



República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público  
Secretaría Sala Civil  
Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá  
Av. calle 24 N° 53-28 Torre C - Oficina 305

## AVISA

Que mediante providencia calendada QUINCE (15) de FEBRERO de DOS MIL VEINTIDÓS (2022), el Magistrado (a) CLARA INÉS MÁRQUEZ BULLA, **DIOCEDIÓ IMPUGNACIÓN** dentro de la acción de tutela radicada con el No. **110012203000202200147 00** formulada por **ROSALBA GUERRERO CARRERO** contra **JUZGADO 21 CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ**, por lo tanto, se pone en conocimiento la existencia de la mencionada providencia a:

**TODAS AQUELLAS PERSONAS, NATURALES O JURÍDICAS,  
INTERVINIENTES EN CALIDAD DE PARTES PROCESALES O A CUALQUIER  
OTRO TÍTULO DENTRO DEL PROCESO No.  
11001310302120210012500**

Se fija el presente aviso en la Página de la Rama Judicial / Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Civil, por el término de un (01) día.

**SE FIJA: 17 DE FEBRERO DE 2022 A LAS 08:00 A.M.**

**SE DESFIJA: 17 DE FEBRERO DE 2022 A LAS 05:00 P.M.**

**INGRID LILIANA CASTELLANOS PUENTES  
ESCRIBIENTE**

**AL CONTESTAR, FAVOR REMITIR RESPUESTA ÚNICA Y  
EXCLUSIVAMENTE AL CORREO  
NTSSCTSHTA@CENDOJ.RAMAJUDICIAL.GOV.CO ; CITAR  
NÚMERO Y REFERENCIA DEL PROCESO.  
LAS RESPUESTAS O REQUERIMIENTOS REMITIDOS A ESTE  
CORREO NO SERAN TENIDOS COMO RADICADOS**

Honorable Magistrada  
Dra. CLARA INÉS MÁRQUEZ BULLA  
TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTA  
E.S.M.

Radicación: 110012203000-2022-00147-00  
Accionante: Rosalba Guerrero Carrero  
Accionados: Juzgado 21 Civil del Circuito de Bogotá, D.C., y otros  
Referencia: Impugnación de fallo de tutela

**ROSALBA GUERRRO CARRERO**, identificada como aparece al pie de mi firma, actuando en nombre propio, me permito presentar recurso de impugnación en contra del fallo de tutela notificado el pasado 7 de febrero de 2022, por las siguientes razones:

**Primero:** El Tribunal, hace un desenfocado e intrascendente análisis de los hechos fundamento de la tutela, emitiendo un fallo cimentado únicamente en un vago ejercicio de la lectura de las respuestas de las entidades intervinientes, más no, del análisis del petitum y hechos que dan origen a la vulneración de los derechos fundamentales en mi cabeza, como se expuso.

**Segundo:** El tribunal de manera incorrecta, señala como fundamento de la improcedencia de la acción que:

- La accionante, debió interponer los recursos y acciones contra las decisiones y actos administrativos de manera oportuna contra la resolución de expropiación.
- La accionante ha de esperar los resultados del proceso judicial en curso en el Juzgado 21 civil del circuito de Bogotá, pues es el mecanismo idóneo para tal fin.

**Tercero:** contrario a lo anterior, el tribunal desacierta al no tener en cuenta que:

- Las entidades ANI y Concesionario, ocultaron información que obligatoriamente se debía tener en cuenta para realizar el trámite de la oferta a mi favor.

- Las entidades, sin explicación alguna, hicieron caso omiso y no informaron el estado del trámite ante la secretaria de planeación de la alcaldía de Pamplonita.
- El haber tenido acceso a la información oculta, es decir a los certificados de uso de suelo finales, yo hubiera podido ejercer de manera diferente mi defensa o el ejercicio de mis derechos ante las entidades y la jurisdicción.
- Se configura una violación a los derechos fundamentales citados en tanto que según lo contenido en los artículos 12 ( modificado por el artículo 60 de la ley 388 de 1997) y 13 de la ley 9 de 1989 es obligatorio para la oferta y proceso de expropiación el certificado de uso de suelo indicado anteriormente, que fue ocultado sin motivo alguno y de mala fe por las entidades, lo que cambia de manera sustancial la oferta realizada pues, esta, debió ser por la totalidad del predio y no por la fracción actualmente conocida.

Lo anterior se desarrollará a continuación, permitiéndome de manera inicial citar parte de lo contenido en la tutela así:

**“Noveno:** El 5 de agosto de 2020, se produjeron dos actuaciones de parte del concesionario, identificadas así:

- La ANI, notificó a LA ACCIONANTE vía correo electrónico el 6 de agosto de 2020, del oficio número S-04-2020080502652 del 5 de agosto de 2020, que confirmó el avalúo corporativo número 189 de fecha 5 de diciembre de 2019, elaborado por la Lonja de Propiedad Raíz de Norte de Santander y Arauca.
- El concesionario solicitó a la Secretaría de Planeación de la Alcaldía de Pamplonita, con base en la petición identificada por LA ACCIONANTE, que se expidiera concepto o certificación de desarrollabilidad del predio.

**Décimo:** El día 2 de octubre de 2020, LA ACCIONANTE reiteró que se hiciera, solicitara o esperara el nuevo concepto de uso de suelo del predio, tal como se solicitó por parte del CONCESIONARIO, oficio remitido vía e mail, y descrito en el hecho inmediatamente anterior.

**Décimo primero:** La ANI y EL CONCESIONARIO no informaron nada mas acerca de la suerte del trámite de certificación de uso de suelo solicitado por ellos mismos a la Secretaría de Planeación de la Alcaldía de Pamplonita, a pesar de que múltiples actuaciones se dieron entre octubre de 2020 y diciembre de 2020, lo que se verá en los

hechos décimo segundo y décimo cuarto de este escrito, aún cuando esa información era en extremo relevante para el trámite.

**Décimo Segundo:** Lo cierto, es que, en julio de 2021, como se verá a continuación, y ya iniciado el trámite judicial por parte de la ANI de expropiación de la franja de terreno del predio de LA ACCIONANTE, de manera accidental, y con total ausencia de lealtad, transparencia y con total mala fe, LA ACCIONANTE se enteró, por respuesta de petición elevada por esta última a la Secretaría de Planeación de la Alcaldía de Pamplonita, que:

- El día 10 de septiembre de 2020, la Secretaría de Planeación de la Alcaldía de Pamplonita expidió concepto de uso de suelo de acuerdo a lo requerido el 5 de agosto de 2020 de parte del CONCESIONARIO, en el mismo, se concluye que no puede haber actividades agrícolas en el predio, por encontrarse en la ronda hídrica del río pamplonita y porque el EOT vigente no lo permite así, conceptuando al final, que el predio se considera como no desarrollable.
- Lo anterior es ratificado por la Alcaldía de Pamplonita el día 7 de octubre de 2020 en documento denominado "respuesta solicitud de concepto de área remanente no desarrollable".
- El día 22 de octubre de 2020, EL CONCESIONARIO presentó solicitud de revocatoria directa contra el concepto de área remanente no desarrollable de fecha 07 de octubre de 2020 emitido sobre el predio identificado con número de matrícula inmobiliaria No. 272-16773.
- El día 29 de diciembre de 2020, la Alcaldía de Pamplonita por medio de documento dirigido al CONCESIONARIO, denominado "Respuesta de Revocatoria directa al concepto de área remanente no desarrollable" en donde expresa y contundentemente la Alcaldía de Pamplonita indica que: "reafirmamos el concepto del área remanente no desarrollable mediante la comunicación expedida el día 07 de octubre de 2020".

**Décimo tercero:** A pesar de que entre el 10 de septiembre y 29 de diciembre de 2020 se dieron los actos anteriormente indicados, ni la ANI ni el CONCESIONARIO informaron o tomaron en cuenta para sus actuaciones los conceptos emitidos por la Alcaldía de Pamplonita, así como tampoco informaron a LA ACCIONADA de los mismos.

**Décimo cuarto:** Lo que si hicieron, fue aplicar los términos para el conteo de acto de negociación directa derivado de la oferta formal de compra, de conformidad con el artículo 4 de la ley 1742 de 2014, y toda vez que bajo la información conocida hasta el 5 de agosto de 2021, indicaron que no fue posible la adquisición del área de terreno requerida por medio de la enajenación voluntaria, y en cambio acudieron al trámite de expropiación judicial, desconociendo que, tal y como se indicó y se solicitó su reconocimiento, **el área remanente del predio es del tipo no desarrollable, por lo que la contra oferta estaba cimentada y justificada, lo que no se tuvo en cuenta.**

**Décimo quinto:** Según lo indicado por la ANI y el concesionario, de acuerdo con la ley 9 de 1989, ley 388 de 1997, el artículo 399 de la Ley 1564 de 2012, Ley 1682 de 2013, Ley 1742 de 2014, Ley 1882 de 2018 y demás normas concordantes, la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI, expidió la Resolución de

*Expropiación número 2102006060018735 del 14 de diciembre del 2020, por medio de la cual se ordena iniciar los trámites correspondientes para la expropiación judicial, del área de terreno requerida de titularidad de LA ACCIONANTE, la resolución indicada se notificó el 8 de enero de 2021 al apoderado judicial de esta última, aquí aclaro, **la resolución de expropiación no contempló ni tuvo en cuenta el concepto de área no remanente no desarrollable**, que para el momento de la notificación de la resolución, ya se encontraba ejecutoriado, hechos ampliamente conocidos por los aquí accionados y que se tuvieron que tener en cuenta de acuerdo a la ley y el contrato y entre otros principios al de buena fe.”*

**Cuarto:** Los anteriores hechos, dan cuenta de una sola cosa, los fundamentos jurídicos, económicos y fácticos que se tuvieron en cuenta para la emisión de la oferta de compra realizada por el concesionario y la ANI a mi favor, así como la expedición de la resolución de expropiación **NO TUVIERON EN CUENTA EN ABSOLUTO** los conceptos de uso de suelo emitidos por la secretaria de planeación de la alcaldía de pamplonita, que, como consta en el escrito de tutela, eran requisito fundamental y obligatorio para la emisión de cada uno de los documentos denominados oferta de compra y resolución de expropiación.

Además, como se indicó en el escrito de la tutela, solo hasta el mes de julio de 2021, mucho después de notificada la resolución de expropiación e iniciado trámite judicial en el Juzgado 21 Civil del Circuito de Bogotá, es que conocí los resultados de las peticiones que hice por medio de abogado frente al concepto inicial de uso de suelo, por lo que el fundamento de las consideraciones del Tribunal, no tienen cabida alguna.

**Quinto:** Como se indicó también y es de público conocimiento, el marco legal aplicable, que está dado en el contrato de concesión, el anexo de gestión predial, y el marco normativo expuesto en la tutela, y que de forma especial, he de señalar como fundamental, se regula en los artículos 12 (modificado por el artículo 60 de la ley 388 de 1997) y 13 de la ley 9 de 1989, en donde se dispuso que:

*“Artículo 12º- Sustituido Artículo 60 Ley 388 de 1997 decía así: En aquellos lugares donde exista un Plan de Desarrollo o Plan de Desarrollo Simplificado, toda adquisición o expropiación de inmuebles que se realice en desarrollo de la presente Ley se efectuará de conformidad con los objetivos y usos del suelo establecidos en dichos planes. **La oficina de planeación o la que cumpla sus funciones, certificará como requisito previo que el uso para el cual se destinará el inmueble objeto de la adquisición o la expropiación se encuentra de conformidad con el uso del suelo fijado en el respectivo plan.***

*En aquellos lugares donde no exista un Plan de Desarrollo o Plan de Desarrollo Simplificado, corresponderá al alcalde o al Intendente de San Andrés y Providencia certificar que la adquisición o expropiación se encuentra de conformidad con las políticas de uso del suelo del municipio, previo concepto de la oficina de planeación departamental o intendencial.*

*Las disposiciones de los dos incisos anteriores no serán aplicables, en forma excepcional, cuando la expropiación sea necesaria para conjurar una emergencia imprevista y cuando tenga por objeto dar solución a los problemas urgentes de los asentamientos humanos de interés social".*

*Artículo 13°.- Corresponderá al representante legal de la entidad adquirente, previas las autorizaciones estatutarias o legales respectivas expedir el oficio por medio del cual se disponga la adquisición de un bien mediante enajenación voluntaria directa. El oficio contendrá la oferta de compra, la transcripción de las normas que reglamentan la enajenación voluntaria y la expropiación, la identificación precisa del inmueble, y el precio base de la negociación. **Al oficio se anexará la certificación de que trata el artículo anterior.** Este oficio no será susceptible de recurso o acción contencioso administrativa. Ver Concepto Consejo de Estado 976 de 1997*

*[...]"*

**Sexto:** Se puede ver, pero no fue analizado por el Tribunal, en mi caso, se tomó una ligera e ilegal decisión por el concesionario y la ANI, puesto que la oferta de compra inicial, y la resolución de expropiación, no tuvieron en cuenta el concepto de uso de suelo final emitido por la oficina de planeación de la Alcaldía de Pamplonita, por tanto, y desconociendo este cardinal e importantísimo hecho, el tribunal decide no conceder la tutela, claro, bajo la creencia ciega de los argumentos del concesionario y la ANI, en tanto que, ellos manifestaron que no era necesario el tener la certificación de la Alcaldía, posición y consideración por demás incomprensible a la luz del marco legal.

**Séptimo:** Hasta este punto, es claro que el fallo de tutela inicial, nada tiene que ver, ni analiza la problemática planteada en el escrito introductorio de la acción constitucional, pues solo se limita a hacer una análisis ligero, desenfocado y completamente vago de lo que sería un proceso de expropiación administrativo y judicial bajo un normal desarrollo de las actuaciones de los diferentes actores,

dejando de lado (se reitera), el hecho fundamental de la violación, la mala fe y ocultamiento de información de los actores Concesionario y ANI.

**Octavo:** Los problemas jurídicos que se debieron analizar, como se propuso en la acción de tutela, pero que no fueron tenidos en cuenta por el Tribunal son básicamente:

- a) Si con la omisión que realizó el concesionario y la ANI, derivado del desconocimiento, ocultamiento y no uso de la información concerniente al concepto de uso de suelo de mi predio, y la consecuente expedición de resolución de expropiación bajo el mismo halo de ilegalidad se vulneraron mis derechos fundamentales ;
- b) Derivado de lo anterior, si el proceso judicial adelantado con base en la omisión antes indicada, debe declararse nulo y retraer las actuaciones judiciales y administrativas que rompieron con el marco jurídico aplicable.

Respuestas para mí, positivas.

**Noveno:** El hecho de indicar que en este caso, la tutela es improcedente por existir otros mecanismos de protección, incluso, el de la decisión judicial del proceso de expropiación en curso en los términos señalados por el Tribunal , o, el de indicar que contra la resolución de expropiación se podía ejecutar acto alguno, es desconocer como se hizo, la actuación mal intencionada de la ANI y el concesionario, pues, como se indico, se demostró y es de obligatorio cumplimiento, esas entidades no dieron a conocer, ni esperaron o tuvieron en cuenta en los actos desarrollados, la firmeza del certificado de uso de suelo final que debía expedirse por parte de la Secretaria de Planeación de la Alcaldía de Pamplonita, a sabiendas, que estaban ocultado esa información y actuando de mala fe frente a mí, vulnerando bajo cualquier óptica mis derechos fundamentales indicados en la acción de tutela.

**Décimo:** Las actuaciones omisas y ocultas por las entidades Concesionario y ANI, esta probado, las conocí hasta julio de 2021, por lo que no pude hacer nada antes de esa fecha, pues de haber sabido, hubiera actuado de una manera diferente, esto por la misma responsabilidad y ocultamiento de las entidades.

**Décimo primero:** En el proceso judicial adelantado en el Juzgado 21 Civil del Circuito de Bogotá, no se tiene mucho que hacer frente a los hechos gravísimos de ocultamiento antes indicados y probados, porque en el fin del proceso judicial de

expropiación, y su procedimiento no admite que se ataque de alguna manera las omisiones o actos ilegales desplegados por la ANI y el concesionario en este caso, y vulnera igual mis derechos fundamentales, pues como bien se sabe, la defensa que se puede estructurar únicamente va dirigida contra el valor del terreno, más no, frente a la vulgar omisión que desplegaron las entidades, por lo que, es imposible, llegar a un resultado que me proteja a mi y mis derechos fundamentales en el proceso judicial indicado, como mal señala el Tribunal, pues el Juez 21 Civil del Circuito de Bogotá, extralimitaría la orbita legal del proceso de expropiación, lo que en principio no deberá pasar.

**Décimo segundo:** Contrario a lo analizado por el Tribunal, no tengo otro mecanismo judicial o administrativo para atacar las actuaciones que ventilo en este mecanismo especial, pues la administración estatal me ha pasado por encima, abusando de sus poderes, derechos y deberes, poniéndome en una posición y situación totalmente desbalanceadas frente a los actos violatorios de mis derechos, y por si fuera poco, se me exige por parte del tribunal, desplegar acciones imposibles, puesto que no tenia conocimiento de los hechos que vulneran de mis derechos fundamentales sino hasta después de contestada la demanda de expropiación, y que señalé, si no es por un mero accidente, no tendría ni idea a la fecha de los actos ejecutados por el concesionario y la ANI, que estoy trayendo a colación en este proceso y que gravísimos, al punto, de violar leyes de obligatorio cumplimiento, lo que configura de manera contundente la violación alegada por mi de los derechos fundamentales del **Acceso a la administración de justicia; Derecho fundamental a la defensa; Derecho fundamental al debido proceso; Derecho fundamental a la igualdad y Derecho a la propiedad privada.**

Por tanto, ruego que en sede de impugnación la Honorable Corte Suprema de Justicia realmente tome en consideración las pruebas y la ley, y aplique de manera exegética cada postulado legal pertinente frente a cada hecho probado en este caso, y, conceda las peticiones elevadas en la acción de tutela, que me permito recordar así:

***“PRIMERA:*** *Que se tutelen a favor de la suscrita, ROSALBA GUERRERO CARRERO los derechos fundamentales de al Acceso a la administración de justicia; Derecho fundamental a la defensa; Derecho fundamental al debido proceso; Derecho fundamental a la igualdad y Derecho a la propiedad privada.*

***SEGUNDA:*** *Que se declare la nulidad de la Resolución de Expropiación número 2102006060018735 del 14 de diciembre del 2020 proferidas por la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI por medio de la cual se*

ordena iniciar los trámites correspondientes para la expropiación judicial del predio denominado "LOTE HOY LA TOSTADORA" de propiedad de ROSALBA GUERRERO CARRERO, Identificado con folio de matrícula inmobiliaria número 272-16773

**Tercera:** Que se deje sin efectos auto admisorio de la demanda, del 6 de mayo de 2021 que se tramita en el Juzgado 21 civil del circuito de Bogotá, bajo el radicado 11001310302120210012500, debido a que por sustracción de materia, el proceso judicial adelantado no cumple con los requisitos legales y sustanciales para llevarse a cabo.

**Cuarta:** Las demás que el Tribunal con funciones Constitucionales frente a esta tutela considere pertinentes para garantizar los derechos fundamentales anteriormente invocados, entre ellas, la compulsión de copias a la Procuraduría General de la Nación y al Consejo de Disciplina, en contra de los servidores públicos y Abogados que violando los mínimos deberes de lealtad, honestidad, probidad y sobre todo verdad han obrado en las actuaciones administrativas antes relatadas."

Atentamente,

Rosalba Guerrero Carrero  
ROSALBA GUERRERO CARRERO  
C.C 27.787.260