



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN B**

Magistrado Ponente: Martín Bermúdez Muñoz

**Referencia:** Acción de reparación directa  
**Radicación:** 25000-23-26-000-2007-00237-01 acumulado con 25000-23-26-000-2007-00234-00 y 25000-23-26-000-2007-00244-00 (49472)  
**Demandantes:** Carlos Barbero Muñoz, Interlink Enterprises Ltda. C.I. en liquidación, Yolima Díaz Claro y otros  
**Demandados:** Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros

Aclaración de voto de Alberto Montaña Plata

Aclaro mi voto porque advierto que, en los casos de afectación a la propiedad por la creación de áreas protegidas, para efectos de contabilizar el término de caducidad, se debe distinguir con rigurosidad cuál fue el daño alegado: (1) si fue con ocasión de la creación del área protegida, (2) si se derivó de alguna afectación concreta, como la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria o, incluso, (3) si fue consecuencia de una posterior zonificación del área.

En otra oportunidad salvé mi voto en una decisión que también resolvió un caso sobre la reserva forestal protectora del Bosque Oriental de Bogotá, porque, a mi juicio, la caducidad debía contarse a partir del acto general que creó la reserva y la alinderó<sup>1</sup>; considero que, de forma imprecisa, la jurisprudencia ha señalado que *"en los casos de responsabilidad del Estado por la afectación jurídica de bienes inmuebles al quedar incluidos en reservas forestales o parques nacionales, por regla general el término de caducidad se contabiliza a partir de la inscripción de la afectación en el registro de instrumentos públicos"*, cuando debe revisarse la normativa aplicable a cada caso y las pretensiones planteadas en la demanda.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia de 28 de noviembre de 2021, esp. (44670).

En esa ocasión, expliqué que el Acuerdo 30 de 1976, aprobado por la Resolución 76 de 1977 del Ministerio de Agricultura, declaró y alinderó el área protegida de los Cerros Orientales de Bogotá<sup>2</sup>. Luego, en 2005, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, expidió la resolución 463 para delimitar la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, adoptar una nueva zonificación y reglamentar sus usos, y para establecer las determinantes para el ordenamiento y manejo de los Cerros Orientales de Bogotá. En ese reglamento se delimitaron los objetivos de la Reserva Forestal, se definieron 5 zonas con el fin de establecer el manejo de las diferentes áreas que integran la reserva según las características naturales de cada una. Y, se aclaró que no se estaban definiendo distintos grados de protección, sino medidas de manejo especial para garantizar su manejo integral<sup>3</sup>.

La regla que se ha reiterado en la jurisprudencia, en el caso particular de Los Cerros Orientales, fue consecuencia de (1) un error de lectura de la remisión al Código Fiscal, pues el artículo 10 de la Resolución 30 de 1976 ordenaba tanto la publicación del acto en el Diario Oficial, como la inscripción en las Oficinas de Instrumentos Públicos en el caso de los bienes baldíos, como requisito de eficacia<sup>4</sup>. (2) Sin embargo, la regla de la inscripción solo fue prevista para los casos específicos de los bienes baldíos que se encontraban dentro del área. Por lo que, (3) se trató de una confusión entre eficacia y publicidad del acto general, que por ser actos generales<sup>5</sup> el entendimiento de su vigencia y eficacia debió regirse por las normas previstas en el artículo 43 del CCA, cuando no estuvieran involucrados bienes baldíos.

En este caso, por tratarse de demandas acumuladas existían grupos de demandantes que se encontraban dentro del segundo supuesto, esto es, aquellos que no tenían una inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria y por lo tanto, las pretensiones fueron presentadas por la inclusión de la

---

<sup>2</sup> Sobre la red normativa en desarrollo de esa Resolución, la CAR expidió la *Reglamentación de los Cerros Orientales de Bogotá*<sup>2</sup>. En 1990, el Concejo de Bogotá expidió el *estatuto para el ordenamiento físico del distrito especial de Bogotá*<sup>2</sup>. Determinó que los Cerros Orientales formaban parte de las Zonas de Preservación del sistema Orográfico<sup>2</sup>. Apenas tres años después, la Ley 99 de 1993 declaró que los Cerros Orientales de Bogotá constituían un *área de interés ecológico nacional*<sup>2</sup>.

<sup>3</sup> Artículo 3 de la Resolución 0463 de 2005

<sup>4</sup> "Artículo 10.- Tal como lo establecen los artículos 38 y 77 del Decreto-Ley número 133 de 1976, para su validez el presente Acuerdo requiere la aprobación y autorización del Gobierno Nacional mediante resolución ejecutiva y, deberá ser publicado en las cabeceras de los Municipios en cuya jurisdicción están ubicadas las áreas reservadas, en la forma prevista en el artículo 55 del Código de Régimen Político y Municipal, y en el Diario Oficial e inscrito en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá D.E., Facatativá y Zipaquirá, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 96 y 97 del Código Fiscal Nacional."

<sup>5</sup> Ver Corte Constitucional. Sentencia T- 774 de 2004.

propiedad dentro del área de la reserva. Frente a ellos debió declararse la caducidad de la acción, pues como expliqué, dada la red normativa de la Reserva Forestal Protectora del Bosque Oriental de Bogotá, la caducidad debía contarse a partir del acto general, esto es, la Resolución 76 de 1977.

No obstante, frente a aquellos demandantes que sí tenían registrada la afectación en el folio de matrícula inmobiliaria se debió analizar si la afectación al derecho de propiedad se acreditó con la inscripción de los actos que constituyeron una afectación que, a mi juicio, son un daño en sí mismos. Sin embargo, esa demostración del daño se encontraba ausente de prueba de la antijuridicidad y de los perjuicios sufridos por las víctimas, de ahí que no fuera suficiente para acceder a las pretensiones<sup>6</sup>.

Firmado electrónicamente  
**ALBERTO MONTAÑA PLATA**  
Magistrado

---

<sup>6</sup> Así lo expliqué en otra oportunidad: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, aclaración de voto de 14 de julio de 2023, exp. 05001-23-33-000-2014-01588-01 (60190).