



**JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BUCARAMANGA**

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Bucaramanga, treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO con cédula No. 13.815.866, email: leonardogomezhernandez@hotmail.com

DEMANDADA: - MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, email: yaraabogadossas@gmail.com - notificaciones@bucaramanga.gov.co
- CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA, email: vsamantha2309@gmail.com - notificacionesjudiciales@concejodebucaramanga.gov.co

EXPEDIENTE: 680013333013 2015-00237- 00

Se procede a proferir sentencia anticipada en la demanda que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho fue instaurada el día 29 de julio de 2015¹, con base en los siguientes

I. ANTECEDENTES

A. LA DEMANDA

(Fi. 27 a 51 archivo No. 01 del expediente digital)

1. Pretensiones.

1.1 Declarar la nulidad del Acuerdo Municipal N° 051 del 9 de enero de 2015, expedido por el Concejo Municipal de Bucaramanga, *“por medio del cual se otorgan facultades a la alcaldía de Bucaramanga para declarar de utilidad pública y de interés social los predios requeridos para la ejecución del proyecto de renovación urbana Ciudadela Santo Tomas y las especiales condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa.”*

¹ Folio 149 del archivo No. 01 del expediente digital, https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/adm13buc_cendoj_ramajudicial_gov_co/EmgoNJxoPoFOv9uNjpWYhR0Bpf_f3_pNqcbMYu-wf6W9kg?e=ne1qYs

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

1.2 Declarar la nulidad del Decreto Municipal N° 006 del 22 de enero de 2015, expedido por el Municipio de Bucaramanga, mediante el cual “se declara la existencia de condiciones de urgencia por razones de utilidad pública e interés social para proyecto de renovación urbana Ciudadela Santo Tomas y se dictan otras disposiciones”.

1.3 Declarar nulo el Decreto Municipal 007 del 22 de enero de 2015, expedido por el Municipio de Bucaramanga, *“por medio del cual se anuncia la puesta en marcha del proyecto de renovación urbana del barrio Comunero denominado proyecto de renovación urbana “Ciudadela Santo Tomas” en la ciudad de Bucaramanga”*.

1.4 Como consecuencia de lo anterior, se proceda a restablecer el derecho o se repare el daño por parte de los demandados al realizar procesos de renovación urbana sin el consentimiento de la comunidad.

1.5 Se ordena iniciar el respectivo proceso de Acción de Repetición por los daños causados por los demandados.

1.6 Condénese en costas a las entidades demandadas.

2. Hechos

Como fundamento de las pretensiones, se plantean en la demanda los siguientes:

2.1 El 12 de diciembre de 2014, el Municipio de Bucaramanga en cabeza del Alcalde Municipal, radicó ante el Concejo Municipal el Proyecto de Acuerdo N° 083 de 2014, “Por medio del cual se otorgan facultades al Alcalde de Bucaramanga para declarar de utilidad pública y de interés social los predios requeridos para la ejecución del proyecto de renovación urbana Ciudadela Santo Tomas y las Especiales condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa”, sin contar con la aprobación ni discusión de la comunidad propietaria de los inmuebles en donde estaba destinado a desarrollarse el proyecto.

2.2 Después de surtirse los respectivos debates en el Concejo Municipal de Bucaramanga, mediante Acuerdo No. 51 de 2015 se otorgaron facultades al alcalde de Bucaramanga para declarar de utilidad pública y de interés social los predios requeridos para la ejecución del proyecto de renovación urbana Ciudadela Santo Tomas.

2.3. El 22 de enero de 2015, el Alcalde Bucaramanga profirió el Decreto No. 006 de 2015 *“por medio del cual se declara la existencia de condiciones de urgencia*

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

por razones de utilidad pública e interés social para el proyecto de renovación urbana Ciudadela Santo Tomas y se dictan otras disposiciones”, y el Decreto No. 007 “por medio del cual se anuncia la puesta en marcha del proyecto de renovación urbana del barrio Comunero denominado proyecto de renovación urbana “Ciudadela Santo Tomas” en la ciudad de Bucaramanga”.

2.4 A través de peticiones presentadas por el demandante, y por la Veeduría Chapinero – Comuneros, se solicitó la revocatoria de los actos enjuiciados, las cuales siempre fueron negadas.

3. Normas Violadas y Concepto de Violación

La demandante considera se han violentado por parte del Municipio de Bucaramanga y el Concejo municipal de Bucaramanga, los artículos 44 de la ley 388 de 1997 y 3 del Decreto No. 199 de 2013 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, toda vez que desde antes de que se anunciara la construcción del proyecto de renovación urbana Ciudadela Santo Tomas no estaba definida o la actuación urbanística o proyecto Urbanístico para el referido proyecto, ni se contaba con la aprobación, discusión o socialización del proyecto con la comunidad propietaria de los inmuebles en donde estaba destinado a desarrollarse el mismo.

B. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA

El **CONCEJO DE BUCARAMANGA** contestó la demanda en término a través de apoderado judicial, como se observa a folios 212 a 229 del archivo No. 01 del expediente digital, señalando que el Acuerdo Municipal 051 de 2015 *“por medio del cual se otorgan facultades al alcalde de Bucaramanga para declarar de utilidad pública y de interés social los predios requeridos para la ejecución de proyecto de Renovación Urbana Ciudadela Santo Tomás y las especiales condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa”* está enfocado a solucionar el déficit de vivienda y los altos costos del mismo, y que se encuentra reconocido dentro del marco del Plan de Desarrollo "Bucaramanga Capital sostenible 2012-2015.

Señala que el Acuerdo Municipal enjuiciado no viola el artículo 44 de la Ley 388 de 1997 ni el Decreto 199 de 2013, ya que estas normas son aplicables a los Proyectos que requieran la formulación de un Plan Parcial, y en el caso concreto

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

de la Ciudadela Santo Tomás no lo requiere, de acuerdo con lo señalado en el artículo 216 del Acuerdo Municipal 011 de 2014.

Señala que el Acuerdo Municipal 051 de 2015 no requiere del Plan Parcial que menciona la Ley 388 de 1994 en su artículo 44, debido al tratamiento de renovación urbana que se le ha dado con base al considerando número 9 y al considerando 12 del Acuerdo Municipal 051 de 2015 que cita al artículo 216 del acuerdo 011 de 2014 o plan de ordenamiento territorial, y dado que el Proyecto de Renovación Urbana de la Ciudadela Santo Tomás (Acuerdo 051 de 2015) pertenece a la clasificación de los proyectos de renovación urbana, modalidad de reactivación sub modalidad de reactivación 1(TRA-1), no se requiere plan parcial para su ejecución.

EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA da contestación a la demanda² señalando que al Proyecto de Renovación Urbana “Ciudadela Santo Tomás” tiene las características que el POT del Municipio de Bucaramanga señala para la modalidad de reactivación, dada la necesidad de densificación de esta zona en función de su ubicación dentro de la ciudad y la necesidad del mejoramiento del espacio público, dentro de otras particularidades.

Refiere que la “Ciudadela Santo Tomás” es un proyecto de renovación urbana que se adelanta en una zona clasificada dentro de la modalidad de reactivación y en la sub modalidad de "Reactivación I TRA 1", según lo expresamente contemplado en el anexo de edificabilidad del Plan de Ordenamiento Territorial y en el considerando número 12 del Acuerdo 051 de 9 de enero de 2015, por lo que no es exigible el plan parcial en esta actuación administrativa, como expresamente lo señala el literal a del numeral 2 del artículo 216 del POT Municipal.

Indica que el capítulo 8 de la Ley 388 de 1997 citado en la demanda se enfoca en la expropiación por vía administrativa, la cual supone siempre previamente la declaratoria de condiciones de urgencia por motivos de utilidad pública, pero esta declaratoria no implica que obligatoriamente se deba proceder a la expropiación de inmuebles, lo cual solo podrá realizarse una vez surtidos todos los procedimientos previos de negociación establecidos en la Ley y únicamente respecto de los inmuebles que se requieran para el proyecto.

² Folios 242 a 253 del archivo No. 01 del expediente digital.

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Expone que en el referido proyecto no se ha efectuado ninguna expropiación, porque este apenas se encuentra en una etapa de planeación y de estudios previos, consecuencia de la expedición de los actos administrativos enjuiciados.

Manifiesta que aun cuando la demandante no formula cargos concretos en contra del procedimiento previo a los actos administrativos demandados, llevado a cabo por las autoridades municipales, en el año 2010 el equipo social de la Subdirección Operativa del INVISBU realizó la siguiente gestión social en el sector:

- > Identificación del sector mediante visitas predio a predio, con la suscripción de los correspondientes formatos para construir la base de datos de la población propietaria, usuarios y residentes del sector.
- > El INSTITUTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA "INVISBU" invitó en diferentes oportunidades a reuniones, a los propietarios del sector con la finalidad de sensibilizar a la comunidad en este proyecto, y hacerla parte del mismo.
- > El INVISBU entregó información preliminar del Proyecto "Parque Comunero" hoy denominado Proyecto de Renovación Urbana "Ciudadela Santo Tomas", a todas las personas que mediante derecho de petición hicieron dicha solicitud.
- > En el mes de mayo de 2010 se realizó un Conversatorio del Proyecto de Vivienda Parque Comunero con los habitantes del sector.
- > Se realizó socialización de estudios de suelos a realizarse en el sector de influencia del "Proyecto Parque Comuneros" hoy denominado Proyecto de Renovación Urbana "Ciudadela Santo Tomas".
- > Se prestó atención personalizada a la comunidad del sector en diferentes oportunidades.
- > El INVISBU adelantó la socialización del Proyecto de Renovación Urbana del Municipio de Bucaramanga a través del reconocimiento del Proyecto de Renovación Urbana "San Sebastián" de la Ciudad de Medellín y para ello realizó un viaje con habitantes del sector de influencia de Bucaramanga a fin de que conocieran de manera directa el desarrollo de proyectos similares en esa ciudad.
- > En el mes de Septiembre de 2012 se adelantó la caracterización socioeconómica predio a predio en el sector de influencia del proyecto "Parque Comunero" hoy denominado "Ciudadela Santo Tomas" a través de visitas sociales y encuestas, con el propósito de identificar las diferentes unidades sociales en el sector, actividades económicas y demás información necesaria,

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

las cuales se encuentran en 9 "AZ" que contiene los estudios de títulos y el formato No. 1 de "Encuesta de percepción a propietarios y/o moradores realizadas a la totalidad de las viviendas del sector.

> En el año 2014 la Subdirección Operativa del INSTITUTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA "INVISBU" adelantó la actualización de la base de datos visitando predio a predio y contactando a cada uno de los propietarios con el propósito de conocer la percepción social del entorno frente al Proyecto de Renovación Urbana consagrado en Plan de Desarrollo Económico.

C. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El **CONCEJO MUNICIPAL DE BUCARAMANGA** se pronunció en esta etapa procesal³ reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, según los cuales, al proyecto de renovación urbana "Ciudadela Santo Tomas" no le son aplicables el artículo 44 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 3 del Decreto 199 de 2013, además que el estudio del proyecto de acuerdo No. 083 de 2014, proyecto inicial del acuerdo demandado, se realizó surtiendo las etapas reglamentarias determinadas en el Reglamento Interno del Concejo vigente para la época de la aprobación del mismo, es decir, de conformidad al Acuerdo 015 de 2014, por lo que no procede la solicitud de nulidad incoada.

El **MUNICIPIO DE BUCARAMANGA** se manifestó en esta oportunidad⁴ indicando que a efectos de decretar la expropiación, resulta necesaria la expedición del acto administrativo que contenga la declaratoria de utilidad pública o interés social en la adquisición de los inmuebles respectivos, bienes que deberán ser destinados, entre otros, a la ejecución de proyectos de construcción de infraestructura social o al desarrollo de programas de proyectos de renovación urbana.

Señala que la administración municipal observó el ordenamiento jurídico al expedir los Decretos 06 y 07 de 2015 dados en aplicación a las facultades otorgadas en el Acuerdo 051 de 2015, lo anterior en razón a que el Art. 58 de la Constitución y el desarrollo legal que de dicha norma está contenido en la Ley 388 de 1997, permite la expropiación por vía administrativa cuando medien motivos de utilidad pública o de interés social, cuando se presenten motivos de urgencia y cuando la finalidad corresponda a ejecución de programas y proyectos de renovación urbana.

³ Archivo No. 36 del expediente digital.

⁴ Archivo No. 38 del expediente digital.

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Refiere que los actos administrativos demandados fueron expedidos por la autoridad competente, esto es, por el alcalde del Municipio de Bucaramanga, con sujeción al Acuerdo 051 de 2015 y el artículo 64 de la Ley 388 de 1997, teniendo en consideración los criterios de hecho y de derecho establecidos para tal fin, toda vez que se están priorizando actividades que requieren del sistema expropiatorio en el marco de los planes y programas del municipio (artículo 65 de la Ley 388 de 1997).

Expone que se reúnen los presupuestos necesarios para declarar la cosa juzgada con relación al proceso adelantado ante el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Bucaramanga bajo el radicado 2015-00131-00, toda vez que se reúnen los tres elementos necesarios para su configuración, toda vez que existe identidad de partes, identidad de causa e identidad de objeto, dado que las partes, los hechos y pretensiones y el objeto de la demanda, son idénticos en los dos procesos.

El **MINISTERIO PUBLICO** no presentó concepto de fondo en el presente asunto

II. CONSIDERACIONES

A. ACERCA DE LA COMPETENCIA.

La competencia para conocer del asunto recae en este Despacho, en orden a lo dispuesto en los artículos 155.1 y 156.2 del CPACA.

B. PROBLEMA JURÍDICO Y SU RESOLUCIÓN.

¿Se configura en el presente asunto la excepción previa de cosa juzgada, en relación con los hechos, pretensiones y fundamentos de la demanda presentada por William Quijano Ravelo y Otros contra el Municipio de Bucaramanga, en ejercicio de la acción de grupo radicada bajo el número 680013333009**20150013101**, conocida en primera instancia por el Juez Noveno del Circuito Administrativo Oral de Bucaramanga y en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Santander, con ponencia de la Magistrada Francly del Pilar Pinilla Pedraza?

Tesis: Si

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Fundamento: En el presente asunto los hechos y pretensiones incoadas por el accionante se encuentran cobijadas en su totalidad por la sentencia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo de Bucaramanga el 1 de marzo de 2016, la cual fue confirmada por el H. Tribunal Administrativo de Santander en sentencia del día 19 de febrero de 2019, dentro del proceso radicado bajo el número 68001333300920150013100, toda vez que concurren en el asunto de marras los tres requisitos establecidos en el artículo 303 del CGP para que se configure el fenómeno de la cosa juzgada, dado que las pretensiones (el objeto), el concepto de violación y la fundamentación fáctica (la causa) y las partes allí enunciadas, son idénticas a las del presente proceso, configurándose así el aludido fenómeno procesal.

C. MARCO JURÍDICO.

Dentro de las garantías procesales reconocidas por la Carta Política y que constituyen manifestación del debido proceso, se encuentra la de la cosa juzgada, la cual, según la H. Corte Constitucional⁵, propende “*en dotar de un valor definitivo e inmutable a las providencias que determine el ordenamiento jurídico. Es decir, se prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio.*”

Señala igualmente la H. Corte Constitucional en la sentencia ibidem que “*al operar la cosa juzgada, no solamente se predicen los efectos procesales de la inmutabilidad y definitividad de la decisión, sino que igualmente se producen efectos sustanciales, consistentes en precisar con certeza la relación jurídica objeto de litigio.*”

Al respecto, el artículo 303 del CGP señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 303. COSA JUZGADA. *La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes. (...)*”

De acuerdo con la norma citada y lo señalado por la H. Corte Constitucional en la sentencia C - 774 de 2001, para que una decisión judicial alcance el valor de cosa juzgada se requiere la concurrencia de tres requisitos:

⁵ Sentencia C – 774 de 2001.

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

- **Identidad de objeto**, es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión respecto de la decisión frente a la cual se predica la cosa juzgada.
- **Identidad de causa**, es decir, la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos como sustento. Así mismo, conforme lo señalado por el H. Consejo de Estado⁶, la causa petendi en las acciones de nulidad se refiere a las normas que se mencionan como violadas y al concepto de violación. Por eso, para establecer si operó la cosa juzgada es preciso confrontar las normas que fueron objeto de demanda en procesos ya decididos y el concepto de violación planteado.
- **Identidad de partes**, es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada.

No obstante la norma citada, en ejercicio de medios de control en los que se pretenda la declaratoria de nulidad de un acto administrativo, debe leerse la norma en concordancia con lo establecido en el artículo 189 del CPACA, el cual exige la concurrencia de dos de los anteriores requisitos siempre y cuando las pretensiones en un primer proceso sean despachadas desfavorablemente. Al respecto, señala la norma:

ARTÍCULO 189. EFECTOS DE LA SENTENCIA. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero solo en relación con la causa petendi juzgada. Las que declaren la legalidad de las medidas que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos erga omnes solo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen.

Quando por sentencia ejecutoriada se declare la nulidad de una ordenanza o de un acuerdo distrital o municipal, en todo o en parte, quedarán sin efectos en lo pertinente sus decretos reglamentarios.

Negrilla y Subraya del Despacho.

Al respecto, frente a los requisitos de la cosa juzgada en medios de control en los que se pretenda la declaratoria de nulidad de un acto administrativo, el H. Consejo de Estado⁷ puntualizó lo siguiente:

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente Jorge Octavio Ramírez Ramírez, en sentencia de fecha cuatro (4) de febrero de dos mil dieciséis (2016) dentro del proceso radicado bajo el número 11001-03-27-000-2011-00009-00(18722), siendo demandante Carlos Gustavo Ramírez Tarazona y demandada la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejero Ponente Carlos Enrique Moreno Rubio, en sentencia de segunda instancia proferida el día veinte (20) de

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

“Desde un punto de vista genérico, la cosa juzgada está regulada por los artículos 303 del Código General del Proceso y 189 del C.P.A.C.A., en los cuales se establecen los elementos formales y materiales para su configuración.

El elemento formal implica que no es posible volver sobre una decisión tomada en providencia ejecutoriada, dentro del mismo proceso, o en otro en el que se debata la misma causa petendi e idénticos fundamentos jurídicos, lo cual tiene como propósito garantizar la estabilidad y la seguridad del orden jurídico.

Por su parte, el material, hace alusión a la intangibilidad de la sentencia en firme, pues se tiene por cierto que la actividad jurisdiccional se ocupó plenamente de la relación objeto de la contienda y que ésta fue decidida con la plenitud de las formas propias del juicio.

(...)

*De esta forma, la sentencia que **niega** la anulación del acto acusado produce el efecto de cosa juzgada frente a todos, pero sólo en relación con la causa o los motivos de impugnación alegados, lo que significa que por esos mismos motivos no podrá instaurar la misma parte o un tercero una nueva acción de nulidad contra el acto que fue objeto de la primera decisión.*

Pero en cambio, la sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo tiene fuerza de cosa juzgada erga omnes (para todo el mundo y sin importar la causa petendi o los argumentos alegados), situación que impide que pueda presentarse un nuevo pronunciamiento en relación con el acto acusado⁸.

En relación con este aspecto en particular, dicha Corporación en sentencia del 19 de marzo de 2009, se pronunció en el siguiente sentido:

“(...) En lo atinente a la connotación de cosa juzgada, la doctrina y la jurisprudencia han llegado a distinguir dos clases de la misma, denominadas cosa juzgada formal y cosa juzgada material o sustancial, las

noviembre de dos mil quince (2015), dentro del proceso radicado bajo el número: 19001-23-33-000-2015-00043-01, siendo demandante Luis Guillermo Céspedes y demandada la Institución Universitaria Colegio Mayor del Cauca.

⁸ [14]Sobre este punto, la doctrina se ha pronunciado en el siguiente sentido: “Cuando un acto ha sido declarado nulo por ilegalidad, esta ilegalidad se reputa objetivamente establecida y por consiguiente producirá efectos respecto de todo el mundo (efectos en el espacio). Pero como también la anulación borra el acto del ordenamiento, en tal forma que puede considerarse como si no hubiera existido jamás, sin que sea necesario hablar de retroactividad, porque la sentencia implica la invalidación del acto desde la misma fecha de expedición, se entiende que esos mismos efectos están mirados desde una perspectiva temporal (efectos en el tiempo). Con todo, esta posición no es absoluta y presenta ciertos atenuantes. En primer lugar, la nulidad del acto de nombramiento de un funcionario lo invalida desde su origen pero los actos por él expedidos entre su nombramiento y la sentencia de nulidad son válidos...”. Weil citado por BETANCOUR JARAMILLO, Carlos. Derecho Procesal Administrativo. Librería Señal Editora, Medellín, 2009, pág. 520.

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

cuales, siguiendo al tratadista Eduardo J. Couture, dependen o están determinadas por las circunstancias de la impugnabilidad y de la inmutabilidad del asunto jurídico de que se trate, de suerte que habrá cosa juzgada formal cuando pese a que se han surtido o agotados los recursos, la eficacia de la decisión judicial es transitoria. “Se cumplen y son obligatorias tan sólo con relación al proceso en que se han dictado y al estado de cosas que se tuvo en cuenta en el momento de decidir; pero no obstan a que, en un procedimiento posterior, mudado el estado de cosas que se tuvo en presente al decidir, la cosa juzgada pueda modificarse”, en voces del citado tratadista; quien concluye que “Existe cosa juzgada sustancial cuando a la condición de inimpugnabile en el mismo proceso, se une la inmutabilidad de la sentencia aun en otro juicio posterior”. M.P. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA. Exp. 2004-00203.”

Lo anterior se traduce en que el tránsito a cosa juzgada de una sentencia en la que se demanda la legalidad de un acto administrativo se produce bajo dos circunstancias: **1.** si la sentencia declara la nulidad de un acto administrativo tiene fuerza de cosa juzgada frente a todo el mundo; **2.** si no lo anula, también produce cosa juzgada pero únicamente frente a la causa petendi juzgada.

Ahora bien, con la entrada en vigencia del CPACA, resulta procedente la presentación de una acción de grupo (o medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo) con el fin de atacar la legalidad de un acto administrativo, pues así lo dispone el artículo 145 de la normativa en cita, al señalar lo siguiente:

“ARTÍCULO 145. REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO. *Cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.*

Quando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio.”

Subraya y negrilla del Despacho.

D. CASO CONCRETO Y ANALISIS DE LAS PRUEBAS.

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Descendiendo al caso concreto, y dado que la institución de la cosa juzgada tiene por objeto que los asuntos que ya hayan sido resueltos en sede judicial no sean nuevamente sometidos a estudio ni debate bajo las dos circunstancias atrás señaladas, para este Despacho existe en el presente asunto cosa juzgada material, teniendo en cuenta la decisión previamente adoptada por el Juzgado Noveno Administrativo de Bucaramanga el 1 de marzo de 2016, la cual fue confirmada por el H. Tribunal Administrativo de Santander en sentencia del día 19 de febrero de 2019⁹, dentro del proceso radicado bajo el número 68001333300920150013100.

Para arribar a esta conclusión, se advierte lo siguiente:

Medio de control 68001333300920150013100 Juzgado Noveno Administrativo.	Medio de control 68001333301320150023700 Juzgado Trece Administrativo
1. OBJETO.	1. OBJETO.
PRIMERO: Que se declare nulo conforme al artículo 145 del CPACA el Acuerdo Municipal No. 051 del 9 de enero de 2015, “Por medio del cual se otorgan facultades a la alcaldía de Bucaramanga para declarar de utilidad pública de interés social los predios requeridos para la ejecución del proyecto de renovación urbana ciudadela Santo Tomas y las especiales condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa”. Por las razones expuestas debatidas con las pruebas allegadas y evaluadas por su despacho (Artículo 44 de la Ley 388 de 1997 en concordancia con el Artículo 3 del decreto 199 de 2013 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio).	PRIMERO: Que se declare Nulo el Acuerdo Municipal No. 051 del 09 de enero de 2015, del Concejo Municipal de Bucaramanga, “Por medio del cual se otorgan facultades a la alcaldía de Bucaramanga para declarar de utilidad pública y de interés social los predios requeridos para la ejecución del proyecto de renovación urbana ciudadela Santo Tomas y las especiales condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa.” Por las razones expuestas debatidas con las pruebas allegadas y evaluadas por su despacho (Artículo 44 de la ley 388 de 1997 en concordancia con el Artículo 3 del Decreto 199 de 2013 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio).
SEGUNDO: Que se declare Nulo conforme al artículo 145 del CPACA el Decreto Municipal No. 006 del 22 de enero de 2015, de la Alcaldía Municipal de Bucaramanga, por la cual se declara la existencia de condiciones de urgencia por razones de utilidad pública e interés social para proyecto de renovación urbana ciudadela	SEGUNDO: Que se declare Nulo el Decreto Municipal No. 006 del 22 de enero de 2015, de la Alcaldía Municipal de Bucaramanga, Por la cual se declara la existencia de condiciones de urgencia por razones de utilidad pública e interés social para proyecto de renovación urbana ciudadela Santo Tomas y se dictan otras

⁹ Archivo No. 12 del expediente digital.

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Santo Tomas y se dictan otras disposiciones. "Por las razones expuestas debatidas con las pruebas allegadas y evaluadas por su despacho (Artículo 44 de la Ley 388 de 1997 en concordancia con el Artículo 3 del Decreto 199 de 2013 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.).

TERCERO: Que se declare Nulo el decreto Municipal 007 del 22 de enero de 2015 "Por medio del cual se anuncia la puesta en marcha del proyecto de renovación urbana del barrio Comunero de nominado proyecto de renovación urbana "Ciudadela Santo Tomas" en la ciudad de Bucaramanga. Por las razones expuestas debatidas con las pruebas allegadas y evaluadas por despacho (Artículo 44 de la ley 388 de 1997 en concordancia con el Artículo 3 del Decreto 199 de 2013 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.).

CUARTO: Que se ordene a la presidencia del Concejo Municipal de Bucaramanga y al Alcalde Municipal de Bucaramanga, o el que haga sus veces, dar cumplimiento al fallo que le dé fin al proceso dentro de los términos establecidos en el artículo 146 del CPACA donde declaran NULOS los actos administrativos enunciados en los numerales 1, 2 y 3.

QUINTO: Se proceda a restablecer el derecho o se repare el daño por parte de los demandados que ha ocasionado, en no realizar de renovación urbana sin el consentimiento de la comunidad (artículo 44 de la Ley 388 de 1997), como consecuencia de ello cancelar las sumas por daño integral ocasionadas y demostradas en el expediente a la parte demandante.

SEXTO: Se procede como parte de la jurisdicción a iniciar como incidente el respectivo proceso de acción de repetición, por los daños causados por los demandados, el cual no es carga de la Nación, por estos mismos, al pago de las respectivas indemnizaciones, por obrar de forma ilegal.

SÉPTIMO: Que se condene en el pago,

disposiciones". Por las razones expuestas debatidas con las pruebas allegadas y evaluadas por su despacho (Artículo 44 de la ley 388 de 1997 en concordancia con el Artículo 3 del Decreto 199 de 2013 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio).

TERCERO: Que se declare nulo el Decreto Municipal 007 del 22 de enero de 2015, "Por medio del cual se anuncia la puesta en marcha del proyecto de renovación urbana del barrio Comunero denominado proyecto de renovación urbana "Ciudadela Santo Tomas" en la ciudad de Bucaramanga". Por las razones expuestas debatidas con las pruebas allegadas y evaluadas por su despacho (Artículo 44 de la ley 388 de 1997 en concordancia con el Artículo 3 del Decreto 199 de 2013 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio).

CUARTO: Que se ordene a la presidencia del Concejo Municipal de Bucaramanga y al Alcalde Municipal de Bucaramanga, o el que haga sus veces, dar cumplimiento al fallo que le dé fin al proceso dentro de los términos establecidos en el artículo 146 del C.P.A.C.A. donde declaran NULOS los actos administrativos enunciados en los numerales 1, 2 y 3.

QUINTO: Se proceda a restablecer el derecho o se repare el daño por parte de los demandados que ha ocasionado, en no realizar procesos de renovación urbana sin el consentimiento de la comunidad (artículo 44 de la ley 388 de 1997), y como consecuencia de ello cancelar las sumas por daño integral ocasionadas y demostradas en el expediente a la parte demandante.

SEXTO: Se procede como parte de la jurisdicción a iniciar como incidente el respectivo proceso de acción de repetición, por los daños causados por los demandados, el cual no es carga de la Nación, por estos mismos, al pago de las respectivas indemnizaciones, por obrar de forma ilegal.

SÉPTIMO: Que se condene en el pago,

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

gastos y agencias en derecho.	gastos y agencias en derecho.
Archivo No. 30 del expediente digital.	Folio 31 del archivo No. 01 del expediente digital.
2. CAUSA	2. CAUSA
<p>HECHOS: 1.) En pasada fecha 12 de Diciembre de 2014, por parte del Alcalde Municipal de Bucaramanga Doctor Luis Francisco Bohórquez Pedraza, radicó en sede del Concejo Municipal del Proyecto de Acuerdo N° 083 de 2014, "Por Medio del Cual se otorgan facultades al Alcalde de Bucaramanga para declarar de utilidad pública y de interés social los predios requeridos para le ejecución del proyecto de renovación urbana ciudadela Santo Tomas y las Especiales condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa"</p> <p>2.) Para el 17 de Diciembre de 2014, se realizó el estudio en primer debate de la Comisión Segunda o Comisión del Plan, Gobierno y Obras del Concejo Municipal de Bucaramanga, siendo esto suscrito a través del Acta 007, por la ponente del proyecto de Acuerdo 083 del 12 DE Diciembre de 2014, la Doctora SANDRA LUCIA PACHON MONCADA; y presidenta del Honorable Concejo Municipal de Bucaramanga. Siendo este sometido a consideración y discusión en el orden del día, el cual es aprobado por unanimidad por la comisión con seis (6) votos positivos (CARMEN LUCIA AGREDO ACEVEDO, CELOMEDES BELLO VILLABONA, CHRISTIAN NIÑO RUIZ, URIEL ORTIZ RUÍZ, RAÚL OVIEDO TORRA Y SANDRA LUCIA PACHÓN MONCADA.).</p> <p>3.) Del mismo acto se discutió en la respectiva plenaria en fecha 27 de Diciembre de 2014, del Concejo Municipal de Bucaramanga, en la cual asistieron la totalidad de los concejales según acta N° 205, aprobando el mismo, en su totalidad, publicando el mismo el 09 de Enero de 2015, determinándolo como ACUERDO N° 051 de 2015 "Por medio del cual se otorgan facultades al alcaldía de Bucaramanga para</p>	<p>HECHOS: 1.) En pasada fecha 12 de Diciembre de 2014, por parte del Alcalde Municipal de Bucaramanga Doctor Luis Francisco Bohórquez Pedraza, radicó en sede del Concejo Municipal del Proyecto de Acuerdo N° 083 de 2014, "Por Medio del Cual se otorgan facultades al Alcalde de Bucaramanga para declarar de utilidad pública y de interés social los predios requeridos para le ejecución del proyecto de renovación urbana ciudadela Santo Tomas y las Especiales condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa"</p> <p>2.) Para el 17 de Diciembre de 2014, se realizó el estudio en primer debate de la Comisión Segunda o Comisión del Plan, Gobierno y Obras del Concejo Municipal de Bucaramanga, siendo esto suscrito a través del Acta 007, por la ponente del proyecto de Acuerdo 083 del 12 DE Diciembre de 2014, la Doctora SANDRA LUCIA PACHON MONCADA; y presidenta del Honorable Concejo Municipal de Bucaramanga. Siendo este sometido a consideración y discusión en el orden del día, el cual es aprobado por unanimidad por la comisión con seis (6) votos positivos (CARMEN LUCIA AGREDO ACEVEDO, CELOMEDES BELLO VILLABONA, CHRISTIAN NIÑO RUIZ, URIEL ORTIZ RUÍZ, RAÚL OVIEDO TORRA Y SANDRA LUCIA PACHÓN MONCADA.).</p> <p>3.) Del mismo acto se discutió en la respectiva plenaria en fecha 27 de Diciembre de 2014, del Concejo Municipal de Bucaramanga, en la cual asistieron la totalidad de los concejales según acta N° 205, aprobando el mismo, en su totalidad, publicando el mismo el 09 de Enero de 2015, determinándolo como ACUERDO N° 051 de 2015 "Por medio del cual se otorgan facultades al alcaldía de Bucaramanga para</p>

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

declarar de utilidad pública y de interés social los predios requeridos para la ejecución del proyecto de renovación urbana ciudadela Santo Tomas y las especiales condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa.”, firmado este la alcaldesa encargada (DRA. CARMEN CECILIA SIMIJACA AGUDELO) Según Decreto 0230 del 02 de Enero de 2015 de la Alcaldía de Bucaramanga, por la cual se hace un encargo.

4.) Siendo así, para el 22 de Enero de 2015, por parte de la Alcaldía de Bucaramanga emitió los Decretos N° 006 de 2015, donde determina “Por la cual se declara la existencia de condiciones de urgencia por razones de utilidad pública e interés social para proyecto de renovación urbana ciudadela Santo Tomas y se dictan otras disposiciones” y Decreto N° 007 de la misma fecha 22 de Enero de 2015, donde determina “Por medio del cual se anuncia la puesta en marcha del proyecto de renovación urbana del barrio Comunero denominado proyecto de renovación urbana “Ciudadela Santo Tomas” en la ciudad de Bucaramanga”.

5.) Por medio de petición con el objeto de agotar la vía gubernativa se realizó por los demandantes, ante la Oficina de correspondencia de la Alcaldía de Bucaramanga, solicitaba en la misma, se ANULE el acuerdo 051 de Enero de 2015 y sus decretos 006 y 007 del 22 de Enero de 2015; el cual, hasta la presente fecha no han dado respuesta a esta solicitud.

Continúan 12 hechos que por economía procesal no se transcriben, visibles en el archivo No. 30 del expediente digital, idénticos entre las dos acciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO: Esta acción se fundamenta del preámbulo y los artículos 2, 6, 25, 29, 58, 88 de Ja Constitución Política y los artículos 138 y s.s. del C.P.A.C.A., y Ley 9 de 1989, Artículos 1 No. 2. 4, 15 N°3, 38, 39, 40, 41. 42, 43, 44, 73, 113 de la Ley 388 de 1997. Ley 507 de 1999, Ley 472 de 1998,

declarar de utilidad pública y de interés social los predios requeridos para la ejecución del proyecto de renovación urbana ciudadela Santo Tomas y las especiales condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa.”, firmado este la alcaldesa encargada (DRA. CARMEN CECILIA SIMIJACA AGUDELO) Según Decreto 0230 del 02 de Enero de 2015 de la Alcaldía de Bucaramanga, por la cual se hace un encargo.

4.) Siendo así, para el 22 de Enero de 2015, por parte de la Alcaldía de Bucaramanga emitió los Decretos N° 006 de 2015, donde determina “Por la cual se declara la existencia de condiciones de urgencia por razones de utilidad pública e interés social para proyecto de renovación urbana ciudadela Santo Tomas y se dictan otras disposiciones” y Decreto N° 007 de la misma fecha 22 de Enero de 2015, donde determina “Por medio del cual se anuncia la puesta en marcha del proyecto de renovación urbana del barrio Comunero denominado proyecto de renovación urbana “Ciudadela Santo Tomas” en la ciudad de Bucaramanga”.

5.) Por medio de petición con el objeto de agotar la vía gubernativa se realizó por los demandantes, ante la Oficina de correspondencia de la Alcaldía de Bucaramanga, solicitaba en la misma, se ANULE el acuerdo 051 de Enero de 2015 y sus decretos 006 y 007 del 22 de Enero de 2015; el cual, hasta la presente fecha no han dado respuesta a esta solicitud.

Continúan 12 hechos que por economía procesal no se transcriben, visibles a folios 27 a 29 del archivo No. 01 del expediente digital, idénticos entre las dos acciones.

CONCEPTO DE VIOLACION: Infracción de normas superiores, Ley 388 de 1997 artículo 44, en concordancia con el artículo 3 del Decreto N° 199 del 12 de Febrero de 2013 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

artículos 46 al 69, en el artículo 145 del C.P.A.C.A.; Acuerdo No. 048 del 25 de agosto de 1995 del Concejo Municipal de Bucaramanga. Decreto 0254 del 28 de diciembre de 2001 de la Alcaldía de Bucaramanga, Decreto Ley 902 de 2004, Decreto 199 del 12 de febrero de 2013 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Archivo No. 30 del expediente digital	Fl. 32 del archivo No. 01 del expediente digital
3. PARTES	3. PARTES
Demandantes: Alfonso Castillo y otros – Demandados: Municipio de Bucaramanga – Concejo de Bucaramanga. Archivo No. 29 del expediente digital.	Demandantes: Alfonso Castillo. Demandados: Municipio de Bucaramanga – Concejo de Bucaramanga Folio 27 del archivo No. 01 del expediente digital.
4. DECISIÓN	4. DECISIÓN
Negar las pretensiones de la demanda. Archivo No. 29 del expediente digital.	

Descendiendo al caso concreto, encuentra el Despacho que en ejercicio del presente medio de control se pretende la declaratoria de nulidad del **Acuerdo Municipal No. 051 de 2015**, del **Decreto Municipal No. 006 de 2015** y **Decreto Municipal No. 007 de 2015** y a título de restablecimiento del derecho se solicita que “se repare el daño a favor del demandante”, imputable a la parte demandada por “realizar procesos de renovación urbana sin el consentimiento de la comunidad”. En ese orden de ideas, es claro que en el presente asunto los hechos y pretensiones incoadas por el accionante se encuentran cobijadas en su totalidad por la sentencia proferida por el Juzgado Noveno Administrativo de Bucaramanga el 1 de marzo de 2016, la cual fue confirmada por el H. Tribunal Administrativo de Santander en sentencia del día 19 de febrero de 2019, dentro del proceso radicado bajo el número 68001333300920150013100, toda vez que concurren en el asunto de marras los tres requisitos establecidos en el artículo 303 del CGP para que se configure el fenómeno de la cosa juzgada, dado que las pretensiones (el objeto), el concepto de violación y la fundamentación fáctica (la causa) y las partes allí enunciadas, son idénticas a las del presente proceso, configurándose así el aludido fenómeno de la cosa juzgada.

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

Así las cosas, concluye el Despacho que se encuentra plenamente configurada y demostrada la excepción de “cosa juzgada” en el presente proceso, respecto a la decisión proferida por el Juzgado Noveno Administrativo de Bucaramanga el 1 de marzo de 2016 y confirmada por el H. Tribunal Administrativo de Santander, dentro del proceso radicado bajo el número 68001333300920150013100, y ante la imposibilidad de continuar con el trámite de la demanda por no ser susceptible el asunto de un nuevo control judicial, se declarará probada la excepción de cosa juzgada y como consecuencia de lo anterior, se declarará la terminación del presente proceso.

E. DE LA CONDENA EN COSTAS

De conformidad con lo previsto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, se condenará en costas a la parte vencida, esto es, al demandante **ALFONSO CASTILLO** y a favor de las entidades demandadas **MUNICIPIO DE BUCARAMANGA** y **CONCEJO DE BUCARAMANGA**. Las agencias en derecho serán fijadas en auto separado conforme lo dispuesto en el Art. 366 de la Ley 1564 de 2012. Las costas se liquidarán por Secretaría de este Despacho.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Trece Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bucaramanga**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: SE DECLARA PROBADA LA EXCEPCIÓN DE COSA JUZGADA, y, en consecuencia, se declara terminado el proceso, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: SE CONDENA EN COSTAS al demandante **ALFONSO CASTILLO** y a favor de las entidades demandadas **MUNICIPIO DE BUCARAMANGA** y **CONCEJO DE BUCARAMANGA**, conforme las consideraciones expuestas en la parte motiva.

RADICADO: 68001333301320150023700
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ALFONSO CASTILLO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

TERCERO: EJECUTORIADA ESTA PROVIDENCIA por Secretaría del Despacho
ARCHÍVESE el expediente, previas las constancias de rigor en el Sistema Justicia
XXI.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE



CLAUDIA XIMENA ARDILA PÉREZ
JUEZ

CCPG