

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUB-SECCIÓN “B”

Bogotá D.C., veintinueve (29) de enero de dos mil veintiséis (2026)

EXPEDIENTE	250002315000-2005-00662-01
DEMANDANTE	SONIA ANDREA RAMÍREZ LAMY
DEMANDADO	MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL hoy MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA Y OTROS
TRÁMITE	VERIFICACIÓN CUMPLIMIENTO
PROVIDENCIA	SE RESUELVEN SOLICITUDES Y SE ORDENA REQUERIR

Visto el informe secretarial que antecede, y los diferentes memoriales radicados por las partes, procede el Despacho a pronunciarse en los siguientes términos:

En documento del 24 de noviembre de 2025, algunos propietarios de lotes ubicados en el Conjunto Bosques de Torca señalan un presunto desacato por parte de la CAR y eleva las siguientes pretensiones:

- “1. Que la CAR emita para el Lote 6 un concepto ambiental (positivo o negativo) debidamente motivado, no jurídico.
- 2. Que expida los conceptos ambientales que se soliciten para los demás lotes vacantes.
- 3. Si el concepto es positivo, los propietarios podrán tramitar normalmente sus licencias.
- 4. Si el concepto es negativo, contradiciendo las licencias de 1988–1989, quedará claro que esos lotes no pueden construirse mientras estén en la Reserva Forestal.
- 5. En ese caso, de manera subsidiaria:
 - Que la CAR y el Ministerio de Ambiente consideren excluir los lotes vacantes (y áreas relacionadas) de la Reserva Forestal.
 - Que se establezcan las compensaciones correspondientes.
 - Y que se evalúen posibles acciones por los perjuicios ocasionados por el desconocimiento de las licencias previas.

La negativa a autorizar el derecho a construir, pese a la existencia de un derecho adquirido, constituye una vulneración que perpetúa condiciones de pobreza estructural, discriminación y una situación injusta en la que se imponen deberes sin garantizar los correspondientes derechos.”

Por lo anterior y teniendo en cuenta que se tratan de peticiones dirigidas a la CAR, procede el Despacho, en virtud de las previsiones contenidas en el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, a ordenar la remisión inmediata por la Secretaría de la Subsección a la referida entidad, en aras de que se absuelvan los requerimientos efectuados por los propietarios. Se solicita a la entidad, para que una vez se otorgue respuesta, se emita informe con destino al proceso respecto de las referidas peticiones.

El apoderado de la CAR en oficio del 28 de noviembre de 2025, solicita ampliación del tiempo otorgado por el Despacho para el cumplimiento de las órdenes impartidas en providencia del 24 de noviembre de ese mismo año, precisando que:

“(…) Si bien la CAR ha adelantado las gestiones pertinentes para recolectar la información propia dentro del marco de sus competencias, el informe exigido por el Tribunal requiere necesariamente la consolidación interinstitucional con entidades del Distrito Capital, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Procuraduría Delegada, las Alcaldías Locales y representantes de las comunidades. Esta dinámica implica la realización de reuniones técnicas, la compatibilización de insumos, la revisión cruzada de la información, la definición de criterios comunes y la elaboración de un documento unificado que refleje el avance integral del proceso. Actualmente, pese a la actuación diligente de la CAR, algunos insumos y validaciones provenientes de otras entidades aún se encuentran en proceso de consolidación, lo cual hace imposible cumplir adecuadamente con el término inicialmente otorgado sin riesgo de entregar un informe incompleto o desarticulado.

De igual manera, la elaboración del documento relativo a la viabilidad técnica y administrativa del portal web solicitado demanda análisis adicionales en materia tecnológica, presupuestal y de capacidad institucional, los cuales requieren el concurso efectivo de todas las entidades involucradas, lo que hace necesario contar con un plazo adicional razonable para garantizar un estudio serio y completo. En atención a lo anterior, y con el fin de asegurar que el Tribunal reciba un informe conjunto conforme a los lineamientos impartidos, integral, verificable y técnicamente sustentado, se solicita respetuosamente se conceda una ampliación del plazo inicialmente otorgado, por el término adicional que estime procedente el Despacho, a efectos de culminar de manera adecuada la consolidación interinstitucional requerida.”

Así mismo en memoriales del 18 y 19 de diciembre de 2025, señaló que la Dirección Regional Bogotá – La Calera procedió con la designación de los funcionarios de su planta de personal para asegurar el seguimiento técnico y jurídico de las obligaciones derivadas de la Acción Popular de Cerros Orientales. Para tal efecto, se delegó en el área técnica a los funcionarios Omar Augusto Célis González y David Julián Burbano, mientras que para el soporte legal se designó a las abogadas Ángela María Falla y Tatiana Eugenia Pino.

Aunado a lo anterior, indicó que para la creación del grupo élite interinstitucional destinado a la atención de ocupaciones ilegales, se encuentra actualmente en la fase de definición y coordinación para su conformación técnica. Que participará en la mesa técnica para la validación de creación del portal web, así como en el plan preventivo de ocupaciones ilegales.

En lo relacionado con la actuación de demolición dentro del expediente 49283, indica que la entidad ha adelantado las gestiones de debida diligencia necesarias, solicitando formalmente el apoyo de la Alcaldía Local de Chapinero para determinar las condiciones técnicas de ingreso al predio; sin embargo, a la fecha del reporte, dicha solicitud no ha recibido respuesta por parte de la autoridad local. De la misma manera que a través de Auto DRBC 01256001855 del 16 de diciembre de 2025, se ordenó una visita interinstitucional al predio, vinculando para dicha diligencia al ICBF, la Defensoría del Pueblo y la Alcaldía Local de Chapinero, garantizando así el acompañamiento de todas las autoridades competentes en el marco del proceso de recuperación ambiental.

Por lo anterior, se conmina a la Alcaldía Local de Chapinero para que dé respuesta formal a la CAR, en relación con el requerimiento que le efectuó mediante oficio radicado 01252005938. De la misma manera se requiere a la CAR para que emita informe sobre la

diligencia que se llevó a cabo en el predio vinculado (expediente 49283). Así mismo, deberán informar que otras medidas coercitivas se han adoptado con la finalidad de dar cumplimiento a la orden de demolición contenida en la Resolución No. DRBC 434 de 2018. Término: Diez (10) días siguientes a la notificación de esta decisión.

Se observa que el 13 de enero del presente año, el Consejo de Estado remitió petición elevada por el señor LUIS FERNANDO DE GUZMÁN MORA y JULIO HERNANDO MOYA BUITRAGO en su condición de propietarios de lotes ubicados en la Urbanización Conjunto Residencial Bosques de Torca; documento en el cual solicitan que el Alto Tribunal absuelva sus interrogantes en cuanto a la situación de los inmuebles de su propiedad.

Así las cosas y teniendo en cuenta que el Consejo de Estado remitió por competencia dicha petición a este Despacho, se reitera lo que ya se ha manifestado a los referidos ciudadanos, esto es que, las decisiones que han de adoptarse en la presente actuación se tratan de todas aquellas encaminadas al efectivo cumplimiento de la orden impartida en la sentencia proferida por el H. Consejo de Estado el 5 de noviembre de 2013.

Al respecto el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, prevé:

“Artículo 34. Sentencia.

(...) En la sentencia el juez señalará un plazo prudencial, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución. **En dicho término el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia** de conformidad con las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil y podrá conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo. (...)” –Se resalta y subraya por fuera del texto original-

Sobre el tema el H. Consejo de Estado ha precisado:

“El juez de la acción popular no ejecuta la sentencia sino que la hace ejecutar, razón por la cual habrá de acudir a las autoridades judiciales y administrativas correspondientes en procurar el cumplimiento del fallo. **En firme la sentencia, la competencia del juez se remite a la ejecución de la misma y queda investido de los poderes necesarios al efecto como se advirtió, correspondiendo a las demás autoridades proveer lo necesario para la efectividad del derecho colectivo protegido mediante la ejecución de las órdenes impartidas**”¹ -Se subraya y resalta por fuera del texto original-

Por su parte la Corte Constitucional ha indicado:

“Dada la trascendencia de la función que cumple el juez constitucional que tramita el incidente de desacato, la Corte se dio a la tarea de señalar cuáles son sus facultades en ese ámbito y los asuntos en los que no puede inmiscuirse. En términos generales, la labor de la autoridad judicial consiste en verificar: i) a quién se dirigió la orden; ii) en qué término debía ejecutarla; iii) y el alcance de la misma. Luego, con ese marco de referencia, debe constatar iv) si la orden fue cumplida, o si hubo un incumplimiento total o parcial y v) las razones que motivaron el incumplimiento. Esto último, para establecer qué medidas resultan adecuadas para lograr la efectiva protección del derecho.

¹ Consejo Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, providencia de fecha 13 de junio de 2003 con ponencia del Consejero Flavio Augusto Rodríguez

(...) Por eso, el incidente de desacato de un fallo de acción popular resulta idóneo para que el juez, investido de la competencia que le atribuyó la Ley 472 de 1998, verifique el cumplimiento de su decisión y aplique los remedios judiciales que considere apropiados para asegurar que sus órdenes sean cabal y oportunamente satisfechas. Con ese fin, puede requerir a los responsables del cumplimiento, solicitarles informes de su gestión y reclamar la intervención de los organismos de control. La responsabilidad del juez, en estos casos, no es otra que la de desplegar la gama de facultades que le fueron conferidas en su condición de director del proceso, para procurar que la protección que reconoció se concrete de una forma coherente con los mandatos de celeridad y eficacia que guían el trámite de las acciones populares.²-Se subraya y resalta por fuera del texto original-.

Por lo expuesto, es claro que al Juez constitucional **no le está dado en sede de verificación del cumplimiento de la orden impartida en la sentencia popular, realizar debates judiciales que no se llevaron a cabo en el curso del proceso, ni mucho menos emitir órdenes adicionales a las ya plasmadas en el fallo que definió la controversia planteada ante la jurisdicción; así como tampoco emitir criterios o determinaciones adicionales a las ya contempladas en la sentencia**, por el contrario su papel en esta etapa, se circunscribe únicamente a verificar el cumplimiento de dicha orden y a impartir todas las directrices tendientes para tal fin.

En tal sentido, se reitera que la Corporación no se encuentra facultada para emitir concepto alguno, toda vez que, son las entidades encargadas de dar cumplimiento a las órdenes emitidas en la sentencia de la acción popular, las competentes de emitir esta clase de conceptos o establecer criterios, en caso de que lo consideren procedente. Así mismo que, no le es dado realizar pronunciamientos adicionales a los ya resueltos en la sentencia proferida, máxime si se tiene en cuenta que, los parámetros establecidos son claros y no requieren de modulación o interpretación, y es con fundamento en estos que las entidades adelantan los diferentes procesos en el marco de sus competencias.

Ahora, se observa que el 4 de diciembre de 2025, la Fundación Cerros de Bogotá eleva una serie de observaciones y propuestas en aras de orientar a las entidades responsables en la fase siguiente de cumplimiento. En consecuencia y teniendo en cuenta las directrices emitidas en auto del 24 de noviembre de 2025 por el Despacho, **se ordena que, por la Secretaría de la Subsección de manera inmediata, se remita el referido documento a las diferentes entidades involucradas en el cumplimiento del fallo, en aras que se armonicen estas propuestas y se validen en el marco del cumplimiento de las ordenes emitidas en el curso de esta actuación popular.**

La Fiscalía General de la Nación en documento remitido el 15 de diciembre de 2025, precisa que:

“(…) la Fiscalía no puede integrar esquemas operativos de prevención, tales como rondas, patrullajes, verificaciones territoriales o la elaboración de planes de control anticipado, pues ello excedería por completo sus competencias constitucionales.

Lo anterior no implica que la Fiscalía se sustraiga del diálogo institucional. En la medida en que su misión es perseguir el delito una vez este se configura o se tiene noticia fundada de su ocurrencia, la DEMA podría participar en espacios de articulación, siempre y cuando:

1. Su intervención no implique asumir funciones de prevención,

² Corte Constitucional. Sentencia T-254 del 23 de abril de 2014, con ponencia del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva.

2. Se limite a recibir información relevante para la investigación penal,
3. Permita articular actuaciones derivadas de hechos que ya constituyan noticia criminal.

En ese sentido, los escenarios propuestos podrían funcionar como mesas de articulación lideradas por las autoridades administrativas y policivas (CAR, Alcaldía, Secretarías Distritales, Policía Nacional), quienes sí tienen competencia para prevenir, inspeccionar, controlar, demoler, suspender obras y ejecutar medidas correctivas.

(...) La Fiscalía participará exclusivamente en calidad de ente investigador, recibiendo información, articulando remisiones y valorando, bajo criterios técnico-jurídicos, si los hechos informados constituyen o no delitos ambientales. (...)”

Verificado lo anterior, considera el Despacho que, en efecto, la Fiscalía - Dirección Especializada para los Delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente, debe materializar su intervención en el “plan preventivo”, una vez se verifique por las demás entidades participantes la comisión de una conducta que pueda enmarcarse como delito, por lo cual se deberá adecuar la intervención de la Fiscalía en los eventos señalados, en virtud de las funciones a su cargo y la misión del ente investigador.

Por su parte la apoderada del Distrito, en oficio del 26 de noviembre de 2025, solicita ampliación de plazo otorgado en proveído del 24 de noviembre del mismo año, en los siguientes términos:

“(…) La anterior petición se formula en consideración a las dificultades que surgen en el periodo comprendido entre la finalización del presente año y el inicio del siguiente para realizar gestión de planeación y coordinación entre las diferentes entidades y la comunidad a fin de atender a cabalidad los requerimientos en los precisos términos señalados en el Auto que nos ocupa. De otra parte, en razón a los trámites administrativos que deben adelantar en el mismo periodo las Entidades con el objeto de garantizar el talento humano requerido en la prestación del servicio con ocasión de la entrada en vigencia de las restricciones establecidas en la Ley de Garantías Electorales, unido al proceso que se viene surtiendo en varias Entidades del Distrito para la provisión definitiva de empleos de carrera administrativa, con base en las listas de elegibles conformadas como resultado de los concursos públicos de méritos realizados.”

Teniendo en cuenta las solicitudes de ampliación de plazo elevadas por la CAR y el Distrito Capital, y que a la fecha no se han emitido los informes requeridos, entiende el Despacho que las ordenes emitidas el pasado 24 de noviembre requieren planeación y coordinación interinstitucional para ser materializadas en debida forma. **Así las cosas y teniendo en cuenta que ya se superó el término de dos (2) meses otorgado, se concederá como plazo adicional de un (1) mes más, para que vencido este se dé cumplimiento a lo dispuesto por el Tribunal:**

- Creación de un grupo de trabajo con representantes de la CAR, las Secretarías Distritales de Gobierno y Ambiente, la Policía Nacional y los representantes de las alcaldías locales que se consideren pertinentes, para la construcción del plan preventivo para mitigar la ocupación o las construcciones ilegales en zonas de protección ambiental, en los términos ya precisados.
- Las entidades distritales, la CAR y el Ministerio de Medio Ambiente, de manera conjunta (en un solo documento), deben emitir un informe detallado en el que se verifiquen las acciones, actividades, planes o actividades planeadas para el cumplimiento de cada proyecto, las que se encuentran en proceso con el porcentaje de avance, las dificultades presentadas y la proyección

para su culminación, las que se encuentran ya ejecutadas, así como las pendientes a la fecha de presentación del referido informe. En el mismo documento se deberá presentar un cronograma de actividades, en el que se incluyan las mesas de trabajo con la comunidad, así como los compromisos que cada entidad va a adquirir para lograr el cumplimiento de las metas trazadas (en específico de las zonas que fueron precisadas en el auto del 24 de noviembre).

- El Distrito Capital (con todas sus dependencias), la CAR, el Ministerio de Medio Ambiente, la Procuradora Delegada, las comunidades y la Fundación, deben remitir informe o documento, donde se verifique la posibilidad de crear esta herramienta o mecanismo, lo cual contribuiría en gran medida para resolver la solicitud elevada por el Distrito, esto es que se determine por parte de la Jurisdicción, el cumplimiento en el 100% de algunas de las órdenes emitidas a través de la ejecución de los proyectos existentes.
- Informe en el que se indique por parte de las autoridades ambientales y policivas, el plan de trabajo propuesto, que les permita evacuar esos procesos sancionatorios que se encuentran en curso dentro del menor tiempo posible, pues como se verificó se tienen procesos que datan de los años 2018 y 2019 sin que a la fecha se haya emitido decisión de fondo, lo que permite que aquellos infractores continúen sus obras o actividades, siendo entonces más engorrosa la ejecución de las sanciones que sean impuestas en el curso de estos procesos.

Vencido los términos otorgados en esta providencia, o si se allega algún requerimiento por las entidades o ciudadanos, ingrésese el proceso al Despacho con los documentos que sean aportados por las partes para su verificación.

Notifíquese, Comuníquese y Cúmplase,

Se firma Electrónicamente

ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS
Magistrado