



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, ocho (8) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Magistrado Sustanciador: **EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI**

RADICADO:	54-001-23-33-000-2018-00200-00
ACCIONANTE:	COMMERCIAL CONGRESS SAS
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD - NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO - CONTROVERSIAS CONTRACTUALES (ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES)

Procede el Despacho a pronunciarse respecto al recurso de reposición y en subsidio de apelación interpuesto por la parte demandante, contra el auto de fecha **18 de enero de 2022**.

1. ACTUACIÓN PROCESAL SURTIDA

Mediante auto notificado por estado electrónico 12 del **26 de enero de 2022** (PDF. 02218-200 (NYR-CONTRACTUAL) VS MPIO CÚCUTA - AUTO DECIDE EXCEPCIONES PREVIAS - LEY 2080 - 023Fijación Estado), se resolvió lo siguiente:

"(..)

SEGUNDO: DECLARAR PROBADA la excepción de falta de competencia por el factor funcional para seguir conociendo en primera instancia del asunto de la referencia, propuesta por la entidad demandada **MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA**, de acuerdo a las consideraciones que anteceden.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, remítase el expediente a la Oficina de Apoyo Judicial de Cúcuta, para que proceda a efectuar su reparto entre los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Cúcuta, para lo de su cargo."

Contra la anterior providencia, la parte demandante, por medio de su apoderada, por correo electrónico del 31 de enero de 2022, presentó recurso de reposición y subsidiario de apelación (PDF. 024RecursoRA 18-00200), inconformidad que sustenta, en primer lugar, que como la entidad demandada propuso excepción de falta de competencia por el factor cuantía, y de la misma se corrió traslado a la contraparte, solo le correspondía al Despacho pronunciarse respecto al factor cuantía y no el factor funcional.

Agrega que como se declaró de oficio una excepción previa que no propuso la parte demandada, y sobre la cual no se le corrió traslado a la parte demandante, actuación que no es permitida, pues no se trata de una excepción de fondo sino previa, las cuales no pueden ser decretadas de oficio.

Adicionalmente, acude a lo establecido en el artículo 102 del CGP, referente a la inoponibilidad posterior de los mismos hechos, para asegurar que por el hecho de que el silencio de la parte respecto a una excepción previa conlleva a la imposibilidad de ser alegada de forma posterior, es la razón por la cual, el Despacho no podía declarar la falta de competencia por el factor funcional de oficio.

Finalmente, pide se revoque el auto recurrido, en su lugar se continúe con el trámite procesal, o en su defecto, se conceda la apelación para ante el superior jerárquico.

Durante el plazo del traslado del recurso, efectuado por la Secretaría de la Corporación el 2 de febrero de 2022 (PDF. 025TrasladoRA 18-00200), la contraparte guardó silencio, tal y como se constata en el informe secretarial del 9 de febrero de 2022 (PDF. 029Pase al Despacho con traslado de Recurso de apelación vencido en silencio, e impedimento de Procurador 24).

De otro lado, el señor Procurador 24 Judicial II Para Asuntos Administrativos, en aplicación de los artículos 133 y 134 de la Ley 1437 de 2011, se declaró impedido para intervenir en condición de Agente del Ministerio Público en el expediente de la referencia, ante el hecho de que le une parentesco, dentro del segundo grado de consanguinidad, con el abogado Miguel Ángel Celis Rodríguez, quien se desempeña en la actualidad en comisión el cargo de Jefe de la Oficina de Pensiones de la alcaldía municipal de San José de Cúcuta, empleo del nivel Directivo, hecho que, en su criterio, se constituye en causal de impedimento conforme a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 130 de la Ley antes citada. Así, pide sea aceptada la declaración disponiendo la notificación al Señor Procurador 23 Judicial II Para Asuntos Administrativos (PDF. 027Escrito impedimento - Procurador 24).

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

El Despacho es competente para pronunciarse, atendiendo lo preceptuado en el artículo 125 CPACA modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021.

2.2. Procedencia del recurso

Sea lo primero indicar que de conformidad con el artículo 318 del Código General del Proceso, parágrafo: *“Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente.”*

La versión original del CPACA, en su artículo 180 señalaba, que el auto que decidiera en audiencia inicial sobre las excepciones de carácter previo sería susceptible del recurso de apelación o súplica, según el caso.

El artículo 38 de la Ley 2080 de 2021,¹ de manera tácita derogó el artículo 12 del Decreto Ley 806 de 2020², y de forma expresa, modificó el artículo 175 del CPACA, estableciendo que las excepciones previas se decidirán atendiendo al procedimiento establecido en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, es decir, a través de un auto por escrito, antes de la audiencia inicial.

Además, el artículo 40 de la Ley 2080 de 2021, eliminó la parte pertinente a la procedencia del recurso de apelación frente al auto que resuelve las excepciones previas como estaba consignado en el artículo 180 de la Ley 1437.

Así pues, la providencia que resuelve las excepciones previas no se halla expresamente contemplada como una de las providencias susceptibles del recurso de apelación; empero, el artículo 242 ídem, regula lo pertinente al recurso de

¹ Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

² Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

reposición y establece que “salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o de súplica”.

En ese contexto, el Despacho advierte que contra el auto cuestionado solo procede el recurso ordinario de reposición, según lo establecido por el artículo 242 del CPACA, toda vez que sobre la procedencia del mismo no existe norma legal en contrario, y que la decisión no es de aquellas que son susceptibles de los recursos de apelación o de súplica.

Bajo ese orden de ideas, el Despacho declarará la improcedencia de la apelación propuesta y, acorde con el parágrafo del artículo 318 del Código General del Proceso, a continuación, se dará trámite al recurso de reposición procedente, según la regla del artículo 242 del CPACA.

Seguidamente, el artículo 318 del Código General del Proceso -CGP- menciona que el recurso de reposición deberá de interponerse dentro del término de tres (3) días siguientes al de la notificación del auto, aunado a esto, el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA-.

El auto recurrido fue notificado por estado del **26 de enero de 2022**, por lo tanto, se contaba hasta el 31 de enero de 2022, para interponer el recurso y la parte demandante lo presentó el mismo 31 de enero.

En ese orden, como quiera que el recurso de reposición fue presentado y sustentado oportunamente, pasará el Despacho a resolverlo de fondo.

2.3. Análisis del recurso:

Desde ya reitera el Despacho que, por carecer de competencia por el factor funcional, no es procedente continuar asumiendo el conocimiento del presente asunto, por ende, no se repondrá la decisión de remitir el expediente a la Oficina de Apoyo Judicial de Cúcuta, para que proceda a efectuar el reparto del mismo entre los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Cúcuta.

En primera medida, es de resaltar que, contrario a lo afirmado por la parte recurrente, el Juez cuenta con la facultad legal de declarar excepciones de oficio, como quiera que la regulación de la Ley 1437 de 2011 -CPACA- establece que el juez o magistrado ponente, **de oficio** o a petición de parte, resolverá las excepciones previas, y en el mismo sentido, la Ley 1564 de 2012 – CGP- dispone que, en cualquier tipo de proceso, cuando el juez halle probados los hechos que constituyen una excepción **deberá reconocerla oficiosamente** (artículo 282).

Ahora bien, la Ley fija la competencia³ de los distintos Jueces y Tribunales de la República, en función de atribuir el conocimiento de una causa a un determinado funcionario judicial y no a otro⁴, para las diversas clases de negocios, atendiendo, entre otros, al factor funcional, objetivo, subjetivo y territorial, esto es, a su naturaleza, a las pretensiones, a la calidad de las partes y al lugar donde debe ventilarse el proceso. Así, determinar a qué Juez corresponde el conocimiento de un determinado asunto es cuestión que queda reservada al legislador, y ello supone distribuir de manera vertical y horizontal, a lo largo de la jurisdicción contenciosa

³ La doctrina ha definido la competencia en los siguientes términos: *La competencia es una medida de jurisdicción. Todos los jueces tienen jurisdicción, pero no todos tienen competencia para conocer de determinado asunto. Un juez competente es, al mismo tiempo, un juez con jurisdicción; pero un juez incompetente es un juez con jurisdicción y sin competencia. La competencia es el fragmento de la jurisdicción atribuido a un juez.* MATTIROLO, Luis, Tratado de Derecho Procesal Civil, tomo I, editorial Reus, página 3.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto de 25 de mayo de 2021, C.P: José Roberto SÁCHICA Méndez, exp: 66.730.

administrativa, entre Jueces, Tribunales Administrativos y Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado, los medios de control de los cuales tiene conocimiento en general este segmento de la jurisdicción.

De tales reglas hace parte el factor funcional, definido por la doctrina como aquel que *“se deriva de la clase especial de funciones que desempeña el juez en un proceso y de las exigencias propias de estas, y en razón de que su conocimiento se halla atribuido entre varios jueces de distinta categoría. Así, tenemos jueces de primera y de segunda instancia”*⁵ o, en su defecto, de única instancia. De modo que este criterio, atañe a la forma en la que el legislador asignó el reparto de la función judicial dentro de su estructura, y encierra tanto la distribución que se hace por grado como la que se realiza por estadios procesales⁶.

Para el caso en particular, de acuerdo a las pretensiones que quedaron en firme luego de lo resuelto por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en providencia de fecha 5 de mayo de 2020, C.P. Martín Bermúdez Muñoz, (págs. 23-39 PDF. 009ActuacionesCE), nos encontramos frente a una acumulación de pretensiones de nulidad simple, nulidad y restablecimiento del derecho, y de controversias contractuales.

En efecto, están encaminadas a obtener la declaratoria de nulidad de unos actos administrativos de carácter general del Concejo Municipal por los cuales autoriza al señor Alcalde del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA para celebrar un contrato de concesión del servicio de parqueadero de los vehículos inmovilizados a cargo de la Secretaría de Tránsito y Transporte, además de unos actos administrativos precontractuales proferidos por el MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA con ocasión de una licitación pública adelantada con el fin de entregar en concesión del servicio de parqueadero de los vehículos inmovilizados a cargo de la Secretaría de Tránsito y Transporte, y de nulidad absoluta del contrato de concesión No. 2521 de fecha 29 de diciembre de 2017, suscrito por el Organismo de Tránsito del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA y el Consorcio Concesión HVR, con el consecuente restablecimiento del derecho.

Al respecto, la Ley 1437 de 2011 –CPACA-, establece que el Juzgado Administrativo será competente para conocer en primera instancia de: ***“1. De la nulidad contra actos administrativos expedidos por funcionarios u organismos del orden distrital y municipal, o por las personas o entidades de derecho privado que cumplan funciones administrativas en el mismo orden. Se exceptúan los de nulidad contra los actos administrativos relativos a impuestos, tasas, contribuciones y sanciones relacionadas con estos asuntos, cuya competencia está asignada a los tribunales administrativos. (Se destaca)”*** (artículo 155 del CPACA, numeral 1).

En ese orden de ideas, atendiendo que entre los actos demandados, se encuentran de carácter general los cuales pueden ser objeto de análisis y resolución bajo el medio de control de nulidad, cuales son el Acuerdo 023 del 22 de agosto de 2016, emitido por el Concejo del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, mediante el cual se autoriza al señor Alcalde para celebrar un contrato de concesión del servicio de parqueadero de los vehículos inmovilizados a cargo de la Secretaría de Tránsito y Transporte, el Acuerdo 022 del 4 de agosto de 2017, por el cual se prorroga por un año la autorización otorgada en el Acuerdo 023 del 22 de agosto de 2016 y el

⁵ DEVIS ECHANDÍA, Hernando, *Nociones Generales de Derecho Procesal Civil*, Aguilar S.A. de Ediciones, página 101.

⁶ Sobre el factor de competencia funcional, la Corte Constitucional ha precisado: *comprende la llamada competencia vertical en contraposición a la horizontal que se presenta en el factor territorial, y comprende tanto la competencia por grado como según la etapa procesal en que se desenvuelva. También se encuentra en este factor de competencia los denominados recursos extraordinarios de casación y revisión. Existe otra competencia funcional y es la que se basa en la división del proceso en etapas, cuando tales etapas están confiadas por la ley en su conocimiento a jueces diversos.* Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión, sentencia T-308 del 28 de mayo de 2014, M.P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, exp: T- 4.203.808

Decreto 375 del 15 de junio de 2017, proferido por el Alcalde del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, a través del cual se establece una delegación en el Secretario del Área de Dirección de Tránsito y Transporte de San José de Cúcuta, emanados de funcionarios u organismos del orden municipal, la competencia del asunto en concreto es de los Juzgados Administrativos del Circuito de Cúcuta, en razón al **factor funcional**, el cual es de carácter improrrogable, veamos:

El Código General del Proceso, en su artículo 133⁷, establece las causales de nulidad, de las cuales no hace parte la falta de competencia, sino el hecho de actuar después de que esta se declare, así lo señala el numeral 1 *ejusdem*: “cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia”⁸.

La referida regla debe interpretarse en concordancia con lo previsto en los artículos 16, 138 - inciso primero- y 139 -inciso segundo- del mismo estatuto. El artículo 16 del CGP señala:

“Artículo 16. Prorrogabilidad e improrrogabilidad de la jurisdicción y la competencia. La jurisdicción y la competencia por los factores subjetivo y funcional son improrrogables. Cuando se declare, de oficio o a petición de parte, la falta de jurisdicción o la falta de competencia por los factores subjetivo o funcional, lo actuado conservará validez, salvo la sentencia que se hubiere proferido que será nula, y el proceso se enviará de inmediato al juez competente. Lo actuado con posterioridad a la declaratoria de falta de jurisdicción o de competencia será nulo.

La falta de competencia por factores distintos del subjetivo o funcional es prorrogable cuando no se reclame en tiempo, y el juez seguirá conociendo del proceso. Cuando se alegue oportunamente lo actuado conservará validez y el proceso se remitirá al juez competente (se destaca).

Por su parte, el inciso primero del artículo 138 *ejusdem* señala que “cuando se declare la falta de jurisdicción, o la falta de competencia **por el factor funcional o subjetivo**, lo actuado conservará validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente; **pero si se hubiere dictado sentencia, ésta se invalidará**”.

Finalmente, el inciso segundo del artículo 139 del CGP indica que “siempre que el juez declare su incompetencia para conocer de un proceso ordenará remitirlo al que estime competente” y más adelante dispone que “el juez no podrá declarar su incompetencia cuando la competencia haya sido prorrogada por el silencio de las partes, **salvo por los factores subjetivo y funcional**”.

⁷ 1. **Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia.**

2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia.

3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida.

4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.

5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.

6. Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado.

7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escuchó los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.

8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado (...) (se destaca).

⁸ Se modifica radicalmente la causal de nulidad originada por falta de jurisdicción y falta de competencia, que es la que más discusiones ha generado en vigencia del Código de Procedimiento Civil. En este sentido, a partir de la vigencia del nuevo código, solamente habrá nulidad por falta de jurisdicción o por falta de competencia, cuando a pesar de que el juez haya declarado su incompetencia siga conociendo del proceso. Esto significa que solamente habrá nulidad en el extraño evento en que un juez se declare incompetente (por falta de jurisdicción o por falta de competencia) y no obstante ello, continúe tramitando el proceso. SANABRIA SANTOS, Henry, memorias del XXXIII Congreso Colombiano de Derecho Procesal, editorial Universidad Libre de Colombia, página 155.

En relación con el alcance de las anteriores disposiciones, la Corte Constitucional ha precisado⁹:

*“La combinación de estas dos normas, a primera vista, podría dar lugar a concluir (...) que ésta es saneable. Sin embargo, como quedó establecido en el párrafo anterior, de acuerdo con el artículo 16 del CGP, **esta nulidad debe ser declarada de oficio por el juez el que se percatará del vicio en cumplimiento de su deber de control permanente de legalidad del proceso (artículo 132) y la competencia es improrrogable**, es decir, que el juez no podrá dictar válidamente sentencia, la que expresamente se dispone que será nula. En estos términos, habrá que concluirse que, a pesar de que el CGP mantuvo un sistema taxativo de nulidades, la lista completa no se encuentra de manera exclusiva en el artículo 136 y **la nulidad de la sentencia derivada de la incompetencia por los factores subjetivo y funcional, es insaneable**” (se destaca).*

A su vez, la Corte Suprema de Justicia se ha referido a la nulidad de la sentencia a causa de la falta de competencia funcional o subjetiva en los siguientes términos¹⁰:

*“El análisis de esta normatividad permite sostener que por designio legal **la sentencia emitida sin jurisdicción o competencia funcional está signada de nulidad y que esta es insaneable**, pues sea que se dicte antes o después de que el juez admite que en el caso concreto no tiene alguna de esas potestades que emanan del Estado, la consecuencia lacónica y fatal es que **“se invalidará” o “será nula”, lo que elimina cualquier margen para que los extremos procesales dispongan a voluntad, en lo que radica la esencia de los vicios que son superables**, máxime si se advierte que el fallador puede proceder de oficio” (Se destaca).*

Así las cosas, el artículo 16 del CGP estableció la improrrogabilidad de la competencia por los factores subjetivo y funcional, lo cual impide la aplicación del principio de la *perpetuatio jurisdictionis*, en virtud del cual el juez que asume la competencia de un caso no la pierde por circunstancias sobrevinientes,¹¹ razón por la cual los jueces deben declararla cuando la adviertan.

Sumado a lo anterior, contrario a lo afirmado por la parte recurrente, el hecho de que la irregularidad en cuestión haya sido advertida solo hasta con ocasión de la excepción previa propuesta por la parte demandada, aludiendo el factor cuantía, lo cierto es que ello no imposibilita al Juzgador su análisis bajo el factor funcional, al tenor del artículo 131 numeral 1 del CGP en armonía con el artículo 175 del CPACA, la cual -de prosperar-, dado su carácter improrrogable e insaneable, da lugar a la remisión del proceso al competente.

Ello, dado el carácter improrrogable de la competencia por los factores subjetivo y **funcional** se traduce en que de estos no se puede disponer ni aun bajo el consentimiento de las partes, dado que si se llega a dictar fallo adquiere el carácter de insaneable¹² e implica inclusive la nulidad de la sentencia dictada en el respectivo proceso.

⁹ Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C-537 de 5 de octubre de 2016, M.P: Alejandro Linares Cantillo, exp: D-11271.

¹⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia de 7 de julio de 2021, M.P: Octavio Augusto Tejeiro Duque, exp: SC2759-2021. Igualmente, consultar, i) Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, auto de 23 de junio de 2021, M.P: Luis Alonso Rico Puerta, exp: AC2498-2021 y ii) Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, auto de 8 de junio de 2021, M.P: Hilda González Neira, exp: ATC784-2021.

¹¹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, auto de unificación de 24 de enero de 2020, M.P: Álvaro Fernando García Restrepo, exp: AC140-2020.

¹² Respecto de los efectos de la declaratoria de nulidad por falta de competencia funcional, esta Corporación ha señalado: *Ahora bien, conviene recordar que el CGP, en desarrollo del principio de economía procesal, prevé en sus artículos 16 y 138 que lo actuado por un juez incompetente por el factor funcional es válido, con excepción de la sentencia que se hubiere proferido y las actuaciones que resulten afectadas por ella. Así las cosas, el despacho concluye que el proceso de la referencia se encuentra viciado y, por consiguiente, declarará la nulidad de todo lo actuado desde la Sentencia de 14 de septiembre de 2012. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, auto de 8 de junio de 2021, C.P: Alberto Montaña Plata, exp: 46.347.*

En consecuencia, si la falta de competencia se origina por los factores subjetivo o funcional, **ello podrá originar que en cualquier momento del proceso este se remita al que sí lo sea**, en la medida en que no podrá ser fallado el asunto por un funcionario incompetente por estos factores, so pena de que se origine la causal de nulidad del fallo.

Por los anteriores argumentos, con el fin de evitar irregularidad procesal que a la postre invalide toda la actuación, el Despacho concluye, una vez más y sin lugar a hesitación, que el presente asunto resulta procedente la excepción previa de falta de competencia, por el factor funcional, por lo que debe remitirse el expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Cúcuta (Reparto), para lo de su competencia.

Resulta relevante nuevamente advertir que, de conformidad con lo previsto en el artículo 139 del Código General del Proceso, la declaración de falta de competencia que se hará en el presente auto no afecta la validez de la actuación cumplida hasta este momento, por lo que el asunto continuará su trámite ante el juez competente.

Así mismo, de conformidad con el artículo 168 del CPACA, *"en caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión."*

El anterior análisis resulta suficiente para **confirmar** la providencia recurrida.

De otro lado, se aceptara el impedimento manifestado por el Procurador 24 Judicial II Administrativo y como consecuencia se declarará separado del conocimiento del presente asunto, en aplicación del artículo 134 del CPACA¹³, para ser reemplazado por el señor Procurador 23 Judicial II Administrativo de Cúcuta.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR POR IMPROCEDENTE el recurso de apelación propuesto por la parte demandante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NO REPONER la providencia proferida el día 12 de agosto de 2020, a través de la cual se dispuso **DECLARAR PROBADA LA EXCEPCION PREVIA DE FALTA DE COMPETENCIA**, para conocer el asunto en primera instancia y

¹³ **ARTÍCULO 134. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE.** El agente del Ministerio Público, en quien concurra algún motivo de impedimento, deberá declararse impedido expresando la causal y los hechos en que se fundamente, mediante escrito dirigido al juez, sala, sección o subsección que esté conociendo del asunto para que decida si se acepta o no el impedimento. En caso positivo, se dispondrá su reemplazo por quien le siga en orden numérico atendiendo a su especialidad. Si se tratare de agente único se solicitará a la Procuraduría General de la Nación, la designación del funcionario que lo reemplace.

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

PARÁGRAFO. Si el Procurador General de la Nación es separado del conocimiento del proceso, por causa de impedimento o recusación, lo reemplazará el Viceprocurador.

REMITIR el proceso de la referencia al a la Oficina de Apoyo Judicial de Cúcuta, para que proceda a efectuar su reparto entre los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Cúcuta, para que sea asignado al Juzgado que le corresponde continuar conociendo el presente proceso, de conformidad con lo expuesto en la presente decisión.

TERCERO: INFORMAR a las partes que la declaratoria de falta de competencia de esta Corporación para conocer el presente asunto no afecta la validez de las actuaciones surtidas hasta este momento.

CUARTO: ACEPTAR el impedimento planteado por el doctor Rafael Eduardo Celis Celis, en su condición de Procurador 24 Judicial II Para Asuntos Administrativos de Cúcuta, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. Una vez cobre ejecutoria la presente decisión, **ENVÍESE** el proceso a la Procuraduría 23 Judicial II Para Asuntos Administrativos de Cúcuta, a efectos de que continúe conociendo del mismo.

QUINTO: COMUNÍQUESE la anterior decisión al señor Procurador 24 Judicial II Para Asuntos Administrativos de Cúcuta.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, ocho (8) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control: Controversias Contractuales
Radicado No: 54-001-23-33-000-2019-00229-00
Demandante: Jorge Alirio Pineda Rodríguez y otros.
Demandado: Agencia Nacional de Minería

Una vez revisado el expediente encuentra el Despacho que lo procedente es ordenar a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por el término de diez (10) días a partir de la notificación de esta providencia, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y conforme se establece en el artículo 182A ibídem modificado por la Ley 2080 de 2021.

Finalmente, en cumplimiento a lo consagrado en el párrafo del citado artículo 182A, resulta necesario indicar que en el presente caso la razón por la que se dictará sentencia anticipada es porque no hay pruebas para practicar en el presente proceso.

En consecuencia se dispone:

- 1.- **Córrase traslado** a las partes por el término de diez (10) días para que presenten sus alegatos de conclusión, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y conforme se establece en el artículo 182A ibídem modificado por la Ley 2080 de 2021.
- 2.- Una vez realizado lo anterior, devuélvase el proceso al Despacho para proveer lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
MAGISTRADO



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, ocho (8) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado No: 54-001-23-33-000-2020-00043-00
Demandante: Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A.
E.S.P.
Demandado: Superintendencia de Servicios Públicos
domiciliarios

Una vez revisado el expediente encuentra el Despacho que lo procedente es ordenar a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por el término de diez (10) días a partir de la notificación de esta providencia, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y conforme se establece en el artículo 182A ibídem modificado por la Ley 2080 de 2021.

Finalmente, en cumplimiento a lo consagrado en el párrafo del citado artículo 182A, resulta necesario indicar que en el presente caso la razón por la que se dictará sentencia anticipada es porque no hay pruebas para practicar en el presente proceso.

En consecuencia se dispone:

- 1.- **Córrase traslado** a las partes por el término de diez (10) días para que presenten sus alegatos de conclusión, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y conforme se establece en el artículo 182A ibídem modificado por la Ley 2080 de 2021.
- 2.- Una vez realizado lo anterior, devuélvase el proceso al Despacho para proveer lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
MAGISTRADO



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, cuatro (04) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento
Radicado No: 54-001-23-33-000-2019-00057-00
Demandante: Centrales Eléctricas del Norte de Santander S.A.
E.S.P.
Demandado: Superintendencia de Servicios Públicos
Domiciliarios

Una vez revisado el expediente encuentra el Despacho que lo procedente es ordenar a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión por el término de diez (10) días a partir de la notificación de esta providencia, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y conforme se establece en el artículo 182A ibídem modificado por la Ley 2080 de 2021.

En cumplimiento a lo consagrado en el parágrafo del citado artículo 182A, resulta necesario indicar que en el presente caso la razón por la que se dictará sentencia anticipada es porque no hay pruebas para practicar en el presente proceso.

Finalmente, se reconocerá personería jurídica al doctor Juan Felipe Ortiz Quijano, como apoderada de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios dentro del proceso, conforme y para los efectos de la sustitución de poder otorgado a él, por el doctor Esteban Rubio Echeverri.

En consecuencia se dispone:

- 1.- **Córrase traslado** a las partes por el término de diez (10) días para que presenten sus alegatos de conclusión, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y conforme se establece en el artículo 182A ibídem modificado por la Ley 2080 de 2021.
- 2.- **Reconózcase** personería al doctor Juan Felipe Ortiz Quijano, como apoderado de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, conforme y para los efectos del poder de sustitución conferido a él, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 del Código General del Proceso.
- 3.- Una vez realizado lo anterior, devuélvase el proceso al Despacho para proveer lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
MAGISTRADO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, dos (02) de marzo del dos mil veintidós (2022).

RADICACIÓN	: 540012333000-2021-00216-00
DEMANDANTE	: CONSORCIO MINERO LA NUEVA DON JUANA y OTROS
DEMANDADO	: ANI - CONCESIONARIO UNIÓN VIAL RIO PAMPLONITA S.A.S - AFA CONSULTORIA Y CONSTRUCCIÓN S.A.
ACCIÓN	: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Procede el Despacho a decidir de fondo el recurso de reposición interpuesto por el apoderado de la parte demandada -UNION VIAL RIO PAMPLONITA S.A.S. (en adelante el "Concesionario")-, contra el auto admisorio proferido por esta Corporación, previos los siguientes:

1. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

El día veintisiete (27) de agosto de dos mil veintiuno (2021), los señores del Consorcio Minero la Nueva Don Juana, Carbones del Edén S.A.S., Explotación Minera Jezu 2 S.A.S. y Explotación Minera Jezu S.A.S. mediante apoderado judicial presentaron demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, contra la Agencia Nacional de infraestructura – ANI- Concesionario Unión Vial Rio Pamplonita y AFA Consultoría y Construcción S.A., por medio de la cual solicitaron la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 20216060007795 del 21 de mayo de 2021, a través del cual la ANI ordenó iniciar los trámites judiciales de expropiación de tres zonas de terreno requeridas para la ejecución de la doble calzada pamplona Cúcuta, ubicado en la Vereda Honda Jurisdicción del municipio de Chinácota, departamento Norte de Santander.

1.2. Del auto recurrido

Mediante providencia de fecha veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), se ordenó admitir la presente demanda en el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en razón a la competencia por razones de cuantía y territorio. Como fundamento de la decisión se invocaron los Artículos 138, 199 y 200 del C.P.A.C.A.

1.3. Del recurso interpuesto

Mediante memorial prestando el 4 de octubre del 2021, la UNION VIAL RIO PAMPLONITA S.A.S. (en adelante el "Concesionario"), interpone recurso de reposición contra el auto admisorio de la demanda, en los siguientes términos:

Describe los reparos puntuales de los cuales adolece la demanda y en consecuencia los del auto admisorio, en razón a (i) la falta de competencia del Tribunal por el factor territorial; (ii) la ausencia de agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad; (iii) el indebido otorgamiento de los poderes para actuar en el presente proceso; y (iv) la ausencia de anexos indispensables de la demanda.

1.3.1. Falta de competencia del Tribunal Administrativo de Norte de Santander por el factor territorial.

La parte accionada pone de presente el artículo 156 del CPACA, el cual establece la competencia por el factor territorial de la siguiente manera:

"Artículo 156. Para la determinación de competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

2. En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar."

En este sentido, establece que las demandas que tengan por objeto la nulidad y el restablecimiento del derecho, podrán formularse ante el juez del lugar donde se expidió el acto o el domicilio del demandante, siempre y cuando el domicilio de la entidad demandada tenga oficina en dicho lugar.

Por tanto, indica que los actos administrativos fueron expedidos en Bogotá D.C., lugar que coincide con las oficinas y domicilio principal de la entidad demandada ANI. Deduce que el Tribunal Administrativo de Norte de Santander carece de competencia por el factor territorial, siendo el competente el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Asimismo, señala que es un requisito de la demanda y de habilitación legal para que el juez de conocimiento pueda conocer del proceso judicial, encuentra claro que el demandante solamente tiene dos opciones a elegir para efectos de determinar la competencia por razón del territorio al momento de interponer la demanda, a saber: (i) lugar de expedición del acto administrativo; o (ii) el lugar de su domicilio. No obstante, tal escogencia se encuentra sujeta al lugar de las oficinas de la entidad demandada, que para el caso concreto las oficinas y sede principal de la ANI se encuentran en Bogotá D.C., por lo que, para el caso concreto, no correspondía al demandante presentar la demanda ante el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, así como tampoco al mencionado despacho admitirla en dichos términos, toda vez que con ello se desconocen las normas y los precedentes jurisprudenciales emitidos por el Consejo de Estado.

Concluye la parte demandada que, en el caso concreto, el Despacho actual no tiene competencia para tramitar el presente asunto, razón por la cual no debió asumir conocimiento del mismo, sino que, en su lugar, debió advertir tal situación y ordenar su envío al juez competente. Por esta razón, manifiesta que lo que procede ahora es suspender el conocimiento del asunto ante este Despacho y de inmediato ordenar remitir el expediente al juez competente el cual es el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

1.3.2. Ausencia de agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad

La demanda en ejercicio trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que corresponde a una materia conciliable en la medida en que existen unas pretensiones económicas de restablecimiento relativas al pago de una indemnización. No obstante lo anterior, los demandantes no agotaron este requisito, lo cual explica de la siguiente manera:

Refiere que, la parte demandante que presentó solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante la Procuraduría el día 29 de julio de 2021. De lo anterior, en efecto aporta con la demanda la referida solicitud, la cual fue admitida por la Procuraduría y fijada para realizar la audiencia el día 6 de septiembre de 2021.

Señala que los demandantes se anticiparon a presentar la demanda antes de que se agotara la conciliación, esto es, antes de que se llevara a cabo la respectiva audiencia fijada por la Procuraduría, lo cual así se advierte a partir de la fecha que se encuentra registrada en Rama Judicial (Consulta Unificada) como momento de presentación de la demanda (31 de agosto de 2021).

A su juicio, considera que se encuentra claro que los demandantes no agotaron la conciliación de manera previa a presentar la demanda, toda vez que no basta con efectuar la solicitud ni que sea admitida la solicitud, sino que, expresamente la ley determina que se entiende agotada la conciliación *"cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre el acuerdo, o cuando vencido el término previsto en el inciso 1o del artículo 20 de esta ley la audiencia no se hubiere celebrado por cualquier causa"*.

En forma adicional, destaca que la parte demandante no presentó argumento alguno al respecto, sino que simplemente se limitó a indicar en el hecho 47 de la demanda y en el capítulo de oportunidad que presentó solicitud de conciliación la cual se encuentra en trámite. Esto con el único propósito de justificar la presentación oportuna de la demanda —en tiempo de cara a la caducidad—, pero omitió percatarse de que con ello no estaba cumpliendo con la exigencia legal del agotamiento de la conciliación prejudicial en forma previa.

En consecuencia, considera que la omisión del cumplimiento de este requisito, previo a la presentación de la demanda, de ninguna manera permite su subsanación concomitante ni posteriormente a la presentación de la misma —como pretendió realizarlo el apoderado de los demandantes mediante memorial del 16 de septiembre de 2021—, por lo que, en el caso concreto, indefectiblemente se debió conducir al rechazo de la demanda en los términos del artículo 36 de la Ley 640 de 20018, pues lo cierto es que la parte demandante confesó que la audiencia de conciliación estaba prevista para una fecha posterior a la de la presentación de su escrito de demanda.

1.3.3. El indebido otorgamiento de poder por los demandantes y la consecuente ausencia de representación del apoderado

Indica el recurrente en su escrito que, de acuerdo con la expedición del Decreto 806 de 2020, a propósito de lo ocurrido con la Emergencia Sanitaria y la necesidad de adoptar medidas para implementar las tecnologías de la información, este decreto permite el otorgamiento de poderes mediante mensaje de datos sin que se requiera la realización de presentación personal o reconocimiento, para lo cual se incluyó la exigencia de remitir el documento mediante correo electrónico.

Con base en lo anterior, advirtió que los poderes presentados con la demanda no satisfacen los requisitos de ley toda vez que (i) no fueron otorgados siguiendo ninguna de las formas previstas para ello, ya sea ante notario con presentación personal o mediante mensaje de datos desde el correo electrónico inscrito en el registro mercantil. Por otro lado (ii) los poderes tampoco cuentan con la dirección electrónica del apoderado designado, en los términos que así lo exige el Decreto 806 de 2020.

Asimismo, advierte que los documentos aportados tan solo cuentan con firma del otorgante y del apoderado, pero no cuentan con presentación personal ante Notaría (no se aporta constancia), como tampoco se aporta copia del correo electrónico que acredite que el poder fue otorgado mediante mensaje de datos. Adicionalmente, los poderes tampoco cuentan con la dirección electrónica del apoderado.

Finalmente indica que, el incumplimiento de los requisitos formales exigidos en las normas vigentes respecto de los poderes otorgados por los demandantes que incluyen un (1) Consorcio y tres (3) personas jurídicas, implican que no se encuentre acreditado en debida forma el derecho de postulación y la capacidad del apoderado designado para actuar en el proceso y, por lo tanto, debe inadmitirse la demanda y consecuentemente revocarse la decisión de reconocimiento de personería jurídica al abogado Rodolfo Gutiérrez Lizarazo realizada en el numeral 9 del auto admisorio de la demanda.

1.3.4. Ausencia de los anexos ordenados en la ley.

Para el presente punto, la contraparte señala el artículo 166 del CPACA, en el cual se establece que junto con la demanda deben acompañarse los siguientes anexos:

"ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA. A la demanda deberá acompañarse:

1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.

Cuando el acto no ha sido publicado o se hubiere denegado la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes

de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.

Asimismo, indica que es un requisito legal de la demanda aportar como anexo, para el caso en que se promueva un medio de control que tenga por objeto la nulidad de actos administrativos, la copia del acto acusado junto con su respectiva constancia de notificación y, verificados los anexos de la demanda, se advierte que la parte demandante no aportó copia de todos los documentos exigidos, en particular, la Resolución No. 20216060007795, como tampoco las constancias de notificación. Los documentos relacionados con esto y que aporta, corresponden a los que obran en la que denomina en las Pruebas como "*Carpeta No. 2 - Oferta de compra, comunicados ANM y ANI*".

Finalmente, indica que revisados todos estos documentos, únicamente se encuentran la Resolución No. 20216060011215 (mediante la cual la ANI resolvió el recurso de reposición) y se encuentra una comunicación que denomina el demandante "notificación resolución", la cual corresponde a una comunicación enviada por el Concesionario con la citación para notificación personal del acto administrativo, omitiendo la parte demandante lo siguiente:

- Remitir copia del acto administrativo No. 20216060007795 de fecha 21 de mayo de 2021 que corresponde a la resolución de expropiación.
- Aportar la constancia de que el mismo fue notificado por aviso el 01 de junio de 2021.
- Remitir copia del acto administrativo No. 20216060011215, no aporta constancia de su comunicación o notificación, la cual dice la parte demandante que se surtió el día 7 de julio de 2021.

1.4. La parte actora describió traslado del recurso interpuesto

Mediante apoderado judicial, la parte actora se refirió de manera puntual a los argumentos expuestos dentro del recurso, en la siguiente manera:

1.4.1. Falta de competencia del Tribunal Administrativo de Norte de Santander por el Factor Territorial

El apoderado de la parte demandante establece que el argumento expuesto por la apoderada respecto de la falta de competencia de este Honorable Tribunal no tiene sustento alguno pues considera que de los diferentes sustentos normativos se deriva la competencia del Tribunal frente a procesos de expropiación adelantados.

Por otro lado, indica que la jurisprudencia del Consejo de Estado precisó que los actos administrativos relacionados con el trámite de expropiación que son susceptibles de demandarse ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es decir, susceptibles de la acción especial contenida en el artículo 71 de la Ley 388 son:

"i. Los que declaran los motivos de utilidad pública o de interés social y

ii. los que deciden la expropiación."

Por tanto, considera que el acto administrativo que aquí se convoca se enmarca dentro de la primera categoría descrita, pues por medio de él se declaró la utilidad pública e interés social del predio sobre el cual se pretendió iniciar la expropiación judicial que ahora se controvierte.

Por lo anterior, considera que el Tribunal Administrativo de Norte de Santander es competente para conocer del medio de control, al tratarse de un derecho real en juego y que no existe fundamento alguno para dilatar el trámite y enviarlo a otro despacho diferente.

1.4.2. Ausencia de agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad

Reitera que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado, que la constancia de conciliación fallida puede presentarse de manera posterior a la presentación de la demanda con el fin de garantizar la prevalencia del derecho sustancial.

Lo anterior le permite precisamente que para evitar que los demandados ejecuten maniobras dilatorias como la no asistencia a la audiencia de conciliación, como efectivamente ocurrió en nuestro caso, cuando a pesar de ser comunicado un mes antes de la fecha dispuesta por la procuraduría, uno de los demandados no asistió y fue necesario aplazarla, cuando paralelamente seguían implementando el proceso de expropiación ante el Juzgado 50 civil del circuito de Bogotá y ante la premura de proteger los derechos de la parte actora, indica el apoderado que fue necesario avanzar en la presentación de la demanda, para mitigar las estrategias dilatorias de uno de los demandados.

1.4.3. El indebido otorgamiento de poder por los demandantes y la consecuente ausencia de representación del apoderado

En relación con el punto descrito, manifiesta que no le asiste razón a la apoderada de la demandada de desconocer la autenticidad de los poderes que contienen las respectivas firmas de sus representantes legales, pues ello implicaría desconocer los postulados normativos y el principio constitucional de buena fe, dado que nunca fueron tachados de falsos.

Señala que, poderes se remitieron con las respectivas firmas, por tanto, se presumen auténticos conforme la propia norma lo establece y no como pretende la apoderada encasillarlo en un supuesto distinto de la norma, pues los requisitos adicionales que se incluyeron fueron precisamente para aquellos poderes donde no era posible ni siquiera plasmar la firma ni mediante firma manuscrita ni digital. Igualmente, el apoderado adjunto al escrito que recorrió traslado del recurso de apelación, el envío de los correos electrónicos desde los correos registrados por los poderdantes al despacho.

1.4.4. Ausencia de los anexos ordenados en la ley.

El apoderado señala que los demandados en diferentes comunicados han manifestado que debido a que no son propietarios del predio objeto

de expropiación, no tienen derecho a tener ningún tipo de documento relacionado con dicho proceso de expropiación, por ello se han negado a entregar en diferentes documentos relacionados con el proceso. Sin embargo, con el fin de poder esclarecer los documentos que la recurrente extraña y que se encontraban adjuntos en el archivo anexo de la demanda, también los allega al presente escrito y los incorpora como imagen.

Manifiesta que la notificación de la Resolución No. 20216060011215 que resuelve el recurso interpuesto contra la Resolución No. 20216060007795 se dio por medio de correo electrónico. Así mismo, tanto la notificación por aviso de la Resolución No. 20216060007795 del 21 de mayo de 2021 y la correspondiente resolución fueron adjuntados al cuerpo del correo en la cual se remitió la demanda; así mismo, indica que incorporó un aparte de la notificación por aviso realizada el pasado 1 de junio de 2021.

Concluye que, no le asiste razón a la apoderada de la demandada, pues todos los documentos que presuntamente extraña se encuentran dispuestos y aportados en debida forma, razón por la cual, también es preciso rechazar esta solicitud

2. CONSIDERACIONES

2.1. Oportunidad y trámite del recurso

En virtud de lo establecido en el Artículo 242 del C.P.A.C.A., el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o súplica. No obstante, en cuanto a su oportunidad y trámite, la norma hace remisión a las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, que en su Artículo 318 señala lo siguiente:

"Artículo 318. Procedencia y oportunidades.

(...)

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto.

Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto. (...) (Negrita y subrayado fuera de texto).

Ahora bien, se hace necesario señalar que el artículo 205 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 52 de la Ley 2080. En la que establece que la notificación electrónica de las providencias se someterá a las siguientes reglas:

ARTÍCULO 205. modificado por el artículo 52 de la Ley 2080
Notificación por medios electrónicos. La notificación electrónica de las providencias se someterá a las siguientes reglas:

1. La providencia a ser notificada se remitirá por el Secretario al canal digital registrado y para su envío se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje.

2. La notificación de la providencia se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación.

En el presente caso, el auto recurrido fue notificado por estado electrónico el día veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)¹, por lo que el término para interponer el recurso iba hasta el día cuatro (04) del noviembre del mismo año.

En ese orden de ideas, y como quiera que el recurso de reposición fue presentado mediante memorial de fecha primero (01) de octubre de dos mil veintiuno (2021), es decir, dentro del término legal previsto para el efecto, procederá el Despacho a resolverlo de fondo precisando a quién corresponde conocer el presente caso, en virtud de las reglas de competencia previstas en el C.P.A.C.A.

2.2. De la determinación de competencias para conocer demandas donde se controviertan actos administrativos relacionados con la expropiación.

El Capítulo IV del C.P.A.C.A, contiene las reglas aplicables en materia de determinación de competencias por razón del territorio, en razón del factor subjetivo (funcional, territorial y de conexión).

De esta manera, se advierte de forma general que sobre los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho existen algunas reglas de competencia previstas en virtud de diversas circunstancias tales como la calidad del funcionario que expide el acto administrativo, la naturaleza misma del acto, entre otros.

Ahora bien, en atención a lo obrante en el expediente y los argumentos planteados en el recurso de reposición, es necesario advertir que en el presente asunto de nulidad y restablecimiento del derecho de donde lo que se pretende es declarar la nulidad de un acto administrativo que ordena "*por motivos de utilidad pública e interés social, el inicio del trámite de expropiación judicial de un bien inmueble*", lo que se debe estudiar es la legalidad de los actos administrativos proferidos por los diferentes funcionarios a cargo del Ministerio de Transporte – Agencia Nacional de Infraestructura –ANI-, por lo que conforme fue explicado anteriormente, debe acudirse a la regla de competencia respectiva para desatar la controversia aquí planteada.

Así las cosas, y teniendo en cuenta la naturaleza de los actos administrativos objeto de la presente demanda, se advierte que en la Ley 1437 del 2011 en el art. 156 se estudiaba bajo el entendido del postulado contenido en el numeral 2 donde establecía "*En los de nulidad y restablecimiento del derecho se determinará por el lugar donde se expidió el acto (...)*", sin embargo, en atención a la modificación realizada a la Ley 1437/11 con la entrada en vigencia de la Ley 2080 del 2021, dispuso en el artículo 156 numeral 5 que, "*En los asuntos agrarios y en los demás relacionados con la expropiación, la extinción*

¹ Expediente Digital No. 0010 Notificación del auto admisorio.

del derecho de dominio, la adjudicación de baldíos, la clarificación y el deslinde de la propiedad y otros similares relacionados directa con un bien inmueble, por el lugar de ubicación del bien"

Por lo tanto, y como quiera que en el presente caso se trata de un acto administrativo que contiene una orden de iniciar un trámite de expropiación judicial se debe acoger a la norma especial, de que trata el asunto, contenida en el numeral 5 del artículo 156 del C.P.A.C.A. modificado por la Ley 2080 de 2021, artículo 31, según el cual la competencia se determina por el lugar de ubicación del bien inmueble, y como quiera que, según lo manifestado en los hechos de la demanda, el bien inmueble está localizado en la Vereda Honda, jurisdicción del Municipio de Chinácota, departamento Norte de Santander, la competencia corresponde a éste Tribunal.

Este cargo del recurso de reposición no está llamado a prosperar.

2.3. De los requisitos de procedibilidad - conciliación prejudicial.

Este Despacho, previo al estudio del auto admisorio de la demanda, revisó si se agotó el requisito de conciliación prejudicial, de conformidad con los art. 161 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021- Ley 1285 de 2009 y el Decreto Reglamentario 1716 de 2009.

Sobre el particular se observó que la parte actora cumplió con tal requisito, teniendo en cuenta que en expediente digital No. 006 "*Memorial allegado acta de conciliación fallida*" hay constancia de que se llevó a cabo la audiencia de conciliación el día 15 de septiembre ante el Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos. Este documento fue allegado al expediente antes de proferirse el auto admisorio de la demanda, la respectiva constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad fue efectivamente remitida al correo electrónico de esta corporación el día 16 de septiembre de los corrientes, cumpliendo de esta forma con el respectivo requisito de procedibilidad. Por lo tanto, este cargo propuesto en el recurso de reposición no está llamado a prosperar.

2.4. Del poder por los demandantes y la consecuente ausencia de representación del apoderado

Respecto de este cargo, el recurrente indica que los poderes presentados con la demanda no satisfacen los requisitos de ley toda vez que (i) no fueron presentados ante notario con presentación personal o mediante mensaje de datos desde el correo electrónico inscrito en el registro mercantil, (ii) tampoco contaban con la dirección electrónica del apoderado designado, en los términos que así lo exige el Decreto 806 de 2020.

Ahora bien, al respecto el artículo 74 del CGP, establece:

ARTÍCULO 74. PODERES. *Los poderes generales para toda clase de procesos solo podrán conferirse por escritura pública. El poder especial*

para uno o varios procesos podrá conferirse por documento privado. En los poderes especiales los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.

El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez del conocimiento. El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario. Las sustituciones de poder se presumen auténticas. Los poderes podrán extenderse en el exterior, ante cónsul colombiano o el funcionario que la ley local autorice para ello; en ese último caso, su autenticación se hará en la forma establecida en el artículo 251. (...).

Adicional a la norma anterior, el artículo 5 del Decreto 806 de 2020, establece que se podrán conferir los poderes especiales para cualquier actuación judicial mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, y se les aplicará presunción de autenticidad y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento, siempre y cuando provengan de los correos electrónicos de los apoderados registrados el Registro Nacional de Abogados, y de las personas jurídicas sujetas a registro mercantil de los correos electrónicos registrados ante la Cámara de comercio.

De conformidad con lo anterior, y teniendo en cuenta que en el expediente digital se encuentran los siguientes memoriales, en los cuales se le confiere poder al abogado Rodolfo Gutiérrez Lizarazo como apoderado de la parte actora:

- Archivo Digital "No. 016 Memorial Poder parte demandante", del cual se evidencia que el memorial poder está suscrito por la Representante Legal de la Explotación Minera Jezu S.A.S. la señora Gladys Raquel Arismendy Parada, memorial debidamente firmado y enviado desde el correo electrónico.
- Archivo Digital "No. 018 Memorial Poder Carbones", del cual se evidencia que el memorial poder está suscrito por la Representante Legal de Carbones el Edén S.A.S. la señora Marleni Flórez Castellanos, memorial debidamente firmado y enviado desde el correo electrónico.
- Archivo Digital "No. 020 Memorial Consorcio Minero la Don Juana", del cual se evidencia que el memorial poder está suscrito por el Representante Legal de Consorcio Minero la Don Juana, el señor Moisés Quintero Barajas, memorial debidamente firmado y enviado desde el correo electrónico.

Este Despacho considera que los poderes allegados contienen los requisitos necesarios para acreditar su autenticidad como lo son las respectivas firmas, y el envío de los correos electrónicos pertinentes, tal como lo establece la norma. Por lo tanto, no es procedente acceder a los reparos propuestos en este cargo.

2.5. De la ausencia de los anexos ordenados en la ley.

Para el presente cargo, la parte recurrente indica que es un requisito legal de la demanda aportar como anexo, la copia del acto acusado

junto con su respectiva constancia de notificación y, que verificados los anexos de la demanda, advierte que la parte demandante no los aportó.

Este Despacho considera que, este requisito se encuentra en los documentos anexos de la demanda y que a su vez son ratificados y allegados por el apoderado de la parte actora cuando envía el archivo digital del memorial que descurre el traslado del recurso de reposición, por lo tanto, no cabe duda del contenido y notificación de la Resolución No. 20216060007795 de fecha 21 de mayo de 2021 debidamente notificada mediante "Notificación por Aviso No. 016 de fecha 01 de junio de 2021" y de la Resolución No. 20216060011215 de fecha 7 de julio del 2021, con la respectiva notificación al correo electrónico del apoderado judicial el día 07 de julio del 2021 (se observa a folios 10 al 12 del Archivo Digital No. 017 "Memorial Dte 21-00216 pdf").

Por todo lo anterior, se advierte que no es procedente acceder al recurso de reposición presentado, y en consecuencia, se confirmará la decisión adoptada mediante auto admisorio de fecha veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el auto proferido el veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), por medio del cual se ordenó admitir la presente demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ
MAGISTRADA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, dos (02) de marzo del dos mil veintidós (2022)
Magistrado Ponente: **MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ**

RADICACIÓN	: 540012333000-2021-00216-00
DEMANDANTE	: CONSORCIO MINERO LA NUEVA DON JUANA
DEMANDADO	: ANI - CONCESIONARIO UNIÓN VIAL RIO PAMPLONITA S.A.S - AFA CONSULTORIA Y CONSTRUCCIÓN S.A.

1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Estudiar la viabilidad de acceder a la solicitud de medida cautelar de presentada por la parte accionante.

2. FUNDAMENTOS DE LA PETICIÓN

Amparado en el artículo 234 del C.P.A.C.A., la parte demandante solicita la siguiente medida cautelar:

2.1. Pretensión Principal:

(...) solicito que en el trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se conceda la MEDIDA CAUTELAR en el sentido de ORDENAR que de manera inmediata se SUSPENDA PROVISIONALMENTE la Resolución No. 20216060007795 de 21 de mayo de 2021, expedida por la ANI "Por medio de la cual se ordena iniciar los trámites judiciales de expropiación de tres zonas de terreno requeridas para la ejecución de la DOBLE CALZADA PAMPLONA CÚCUTA, ubicado en la vereda Honda Norte, jurisdicción del municipio de Chocontá (sic), departamento del Norte de Santander", así como la Resolución No. 20216060011215 del 07 de julio de 2021, mediante la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 20216060007795 del 21 de mayo de 2021.

Lo anterior, con el fin de evitar un perjuicio irremediable para el titular minero, las empresas productoras y las más de 400 familias que dependen de dicha actividad minera, se suspenda la entrega anticipada que se pretende mediante proceso de expropiación y se proceda a valorar y pagar las compensaciones dispuestas por la Ley por las afectaciones al titular minero y el lucro cesante de la actividad económica, antes de que el Juzgado 50 Civil del Circuito de Bogotá, donde se adelanta el trámite de expropiación judicial, emita decisión respecto de la entrega forzosa y anticipada del predio donde se desarrolla la actividad minera.

2.2. Pretensión Subsidiaria

En caso de que el Juzgado 50 Civil del Circuito de Bogotá, donde se adelanta el trámite de expropiación judicial, emita decisión favorable respecto de la entrega forzosa y anticipada del predio donde se desarrolla la actividad minera, primero que la decisión tomada mediante esta solicitud de medida cautelar, se solicita ORDENAR SUSPENDER cualquier tipo de intromisión o intervención a las áreas que se pretenden expropiar de manera ilegal".

Como argumento principal de la solicitud de medida cautelar, señala que las entidades aquí demandadas han incumplido con los 3 requisitos que expone la Corte, en primer lugar, incumpliendo el principio de legalidad pues pasaron por encima de la Ley, la desconocieron y obviaron su aplicación; en segundo orden, el derecho al debido proceso fue trasgredido al saltarse todos los procedimientos dispuestos en la Ley; y finalmente, desconocieron toda indemnización previa que deben compensar ante la evidente muestra de los derechos del titular minero.

En el vicio de nulidad referido, a su juicio consiste en que los actos administrativos aquí controvertidos fueron expedidos con infracción de las normas en que debían fundarse, debido a que no se surtieron estrictos procedimientos de compensación anteriores a la expedición del acto administrativo de inicio de expropiación judicial, en especial, en relación con el procedimiento de compensación de titulares mineros establecido en el artículo 59 de la Ley 1682 de 2013, lo cual constituye una grave violación al debido proceso.

En ese orden, explica que el título minero del predio objeto de expropiación para la construcción del proyecto vial doble calzada Pamplona - Cúcuta, se encuentra debidamente otorgado y actualmente en explotación con la respectiva licencia ambiental; por lo tanto, conforme a la anterior cita normativa, el Consorcio Minero debe ser compensado como titular del derecho por la afectación que genera su expropiación, proceso tal que se ha adelantado de manera negligente y caprichosa para evitar el pago de la compensación legítima a sus poderdantes.

Señala que se ha omitido de manera absoluta por parte de la ANI y del Concesionario Unión Vial Río Pamplonita S.A.S, las disposiciones normativas del artículo 59 de la Ley 1682 de 2013 citado párrafos arriba, en los siguientes términos:

“(i) No se ha querido si quiera evaluar la compensación al titular minero, pues se argumenta que no es un derecho que deban compensar, pese a las múltiples solicitudes y explicaciones respecto a la Ley.

(ii) En ningún momento se suspendió por el término de 30 días calendario dispuesto en el artículo 59 de la citada ley por parte de la autoridad encargada de adelantar el proyecto de infraestructura de transporte, con la finalidad de llegar a un acuerdo frente al valor que se pretenden reconocer para compensar el monto por los derechos económicos de los cuales es beneficiario el titular minero.

(iii) Por el contrario, conforme se evidenció, la posición de las entidades frente al reconocimiento de los derechos económicos y compensaciones por la sustracción de 69.262,94 m2 del predio denominado “Maturín” sobre el cual recae el título minero, conforme al procedimiento previsto en la citada norma, siempre fue evasiva, cuando a pesar de existir un requisito legal este no se observa de manera caprichosa en aras de evitar el pago de una compensación económica y los restantes 43.445.665 mt2 ni siquiera son referenciados evadiendo su responsabilidad legal.

(iv) Adicionalmente, el artículo analizado, prevé que la autoridad encargada de adelantar el proyecto de infraestructura de transporte y la autoridad minera designarán peritos, en caso de que no se llegue a un acuerdo en el

monto de la compensación, con el fin de determinar el valor a compensar al titular minero; empero, en ningún momento las entidades procedieron a designar perito para que indicara el monto de las compensaciones por la afectación en los derechos de explotación del Consorcio Minero ni se surtió el primer paso de negociar de manera bilateral para las compensaciones procedentes,

(...)

Como se puede evidenciar los evaluadores encargados y los responsables de la gestión predial (Concesionario) no acataron una norma de obligatorio y estricto cumplimiento, trasgrediendo los derechos de mis representados de manera arbitraria e ilegal y pretenden acceder al predio de manera irregular mediante mentiras y negando la existencia de las obligaciones de compensación que tienen sobre mis clientes y en particular sobre el lucro cesante de la actividad económica que allí se desarrolla referente a la explotación del carbón y la afectación al área del título minero, que se verá paralizada en caso de que se materialice una entrega por parte del juez en el proceso de expropiación judicial que se adelanta en el Juzgado 50 del Circuito de Bogotá, también saltándose todos los procedimientos legales dispuestos por el marco jurídico colombiano, quebrantando de manera grosera el derecho fundamental al debido proceso administrativo de mis representados”.

Adicionalmente, indica que la propia norma dispone de manera específica que las compensaciones procedentes serán asumidas por el proyecto de infraestructura, por ello no puede argumentar el Concesionario que ellos no son los responsables de dicha compensación pues es una obligación legal que no pueden desconocer, pues existía al momento de suscribir su contrato de Concesión, art. 59 Ley 1682 de 2013: “Las compensaciones a que haya lugar serán asumidas por el proyecto de infraestructura de transporte, para lo cual se realizarán las apropiaciones presupuestales correspondientes.”

Finalmente, considera que es claro el fundamento jurídico por el cual se omite el procedimiento de la Gestión Predial del artículo 59 de la Ley 1682 de 2013 y las disposiciones del IGAC, en el cual se prescinde de reconocer el lucro cesante por la actividad comercial de explotación minera y la compensación procedente por afectación del título.

3. OPOSICIÓN DE LA MEDIDA CAUTELAR

3.1. La Agencia Nacional de Infraestructura – ANI.

La Agencia manifiesta que la medida solicitada incumple con la acreditación de los requisitos materiales para su adopción según lo dispuesto en el Artículo 231 del CPACA, también indica que no logró demostrar que la violación enunciada en el escrito de demanda surja del simple análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas y tampoco probó la existencia de perjuicio alguno.

Señala que los derechos que ostentan los demandantes al encabezar un título minero, no se vulnera con la expedición de los actos administrativos aquí estudiados, pues lo cierto es que, el ordenamiento constitucional estableció la figura expropiatoria por motivos de interés general permitiéndose el decreto de esta, previa indemnización, como es el caso objeto de la demanda, de tal suerte que en cumplimiento de

la función social de la propiedad el concesionario vial Río Pamplonita, en nombre de la agencia nacional de infraestructura requiere una porción del predio de propiedad Carbones de Maturín LTDA, hoy Carbones de Maturín Limitada en liquidación, previa indemnización de los mismos, sin que esto pueda configurarse como una actuación que vulnere derecho alguno.

Así las cosas, dado que no existen actos de posesión regular inscritos en el folio de matrícula inmobiliaria que se asocien a los demandantes, el proceso de expropiación únicamente puede ser adelantado en contra de los propietarios o poseedores reconocidos, como lo indica la norma en comento, de tal suerte que aun cuando los demandantes exhiban un título minero que figure bajo su nombre, dicho título no les da de por sí el reconocimiento de poseedores del terreno y bienes inmuebles respecto del cual se encuentra adelantando el proceso de expropiación referenciado en las resoluciones demandadas.

El apoderado de la Agencia manifiesta que, si lo que se discute por los demandantes, no fuese las compensaciones como ellos lo indican en el documento de medidas cautelares, sino las "posesiones" que alegan tener sobre el terreno que se pretende expropiar por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura a través de las gestiones adelantadas por el Consorcio Unión Vial Río Pamplonita como delegatorio de la función predial, dicho reclamo podría presentarse por los demandantes dentro del proceso declarativo de expropiación judicial.

Por lo anterior, considera que de llegarse a conceder la medida cautelar solicitada por los demandantes, se estaría yendo en contra del interés público, impidiendo el desarrollo de los fines del Estado encaminados al bien común, para satisfacer a la comunidad y permitir el desarrollo económico de la Nación. El decreto de la medida cautelar implicaría el menoscabo de intereses generales, lo cual, a la luz de lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 231 del CPACA serían abiertamente improcedentes.

Seguidamente, solicita que sea despachada desfavorablemente la petición de acceder al decreto de la medida, pues no puede por esta vía impedirse que una entidad pública cumpla con un deber legal o que se abstenga de hacer uso de una potestad que precisamente la ley ha consagrado en beneficio del interés general.

Asimismo, la inexistencia de un perjuicio irremediable se comprueba en que a la fecha, no se ha concretado situación alguna frente a las alegadas por los demandantes, pues el proceso de expropiación que se adelanta en el Juzgado 50 civil de Bogotá no ha ordenado la entrega anticipada del bien inmueble que se pretende expropiar, sumado a que, respecto del mismo, concluye el interventor del proyecto Unión Vial Río Pamplonita en el informe Técnico Especial del 17 de diciembre de 2020 que: sobre el consorcio Minero la Nueva Don Juana no había actividad minera de explotación o exploración al momento de levantar la ficha predial (...).

Por lo expuesto, solicita que, en aras de preservar la legalidad, proteger el interés general y no causar un agravio injustificado a intereses superiores, se nieguen las medidas cautelares solicitadas.

3.2. La Sociedad AFA Consultores y Constructores S.A.

Previo a realizar el pronunciamiento respectivo consideró necesario señalar el marco de las obligaciones contractuales de AFA Consultores y Constructores S.A. en el contrato de interventoría No. 353 de 2017 cuyo objeto es:

"REALIZAR LA INTERVENTORIA INTEGRAL QUE INCLUYE PERO NO SE DELIMITA A LA INTERVENTORIA TECNICA, ECONOCMICA, FINANCIERA, CONTABLE, JURIDICA, ADMINISTRATIVA, OPERATIVA, MEDIO AMBIENTAL Y SOCIO PREDIAL DEL CONTRATO DE CONCESION BAJO EL ESQUEMA DE ASOCIACION PUBLICA PRIVADA DE INICIATIVA PUBLICA QUE SE DERIVE DEL PROCESO LICITATORIO VJ-VE-APP-IPB-001-2016 CORRESPONDIENTE AL CORREDOR DENOMINADO PAMPLONA-CUCUTA".

Igualmente, aclaró que el objeto del contrato se establece los siguientes objetivos especiales frente al componente predial así:

"(viii) Gestión Predial: Realizar los procesos y actividades enfocadas en el control y vigilancia técnica, jurídica y social de la gestión que adelante el Concesionario para la adquisición de las áreas requeridas para la ejecución del contrato de Concesión, mediante la vigilancia del cumplimiento normativo y contractual oportuno en la materia y control de la gestión predial".

De conformidad con lo anterior, señala:

"Solicitamos al Despacho no conceder la medida cautelar pretendida por cuanto no se cumplen los presupuestos para que la misma sea conferida; sino que por el contrario, de decretarse dicha medida cautelar se generaría la suspensión de un proyecto de infraestructura de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1682 de 2013".

También indica que la interventoría no se encuentra legitimada en la causa por pasiva, atendiendo el alcance contractual por cuanto es una sociedad de derecho privado, ajena al contrato de concesión y de la relación contractual sostenida entre la ANI y la UVRP, ya que esta actúa en el marco del contrato de interventoría 353 de 2017 y bajo el alcance de las disposiciones legales contenidas en la Ley 1474 de 2011. En tal virtud, señala que no son parte del proceso de la elaboración de la resolución que ordena el trámite de la expropiación, así como tampoco de que resolvió el recurso de reposición.

De acuerdo a lo anterior, concluye que existen otras instancias judiciales diferentes para discutir los reconocimientos solicitados y no se conceda ninguna de las medidas solicitadas dentro del proceso, por cuanto no se cumplen con los presupuestos para ello, sino todo lo contrario, resultaría más gravoso para el interés público concederla que negarla, puesto que como señalan se trata de un proyecto de ejecución de una obra de infraestructura, la cual tiene una primacía legal.

3.3. La Unión Vial Río Pamplonita

Asevera que, teniendo en cuenta que en el proceso de expropiación se ha adelantado en contra del propietario del predio, los demandantes no se encuentran legitimados para hacerse parte dentro del proceso, por

cuanto no cuentan con un derecho real sobre el predio, ni tampoco título alguno inscrito que los habilite como destinatarios del trámite de expropiación, tal y como ellos lo reconocen en el texto de la demanda y de la solicitud de las medidas cautelares, donde confiesan que son (i) meros arrendatarios y que (ii) adelantan una actividad comercial en el predio derivada de la existencia de un título minero.

Por lo anterior, indica que llama la atención es que los demandantes del proceso en referencia son meros arrendatarios a partir de un contrato que tienen suscrito con quienes se dice, presuntamente, que son poseedores del predio Maturin. Seguidamente, indica que existen dos relaciones jurídicas distintas y que dada la falta de claridad y precisión de los demandantes parecen confundirse y es que unos son los presuntos poseedores que actúan en la condición de arrendadores, y otra es la situación jurídica de los demandantes que son arrendatarios.

Sostiene que todo lo anterior resulta determinante para el objeto de la controversia actual, en la medida en que, como se desprende de la ley y así lo ha reconocido el Consejo de Estado¹, quien se encuentra habilitado legalmente (legitimado por activa) para cuestionar y/o controvertir la legalidad de un acto administrativo dictado en el curso de un trámite de expropiación única y exclusivamente es el titular del derecho de dominio. Así las cosas, es claro que, para el caso concreto, los demandantes carecen absolutamente de legitimación en la causa por activa a fin de controvertir la legalidad de los actos administrativos.

Por el contrario, señaló que cualquier otro sujeto que crea tener un derecho sobre un bien inmueble objeto de expropiación y que no tenga la condición de titular de un derecho real sobre el mismo o un derecho inscrito, resulta ser ajeno al trámite de expropiación, pues con la transferencia del derecho de dominio no se estaría desconociendo derecho alguno de quien no es propietario y, por consiguiente, ninguna indemnización debe reconocerse en favor de ese tercero ajeno.

Seguidamente, plantea unos razonamientos sobre algunas circunstancias fácticas y jurídicas que considera pertinentes para el caso:

- LA AUSENCIA DE UN DERECHO EN CABEZA DE LOS DEMANDANTES QUE DEBA SER REPARADO CON OCASIÓN DEL PROCESO DE EXPROPIACIÓN Y LA INEXISTENCIA DE UN PERJUICIO IRREMEDIABLE:

De acuerdo con lo que se ha explicado anteriormente, a los demandantes no les asiste un derecho que deba ser reparado con ocasión del adelantamiento del trámite de expropiación del Predio. No obstante lo anterior, los demandantes aducen que de no concederse la medida se materializaría un perjuicio irremediable como consecuencia del supuesto desconocimiento de los ingresos que se obtiene con ocasión de la actividad minera (exploración y explotación), lo cual de ninguna manera se configura en el presente caso dado que aducen los

¹¹ Consejo de Estado, Sala delo Contencioso Administrativo, Sentencia de fecha 18 de julio de 2019, radicado No. 05001-23-31-000-2004-04088-01, C.P. Nubia Margoth Peña Garzón.

demandantes que supuestamente les pertenece una infraestructura que se encuentra en el predio la cual comprende "báscula, los patios de acopio, bocas de mina, salidas de ventilación, casino, oficinas administrativas, etc". Sobre lo anterior, debe destacarse que esta infraestructura no ha sido desconocida por el Concesionario, quien la ha incluido en el Inventario Predial, todo lo cual hace parte del reconocimiento económico que se hará en el curso del proceso de expropiación judicial al titular del derecho de dominio del Predio.

- LA IMPROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS DADO QUE NO SE SATISFACEN LOS REQUISITOS LEGALES PARA SU DECRETO Y PRÁCTICA:

Destaca que lo que propone la parte demandante resulta contraria al orden jurídico en la medida en que, a partir de un supuesto derecho particular y concreto que dice le asiste, pretende que este prevalezca sobre el interés general que sirve de fundamento al acto de expropiación, la cual ocurre por motivos de utilidad pública, amparada en la ley para el desarrollo de un proyecto de infraestructura.

4. Argumentos Normativos

4.1. De la medida cautelar en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA

Para resolver la solicitud de medida cautelar el Despacho atenderá lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011 -en adelante CPACA- en los artículos 229 al 241, observándose en primer lugar que, de conformidad con el artículo 229 CPACA, el Juez o Magistrado podrá en todos los procesos declarativos decretar las medidas cautelares que se consideren necesarias para proteger y garantizar provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Por su parte, el artículo 230 CPACA preceptúa que las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión **y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda**, por lo que el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar entre otras medidas la suspensión de un procedimiento o actuación administrativa, sólo en los casos en los que no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción o **suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.**

Se hace necesario también resaltar que, el artículo 231 CPACA, dispone unas reglas que el Juez o Magistrado debe aplicar al momento de proceder al estudio y análisis de la solicitud de medida cautelar y eventualmente decretarla, dichas reglas son las siguientes:

- Si se trata de violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, **cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.**

- Adicional a lo anterior, prescribe que sí se pretende además de la declaratoria de nulidad, el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios **deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.**

4.2. De la procedencia de la medida cautelar.

En aplicación de las reglas sustanciales contenidas en los artículos 230 y 231 citados, se prevé la procedencia de las medidas cautelares, cuando se cumplan los requisitos previstos en dichas disposiciones.

Conforme lo dicho se advierte como requisitos sustanciales de procedibilidad de las medidas cautelares, los siguientes:

- a. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho. Es decir, que tenga apariencia de buen derecho (fumus bonis iuris).
- b. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
- c. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
- d. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones que están directamente relacionadas con el daño que se produce por el tiempo que se toma en dictar la sentencia (periculum in mora): que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

4.3. De la competencia para decidir la medida cautelar de urgencia.

En relación con la competencia para resolver la medida en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el legislador estableció en el artículo 233 del CPACA que "(...) *podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso (...)*" por ende, procede este Despacho a decidir sobre la medida cautelar solicitada

4.4. Del trámite de la medida cautelar solicitada

De acuerdo a las previsiones del precitado artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, se procedió conforme al procedimiento aplicable a las medidas cautelares, esto es, mediante auto separado de fecha veinticuatro (24) de septiembre del 2021 (ver E.D. No. 009), se ordenó correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronunciara sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, y dicho plazo corrió en forma independiente al de la contestación de la demanda.

4.5. De la Procedencia de la medida cautelar aplicable al caso concreto

Para el Despacho, establecer la procedencia de la medida cautelar que se requiere, impone verificar si en el presente medio de control concurren los requisitos contenidos en los numerales 1 a 4 del artículo 231 del C.P.A.C.A., antes mencionados.

4.5.1. Del requisito de procedencia denominado: "1. Que la demanda esté razonadamente fundada en derecho:

De conformidad con lo establecido en el inciso 1 del Artículo 231 del C.P.A.C.A., en los eventos en que se solicite la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, el juez deberá realizar un análisis del mismo y confrontarlo con las normas invocadas como violadas, a efectos de fijar una postura sobre su interpretación, sin que esto signifique prejuzgamiento, pues en el evento en que se acceda al decreto de la medida cautelar, tal pronunciamiento no limitará la decisión de fondo, como quiera que es el resultado de una interpretación preliminar de las normas invocadas y el acto acusado. Así mismo, en el evento en que se niegue el decreto de la medida solicitada, la decisión final dependerá únicamente del análisis fáctico y probatorio que pueda realizarse conforme a lo que logre acreditarse durante el proceso.

Atendiendo, a los actos administrativos demandados Resolución No. 20216060007795 de 21 de mayo de 2021 y la Resolución No. 20216060011215 del 07 de julio de 2021, proferidos por la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -ANI-, entidad del orden nacional que cumple funciones administrativas, *"Por medio de la cual se ordena iniciar los trámites judiciales de expropiación de tres zonas de terreno requeridas para la ejecución del DOBLE CALZADA PAMPLONA CÚCUTA, ubicado en la vereda Honda, jurisdicción del municipio de Chinácota, departamento de Norte de Santander"*, se debe abordar el estudio de la medida cautelar pedida a partir de las normas vigentes que rigen la expropiación administrativa respecto de tales proyectos.

Luego entonces se tiene que la Ley 1682 de 2013 "Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias"², se aplica a la infraestructura de transporte (artículo 1), así:

"Artículo 2°. La infraestructura del transporte es un sistema de movilidad integrado por un conjunto de bienes tangibles, intangibles y aquellos que se encuentren relacionados con este, el cual está bajo la vigilancia y control del Estado, y se organiza de manera estable para permitir el traslado de las personas, los bienes y los servicios, el acceso y la integración de las diferentes zonas del país y que propende por el crecimiento, competitividad y mejora de la calidad de la vida de los ciudadanos".

Por su parte, el artículo 4 dispone:

"Artículo 4°. Integración de la infraestructura de transporte. La infraestructura de transporte está integrada, entre otros, por "La red vial de transporte terrestre automotor con sus zonas de exclusión o fajas de retiro obligatorio, instalaciones operativas como estaciones de pesaje, centros de control de operaciones, estaciones de peaje, áreas de servicio y atención, facilidades y su señalización, entre otras".

² Publicada en el Diario Oficial 48.982 del 22 de noviembre de 2013.

De las normas transcritas se evidencia que la infraestructura de transporte es un conjunto de bienes que se encuentran relacionados entre sí bajo la lógica de obtener un propósito, y que la ley alude a dicha infraestructura de manera descriptiva o ejemplificativa por lo que se debe considerar como los elementos que la complementan o se encuentran al servicio del sistema de movilidad.

Por su parte, el artículo 5 de la Ley 1682, dispone lo siguiente:

*“Artículo 5°. Las acciones de planificación, ejecución, mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación de los **proyectos y obras** de infraestructura del transporte materializan el **interés general** previsto en la Constitución Política al fomentar el desarrollo y crecimiento económico del país; su competitividad internacional; la integración del Territorio Nacional, y el disfrute de los derechos de las personas y constituye un elemento de la soberanía y seguridad del Estado. En razón de ello, el desarrollo de las acciones antes indicadas constituye una **función pública** que se ejerce a través de las entidades y organismos **competentes** del orden nacional, departamental, municipal o distrital, directamente o con la participación de los particulares”. (Negrilla fuera de texto).*

Bajo el anterior contexto, dado que los proyectos de infraestructura terrestre corresponden al interés general, se justifica, en los términos de la Ley 1682 de 2013 en concordancia con el artículo 58 Constitución Política, la expropiación de los inmuebles que conforman el proyecto de infraestructura “**DOBLE CALZADA PAMPLONA CÚCUTA,**” toda vez que se trata de un conjunto necesario para su desarrollo y la prestación eficiente del servicio o actividad de transporte terrestre.

Los artículos 19 y 20 de la Ley 1682 rezan lo siguiente:

*“**Artículo 19.** Definir como un motivo de **utilidad pública e interés social la ejecución y/o desarrollo de proyectos de infraestructura del transporte a los que se refiere esta ley,** así como el desarrollo de las actividades relacionadas con su construcción, mantenimiento, rehabilitación o mejora, quedando autorizada la **expropiación administrativa o judicial** de los bienes e inmuebles urbanos y rurales que se requieran para tal fin, de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política”.*

*“Artículo 20. La adquisición predial es **responsabilidad del Estado y para ello la entidad pública responsable del proyecto podrá adelantar la expropiación administrativa** con fundamento en el motivo definido en el artículo anterior, siguiendo para el efecto los procedimientos previstos en las Leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997, o la expropiación judicial con fundamento en el mismo motivo, de conformidad con lo previsto en las Leyes 9ª de 1989, 388 de 1997 y 1564 de 2012. En todos los casos de expropiación, incluyendo los procesos de adquisición predial en curso, deben aplicarse las **reglas especiales** previstas en la presente ley. La entidad responsable del proyecto de infraestructura deberá inscribir las afectaciones en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria de los predios requeridos para la expansión de la infraestructura de transporte para el mediano y largo plazo y en cuanto sea viable presupuestalmente podrá adquirirlos. Para este caso, las afectaciones podrán tener una duración máxima de doce (12) años.*

(...)

Parágrafo 2º. *Debe garantizarse el debido proceso en la adquisición de predios necesarios para el desarrollo o ejecución de los proyectos de infraestructura de transporte, en consecuencia, las entidades públicas o los particulares que actúen como sus representantes, deberán ceñirse a los procedimientos establecidos en la ley, respetando en todos los casos el derecho de contradicción.*

En virtud de lo dispuesto en la norma transcrita, la autoridad competente para expedir dicho acto administrativo es la "entidad pública responsable del proyecto", comoquiera que el artículo 20 de la Ley 1682 de 2013 asignó el riesgo predial al Estado, en la medida en que se encuentra en una mejor posición jurídica de gestionarlo, precisamente con instrumentos como la expropiación por vía administrativa o judicial.

Seguidamente, se debe señalar que la parte demandante considera que es claro el fundamento jurídico del procedimiento de la Gestión Predial del artículo 59 de la Ley 1682 de 2013 y las disposiciones del IGAC, que en su criterio se omite por parte de la demandada al prescindir de reconocer el lucro cesante por la actividad comercial de explotación minera y la compensación procedente por afectación del título.

Respecto de esos derechos que se generan por la titularidad minera, al ponerse en ejecución un proyecto de infraestructura vial que afecte la explotación o derechos mineros, la Ley 1682 de 2013 (modificada por la Ley 1742 de 2014) que se aduce como vulnerada en su artículo 59, y haciendo abstracción de la etapa procesal en la cual nos encontramos, en principio de la anterior norma se pueden deducir las siguientes reglas:

1. Si la **obra de infraestructura interfiere** con los derechos derivados de un **título minero**, dichos derechos **no son oponibles** al desarrollo del proyecto.
 2. Pese a dicha **inoponibilidad**, se establece un **procedimiento para las compensaciones económicas** de las afectaciones a los titulares mineros.
 3. **Si el titular minero es el mismo propietario del predio** se puede suspender la obra por 30 días calendario por la autoridad encargada de adelantar el proyecto de infraestructura, para que se llegue a un acuerdo sobre el reconocimiento de las compensaciones. Si no se logra, se reanuda la obra y se designan peritos por parte de la autoridad minera y la autoridad encargada del proyecto, a fin de que determinen el valor a compensar.
 4. **Si el titular minero es diferente al propietario del predio** y demuestre perjuicios económicos, las partes podrán llegar a un acuerdo dentro de los 30 días siguientes, sobre la compensación económica que será asumida por el titular de la obra de infraestructura. Si no se logra llegar a un acuerdo, un perito designado por la autoridad encargada de la obra de infraestructura y la autoridad minera determinara el valor de la compensación.
- No obstante la anterior posibilidad de acuerdo directo** entre las partes, esto es, el titular minero no propietario y el titular de la obra de infraestructura, igualmente **podrán acudir a métodos**

alternativos de solución de conflictos para determinar el valor de la compensación.

Se evidencia que la Ley 1682 de 2013 (modificada por la Ley 1742 de 2014 y por la Ley 1882 de 2018) que regula los proyectos de Infraestructura, estable unas normas específicas para estos casos de reclamación por derechos derivados de la titularidad minera. También se observa que la norma hace una diferencia entre el proceso de adquisición predial y la compensación minera regulada por el artículo 59 de la referida ley. Del contenido de los actos demandados se colige que trata de un trámite de adquisición predial derivada de la oferta de compra de un predio; y, las pretensiones de la demanda en la cual se solicita la medida cautelar refieren a una compensación minera derivada de un título de ésta última índole.

También del contenido, se encuentra que la Resolución No. 20216060007795 de 21 de mayo de 2021 por medio de la cual se ordena iniciar los trámites de expropiación judicial de un predio, tiene como sustento el hecho de que no hubo pronunciamiento por parte de los propietarios, poseedores inscritos o herederos, sobre la oferta formal de compra del predio realizada por el CONCESIONARIO UNIÓN VIAL RIO PAMPLONITA S.A.S. con sustento en el precio del Avalúo Comercial Corporativo rural del inmueble, realizado por la Lonja de Propiedad Raíz de Norte de Santander y Arauca, con miras a llegar a un acuerdo de enajenación voluntaria.

Por su parte, en la Resolución No. 20216060011215 del 07 de julio de 2021 por medio del cual se resolvió el recurso de reposición contra el acto administrativo anterior, resolvió rechazar el recurso por falta de legitimación en la causa de los recurrentes por no ser titulares de derechos reales o posesiones regulares inscritas sobre el inmueble objeto de la iniciación del trámite de expropiación, reiterando que las actuaciones de la ANI están referidas a un proceso de adquisición predial, dirigidas al titular del derecho de dominio real inscrito, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 1682 de 2013; y, que los recurrentes tienen la pretensión derivada de un título minero por lo que no pueden oponerse a la ejecución de la obra de infraestructura y deberán acudir a la figura de la compensación.

Al respecto, considera el Despacho que se debe precisar que, en este momento procesal, no se puede afirmar con absoluta certeza que exista una manifiesta infracción entre los actos demandados y la norma legal que se aduce infringida, toda vez que de la confrontación directa entre éstos, no se verifica una violación evidente de normas legales y/o constitucionales, puesto que el argumento central de la medida de suspensión provisional es que los actos demandados no se expidieron con el lleno de requisitos legales, especialmente, la Ley 1682 de 2013, artículo 59, y de acuerdo a lo ya señalado, a simple vista, no se encuentra que los actos contengan una expresa negativa a compensar los derechos derivados del título minero que invocan los actores.

En esa perspectiva no se encuentra que el proyecto de infraestructura de transporte declarado de interés público, interfiera total o parcialmente con el ejercicio de los derechos otorgados previamente a

un titular minero en las zonas de terreno objeto de trámite de expropiación judicial.

Así las cosas, no se advierte de primera vista que la decisión de la administración de iniciar los trámites judiciales de expropiación, haya sido expedida con violación al debido proceso de la parte demandante, ya que esto solo puede verificarse cuando se agoten las etapas procesales posteriores y se llegue al momento de dictar sentencia.

En estos términos se encuentra razonable que los actos administrativos están fundados en razones de derecho que hasta aquí solo se busca proteger el interés público y que en todo caso será el desarrollo del debido proceso el que permita definir al final, el derecho que se discute.

Con sustento en las normas transcritas y analizadas, así como el artículo 59 de la misma ley –señalada como infringida por la parte actora-, se procede a verificar los demás requisitos que debe tener una solicitud de medida cautelar, así:

4.5.2 Del requisito de procedencia denominado: "2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados."

Insisten los demandantes en que se encuentran afectados por la decisión contenida en los actos administrativos demandados y que fueron expedidos por la ANI, pues es a ésta última a quien se le indilga el daño por la orden de iniciar el trámite de la expropiación judicial de las *"Tres Zonas de terreno identificación con la Ficha Predial No. PC-05-0026 de fecha 17 de diciembre de 2020, elaborada por SACYR CONSTRUCCION COLOMBIA S.A.S., con un área total requerida de SESENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS SESENTA Y DOS COMO NOVENTA Y CUATRO METROS CUADRADOS (...) dentro del predio denominado MATURIN"*

Ahora bien, en atención al hecho relacionado en el escrito de solicitud de medida cautelar, en el numeral 11 se tiene que:

"(...)se encuentra el hecho de que el 1 de marzo de 2018, se suscribió contrato de arrendamiento entre los señores, que ostentan la calidad de poseedores del Predio, en calidad de arrendadores: Leónidas Buitrago León, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía N° 6.750.313 de Tunja; Carlos Eliecer Arismendy Parada, identificado con cedula de ciudadanía N° 11.339.639 de Zipaquirá; Lisímaco Burgos Correa, identificado con cedula de ciudadanía N° 13.346.127 de Pamplona; Pedro Simón Cáceres Mogollón, identificado con cedula de ciudadanía N° 13.245.059 de Cúcuta; Emiliano de Jesús Chiquillo Duran, identificado con cedula de ciudadanía N° 74.320.416 de Socha; José Ascensión Galvis Cañas, identificado con cedula de ciudadanía N° 5.415.620 de Bochalema; Luz Marina Contreras Parra, identificada con cedula de ciudadanía N° 37.247.097 de Cúcuta; Alfredo García Bolívar, identificado con cedula de ciudadanía N° 88.006.777 de Chinácota; Gerardo Tambo, identificado con cedula de ciudadanía N° 13.215.777 de Cúcuta; Delfina López Ortiz, identificada con cedula de ciudadanía N° 27.586.050 de Cúcuta; Tobías Merchán Ortiz, identificado con cedula de ciudadanía N° 1.951.846 de Chinácota; Ángela Rodríguez, identificada con cedula de ciudadanía N° 37.224.356 de Cúcuta; Isidoro Miranda identificado con cedula de ciudadanía N° 1.985.447 de Pamplonita; Isbelia Anaya Martínez, identificada con cedula de ciudadanía N° 60.303.883 de Cúcuta; Alejandro Hernández Rubio, identificado con cedula de ciudadanía N° 13.245.852 de Cúcuta; Paula Contreras Gelves, identificada con

cedula de ciudadanía N° 60.317.010 de Cúcuta; ;Gladis Raquel Arismendy Parada, identificada con cedula de ciudadanía N° 60.334.971 de Cúcuta; Pastor Torres Soler, identificado con cedula de ciudadanía N° 13.217.036 de Cúcuta; Margarita Rangel Parada, identificada con cedula de ciudadanía N° 27.632.968 de Bochalema; Ana Elvira Pinzón Pinzón, identificada con cedula de ciudadanía N° 29.066.685 de Cali; Rafael Mora Cruz, identificado con cedula de ciudadanía N° 13.501.041 de Cúcuta; Pablo Abel Villamizar, identificado con cedula de ciudadanía N° 5.473.087 de Pamplona; Fulgencio Izaquita Rincón, identificado con cedula de ciudadanía N° 5.754.724 de San Vicente de Chucuri; Domingo Antonio Vera, identificado con cedula de ciudadanía N° 1.955.157 de Durania y Flor del Carmen Estupiñán de Villamizar, identificada con cedula de ciudadanía N° 27.683.367 de Chinácota (en adelante las "Personas Naturales Poseedoras") y, a su turno, en calidad de arrendataria la sociedad Carbones del Eden S.A.S. con Nit. 900.488.092 respecto una porción de terreno ubicado dentro del Predio de mayor extensión con folio de matrícula inmobiliaria No. 264-185. Este hecho, verbigracia amen de otros que se enuncian, pero no se limitan a los que se indican enseguida, constituyen otra prueba fehaciente del ánimo de señor y dueño que ostentan las Personas Naturales Poseedoras que han sido abiertamente ignorados en el trámite que se pretende implementar. (subrayado fuera del texto).

No obstante que manifiestan estar afectados por los actos administrativos demandados, resulta importante precisar que, para este Despacho, no resulta absolutamente claro si los aquí demandantes finalmente alegan tener la calidad de arrendadores como titulares del derecho o poseedores con calidad de señor y dueño. Y por lo tanto, la posesión que alegan en principio no los habilita como titulares del derecho real de dominio como si lo tiene la Sociedad Carbones de Maturín Ltda. (hoy Carbones de Maturín Ltda. en Liquidación), que según los actos demandados es quien tiene el derecho de impugnar el acto que ordena iniciar el trámite de expropiación, ya que los accionantes no tienen la condición ni de propietarios, ni de poseedores inscritos, ni la de herederos determinados o indeterminados. En efecto, el artículo 25 de la Ley 1682 de 2013 (modificado por el artículo 10 de la Ley 1882 de 2018) determina a quienes debe ser notificada la oferta para la adquisición del inmueble, dentro del procedimiento de adquisición predial. Dice la norma:

ARTÍCULO 25. NOTIFICACIÓN DE LA OFERTA. <Artículo modificado por el artículo 10 de la Ley 1882 de 2018. El nuevo texto es el siguiente:> **La oferta deberá ser notificada únicamente al titular de los derechos reales que figure registrado en el folio de matrícula del inmueble objeto de expropiación o al respectivo poseedor regular inscrito o a los herederos determinados e indeterminados, entendidos como aquellas personas que tengan la expectativa cierta y probada de entrar a representar al propietario fallecido en todas sus relaciones jurídicas por causa de su deceso de conformidad con las leyes vigentes.**

(...) (Resaltado fuera del texto)

Sin embargo, pese a no ser propietarios, ni poseedores escritos, ni herederos, no cabe duda que los demandantes –Consortio Minero La Nueva Don Juana- tienen derechos sobre un título minero "HHRI-04" derivado del "Contrato de concesión para la explotación de carbón celebrado entre el instituto Colombiano de Geología Ingeominas y el Consortio Minero la Nueva Don Juana" (visto a folios 277 al 285 de la Archivo Digital No. 004 Anexo de Demanda). Lo anterior, esto es, la titularidad minera, se ratifica por la Resolución No. 0120, proferida por "CORPONOR" (visto a folios 287 al 291 de la Archivo Digital No. 004

Anexo de Demanda) por medio de la cual "Se otorga una licencia Ambiental y se dictan otras disposiciones"

En esa perspectiva, y con fines de determinar si la solicitud de decreto de medidas cautelares reúne el requisito de acreditar sumariamente la titularidad del derecho que invoca, podría concluirse que aunque los actos administrativos que se demandan resuelven dar inicio a un trámite judicial de un proceso de expropiación de un inmueble (adquisición predial), como los derechos invocados por los accionantes-solicitantes de la medida cautelar provienen de un título minero (compensación minera) del cual acreditan la titularidad, podría concluirse que se reúne el requisito de procedencia analizado.

4.5.3 Del requisito de procedencia: "3. que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla".

En lo relacionado con el concepto de interés público para efectos de proyectos de infraestructura, encontramos que el artículo 5 de la Ley 1682 de 2013, lo define como

*"Las acciones de planificación, ejecución, mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación de los **proyectos y obras** de infraestructura del transporte materializan el **interés general** previsto en la Constitución Política al fomentar el desarrollo y crecimiento económico del país;..."*

En la misma línea el artículo 19 *ibidem*:

*"Definir como un motivo de **utilidad pública e interés social** la **ejecución y/o desarrollo de proyectos de infraestructura del transporte a los que se refiere esta ley ..."***

Pretende la parte actora en la solicitud de medida cautelar que, se suspenda provisionalmente los actos administrativos por medio de los cuales se ordena iniciar el trámite judicial de expropiación, de partes de un predio que se requieren para la ejecución de la DOBLE CALZADA PAMPLONA - CÚCUTA. Como pretensión subsidiaria que en caso que el juzgado donde se adelanta el anterior trámite emita decisión favorable a la entrega del predio en el cual se desarrolla la actividad minera de la cual son titulares, se suspenda "*cualquier tipo de intromisión o intervención de las áreas que se pretenden expropiar de manera ilegal*".

Por definición legal, la planificación y ejecución de proyectos de infraestructura del transporte, a los cuales se refiere la Ley 1682 de 2013, se considera de interés general conforme a la Constitución Política. Igualmente, en términos de la misma ley se consideran de utilidad pública e interés social. En esa perspectiva, no hay que entrar en mayores consideraciones para concluir que la orden de iniciar trámite de expropiación judicial de un predio que se requiere para un proyecto de infraestructura involucra el interés general, la utilidad pública y el interés social.

Ahora bien, al ponderar el interés de los solicitantes de la medida cautelar con el interés público, se debe tener en cuenta que:

1. Los proyectos de infraestructura –como el que nos ocupa- están catalogados por la ley como de interés general.
2. Los derechos como los aquí alegados se derivan de un título minero cuyos titulares no tienen la condición de propietarios, ni poseedores inscritos, ni herederos del predio que se ofertó en compra.
3. Que en todo caso esos derechos no son oponibles a la ejecución del proyecto.
4. Que el reconocimiento de la compensación puede ser gestionado por los diferentes medios alternativos de resolución de conflictos.

En la perspectiva expuesta, encuentra el Despacho que ordenar la medida cautelar de suspender en este momento del proceso, unos actos administrativos que ordenan empezar un trámite de expropiación judicial de partes de un bien inmueble destinado a ser usado en un proyecto de infraestructura, resulta más gravoso para el interés general que negarla.

4.5.4. Que, adicionalmente se cumpla una de las siguientes condiciones: **"4. (...) a. Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, b. Que exista serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios".**

La parte demandante indica en el escrito de la solicitud de Medida Cautelar que:

"...se anexa las facturas y soportes de la actividad comercial que se desarrolla, donde se destacan todas las actividades comerciales y económicas de predio el cual se pretende expropiar con cifras puntuales derivadas de facturas de ventas del carbón, ingresos por conceptos de alquiler de los patios de acopio y otros ingresos por arrendamientos adicionales que también se encuentran debidamente acreditados".

Conforme se puede apreciar a folios 39 al 81 (Archivo Digital No. 004 Anexo de la Demanda), se anexaron facturas de ventas e ingresos por arrendamientos en el lapso previo a la presentación de la demanda, de lo cual se puede apreciar sumariamente que sí hay una actividad de compraventa de carbón y de arrendamientos.

No obstante, de las pruebas anteriormente reseñadas, el Despacho se permite plantear varios interrogantes, como: (i) ¿El funcionamiento la mina ha sido constante durante los últimos años? (ii) ¿La parte del inmueble que será objeto de expropiación judicial (si prospera la demanda) y deberá ser entregada para la ejecución del proyecto de infraestructura, realmente afecta al funcionamiento de la explotación que se deriva del título minero? (iii) ¿No obstante la entrega de la parte del bien inmueble objeto del proceso de expropiación (si se da), podría seguir siendo viable la explotación de la mina?

De las pruebas allegadas al expediente que, fueron presentadas desde la etapa administrativa, no se logra tener el grado de certeza suficiente

sobre la respuesta a los interrogantes anteriormente planteados, y teniendo en cuenta que la parte demandante no aportó alguna evidencia adicional que permitiera establecer que la operatividad de la mina podría verse afectada, y que de no decretarse la solicitud de medida cautelar constituiría un perjuicio irremediable; este Despacho considera que dichos interrogantes sólo podrán ser absueltos una vez culminada la etapa de decreto y practica de pruebas.

Conforme a lo expuesto en el numeral anterior y teniendo en cuenta que en el expediente no obran otras pruebas que permitan corroborar el perjuicio irremediable alegado por la parte demandante, lo que implica que no se configuran los requisitos consagrados en el artículo 231 del CPACA. Adicionalmente, tampoco se puede dejar de lado que, la parte demandante afirmó en la solicitud de medida cautelar, que en el valor correspondiente a la indemnización no se incluyó el lucro cesante ni el daño emergente; ante este argumento, se considera que es un asunto que se debe esclarecer en el desarrollo del proceso como quiera que en este momento no se tiene la totalidad de los elementos para establecer la veracidad de esas afirmaciones. Máxime que también se sostiene en dicha solicitud que no ha habido ningún arreglo con los accionantes, por tanto, resulta apenas obvio que no se hubieran incluido esos rubros, porque la expropiación que se ordena iniciar en los actos demandados es la que se realiza con el dueño del predio, no con los beneficiarios del título minero. Lo cual no significa que estos últimos carezcan de derechos, ya que conforme a las normas que rigen los eventos que aquí se exponen, se determina la posibilidad de obtener compensaciones por el daño que alegan como inminente, si se procede a la entrega de las partes del inmueble objeto de la negociación.

En conclusión, se debe precisar: 1.- No se logró presentar los elementos necesarios para concluir que de manera evidente se presenta una violación de la normatividad, en la cual se soportan los actos que se enuncian como demandados y cuyos efectos se solicita suspender. 2.- No hay certeza sobre si la entrega de partes del inmueble en caso de que en el proceso judicial se ordene la expropiación, afecte la explotación de la mina de tal manera que la haga inoperable. 3. Haciendo juicio de ponderación de intereses, dada la connotación legal de interés general que tienen los proyectos de infraestructura y la inoponibilidad de un derecho derivado de un título minero a la ejecución del mismo, sería más gravoso para el interés público decretar la medida cautelar. 4.- La misma ley de infraestructura si bien dispone la existencia del derecho a la compensación, ésta también puede darse por vía administrativa y/o por cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos.

En esa perspectiva, a juicio de este Despacho la medida cautelar solicitada por la parte demandante, consistente en la suspensión provisional de los efectos del acto objeto de litigio será negada, por ende, la controversia habrá de solucionarse cuando se decida sobre el fondo del asunto.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante, de decretar la suspensión provisional de los efectos de la Resolución No. 20216060007795 de 21 de mayo de 2021, expedida por la ANI *"Por medio de la cual se ordena iniciar los trámites judiciales de expropiación de tres zonas de terreno requeridas para la ejecución de la DOBLE CALZADA PAMPLONA CÚCUTA"*, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por Secretaría, **COMUNICAR** el contenido del presente auto a las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MARÍA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ
MAGISTRADA