a espera de que EPC determine si los recursos alcanzan para que la obra funcione como se espera. Solicitamos al contralor para que desde su cargo nos pueda colaborar para que el proceso fluya de la mejor manera.”¹

De lo anterior, se puede vislumbrar que el Municipio CÁQUEZA, no está en condiciones de enfrentar las demandas de sacrificios de animales de todos los municipios que fueron incluidos en la zona oriental en especial el de UNE – CUNDINAMARCA, por no tener los servicios públicos domiciliarios como es el agua potable, requisito primordial como lo establece la misma consultoría **SDR 040-2015**², queriendo decir que dicha consultoría no fue objetiva al momento de decidir que plantas debían funcionar y cuáles no, pues se contradice en todas las esferas, cuáles de los mataderos tienen los requisitos exigidos de parte de las normas fitosanitarias.

QUINTO: La consultoría **SDR 040-2015**, en el numeral 4.1, donde determina los criterios relacionados con la ubicación de plantas de sacrificio y faenado teniendo en cuenta que la normatividad Colombiana, aplica como requisito previo, *“Poseer disponibilidad de servicios público de acueducto para poder suministrar agua en una proporción de 1.00 litros a sacrificar.”*³ queriendo decir que esta planta de sacrificio

¹ Audiencia pública de control social, celebrada por la Contraloría Departamental de Cundinamarca, en el municipio de Caqueza de mayo de 2017.

² En necesario garantizar la disponibilidad de servicios públicos (acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, gas, recolección de residuos sólidos), en cantidad y calidad y continuidad, de acuerdo con la necesidad de las PSF, para así determinar cuál podría ser el área que cumpla con la prestación de dichos servicios. Es conveniente disponer de instalaciones para el tratamiento de aguas servidas y procurar el reuso hídrico, así como el aprovechamiento de los subproductos no comestibles del proceso. (Pag. 85)

³ Pág. 73

de animales, no es apta para enfrentar una demanda en todos los municipios del oriente como son, UNE, CHIPAQUE y otras que no tengo conocimiento en vista que la consultoría no selecciona por grupo los escogidos en cada planta Regional, es decir que dichos estudios no se reflejan a la realidad y las necesidades de cada una de las zonas, pues escoger a un municipio que presenta problemas de agua potable y de otras índoles desde hace muchos años, colocan en riesgo cualquier proyecto que se ejecute en el territorio, como es el funcionamiento de un matadero Regional. Vulnerando claramente los derechos colectivos de todos los habitantes del Municipio de Une, como es el acceso a una infraestructura con todos los servicios esenciales, que garantice la salubridad pública, y los derechos de los consumidores y usuarios, y a su vez el equilibrio económico, que estos momentos se encuentra en peligro los derechos de muchas familias que dependemos de este comercio cárnico.

SEXTO: El día 14 de junio de 2017, el INVIMA, cerró definitivamente el matadero municipal de Une, dándole cumplimiento a la **resolución 240 de 2013**, en el plan gradual de cumplimiento emitido por el decreto **1500 de 2007**, pero ninguna de las partes que estuvieron en los procesos de selección de los mataderos regionales y de autoconsumo, (mesa directiva) han socializado las consecuencias que esto le iba a traer a cada uno de los municipios afectados por el cierre del mismo, por los cuales desde que hicieron la consultoría, jamás se tuvo en cuenta la opinión de la ciudadanía y los factores negativos de dicho cierre. La Gobernación de Cundinamarca quien fue el que lideró este proceso, nunca le dieron espacio a las personas afectadas, amenazando el derecho a participar de una manera constructiva con la comunidad, en vista que los daños son cuantificados, y el efecto es incrementar los mataderos clandestinos⁴, por las indiferencias de los Entes Estatales, en no buscar una solución ecuánime a la problemática sanitaria de la plantas de sacrificio animal.

SEPTIMO: Por otra parte, el **Decreto 0216 de 2016**, menciona en las consideraciones que mediante reunión celebrada el día 13 de mayo de 2016, se presentó los resultados del estudio, que arrojó la modificación del decreto 064 de 2010, pero de parte del Municipio de Une y en cabeza de la Gobernación de Cundinamarca, nunca se tuvo en cuenta que los afectados era el pueblo y no el Alcalde, ni la comitiva que estuvo en dicha reunión, vulnerando flagrantemente los

⁴ Consideraciones importante señalar que en algunos municipios el beneficio de los animales tanto bovinos como porcinos se realiza de manera ilegal en las fincas o centros de beneficio informales, esto ocurre regularmente cuando las plantas de beneficio ha sido cerradas. Tal como se presenta en el diagnóstico, la mayoría de las plantas de beneficio visitadas no cumplen con los estándares exigidos por las normas ambientales y sanitarias vigentes para el beneficio animal, propiciado la contaminación del hábitat y afectado notablemente la calidad del producto y poniendo en peligro la vida de los consumidores de la carne. (ARCO, 2009). Pág. 119 Contrato de Consultoría SDR-040-2015.

derechos colectivos de informar y participar como partes afectadas, contrariando a la Constitución Política, en lo vertical a la participación ciudadana.

OCTAVO: No pueden los Entes Territoriales y los Entes de Controles administrativo, tomar decisiones de manera imperativa, sin involucrar a las comunidades, en especial a los afectados que somos todos nosotros los comerciantes, ganaderos, los transportadores y operadores etc., que contratan a una consultoría tomando algunas entrevista en donde muchas de ellas dijeron sus inconformismos ⁵, y jamás se tuvo en cuenta en aquellas discusiones de ser socializada e informar las consecuencias fácticas de cerrar un matadero que si bien es cierto no cumple con los requisitos exigidos como es el de Une, pero también es cierto que muchos de los seleccionados están en las mismas condiciones y fueron tomados como mataderos regionales como es el municipio de CÁQUEZA, en donde es la hora tiene una licencia de funcionamiento en forma provisional, sin saber cómo va a enfrentar las demandas de todos los municipios que fueron seleccionados a su jurisdicción.

NOVENO: Con las decisiones de la consultoría, el municipio de UNE – CUNDINAMARCA, es el más afectado con todas estas medidas imperiosa de parte de la GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA y el INVIMA, de lo cual la administración de UNE ha sido muy enfática con esta decisión, por conocimiento de la oficina de UMATA del mismo municipio, donde manifiesta que no entiende las razones por las cuales no se hizo unos estudios con profundidad y responsabilidad, como de encontrar un punto geográfico para poder construir un matadero Regional con todos los requisitos exigidos por la ley fitosanitaria, y goce de todos los servicios públicos domiciliarios en forma completa, y por ende, puedan enfrentar con calidad y cantidad las demandas del consumo de carne de todas las Regiones. Buscar soluciones a media, tal cómo se puede verificar con este contrato de consultoría que entrega recomendaciones pero se contradice, donde el comité y el mismo Gobernador de turno no las tuvo en cuenta, sino una decisión de los cuales se están beneficiando casi las mayorías del sector privado y no los intereses generales de la comunidades en especial mi municipio, vulnerando palpablemente los principios de la moralidad administrativa.

⁵ Ellos están dispuesto a generar cambios y adaptarse, pero como pudimos ver la percepción es desfavorable, probablemente por el hecho de que en anteriores ocasiones no se tenido en cuenta.....que el Departamento debería encontrar los mecanismos juntos con los alcaldes para generar procesos de inversión individual o por asociación que garantice el cumplimiento de la legislación sanitaria sin ir en contra los intereses particulares de los ganaderos, para ello consideramos que dentro de la definición de plantas se debe tener en cuenta el procurar la mayor preservación de las existentes.

DECIMO: El día 16 de mayo de 2017⁶, impetramos un derecho de petición al Municipio de CÁQUEZA, con el fin de saber cuál sería el plan de contingencia, con base al decreto **0216 de 2016**. Es la hora no hemos recibido respuesta alguna sobre si existe convenio con el municipio de Une, y como sería el proceso de transición en el sacrificio de animales de su matadero regional, queriendo decir que el Ente Territorial no tiene ninguna planificación y coordinación con aquellos municipios que fueron seleccionados por dicha consultoría, demostrando la mala prestación del servicio que pueda prestar este establecimiento público, por los cuales no se encuentran en condiciones no ventajosa con los demás mataderos que no fueron seleccionados, al no cumplir con los estándares de calidad y que no puedan sufragar la demanda de faenados de bovinos y porcinos etc.

DECIMO PRIMERO: Mediante oficio de fecha 19 de julio de 2017, radicado el día 28 del mismo mes y año, en la Gobernación de Cundinamarca, se le manifestó la situación que el Municipio de Une – Cundinamarca está padeciendo a raíz del cierre del Matadero Municipal de los cuales se le mostró con claridad las razones de replantear el **Decreto 0216 – 2016**, por las consecuencias nefasta que el gremio y los consumidores estamos viviendo, sobre la decisión administrativa que tuvo resultados negativo y no se reflejan a la realidad técnica y sanitaria de este ente territorial, queriendo decir que rompe los principios de la moralidad administrativa y colocan en peligro los derechos colectivos del Municipio de UNE – CUNDINAMARCA.

DECIMO SEGUNDO: La Gobernación de Cundinamarca, mediante oficio No. **2017101460 de 08 de agosto de 2017**⁷, y recibido el día 18 de Agosto del mismo año, contesta el derecho de petición, aludiendo que en ningún momento se ha vulnerado los derechos fundamentales, en vista que el **Decreto 0216 de 2016** fue elaborado con la participación de la ciudadanía, algo falso porque la consultoría jamás demuestra que exista algún comité del gremio de **Matarife o Comerciante**

⁶ “En razón a la problemática generada por la entrada en vigencia de la resolución 1500, emitida por el INVIMA, la ejecución del plan gradual de cumplimiento de la planta regionales de beneficio animal a nivel nacional y teniendo en cuenta que el municipio de Une Cundinamarca no fue incluido dentro el proceso de operación y se encuentra actualmente sometido a un cierre voluntario....., Cual es el cronograma de operación establecido de la planta regional de beneficio animal del municipio de Cáqueza, la cual es la única abalada por el INVIMA para realizar el proceso de faenado de los bovinos.....”

⁷ El departamento de Cundinamarca, a través de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, recogió las necesidades de los municipios, programó y convocó a reunión el día 04 de diciembre de 2013, con la participación de la Procuraduría Agraria y Ambiental los representantes de la plantas de beneficio, alcaldes, la Secretaría de Salud departamental, la CAR, el INVIMA y los miembros o sus delegados de la mesa departamental de Plan Departamental de Racionalización de Plantas de Beneficio.

de cada municipio y además un estudio real y concreto que ataque el problema de tener una planta de beneficio animal acorde a las indicaciones y estándares a las normas fitosanitarias. La Gobernación vulnera el derecho de petición a no contestar de fondo a todos hechos planteados⁸, de los cuales jamás desvirtúa que el MUNICIPIO de CAQUEZA, tiene la infraestructura para afrontar la demanda que supuestamente alude dicha consultoría, haciendo un silencio administrativo y sin dar alguna solución a la situación que estamos viviendo, por el cierre definitivo del Matadero Municipal.

DECIMO TERCERO: En ese orden, el **Decreto 0216 de 2016**, vulnera todos los principios a la moralidad administrativa, que implica que todos los servidores públicos o funcionarios administrativos deben velar por el cumplimiento de sus tareas, respetando los parámetros éticos de conducta que se comparten de manera consensual con el conglomerado, algo que la Gobernación de Cundinamarca desde que público el referido decreto no se viene ejerciendo bajos los principios de los derechos colectivos, en los cuales por no haber buscado soluciones prontas a esta problemática, califica positivamente al contrato de consultoría **SDR-040-2015**, siendo consciente de lo complejo que es el tema⁹, pero nunca la Administración Pública involucran a todos los afectados sino los margina y les impone una carga pública que debió el Gobernador de turno haberla asumido, y por ende buscar un equilibrio social por haber cerrado el matadero de Une- Cundinamarca en manos del **INVIMA**, donde unos se benefician y otros no, de una manera desproporcionada.

DECIMO CUARTO: Al no involucrar a la población afectada en especial los que nos dedicamos a la distribución de carnes, y al tomar decisiones unilaterales, a sabiendas que las comunidades están en las condiciones de ser partícipes en las decisiones administrativas, en los cuales afecten nuestro equilibrio económico y cambie los derechos de los consumidores, desmejoraría latentemente la vida socioeconómica del municipio de Une – Cundinamarca, por ende no tendríamos la posibilidad de gozar de un establecimiento con todas los estándares de calidad en

⁸ 5. Tengo conocimiento y pruebas públicas que el Municipio de Cáqueza, no está en condiciones de afrontar una demanda de sacrificios de animales en su matadero regional, de aquellos municipios que fueron absorbido por dicha consultoría, pues no tiene agua potable las 24 horas, requisito esencial para ser una planta de beneficio animal que cumpla con todo los estándares de calidad.

⁹ Este documento pretende servir como un elemento de consulta, donde se encuentra los principales conceptos que se deben tener en cuenta dentro de la reubicación de las nuevas plantas de sacrificio del departamento de Cundinamarca, sin embargo en el análisis de la información se debe tener especial cuidado pues cada planta es un caso especial y puede tener aspectos particulares que pueden influenciar los diferentes criterios establecidos aquí. Pág. 264

los cuales por medio del decreto anterior¹⁰ abrieron la posibilidad de hacer los estudios en cada territorio de parte de los alcaldes de turno y poder determinar a ciencia cierta cuál sería la mejor opción y no de manera dominante en cumplir con unos reglamentos de forma desventajosa, tal como se ha analizando y donde es la hora estamos siendo perjudicados. **El Decreto 0216 de 2016**, de una manera directa coloca en riesgo las autonomías territoriales¹¹ pues los que deciden es la Gobernación de Cundinamarca con los entes de control por los cuales no tuvieron participación directa de dichas decisiones, en especial las comunidades afectadas sobre la escogencias de la plantas de beneficios animal del Departamento de Cundinamarca.

A su vez, se tiene conocimiento que los otros mataderos como es el municipio **CHIPAQUE - CUNDINAMARCA**, ente territorial vecino de nuestro municipio está sacrificando animales sin ninguna restricción de parte del **INVIMA**, pues demostrando que existe interese particulares en unas regiones con consentimiento de los entes de control, como es el presente caso que demuestra un desequilibrio económico, y aunado a ello, vulnerándonos el derecho a la igualdad como los demás municipios.

DECIMO QUINTO: Dadas las anteriores circunstancias, se pretende por esta acción popular, **PREVENIR LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS** que se relacionan más adelante, pues, los fines públicos y colectivos que la inspiran, no permiten duda al respecto, en el sentido de que obligan a los afectados de la distribución de carne animal, a sacrificar en un matadero regional sin que llene los requisitos esenciales de la ley sanitarias y la no participación de las personas afectadas en la toma decisiones, sin haber tenido en cuenta las inquietudes de los ganaderos, comerciantes, transportadores y operadores de cada región.

CAPITULO II

MEDIDA CAUTELAR

¹⁰ *Cada Municipio debe iniciar ESTUDIO DE FACTIBILIDAD para su PLANTA teniendo en cuenta entre otros aspecto, un conocimiento preciso del mercado y su dinámica, alto nivel de inversión de función a capital, recurso humano, tecnología conocimiento, aplicación de estándares nuevos para el cumplimiento de status sanitario y obligación de garantizar el suministro de carnes a todo el departamento*

¹¹ Constitución Política, Artículo 311, dice: Al Municipio como entidad fundamental de la división políticoadministrativa del Estado le corresponde prestar el servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y la ley.

PRETENSIONES

1. Que se ordene de manera inmediata y a la par con la admisión de esta demanda, y con el carácter de medida cautelar, al **GOBERNADOR DE CUNDINAMARCA**, el señor **JORGE EMILIO REY RANGEL** o quien haga **sus veces**, **SUSPENDA INDEFINIDAMENTE** el Decreto 0216 de 2016, cuyo objeto es *"el plan de racionalización de plantas de beneficio animal, necesarias para garantizar el abastecimiento de carne de bovino, porcino, bufalino, ovino, caprino, pollo y conejo, el departamento de Cundinamarca."* hasta tanto se pueda verificar que el contrato de consultoría **SDR-040-2015**, estuvo acorde a los lineamientos establecidos a ley sanitaria en Colombia, en la escogencia de los mataderos regionales mencionado en dicho decreto, y se pueda confirmar que estuvo en contra a los principios Constitucionales a los derechos colectivos de todas las personas afectadas en el Municipio de **UNE – CUNDINAMARCA**.
2. Como consecuencia de lo anterior, solicitar al **INVIMA** que levante la medida del cierre definitivo del Matadero Municipal de **UNE CUNDINAMARCA**, hasta que exista un verdadero estudio técnico y socioeconómico, en la escogencia de las Plantas de Beneficio animal del Departamento de Cundinamarca, en especial de la Regional del Municipio de **CAQUEZA**.
3. Las demás que Usted crea conveniente, con el fin de que cesen las amenazas de los derechos colectivos mencionados en esta presente acción Popular.

SUSTENTACIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR

El H. Consejo de Estado¹², ha comentado sobre las medidas cautelares en acciones populares, de la siguiente manera:

"De lo anterior (Ley 472 de 1998 artículos 2, 17, 25 y 26) se colige que la medida cautelar puede decretarse en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, siempre que se pruebe: a) la vulneración actual o inminente de un derecho colectivo y b) que en esa vulneración esté comprometido, por acción u omisión, la entidad demandada. La Sala precisa que como el legislador señaló unas precisas causales con fundamento en las cuales el interesado puede oponerse a las medidas previas, que se refieren a los efectos que ha de producir la misma respecto de los derechos colectivos que se pretenden proteger, del interés público y de la situación del demandado, resulta importante tener en cuenta estas circunstancias con el objeto de que se profiera una medida que, además de ser necesaria para la garantía

¹² Auto de Apelación del Consejo de Estado No. 2004-00480-02(AP), de fecha 08 de marzo de 2008.

del derecho colectivo vulnerado o puesto en peligro, no resulte lesiva al propio derecho, al interés público o al demandado. Una vez cumplidos los supuestos que hacen procedente la medida cautelar, el juez puede adoptar la que resulte necesaria para contrarrestar la vulneración o amenaza del derecho colectivo, que debe ser la adecuada a las necesidades de cada circunstancia particular."

(Subrayado fuera del texto)

Analizando lo anteriormente mencionado, y viendo las actuaciones administrativa dadas por la GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA y el INVIMA, se puede decir, que por atentar con los derechos colectivos de los usuarios y las personas afectadas directamente al aceptar la consultoría sin primero revisar en cada municipio a ciencia cierta los problemas coyunturales de cada matadero municipal, es una omisión a sus deberes que coloca en peligro una economía y la salubridad pública de los municipios que no fueron seleccionados por no ser autosuficiente en el sacrificios de animales por canal.

Por otra parte, al seleccionar un matadero regional en el municipio de CÁQUEZA CUNDINAMARCA, que no cumple con los requisitos estándares de calidad a las normas sanitarias, por no tener una infraestructura y en especial agua potable que pueda enfrentar la cantidad de animales sacrificados, en los diferentes municipios que le fueron asignados, como es el de UNE – CUNDINAMARCA por parte del contrato de consultoría **SDR-040-2015**, que confirman una vez más que los estudios establecidos en cada región carece de veracidad al no reflejarse a la realidad de cada entidad territorial.

Estas omisiones administrativa, que están sustentada con los hechos relevantes de esta acción constitucional, y el acervo probatorio aportado, se observa una amenaza eminente que coloca en riesgo a las personas afectadas (Ganaderos, distribuidores. Operarios, etc) con la decisión de cerrar el matadero municipal de UNE – CUNDINAMARCA, sin que primero exista un plan de contingencia de parte de los entes Territoriales en especial la GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA y el INVIMA como ente de control, y la manera de no tener en cuenta la participación de la ciudadanía de aquellas personas afectadas directa e indirectamente, lo hace merecedor de que exista una medida cautelar hasta que se puede verificar y confirmar que dicho contrato de consultoría no se refleja a la realidad jurídica y normativa a las leyes preexistente en temas fitosanitarios en Colombia.

CAPITULO III

DERECHOS COLECTIVOS QUE SE ESTAN VIOLENTANDO DE PARTE DE LA GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA Y EL INVIMA, EN OBLIGAR AL MUNICIPIO DE UNE A SACRIFICAR ANIMALES A UN MATADERO QUE NO LLENA LOS REQUISITOS ESENCIALES A LA LEY FITOSANITARIA, Y LA NO

**PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS QUE SE ENCUENTRAN AFECTADAS
POR LA DECISIÓN DE LA MISMA.**

LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA, AL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA, Y LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS Y AL EQUILIBRIO ECONÓMICO, Y LA PARTICIPACION CIUDADANA.

CAPITULO IV

PRETENSIONES:

Con fundamento en los hechos expuestos, le solicito al señor Juez:

1. Que se declare la vulneración a los derechos colectivos, de LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA, AL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA, Y LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS Y AL EQUILIBRIO ECONÓMICO, Y LA PARTICIPACION CIUDADANA, CONTENIDOS TODOS ELLOS EN LA LEY 472 DE 1998, de parte de la **GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA Y EL INSTITUTO DE VIGILANCIA Y MEDICAMENTOS (INVIMA)**, al a ver celebrado y aprobado el contrato de consultoría **SDR-040-2015**, que sustentan al **Decreto 0216 de 2016**, en la escogencia de las Plantas de beneficio animal del Departamento de Cundinamarca, sin que existan primero todas las necesidades técnicas y socioeconómicas de cada uno de los municipios de Cundinamarca, de los cuales no se tuvieron en cuenta los requisitos legales establecidos a la ley sanitaria asociados con el Decreto 1500 de 2007 y 2270 de 2013, razón por la cual desconocen la participación de todas las partes afectadas en la toma de decisiones, en la selección de la Planta Regional del Municipio de CAQUEZA – CUNDINAMARCA.
2. Que como consecuencia de la anterior declaratoria, se le ordene: al **GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, al señor JORGE EMILIO REY RANGEL**, que suspenda definitivamente el **Decreto 0216 de 2016**, hasta tanto existan unos verdaderos estudios técnicos, jurídicos y socioeconómicos y participativos, que soporten, **EL PLAN DE RACIONALIZACIÓN DE PLANTAS DE BENEFICIO ANIMAL, NECESARIAS PARA GARANTIZAR EL ABASTECIMIENTO DE CARNE DE BOVINO, PORCINO, BUFALINO, OVINO, CÁPRINO, POLLO Y CONEJO, EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.**

**PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS QUE SE ENCUENTRAN AFECTADAS
POR LA DECISIÓN DE LA MISMA.**

LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA, AL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA, Y LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS Y AL EQUILIBRIO ECONÓMICO, Y LA PARTICIPACION CIUDADANA.

CAPITULO IV

PRETENSIONES:

Con fundamento en los hechos expuestos, le solicito al señor Juez:

1. Que se declare la vulneración a los derechos colectivos, de LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA, AL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA, Y LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS Y AL EQUILIBRIO ECONÓMICO, Y LA PARTICIPACION CIUDADANA, CONTENIDOS TODOS ELLOS EN LA LEY 472 DE 1998, de parte de la **GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA Y EL INSTITUTO DE VIGILANCIA Y MEDICAMENTOS (INVIMA)**, al a ver celebrado y aprobado el contrato de consultoría **SDR-040-2015**, que sustentan al **Decreto 0216 de 2016**, en la escogencia de las Plantas de beneficio animal del Departamento de Cundinamarca, sin que existan primero todas las necesidades técnicas y socioeconómicas de cada uno de los municipios de Cundinamarca, de los cuales no se tuvieron en cuenta los requisitos legales establecidos a la ley sanitaria asociados con el Decreto 1500 de 2007 y 2270 de 2013, razón por la cual desconocen la participación de todas las partes afectadas en la toma de decisiones, en la selección de la Planta Regional del Municipio de CAQUEZA – CUNDINAMARCA.
2. Que como consecuencia de la anterior declaratoria, se le ordene: al **GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA**, al señor **JORGE EMILIO REY RANGEL**, que suspenda definitivamente el **Decreto 0216 de 2016**, hasta tanto existan unos verdaderos estudios técnicos, jurídicos y socioeconómicos y participativos, que soporten, **EL PLAN DE RACIONALIZACIÓN DE PLANTAS DE BENEFICIO ANIMAL, NECESARIAS PARA GARANTIZAR EL ABASTECIMIENTO DE CARNE DE BOVINO, PORCINO, BUFALINO, OVINO, CAPRINO, POLLO Y CONEJO, EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.**

4. Las demás declaraciones que disponga el señor Juez.

CAPITULO V

SUSTENTACION JURIDICA DE LA ACCION POPULAR

Con la expedición de la ley 1437 de 2011, nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo "CPACA" se reguló de manera especial este medio de control, en los siguientes términos:

"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 colectivos.***

"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." (Negrillas fuera del texto original).

Quiere decir lo anterior, que en la ley 1437 de 2011 se reguló el medio de control popular, esto es, la pretensión encaminada a la protección de los derechos e

intereses colectivos que a título enunciativo aparecen en el artículo 4º de la ley 472 de 1998.

En la misma normativa contenciosa administrativa, se fijaron las competencias para el conocimiento en primera y segunda instancia de este tipo de procesos, de conformidad con los artículos 152.16 y 155.10 del CPACA.

De modo que, en materia de pretensiones populares es preciso que el juez efectúe una integración normativa y hermenéutica entre las disposiciones de la ley 1437 de 2011 y las contenidas en la ley 472 de 1998, en esta última en todos aquellos aspectos que no estén regulados en la primera, esto es, de manera concreta en los tópicos relativos a la pretensión considerada en sí misma y a las competencias funcionales para su conocimiento.

Por otra parte, en relación con la aplicación temporal de la ley 1437 de 2011, el artículo 308 de esa codificación no da lugar a anfibologías, al puntualizar:

“Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

“Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

“Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.” (Se destaca).

Las acciones populares son instrumentos procesales consagrados por el Constituyente para la protección y amparo de los denominados derechos o intereses colectivos, tal como lo establece sin hesitación alguna el artículo 88 de la Constitución Política:

“ARTICULO 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

“También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

“Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

Esta disposición asignó a la ley, la competencia para regular las acciones populares, sin que esa específica circunstancia mute o transforme la calidad o naturaleza de este tipo de mecanismo, es decir, desconocer su condición de instrumento procesal constitucional encaminado a la protección de los derechos colectivos indicados en el artículo 88, así como aquellos que enuncie el legislador.

La Corte Constitucional, con ponencia del doctor Fabio Morón Díaz, Radicado T-482-94, ha expresado:

"Característica fundamental de las Acciones populares previstas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Nacional, es la que permite su ejercicio pleno con carácter preventivo, pues, los fines públicos y colectivos que las inspiran, no dejan duda al respecto y en consecuencia no es, ni puede ser requisito para su ejercicio el que exista un daño o perjuicio sobre los derechos que puedan amparar a través de ellas. Desde sus más remotos y clásicos orígenes en el derecho Latino fueron creadas para prevenir o precaver la lesión de bienes y derechos que comprometen altos intereses sobre cuya protección no siempre cabe la espera del daño. En verdad, su poco uso y otras razones de política legislativa y de conformación de las estructuras sociales de nuestro país, desdibujaron en la teoría y en la práctica de la función judicial esta nota de principio. Los términos del enunciado normativo a que se hace referencia en este apartado, no permiten duda alguna a la Corte sobre el señalado carácter preventivo, y se insiste ahora en este aspecto dadas las funciones judiciales de intérprete de la Constitución que corresponden a esta Corporación".

Ahora bien, de la naturaleza, objeto y características de la acción popular, se establece que por ser un procedimiento preferencial, ágil y despojado de formalismos, así como su ejercicio es para que cesen las amenazas, vulneración o agravio sobre los mismos y restituir las cosas al estado anterior, en la medida que fuere posible, no le asiste razón al Tribunal de que la acción popular no es paralela o para restarle competencia a las autoridades administrativas.

De otra parte, del texto de los artículos 9º y 10 de la Ley 498 de 1998, es procedente la acción popular "contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos" y cuando el derecho o interés colectivo se vea amenazado o vulnerado por la actividad de la administración y *no será necesario interponer previamente los recursos administrativos como requisito para intentar la acción popular*".

Así mismo, la referida acción podrá promoverse durante el tiempo que subsista la vulneración o amenaza o peligro al derecho o interés colectivo (art. 11).

Procedencia de la acción popular.

El Artículo 88 de la Constitución Política, dispone que

"La Ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

"También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones populares.

"Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos".

En desarrollo de este precepto constitucional se expidió la Ley 472 del 25 de agosto de 1998 y en el artículo 2º define las acciones populares como *"los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos"*.

En el inciso segundo del Artículo 2º dice que *"las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible"*.

De lo anterior se tiene que es procedente la presente acción, como quiera que está encaminada a la protección de varios derechos colectivos como lo son c) el goce del espacio público y la utilización de la defensa de los bienes de uso público; e) la defensa del patrimonio público; m) La realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio y calidad de vida de los habitantes"

Se ha planteado en esta demanda la vulneración del derecho colectivo de la MORALIDAD ADMINISTRATIVA y dada la claridad meridiana que recoge la sentencia del Honorable Consejo de fecha 26 de noviembre de 2013, Radicado, 25000-23-24-000-2011-00227-01(AP) proferida con la ponencia del ilustre Consejero de Estado Doctor Enrique Gil Botero, me permito traer a colación el siguiente apartado :

"3.1. El principio - derecho a la moralidad administrativa

La moralidad administrativa, entendida como concepto jurídico indeterminado –o norma en blanco– implica que, para establecer y determinar su contenido y alcance, debe ser integrada por el operador judicial, en cada caso concreto, de conformidad con las condiciones fácticas, probatorias y jurídicas que rodean la supuesta vulneración o amenaza endilgada.

Dada la textura abierta¹³ que ostenta la misma, su interpretación debe efectuarse con base en el contenido axiológico, político e ideológico del operador judicial que esté encargado de su aplicación.

En efecto, la moralidad administrativa, como tantas veces se ha reiterado por la jurisprudencia y la doctrina, para el caso del ordenamiento jurídico colombiano, presenta dos diferentes rangos normativos: i) como principio de la función administrativa (art. 209 C.P.)¹⁴ y, ii) como derecho de naturaleza colectiva (art. 88 C.P.)¹⁵.

i) Como principio¹⁶ de la función administrativa, debe entenderse como aquél parámetro normativo de conducta ética que radica, en cabeza de todos los funcionarios, servidores públicos y particulares que ejercen función administrativa, una obligación axiológica y deontológica de comportamiento funcional según los postulados de la honradez, pulcritud, rectitud, buena fe, primacía del interés general y honestidad, sobre las cuales existe un consenso, por parte del conglomerado social, en un período de tiempo determinado.

En ese sentido, para la Sala es claro que no toda ilegalidad supone una inmoralidad y, en esa misma relación lógica, no toda inmoralidad presupone, necesariamente, una ilegalidad; en efecto, dada la connotación y estructura del principio bajo estudio, se tiene que su amplitud normativa permite inferir, con grado de certeza, que no toda conducta que lo trasgreda deba, necesariamente, tacharse de ilegal – en el sentido de vulneración de un

¹³ HART, H.L.A. "El concepto del derecho", Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires. Sobre este punto se puede consultar igualmente: "La responsabilidad patrimonial del Estado frente al derecho colectivo y el principio constitucional de la moralidad administrativa", AMAYA Olaya, Uriel, IV Jornadas de Derecho Constitucional y Administrativo, Ed. Universidad Externado de Colombia, Pág. 804.

¹⁴ Art. 209.- La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones..."

¹⁵ Art. 88.- La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad públicos, la moralidad administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

¹⁶ Los valores son **normas que establecen fines** dirigidos en general a las autoridades creadoras del derecho y en especial al legislador; los principios son **normas que establecen un deber ser específico** del cual se deriva un espacio de discrecionalidad legal y judicial. La diferencia entre principios y valores no es de naturaleza normativa sino de grado y, por lo tanto, de eficacia. Los principios, por el hecho de tener una mayor especificidad que los valores, tienen una mayor eficacia y, por lo tanto, una mayor capacidad para ser aplicados de manera directa e inmediata, esto es, mediante una subsunción silogística. Los valores, en cambio, tienen una eficacia indirecta⁴, es decir, sólo son aplicables a partir de una concretización casuística y adecuada de los principios constitucionales. De manera similar, la diferencia entre principios y reglas constitucionales no es de naturaleza normativa sino de grado, de eficacia. Las normas, como los conceptos, en la medida en que ganan generalidad aumentan su espacio de influencia pero pierden concreción y capacidad para iluminar el caso concreto (Corte Constitucional, sentencia T-406 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón -negrillas del original).

precepto de dicho orden-. Es posible, por lo tanto, que ciertas acciones desconozcan fundamentos éticos o morales –en términos de la función administrativa– pero no necesariamente constituyan el quebrantamiento de una disposición de rango legal.

En ese contexto, resulta válido afirmar que es posible que el operador judicial encuentre probado un desafuero en relación con los parámetros del principio de la moralidad administrativa, sin que, previamente, tenga que verificarse la violación a una norma legal positiva. En ese orden de ideas, la Sala concluye que el concepto de moralidad administrativa, como principio de la función administrativa, desborda necesariamente, por su textura conceptual, el marco de lo legal y lo ilegal.

Corresponderá por lo tanto, en cada caso concreto, establecer si la conducta de los servidores públicos o particulares que desempeñan función administrativa, se puede enmarcar dentro del campo ético que traza el principio objeto de análisis.

ii) Ahora bien, la moralidad administrativa entendida como derecho colectivo se erige como uno de los grandes logros obtenidos con la transformación del Estado Liberal y del Estado de Bienestar de siglo XIX, en la fórmula político – jurídica Social y Democrático de Derecho, en la medida que implica un cambio de concepción política en torno al nuevo centro de legitimidad del poder público, en tanto se abandona la idea del principio de legalidad como principal y único instrumento de legitimidad para, en su lugar, aceptar una serie de derechos no sólo de rango fundamental sobre los cuales se fundamenta y estructura la organización estatal. En ese orden, el nuevo catálogo de derechos de diversas generaciones se yergue como el principal derrotero a través del cual debe ejercerse el poder público.

En esa perspectiva, la moralidad administrativa se radica en cabeza de todos y cada uno de los miembros del conglomerado social. Así las cosas, como lo reconoce Tugendhat, el sustrato de los derechos no puede ser el principio de libertad e igualdad, sino el de necesidad¹⁷, dado que no todos los individuos actúan de forma autónoma y autosuficiente en la reclamación de la protección de sus derechos subjetivos (fundamentales), sociales, o colectivos. Por consiguiente, la positivización que hace la Carta Política en relación con el derecho colectivo a la moralidad administrativa, es el reconocimiento expreso que se otorga a todos los miembros de la población para que, soliciten el respeto por los parámetros culturales, morales y éticos hegemónicos que se comparten y son aceptados – en un juicio de universalidad (imperativo categórico), en términos Kantianos - por la comunidad.

En línea de pensamiento, es válido afirmar que el derecho bajo estudio no sólo se estructura bajo el esquema clásico de un derecho subjetivo –de abstinencia– o de carácter social –prestacional– sino que su naturaleza y fundamento son especiales y claramente diferenciables de lo que se ha

¹⁷ Cf. Tugendhat, E. "Lecciones de Ética", Ed. Gedisa, Pág. 338.

definido doctrinalmente como derechos netamente subjetivos (dentro de los cuales encontraríamos a los fundamentales cimentados sobre los principios de libertad e igualdad)¹⁸, y los denominados derechos sociales –que si bien parten del esquema de un derecho subjetivo, se reconoce en ellos un ingrediente adicional como lo es la posibilidad de solicitar una acción positiva por parte del aparato estatal–¹⁹. Así las cosas, el derecho colectivo a la moralidad administrativa supone una visión bifronte o dual, respecto a la formulación y en relación con los efectos que produce su eventual amenaza o vulneración, en tanto que, como derecho o interés colectivo, su protección puede ser deprecada en términos negativos (abstinencia de ciertas conductas), o en positivos (la realización material de un determinado acto o hecho).

Así las cosas, la textura del derecho colectivo a la moralidad administrativa (art. 88 C.P.) permite que su protección no sólo pueda ser reclamada en contra de autoridades que cumplen función administrativa –a diferencia de su aplicación como principio de la función administrativa (art. 209 C.P.)– sino en relación con cualquier autoridad o particular que ejerzan función pública y que, por consiguiente, a través de su actuar puedan llegar a amenazar o vulnerar el mismo; de otra parte, es pertinente resaltar la posibilidad con que cuenta cualquier persona de solicitar del juez competente una medida de protección eficiente e idónea, que consista bien en un deber de abstinencia²⁰, o un actuar positivo²¹ por parte del sujeto pasivo de la respectiva acción

¹⁸ "(...) Este concepto de derecho individual coincide con el concepto de derecho subjetivo de la dogmática jurídica en la medida que todos los derechos individuales son derechos subjetivos y todos los derechos del individuo son derechos individuales... los términos derecho individual y derecho subjetivo son intercambiables." ALEXY, Robert "El concepto y la validez del derecho", Ed. Gedisa, Pág. 181.

¹⁹ "Más bien, la diferencia específica de los derechos sociales parece estar en la manera como se determina su objeto: una prestación a cargo del Estado, y en la manera en que se precisa cuándo existe una vulneración de estos derechos. Todos los derechos fundamentales tienen un objeto indeterminado, pero el tipo de indeterminación es distinta en unos y en otros. En los derechos sociales, la indeterminación se presenta porque la distinción que establece el derecho no precisa con claridad en todos los casos cuál es la prestación mediante la que se satisface el derecho. Como consecuencia, tampoco aparece determinado qué es lo constitucionalmente contrario a aquello que el derecho exige, es decir, no aparece determinado cuándo se vulnera el derecho social. Esta peculiar indeterminación del objeto no se presenta del mismo modo en los derechos de libertad, por cuanto en estos últimos la conducta debida es una abstención y lo constitucionalmente contrario al derecho es cualquier tipo de conducta." BERNAL Pulido, Carlos "El derecho de los derechos", Ed. Universidad Externado de Colombia, Pág. 302. Ver igualmente: ARANGO, Rodolfo "El concepto de derechos sociales fundamentales", Ed. Legis.

²⁰ Como por ejemplo, evitar la expedición de un acto administrativo o ley, o que se celebre un contrato, cuando en el respectivo procedimiento o trámite se ha desconocido el derecho a la moralidad administrativa (v.gr. Encontrar comprobado un claro evento de corrupción).

²¹ V.gr. Ordenar el reembolso de sumas de dinero que han salido del patrimonio público a causa de una clara vulneración del derecho colectivo bajo estudio.

popular, todo con el fin de hacer cesar la amenaza o violación o, en su defecto, restituir las cosas al estado anterior a dicha circunstancia.

De allí que, como corolario de lo anterior, es claro que la moralidad administrativa puede entenderse bajo la óptica de dos criterios normativos que, si bien parten del mismo fundamento teórico, en su concreción o aplicación tienen diversas proyecciones a saber:

a) La moralidad administrativa como principio: se consagra como esencial de la función administrativa y, por consiguiente, implica que todos los servidores públicos o funcionarios administrativos deben velar porque en el cumplimiento de sus tareas se respeten parámetros éticos de conducta que se comparten de manera consensual, por el conglomerado social.

b) La moralidad administrativa como derecho colectivo: radica en cabeza de todas las personas que integran el núcleo social, la posibilidad de acudir ante el aparato jurisdiccional del poder público para reclamar, vía judicial con efectos de cosa juzgada erga omnes, mediante el agotamiento de un proceso legalmente establecido, la protección del citado derecho o interés colectivo que se ve vulnerado por la conducta activa u omisiva de un servidor público o de un particular que ejerce función pública, a causa del desconocimiento de ciertos parámetros éticos y morales sobre los cuales los asociados asienten en su aplicación.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha precisado:

*"En su acepción constitucional, no se circunscribe al fuero interno de los servidores públicos sino que abarca toda la gama del comportamiento que la sociedad en un momento dado espera de quienes manejan los recursos de la comunidad y que no puede ser otro que el de absoluta pulcritud y honestidad."*²²

De igual forma, el mismo Tribunal Constitucional en sentencia de unificación jurisprudencial, precisó:

"9.6 El derecho a la moralidad administrativa ha sido objeto de amplio desarrollo a través de la jurisprudencia del Consejo de Estado, pues si bien su textura es abierta, su alcance se ha venido decantado a partir de la definición de una serie de criterios que permiten su protección de manera objetiva, a partir de la aplicación a cada caso concreto de principios hermenéuticos y de sana crítica.

"Así, el concepto de moralidad administrativa se vincula al ejercicio de la actividad administrativa bien a través de las autoridades instituidas para el efecto bien a través de particulares en ejercicio de funciones administrativas. Tales criterios se condensan en recientes pronunciamientos efectuados por

³ Corte Constitucional, sentencia C-046 de 1994.

la Sección Tercera de la Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado, entre ellos, el siguiente²³:

*"(...) En efecto, cuando se habla de moralidad administrativa, contextualizada en el ejercicio de la función pública, debe ir acompañada de uno de los principios fundantes del Estado Social de Derecho, como lo es el de legalidad, que le impone al servidor público o al particular que ejerce función administrativa, como parámetros de conducta, además de cumplir con la Constitución y las leyes, observar las funciones que le han sido asignadas por ley, reglamento o contrato, por ello en el análisis siempre **está presente la ilegalidad como presupuesto sine qua non, aunque no exclusivo para predicar la vulneración a la moralidad administrativa.***

"De tiempo atrás se exige, además de la ilegalidad, el propósito particular que desvíe el cumplimiento del interés general al favorecimiento del propio servidor público o de un tercero, que en palabras del Robert Alexy, en cita de Von Wright, se traduce en la aplicación de conceptos deontológicos y antropológicos, ya mencionados por la Sala en sentencia de 26 de enero de 2005²⁴.

"En consecuencia y tratándose de trasgresiones contra el derecho colectivo a la moralidad administrativa, el comportamiento de la autoridad administrativa o del particular en ejercicio de función administrativa, debidamente comprobado y alejado de los propósitos de esta función, e impulsado por intereses y fines privados, propios o de terceros, tiene relevancia para efectos de activar el aparato judicial en torno a la protección del derecho o interés colectivo de la moralidad administrativa.

(...) No obstante, también es claro que el derecho positivo puro no es la única referencia posible para analizar la moralidad administrativa. De hecho, los principios del derecho y los valores jurídicos, integrantes del sistema jurídico, también son una fuente interpretativa de esta problemática, de tal manera que si se los amenaza o viola, en condiciones precisas y concretas, puede afectarse el derecho colectivo a la moralidad administrativa. No obstante, el análisis específico debe hacerse en cada caso, donde el juez determinara si la afectación a los mismos vulnera este derecho (...)'.

'(...) De tal suerte que el análisis del derecho a la moralidad administrativa, desde el ejercicio de la función pública, y bajo la perspectiva de los derechos

²³ Expediente 35501 de 21 de febrero de 2007 de la Sección Tercera del Consejo de Estado. M.P. Enrique Gil Botero.

²⁴ Sección Tercera, expediente AP 03113, actor Nidia Patricia Narvárez Gómez.

colectivos y de la acción popular, como mecanismo de protección de éstos, requiere como un primer elemento, que la acción u omisión que se acusa de inmoral dentro del desempeño público o administrativo, necesita haber sido instituido, previamente, como deber²⁵ en el derecho positivo, o en las reglas y los principios del derecho, y concurrir con el segundo elemento de desviación del interés general. (...)" (resaltado y subrayado fuera de texto)

En consecuencia, se puede extractar o sintetizar el contenido y alcance que ha sido dado al principio – derecho a la moralidad administrativa, en los siguientes términos:

i) es posible que la moralidad se relacione con la ilegalidad, pero no es necesario que para acreditar una conducta que atente contra el citado derecho colectivo se demuestre indefectiblemente una actividad ilegal o ilícita, puesto que es factible que el comportamiento que afecta la moralidad lo haga en virtud del desconocimiento de principios o valores constitucionales. Como se precisó, no toda inmoralidad supone ilegalidad, ni toda ilegalidad conlleva una inmoralidad.

ii) uno de los principales escenarios en los que se enjuicia la moralidad administrativa tiene que ver con comportamientos ilegales de la administración, circunstancia por la cual el juez constitucional ostenta competencia para identificar el tipo de actuación administrativa que amenaza o vulnera el derecho (hecho, omisión, operación administrativa, contrato estatal o acto administrativo) para determinar si es necesario el análisis de legalidad de la misma, con el fin de proteger el derecho colectivo.

En otros términos, es posible que el juez de la acción popular tenga que remover una actuación de la administración pública, pero siempre que sea necesaria e indefectible para la protección del derecho colectivo a la moralidad administrativa. En otros términos, el juez de la acción popular no puede realizar un análisis de legalidad dejando de lado el estudio de la vulneración o amenaza del derecho o interés colectivo²⁶.

²⁵ Para Von Ihering el concepto de deber se sustenta en la relación de las personas con los fines de la sociedad: "En el deber está la determinación o destino para algo fuera de él, señala por sobre sí el resultado que debe lograrse por su cumplimiento. No hay ningún deber por el deber mismo. Si por el cumplimiento del deber no se alcanzase nada en el mundo, sería absurdo prescribirlo; la justificación práctica del concepto del deber desde el punto de vista de la ética sólo puede ser hallada en lo bueno que debe transmitir. Al individuo se le puede gritar con Kant: cumple el deber por el deber mismo, es decir todo otro motivo que el de cumplir con el deber debe serte extraño, simplemente debe guiarte el sentimiento del deber. Pero el punto de vista de la ley de la costumbre, en tanto que prescribe el fin, es otro que el del sujeto en tanto que lo cumple, la ley de la costumbre prescribe el deber sólo a causa del resultado práctico que piensa lograr de ese modo, desde su punto de vista el concepto de deber es un concepto de fin" Pág. 508.

²⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 21 de febrero de 2007, exp. AP 2005-355, M.P. Enrique Gil Botero.

iii) El contenido de la moralidad, dada su textura abierta, está determinado por el ordenamiento jurídico, principalmente por los principios, valores y derechos constitucionales, normas que se integran a su vez, y en ciertas ocasiones, de postulados éticos (ética objetiva u eticidad), o postulados políticos.

Como se aprecia, la moralidad administrativa como principio – derecho colectivo al ser contemplada por el constituyente de manera abierta, refleja una visión no positivista de esa garantía colectiva, puesto que el ordenamiento no le delimitó su contenido y alcance, por lo que corresponde al juez de la acción popular fijarlo, para lo cual, se insiste, cuenta con los principios, valores y demás derechos de rango constitucional, así como el contenido ético (objetivo) de esos postulados constitucionales, sin que esta última posibilidad permita imponer una ética hegemónica o una moral actuación pública atenta contra los postulados contenidos en los principios, valores y derechos constitucionales, e inclusive contra la ética objetiva que reflejan esos preceptos axiológicos o mandatos de optimización²⁷.”

Lo anteriormente expuesto, sobre las actuaciones administrativas en especial de parte de la Gobernación de Cundinamarca, colocan en desventaja a los municipios que no fueron elegidos por la consultoría por no haber cumplido con todos los requisitos exigidos, y favorecer a otros que están en la misma condiciones a los que están cerrando o están por cerrar, de los cuales demuestran claramente una arbitrariedad de parte del ente territorial, en donde los estudios elaborados tratan de favorecer a cierto grupos empresarial privado²⁸, que de buscar soluciones de fondo sin garantizar a todos los afectados directa en indirectamente de cada territorio del Departamento de Cundinamarca.

Los intereses particulares no pueden estar por encima de los interés generales, si bien es cierto que la ayuda del sector privado es primordial para el desarrollo industrial cárnico, no se puede pasar por alto los problemas socioeconómicos de cada región en especial el Municipio de UNE – CUNDINAMARCA, que supuestamente no fue escogida por no estar acorde a la normatividad vigente y lo que tengo entendido se sometió al mejoramiento institucional en el programa de racionalización de planta de beneficio animal del departamento de Cundinamarca, pero siempre fuimos discriminado por la autoridades competentes y de control, sin

²⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 21 de febrero de 2007, exp. AP 2004-640, M.P. Enrique Gil Botero.

²⁸ El Estado deberá implementar acciones para privatizar en la mayoría de los casos posibles el servicio y la actividad de sacrificio, para ello adelantará las actuaciones administrativas que le permitan generar contratos de concesión, inversión en economía mixta, APP y arrendamientos a plazos no inferiores a 20 años. De igual forma no deberá invertir en proyectos relacionados con el sacrificio de especies como las aves, los conejos y los ovinos y caprinos. Pág. 262 de la consultoría 040 de 2015.

primero socializar y buscar mecanismo alternativo que no afectará a la comunidad y al sector del gremio de distribución del producto cárnico.

Ahora bien, dicen los estudios que los alcaldes de los municipios que no fueron escogidos están en la obligación de suscribirse por convenios o contratos²⁹, y viendo el municipio de Cáqueza, que no está en condiciones en poder acrecentar su planta regional pues por no poseer las herramientas exigidas, por la normatividad vigente como es tener agua potable tratada las 24 horas del día, algo inverosímil ya que el problema de su municipio no es de ahora sino de muchos años, donde los contratos que estuvieron suscritos para sacar adelante la planta de agua potable y los tanques necesarios fueron desviados por los contratista de turno.

Esta consultoría, toma como muestra ciertos parámetros que en conjunto saca unos resultados de escogencia, y mi pregunta es cómo seleccionó al municipio de Cáqueza sin tener agua potable las 24 horas al día, a sabiendas que es un requisito primordial para poder clasificar?, algo sorprendente, y con esta falla dada por este consultoría coloca en riesgo la suerte de muchas familias que dependemos de este negocio de la distribución de carne en el sector del oriente de lo cual el señor Alcalde es la hora no tiene ninguna planificación o el operador de la planta para abastecer las necesidades con la decisiones dadas por el decreto **0219 de 2016**, que viendo carece de motivación, escuetico e inconstitucional, por ser un tema complejo e importante para el Departamento de Cundinamarca, que debió involucrar a todos los sectores afectados con el fin que se pudiera tomar la mejor decisión y no con los alcaldes de turno y ministerio de público y los entes reguladores como es el INVIMA y las Corporación Autónoma, que son los que supuestamente tomaron las decisiones de una manera unilateral y el pueblo pasando las de san tin tin.

Por otra parte, la H. Corte Constitucional en C- 180 de 2004. Ha manifestado lo siguiente:

“DEMOCRACIA PARTICIPATIVA-Alcance/PARTICIPACION CIUDADANA

El principio de participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades así como en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo. El concepto de democracia participativa lleva ínsita la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral. Comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de

²⁹ Los alcaldes de municipios que no fueron seleccionados están en la obligación de suscribir los convenios o contratos necesarios para garantizar el abastecimiento de la carne de su población, para ello solo podrá suscribir con la planta asignada en el presente estudio. Pág. 263 de la Consultoría 040 de 2015

ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional. No comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual. La participación concebida dentro del sistema democrático a que se ha hecho referencia, inspira el nuevo marco sobre el cual se estructura el sistema constitucional del Estado colombiano. Esta implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de participación ciudadana, así como su recomposición cualitativa en forma que, además del aspecto político electoral, su espectro se proyecte a los planos de lo individual, familiar, económico y social”

(Subrayado fuera del texto)

En ese orden cronológico, sobre la participación ciudadana, la T- 348/12, manifiesta:

“Además, el artículo 57 de esta ley contempla la necesidad de realizar un “Estudio de Impacto Ambiental” dentro del proceso de obtención de la licencia ambiental, el cual debe contener “información sobre la localización del proyecto, y los elementos abióticos, bióticos, y socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad, para cuya ejecución se pide la licencia, y la evaluación de los impactos que puedan producirse. Además, incluirá el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos y el plan de manejo ambiental de la obra o actividad” (resaltado fuera de texto).

Ahora bien, como puede evidenciarse, para la evaluación del impacto que puede tener la construcción del megaproyecto es necesario tener en cuenta los elementos “socioeconómicos del medio que puedan sufrir deterioro por la respectiva obra o actividad”; es este uno de los momentos en los que la participación de la comunidad cobra importancia, pues la información que ésta suministra y su conocimiento del área de influencia permite llevar a cabo una evaluación comprensiva. Por esta razón, las autoridades intervinientes deben garantizar espacios para que la comunidad ejerza el derecho a la participación, y así hacer un buen diagnóstico de impacto del megaproyecto en el ambiente de influencia; en otras palabras, la participación adquiere una importancia instrumental para el éxito de las evaluaciones.

Es así como, según cada caso y la decisión que se esté adoptando, deben analizarse cuáles son las comunidades que se verán afectadas, y por ende, a quienes debe garantizársele los espacios de participación y de concertación oportunos para la

ejecución de determinada decisión. En ese orden de ideas, cada vez que se vaya a realizar la ejecución de una obra que implica la intervención de recursos naturales – tomando el caso concreto–, los agentes responsables deben determinar qué espacios de participación garantizar según los sujetos que vayan a verse afectados; si se trata de comunidades indígenas o afrodescendientes, o si se trata de una comunidad, que a pesar de que no entra en dichas categorías, su subsistencia depende del recurso natural que se pretende intervenir, y en esa medida, también será obligatoria la realización de espacios de participación, información y concertación, que implican el consentimiento libre e informado.

2.3.2.5. *En segundo lugar, la participación es indispensable para el diseño de las medidas de compensación y corrección[14] que deben adoptarse en los megaproyectos; éstas deben ser producto de una concertación con las comunidades locales afectadas, según sus intereses. Bien serán distintas las medidas adoptadas en una consulta previa con una comunidad indígena, que las adoptadas con una comunidad campesina en el espacio de participación con ella, toda vez que las cualidades de ambos grupos y su relación con los recursos naturales será distinta, pero de igual importancia para su subsistencia.*

Lo anterior lo señaló la Corte Constitucional en sentencia T-244 de 2012[15], en la que afirmó que:

“Ahora, si bien esta Corporación ha abordado el análisis de las significaciones culturales que se establecen entre las comunidades indígenas y el territorio sobre el cual se va a construir una mega obra, dicha relación también puede aplicarse a otros contextos diferentes, en los cuales, se evidencia la importancia del entorno en el sostenimiento del proyecto de vida de la persona. Esto es, el significado que le otorga una persona al espacio en donde desarrolla una actividad, por ejemplo, económica, es importante para su realización como ser humano; una de las relaciones que puede establecer el individuo es que en un espacio puede desarrollar una labor que le permite acceder a un ingreso mínimo para su sustento y/o el de su grupo familiar” (Resaltado fuera de texto).

2.3.2.6. *En síntesis, el derecho a la participación de la comunidad en el diseño y ejecución de megaproyectos, es un derecho autónomo que se encuentra reconocido por la Constitución Política y la jurisprudencia de esta Corporación, y adquiere un carácter instrumental en el marco de la ejecución de megaproyectos que implican la intervención del medio ambiente, en la medida en que sirven para realizar diagnósticos de impacto adecuados y diseñar medidas de compensación acordes con las calidades de las comunidades locales que se verán afectadas. El derecho a la participación de comunidades que no son titulares del derecho fundamental a la*

consulta previa, debe garantizarse por medio de espacios de información y concertación, en los que se manifieste el consentimiento libre e informado de la comunidad que se verá afectada, con el fin de establecer medidas de compensación eficientes.

(Subrayado fuera del texto)

Por otra parte, el H. Consejo de Estado³⁰, ha confirmado lo siguiente:

*"A partir de 1991, la Constitución política garantiza a todas las personas el derecho a gozar de un ambiente sano, la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo e impone al Estado los deberes de i) proteger la diversidad e integridad del ambiente; ii) conservar las áreas de especial importancia ecológica; iii) fomentar la educación para el logro de estos fines; iv) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución y v) prevenir, controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.
(....)*

"Así lo señaló la Sección Tercera, en el precedente que se viene citando¹⁰ -se destaca-: Ahora bien, considera la Sala, en esta oportunidad, mantener la línea jurisprudencial unificada desde 2005, pues la prevalencia del orden superior y la exigencia de la eficacia de los valores supremos que el juez de la acción popular debe preservar no permiten restringir sus facultades frente a las que le asiste al juez ordinario, sino acrecentarlas, teniendo como límite, únicamente, las garantías previstas en el artículo 29 constitucional.

En ese orden de ideas, conviene no pasar por alto que Colombia es un Estado social de derecho, fundado sobre la dignidad humana, la prevalencia del interés general, la superioridad de los derechos inalienables y la supremacía de las normas constitucionales. Y que, entre otros fines esenciales a los que sirve, esta forma de organización política, se encuentra el deber de sus autoridades de garantizar la efectividad de los valores y principios que enmarcan los intereses y derechos de los asociados. Todo ello conforme con el artículo 1º, 2º, 4º y 5º, constitucionales. Una de las razones que sirven para justificar la supremacía de la norma constitucional tiene que ver con su origen. La Constitución –como lo señala su Preámbulo– 11, es el resultado del ejercicio del poder soberano del pueblo colombiano. En todo caso, para asegurarse que la titularidad del poder conserve la magnitud pluralista que abarca tanto a las mayorías como a las minorías constitucionales, el ordenamiento

³⁰ Acción Popular - Radicación: 66001233100020100034301 de fecha 29 de octubre de 2015.

superior prevé restricciones al ejercicio del poder de la administración pública –art. 209- y mecanismos de control jurisdiccional que las hacen efectivas, a través de acciones que facilitan la participación ciudadana, para el efecto las acciones populares, instituidas constitucionalmente para garantizar, entre otros intereses colectivos, la moralidad administrativa y el patrimonio público con mayor proyección que las acciones ordinarias. “

(Subrayado fuera del texto)

Observando los diferentes criterios jurisprudenciales, en especial la participación ciudadana, en los proyectos que afecten el medio ambiente (fitosanitarias) y coloquen en peligro los derechos colectivos, donde existen mecanismo como son las acciones populares, cuando existan decisiones administrativas que involucren cambios en los diferentes territorios de una población afectada, es obligatorio agotar de parte de la entidad Pública activa, en socializar e involucrar las actuaciones tomadas de los cuales la vida socioeconómica de la comunidad le puedan cambiar, y por lo general coloquen en riesgo ciertos derechos de un conglomerado, y al mismo tiempo poder escucharlos sobre sus inquietudes y preocupaciones, de lo contrario sería una flagrante violación a los principios constitucionales que se encuentran protegidos, y que hacen parte de aquellos reglamentos dados por una autoridad administrativa como es el siguiente caso, donde el Señor Gobernador y los miembros de la mesa del Departamento de Cundinamarca, en ese orden los medios de control de policía administrativa y la corporación autónomas y los entes territoriales de cada región, donde fuimos excluidos a sabiendas que era toda una comunidad afectada, que debieron involucrar a un representante de cada gremio del sector cárnico y consumidor.

El decreto **0219 de 2016**, en ninguno de los resuelve decretan que dichas decisiones se deben socializar con las comunidades afectadas y como tampoco dice cuáles son los verdaderos lineamientos que deben tomar cada uno de los municipios afectados, como son las directrices que deben implementar los mataderos regional y de autoconsumo del Departamento de Cundinamarca.

Ahora bien, un estudio de consultoría que recomienda pero no aplica, para poder presentar una verdadera situación de los entes territoriales, como profundizar y buscar el equilibrio social y no solo reformar platos de mataderos que no se encuentra en condiciones de enfrentar una demanda de faenar animales como bovino, porcino, etc.

En conclusión, este proyecto manejado por una consultoría que deja más sin sabores que soluciones, y que está colocando en peligro los derechos de todos los ciudadanos del municipio de Une – y de los demás municipio de Cundinamarca, en colocar plantas regionales y de autoconsumo que en esto momento no llenan los requisitos mínimos exigidos, amenaza latentemente los derecho colectivos a LA

MORALIDAD ADMINISTRATIVA, AL ACCESO A UNA INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS QUE GARANTICE LA SALUBRIDAD PÚBLICA, Y LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS Y AL EQUILIBRIO ECONÓMICO, Y LA PARTICIPACION CIUDADANA.

CAPITULO VI

PRUEBAS

DOCUMENTAL APORTADA:

- CD- con 277 páginas del contrato de consultoría **040-2015**, contratado por la Gobernación de Cundinamarca.
- Derecho de petición radicado a la Gobernación de Cundinamarca, de fecha 28 de julio de 2017.
- Oficio No.2017-101460 del 08 de agosto y recibido el 18 de agosto de 2017, emitido por la Gobernación de Cundinamarca.
- Copia del DECRETO No.0064 de 27 de abril de 2010 "POR EL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DE RACIONALIZACION DE PLANTAS DE BENEFICIO ANIMAL –PRPBA – DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA"
- Copia del DECRETO No.0219 de 05 de Agosto de 2016 "POR EL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DE RACIONALIZACIÓN DE PLANTAS DE BENEFICIO ANIMAL, NECESARIAS PARA GARANTIZAR EL ABASTECIMIENTO DE CARNE DE BOVINO, PORCINO, BUFALINO OVINO, CAPRINO, POLLO y CONEJO, EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA"
- Copia Listado de ciudadanos que se oponen a la escogencia de las diferentes plantas de beneficio animal del Municipio de Une – Cundinamarca.
- Copia del Derecho de Petición, radicado el día 16 de mayo de 2017 al Municipio de CÁQUEZA – CUNDINAMARCA, de lo cual no ha dado respuesta alguna.
- Copia simple del cierre definitivo de parte de INVIMA, al matadero del Municipio de UNE – Cundinamarca.
- Acta de Audiencia Pública de Control Social de mayo de 2017, con la participación de los municipios del Oriente de Cundinamarca, dirigido por la Contraloría Departamental de Cundinamarca, de lo cual muestra que el Municipio de Cáqueza, tiene problemas de agua Potable de hace muchos años

DOCUMENTAL SOLICITADA:

Le ruego oficiar a la Secretaría de Agricultura de la Gobernación de Cundinamarca la siguiente documentación:

- a) Actas de los diferentes comités departamentales, en donde fueron aprobados las escogencias de la Plantas de beneficios animales del Departamento de Cundinamarca.
- b) Certifique, como está conformado el Comité Departamental o mesa de acompañamiento, que tienen voz y voto para la aprobación de las Plantas de Beneficio animal del Departamento de Cundinamarca.
- c) Solicito el Estado de funcionamiento de cada Matadero Municipal y Regional del Departamento de Cundinamarca, cual se encuentra abierto y las razones de los que han sido cerrado.

Ruego oficiar al **INVIMA**, para que certifique y entreguen las siguientes documentaciones:

- a) Certifique cuales son los Mataderos Regionales o municipales, que se encuentran en funcionamiento, basados en la resolución 3659 de 2008, en el plan de racionalización de las plantas de beneficio animal del Departamento de Cundinamarca.
- b) Certifique cual fueron las medidas tomadas sobre el Matadero Municipal del Municipio de Une – Cundinamarca, para cerrarlo en forma definitiva.
- c) Certifique, si la Planta de Beneficio animal del Municipio de Cáqueza, llena todos los requisitos de estándares de calidad y fitosanitaria, para ser escogida como matadero regional, y poder sostener las demandas de todos los municipios que fueron absorbido por el resultado de la consultoría **040-2015**, que dio como resultado el decreto **0219 de 2016**.

DECLARACION DE ENTIDADES PÚBLICAS.

Le solicito al señor Juez, que los siguientes servidores públicos presenten un informe, bajo el artículo 217 del CPACA, sobre los procedimientos legales y las medidas técnicas fitosanitarias que aplicaron para poder aprobar la consultoría **040 de 2015**, que dio como resultado el decreto **0219 de 2016**, en las escogencia de las plantas de beneficio animal del Departamento de Cundinamarca.

- AL PROCURADOR AGRARIO Y AMBIENTALES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.
- AL DIRECTOR DEL INVIMA O SU REPRESENTANTE.
- A LOS DIFERENTES ALCALDES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.
- AL SEÑOR GOBERNADOR Y EL SECRETARIO DE AGRICULTURA DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.
- A LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.

OBJETO: Con los anteriores informes, pretendo probar la realización de los estudios que justificaron la selección de las Plantas de Beneficio animal del Departamento de Cundinamarca, al tenor de lo dispuesto en el Decreto 0216 de 05 agosto de 2016, y además para que informe sobre la situación de cada matadero municipal o Regional sobre la infraestructura y los planes que han implementado para llevar a cabo el funcionamiento de los mismos, en el Departamento de Cundinamarca.

INSPECCIÓN OCULAR.

Solicito señor Juez, inspección ocular a la Plata Regional de Beneficio animal del Municipio de Cáqueza, con el fin de poder verificar su estado y cerciorarse las condiciones fitosanitarias que se encuentra actualmente, con la finalidad de poder confirmar si se encuentra en condiciones de soportar una demanda de faenados de los diferentes animales de los municipios escogidos, en especial el de Une – Cundinamarca.

CAPITULO VII

DIRECCIONES Y NOTIFICACIONES

ACCIONANTE: en la Calle 6 No. 2-35 Centro de Une - Cundinamarca, y a mi correo electrónico jose.rodrigo.susa@gmail.com - celular 3186066047.

ACCIONANDOS: LA GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA, en la Calle 26 #51 53 de la ciudad de Bogotá D.C. – EL INVIMA, en la Carrera 10 # 64-28 de la ciudad de Bogotá D.C.

ANEXOS.

- Pruebas Documentales relacionadas.
- Copias para los Traslados (3)

Atentamente,

Rodrigo Susa Villalba
JOSÉ RODRIGO SUSA VILLALBA
C.C. 79.185.347 de Une.