



## JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE GIRARDOT

Girardot, primero (1º) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)

**RADICACIÓN:** 25307-3333-001-2021-00392-00  
**DEMANDANTE:** DIEGO JOHANY ESCOBAR GUINEA  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE GIRARDOT  
**MEDIO DE CONTROL:** PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES  
COLECTIVOS

**JUEZ:** Dra. ANA FABIOLA CÁRDENAS HURTADO

### A U T O

#### I. ASUNTO

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión de la demanda que por el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos de que trata el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 instauró el señor DIEGO JOHANY ESCOBAR GUINEA contra el MUNICIPIO DE GIRARDOT.

#### II. ANTECEDENTES

**2.1.** El proceso fue radicado ante los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Girardot el 24 de noviembre de 2021, una vez efectuado el reparto el 26 siguiente, le correspondió a este Despacho su conocimiento<sup>1</sup>.

**2.2.** El proceso ingresó al Despacho el 29 de noviembre de 2021 como constan en el archivo denominado «005ConstanciaDespacho».

---

<sup>1</sup> Archivos denominados «003CorreoReparto» y «004ActaReparto».

### III. CONSIDERACIONES

En primer lugar, es del caso mencionar que la SALA PLENA DEL H. TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA otorgó permiso a la suscrita durante los días 25, 26 y 29 de noviembre de 2021, razón por la cual solo hasta la fecha esta Instancia Judicial procede a emitir pronunciamiento dentro del asunto de la referencia.

En ese orden, se pone de presente que de la lectura del líbello introductorio la demanda se instaura con ocasión de la presunta vulneración a los derechos e intereses colectivos al «*patrimonio, moral administrativa y libre competencia económica*» de los comerciantes del MUNICIPIO DE GIRARDOT con la expedición del Acuerdo No. 005 de 22 de abril de 2021 «*POR EL CUAL SE COMPILA LOS ACUERDOS DE LOS AÑOS 2016, 2017, 2018, 2019 Y 2020 QUE MODIFICAN EL ACUERDO 014 DE 2015, SE INCORPORA EL RÉGIMEN SIMPLE DE TRIBUTACIÓN, SE MODIFICA DEL NUEVO ESTATUTO DE RENTAS, NORMATIVIDAD SUSTANTIVA TRIBUTARIA, EL RÉGIMEN SANCIONATORIO TRIBUTARIO Y EL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PARA EL MUNICIPIO DE GIRARDOT - CUNDINAMARCA*».

Así las cosas, como quiera que la parte actora presenta la demanda bajo el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, debe señalarse que en los términos del numeral 4º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011<sup>2</sup>, en concordancia con el inciso tercero del artículo 144 *ibídem*<sup>3</sup>, deberá

---

<sup>2</sup> «**Artículo 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.** La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

(...)

4. **Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código.**

(...)».

<sup>3</sup> «**Artículo 144. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS.**

(...)

allegar la copia de la petición mediante la cual solicitó a la autoridad accionada que adoptara las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado, como requisito de procedibilidad para acudir en ejercicio de la acción popular.

En este punto debe señalarse que la Sala de lo Contencioso Administrativo, de la Sección Primera del H. Consejo de Estado, mediante proveído del 1º de diciembre de 2017, C.P. ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, manifestó:

«(...)

*Como se puede apreciar, a partir de la entrada en vigencia del CPACA, el actor popular debe dar cumplimiento al agotamiento del requisito previo de procedibilidad antes reseñado, conforme al cual se le deberá solicitar a la autoridad administrativa o particular que ejerce funciones administrativas, que adopte las medidas necesarias para proteger el derecho o interés colectivo amenazado o violado, so pena de resultar improcedente el ejercicio de la acción. Para el efecto, la entidad o el particular cuentan con los 15 días siguientes a la presentación de la solicitud, para adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o violación del derecho o interés colectivo.*

*De lo anterior, se infiere que al imponérsele esta obligación al administrado, el legislador pretendió que la reclamación ante la Administración fuese el primer escenario en el que se solicite la protección de los derechos colectivos presuntamente violados, en aras a que, de ser posible, cese de manera inmediata la vulneración a tales derechos, de suerte que al juez constitucional se acuda, solamente, cuando la autoridad administrativa a quien se le imputa la vulneración, no conteste o se niegue a ello.*

*Ahora bien, la reclamación previa podrá omitirse en caso de que exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, siempre que haya sido expresado y sustentado en la demanda y, desde luego, acompañado del acervo probatorio idóneo y suficiente para acreditar esa especialísima situación.*

(...). Destaca el Despacho.

Corolario de lo anterior, el 7 de febrero de 2018 el H. Consejo de Estado dentro

---

**Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudirse ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda»** (Destaca el Despacho).

del proceso con radicado No. 25000-23-41-000-2012-00498-01(AP) señaló:

*«...La administración cuenta con un plazo improrrogable de quince (15) días para dar respuesta, en la que debe pronunciarse expresamente respecto de las medidas de protección solicitadas por el accionante. Si vencido dicho lapso la autoridad guarda silencio o profiere una respuesta en la que niega la solicitud, el ciudadano puede acudir ante el juez constitucional. // Por último, la norma solo contempla un supuesto de hecho que permite demandar directamente sin agotar el requisito de procedibilidad y es el inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda».* Destaca el Despacho.

De otro lado, se pone de presente que el artículo 5º del Decreto Legislativo No. 491 de 28 de marzo de 2020 amplió los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 para atender las peticiones que se encuentren en curso o se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria en los siguientes términos:

*«Artículo 5. AMPLIACIÓN DE TÉRMINOS PARA ATENDER LAS PETICIONES. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*

**Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.**

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

- (i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.
- (ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

(...)» (Destaca el Despacho).

Puestas en ese estadio las cosas, atendiendo que como requisito previo para demandar a través del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos se debe solicitar a la autoridad que adopte las medidas necesarias para la protección del derecho o interés colectivo, y que para atender dicha reclamación la Entidad cuenta con 15 días, es del caso precisar que el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual fue sustituido por la Ley 1755 de 2015, señaló los términos para resolver las peticiones presentadas ante las entidades disponiendo, por regla general, toda petición deberá resolverse dentro de los **15 días** siguientes a su recepción, sin embargo, cuando se trate de una solicitud de documentos o de información, deberá resolverse dentro de los 10 días siguientes a la fecha en la que fue recibida y, cuando se presente una consulta a una autoridad relacionada con las materias a su cargo, deberá responderla dentro de los 30 días siguientes a la fecha en la que fue recibida. Empero, atendiendo la emergencia sanitaria afrontada por el país con ocasión de la pandemia del COVID-19 y conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo No. 491 de 28 de marzo de 2020 *«Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica»*, la demandada contaba con **30 días** para atender de manera íntegra y dar respuesta de fondo y congruente con lo solicitado por el demandante.

Por lo anterior, se trae a colación las resoluciones vigentes a la fecha de interposición de la demanda de Acción Popular y del presente proveído, mediante las cuales el Gobierno Nacional ha prorrogado el estado de emergencia sanitaria.

Resolución No. 1315 de 27 de agosto de 2021:

**«Artículo 1°. Prorrogar hasta el 30 de noviembre de 2021 la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional declarada mediante la Resolución 385 de 2020 y prorrogada su vez por las**

**Resoluciones 844, 1462 y 2230 de 2020 y 222 y 738 de 2021**» (Destaca el Despacho).

Resolución No. 1913 de 25 de noviembre de 2021:

**«Artículo 1. Prorrogar hasta el 28 de febrero 2022 la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, declarada mediante la Resolución 385 de 2020 y prorrogada por las Resoluciones 844, 1462, 2230 de 2020, y 222, 738 y 1315 de 2021.** La emergencia sanitaria podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada, cuando desaparezcan las causas que le dieron origen.

**Parágrafo.** Deberá mantenerse el cumplimiento de las medidas contenidas en el artículo 2 de la Resolución 385 de 2020, modificado por el artículo 2 de las Resoluciones 844 y 1462 de 2020, 222, 738 y 1315 de 2021» (Destaca el Juzgado).

De ese modo, sin lugar a duda, se tiene que actualmente la República de Colombia aún se encuentra dentro de una emergencia sanitaria, lo que conlleva a concluir que, como quiera que la petición previa elevada por el señor DIEGO JOHANY ESCOBAR GUINEA fue presentada el **15 de octubre de 2021**, el término de los treinta (30) días previsto en el artículo 5º del Decreto Legislativo No. 491 de 28 de marzo de 2020, que amplió los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, para dar respuesta a toda petición, vence el **1º de diciembre de 2021**.

En ese orden, de la petición previa allegada como requisito de procedibilidad dentro de la presente acción, resulta ineludible señalar que a la fecha de radicación de la demanda e incluso a la de esta providencia, el MUNICIPIO DE GIRARDOT se encuentra dentro del término legal para atender la petición incoada por el demandante. Si dentro de dicho plazo, la Administración guarda silencio o responde de manera negativa podrá acudir ante la Jurisdicción y esbozar las pretensiones, pero en ningún evento se puede realizar previamente, por lo que se transgrediría el derecho fundamental al debido proceso del que deben estar revestidas todas las actuaciones judiciales.

En suma, el asunto objeto de controversia acá ventilado aún no resulta susceptible de control judicial, pues no se puede sublevar el agotamiento en

debida forma de dicha exigencia, máxime cuando conforme a la jurisprudencia en mención, sólo se acude al juez constitucional, cuando la autoridad administrativa a quien se le imputa la vulneración, no conteste o se niegue a ello.

Expuesto lo anterior, conforme al artículo 44<sup>4</sup> de la Ley 472 de 1998, resulta procedente remitirse a lo normado en el numeral 3° del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, y en ese orden, rechazar la demanda.

Bajo ese contexto, **SE DISPONE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la presente demanda instaurada por el señor DIEGO JOHANY ESCOBAR GUINEA contra el MUNICIPIO DE GIRARDOT por las razones expuestas en el presente proveído.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** personalmente el presente proveído. En firme esta decisión, devuélvase la demanda y los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVESE** el expediente previas las constancias de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ANA FABIOLA CÁRDENAS HURTADO**  
Juez

---

<sup>4</sup> «ARTICULO 44. **ASPECTOS NO REGULADOS.** En los procesos por acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo de la jurisdicción que le corresponda, en los aspectos no regulados en la presente ley, mientras no se opongan a la naturaleza y la finalidad de tales acciones».

**Firmado Por:**

**Ana Fabiola Cardenas Hurtado  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Contencioso 001 Administrativa  
Girardot - Cundinamarca**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c3adbfad1a2d2b31e39b122b58a049d4cbfafaf15a94494d381a3ebc6c67c4db**  
Documento generado en 01/12/2021 10:40:10 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>