

Honorable
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
E. S. D.

Medio de Control:	NULIDAD SIMPLE
Demandante:	CAMPO ELIAS HERNÁNDEZ CELY
Demandado:	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ / CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE BOYACÁ

CAMPO ELIAS HERNÁNDEZ CELY, identificado como aparece en el acápite No. 1 del presente escrito, actuando en nombre propio, respetuosamente acudo a su Despacho con el fin de radicar Medio de Control denominado **NULIDAD SIMPLE** previsto en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 en contra de la Resolución No. 0006 de 4 de enero de 2021 a través de la cual se modificó una licencia ambiental expedida por Corporación Autónoma Regional de Boyacá por las razones que a continuación serán expuestas.

1. IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES

1.1. Demandante:

1.1.1. Campo Elias Hernández Cely, identificado con cédula de ciudadanía No. 74.320.034.

1.2. Demandado:

1.2.1. Corporación Autónoma Regional de Boyacá, identificada con NIT.: 800252843-5., representada legalmente por Gloria Luz Marietha Ávila Fernández o quien haga sus veces al momento de la notificación.

2. ACTO ACUSADO

El acto administrativo cuya nulidad se demanda es la Resolución 0006 del 4 de enero de 2021, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, titulada “Por medio de la cual se modifica una Licencia Ambiental y se toman otras determinaciones”.

3. PRETENSIONES

En razón de la fundamentación fáctica y las consideraciones antes expuestas solicito lo siguiente:

3.1. Que se declare la nulidad total de la Resolución 0006 del 4 de enero de 2021, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, “*Por medio de la cual se modifica una Licencia Ambiental y se toman otras determinaciones*”, por haberse proferido con infracción de las normas en que debía fundarse (art. 137 del CPACA), al desconocer la orden judicial vinculante del ordinal séptimo de la sentencia de segunda instancia del Consejo de Estado, Sección Primera, del 19 de diciembre de 2018, rad. 15001-23-33-000-2014-00223-02, que condicionó todo pronunciamiento definitivo sobre la solicitud de modificación de la licencia OOLA-0054/08 a la firmeza del acto que delimite el Páramo de Pisba.

3. PRESUPUESTOS PROCESALES

3.1. Procedencia:

La acción pública de nulidad del artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo procede contra actos administrativos que contraríen el ordenamiento jurídico, ya sea por infracción de normas superiores, expedición irregular, falsa motivación, desviación de poder u otras causales propias del control objetivo de legalidad.

La procedencia de la nulidad simple se justifica porque no se pretende un restablecimiento subjetivo, sino la depuración del orden jurídico frente a un acto que, prima facie, contraría un mandato judicial superior y el régimen de protección ambiental aplicable.

3.2. Competencia:

El Tribunal Administrativo de Boyacá es el competente para conocer en primera instancia del presente medio de control teniendo en cuenta que la entidad demandada es de orden departamental, lo anterior, guarda concordancia con lo establecido en el numeral primero del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011.

3.3. Oportunidad y Legitimación:

La acción es pública y no está sujeta a caducidad para actos de contenido no electoral ni precontractual. Puede ejercerla cualquier persona; en este caso, el demandante actúa en defensa del orden jurídico y del interés colectivo ambiental.

4. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

- 4.1. A través de la Resolución 1656 del 2 de diciembre de 2009, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá otorgó la licencia ambiental para la explotación de carbón del proyecto “Mina Santa Inés”, ubicado en la vereda El Mortiño del municipio de Socha (Boyacá), dentro del contrato de concesión FGD-141 inicialmente suscrito con Ingeominas, quedando como titulares los señores Omar Camilo Cárdenas López y Pedro Tomás Cely Sánchez.
- 4.2. En 2014, la Defensoría del Pueblo promovió acción popular radicada 15001-23-33-000-2014-00223-02 contra, entre otros, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, la Agencia Nacional de Minería, el Municipio de Socha y Carbones Andinos S.A.S., para la protección de los derechos colectivos al ambiente y al desarrollo sostenible en relación con las actividades del título FGD-141.
- 4.3. En el marco de dicha acción popular, el Tribunal Administrativo de Boyacá decretó medida provisional consistente en la suspensión de la licencia mientras se resolvía el proceso, decisión que fue confirmada por la Sección Primera del Consejo de Estado.
- 4.4. Paralelamente, mediante Auto 1058 del 9 de junio de 2014, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá requirió la modificación de la licencia para incluir el permiso de vertimientos de aguas industriales hacia la quebrada El Tirque, obligación que reiteró en actuaciones subsiguientes del expediente.
- 4.5. Con posterioridad, por Resolución 0547 del 2 de marzo de 2015, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá impuso medida preventiva y suspendió las labores de explotación en el área del contrato FGD-141, dada la necesidad de proteger

nacimientos de agua cercanos y de adelantar estudio hidrogeológico que descartara afectaciones desde el “boca-viento” hacia los puntos de recarga.

- 4.6. En desarrollo del trámite administrativo del componente hídrico, constan actuaciones de 2016 y 2017 (entre ellas el radicado 019271 del 11 de diciembre de 2017) mediante las cuales los interesados allegaron información para soportar la inclusión del permiso de vertimientos, continuando la evaluación técnica por la subdirección competente.
- 4.7. En primera instancia, mediante sentencia del 21 de marzo de 2017, el Tribunal Administrativo de Boyacá amparó los derechos colectivos, atribuyó responsabilidades y ordenó el cese inmediato de actividades mineras, así como medidas orientadas a la protección del Páramo de Pisba.
- 4.8. En segunda instancia, la Sección Primera del Consejo de Estado, mediante sentencia del 19 de diciembre de 2018, resolvió las apelaciones, aplicó el principio de precaución frente al riesgo de afectación del ecosistema de páramo y mantuvo un estándar de protección reforzada sobre expectativas particulares derivadas del título minero.
- 4.9. En cumplimiento de esa línea, el Consejo de Estado dispuso la instalación de mesas de trabajo interinstitucionales periódicas lideradas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para coordinar decisiones durante el proceso de delimitación del Páramo de Pisba, así como el acompañamiento y verificación del cese en la Mina Santa Inés con informes bimestrales por parte de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá.
- 4.10. En el ordinal séptimo de la parte resolutive, el Consejo de Estado ordenó que el pronunciamiento definitivo de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá sobre la solicitud de modificación de la licencia ambiental del expediente OOLA-0054/08 se emitiera en un plazo máximo de cuatro (4) meses, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que delimite el Páramo de Pisba.
- 4.11. La condición temporal impuesta tuvo por objeto asegurar que la evaluación de la modificación del licenciamiento se hiciera con certeza jurídica y técnico-cartográfica sobre si el polígono minero se ubicaba en zona de exclusión absoluta por régimen de páramos.
- 4.12. El 4 de noviembre de 2020, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá practicó inspección en campo en la vereda El Mortiño para corroborar la localización y georreferenciación de la bocamina Santa Inés, antecedendo la emisión del Concepto Técnico EMLA-20796 del 19 de noviembre de 2020 sobre la viabilidad de incluir el permiso de vertimientos.
- 4.13. Con fundamento en dicho concepto, el 4 de enero de 2021 la Corporación Autónoma Regional de Boyacá profirió el Auto 0001 declarando reunida la información y, ese mismo día, expidió la Resolución 0006 de 2021, mediante la cual decidió la modificación de la licencia ambiental para incluir el permiso de vertimientos de aguas residuales mineras tratadas hacia la quebrada El Tirque, bajo parámetros y obligaciones de seguimiento conforme a la Resolución 631 de 2015.
- 4.14. La Resolución 0006 de 2021 fijó, entre otros aspectos, caudal de descarga, carácter permanente del vertimiento, obligaciones de autodeclaración anual, compensaciones forestales y la verificación en campo de la ubicación de la

bocamina dentro del área del contrato FGD-141, dejando su ejecutoria como condición para la operatividad del permiso.

- 4.15. La condición suspensiva establecida en el ordinal séptimo del fallo de segunda instancia no se ha materializado: según información oficial del Municipio de Socha, a 16 de octubre de 2025 no existe acto administrativo de delimitación definitiva del Páramo de Pisba expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, motivo por el cual la actualización del Plan Básico de Ordenamiento Territorial ordenada en el fallo se mantiene supeditada a dicha delimitación.
- 4.16. Pese a la ausencia de ejecutoria del acto de delimitación definitiva, la Corporación Autónoma Regional de Boyacá expidió la Resolución 0006 del 4 de enero de 2021 y resolvió de manera definitiva la solicitud de modificación para incluir el permiso de vertimientos, concretando un pronunciamiento anticipado en contravía de la condición impuesta por el Consejo de Estado.

5. CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La Resolución 0006 del 4 de enero de 2021, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Corpoboyacá), está viciada de nulidad por violación directa del ordenamiento superior, por cuanto fue proferida en desconocimiento del mandato judicial, condicional y vinculante, previsto en el ordinal séptimo de la sentencia de segunda instancia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, del 19 de diciembre de 2018, dentro del radicado 15001-23-33-000-2014-00223-02.

5.1. Falsa motivación por omisión del presupuesto habilitante de delimitación del Páramo de Pisba.

La motivación del acto administrativo es decir las razones de hecho y de derecho que dan origen a su emisión, aclaran y facilitan la recta interpretación de su sentido y alcance, por constituir un elemento esencial del mismo. El acto administrativo, ya sea que su emisión corresponde a una actividad reglada o discrecional, debe siempre basarse en hechos ciertos, verdaderos y existentes al momento de emitirse; de lo contrario estaría viciado por falta de causa o motivo.

Las explicaciones o razones que dan pie a la manifestación estatal deben ser auténticas, completas y suficientes. No se trata de un mero formalismo, sino de preservar valores sustantivos y de observar el principio de legalidad en la actuación de las autoridades; desde la perspectiva del administrado, ello se traduce en una garantía efectiva de sus derechos. La ausencia o insuficiencia de motivos no solo compromete la forma: puede configurar arbitrariedad y afectar la validez del acto.

Además, la exigencia legal de motivación es un instrumento de control dado que vincula el contenido de la determinación con las normas que facultan a la autoridad para obrar y con los hechos y circunstancias a los que se aplica la regulación invocada. En esa medida, la falta de motivación o su incongruencia con la realidad constituye un vicio del acto administrativo.

El Consejo de Estado ha explicado que, no basta con que el acto administrativo esté motivado en términos formales puesto que debe corresponder fielmente a la realidad jurídica fáctica vigente al momento de decidir y al marco normativo aplicable. Por eso,

la falsa motivación es una causal autónoma de nulidad distinta de la mera ausencia de motivación.

Ahora bien, ningún servidor público puede actuar por fuera de la competencia previamente fijada por el ordenamiento ni omitirse el cumplimiento de los deberes que la Constitución y la ley le imponen; sus decisiones deben expresar la realización de los valores y principios jurídicos y no la voluntad personal. De ahí que, conforme a los artículos 6, 122, 123, 124 y 209 de la Constitución Política, esté obligado a exponer con precisión los fundamentos fácticos y jurídicos que sustentan sus resoluciones.

Ese deber no es una formalidad retórica, exige correspondencia real entre los motivos invocados, los hechos ciertos del expediente y el derecho vigente, incluidos los presupuestos que habilitan la competencia por materia, territorio y tiempo, así como los condicionamientos normativos o jurisprudenciales aplicables. Cuando la autoridad omite un hecho determinante, presenta como cumplido un requisito inexistente o atribuye a las normas un alcance que no tienen, la motivación deviene falsa y el acto es anulable por infracción del principio de legalidad.

Para verificar lo antes dicho, se debe confrontar lo que el acto administrativo afirma en sus considerandos con el expediente administrativo (pruebas, conceptos técnicos, antecedentes) y con las reglas jurídicas que condicionan la decisión. Si de esa confrontación resulta que la administración dio por existente un supuesto que no estaba satisfecho, ignoró un hecho esencial o aplicó un encuadre jurídico que no correspondía, se desvirtúa la presunción de legalidad y procede la anulación por falsa motivación en los términos del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

En el caso en concreto, la Resolución No. 0006 del 4 de enero de 2021 decidió de fondo la modificación de la Licencia Ambiental del expediente OOLA-0054/08 como si estuviera cumplido el presupuesto que el propio juez del asunto había impuesto: que “quedara en firme” el acto administrativo que delimite el Páramo de Pisba. Ese hecho era determinante para poder decidir y no se había materializado a la fecha de expedición del acto. Al omitirlo en la causa de la decisión o tratarlo como irrelevante la autoridad construyó una motivación que no guarda correspondencia con la realidad jurídico-fáctica del momento, lo que encaja en la modalidad de falsa motivación por omisión de un hecho esencial y, además, por atribuirse una habilitación que aún no existía.

5.2. Irregularidad Sustancial por Violación al Debido Proceso.

El debido proceso es un derecho fundamental consagrado en el Artículo 29 de la Constitución Política, y constituye uno de los fundamentos esenciales del Estado Social de Derecho, ya que impone un límite claro al ejercicio del poder público, especialmente en la aplicación del *ius puniendi*. Este proceso representa un mecanismo vital de protección a los derechos de los ciudadanos, asegurando que el Estado no los limite o cercene de manera arbitraria o deliberada.

La jurisprudencia define el debido proceso como un conjunto de lineamientos, parámetros o exigencias legales de aplicación obligatoria en cualquier actuación del Estado, sea judicial o administrativa, exigiendo que todos los funcionarios actúen siempre sujetos al ordenamiento jurídico.

En el contexto de la actuación administrativa, el debido proceso administrativo impone a las entidades del Estado la obligación de adelantar cualquier procedimiento cuyo

propósito sea crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas, con la estricta observancia de los lineamientos previamente consagrados por el legislador. Esta observancia tiene como objetivo garantizar a los ciudadanos afectados por la función pública la protección de sus derechos de contradicción y defensa.

Respecto a la exigencia de ajustarse a la ley ya las decisiones judiciales, la administración debe saber que no toda irregularidad o inobservancia de requisitos formales acaecidas dentro del procedimiento administrativo es, por sí sola, motivo suficiente para declarar la nulidad de los actos administrativos resultantes. Los actos solo podrán ser anulados cuando los vicios en el procedimiento impliquen el desconocimiento de las garantías fundamentales del administrado.

La nulidad por violación del debido proceso administrativo puede decretarse únicamente cuando se presenten irregularidades sustanciales o esenciales que afecten dichas garantías. Una irregularidad es considerada sustancial cuando incide en la decisión de fondo que culmina la actuación administrativa, de tal modo que, de no haber existido, el acto administrativo que define la situación jurídica debatida hubiera tenido un sentido sustancialmente diferente.

Por el contrario, las irregularidades que no afectan el fondo del asunto o que, de no haber ocurrido, la decisión definitiva hubiera sido la misma, se consideran intrascendentes o irrelevantes y no tienen la relevancia para generar la nulidad, pues no desconocen la finalidad de protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En cuanto al caso en concreto, es visible que el acto administrativo aquí demandado vulnera el debido proceso administrativo al desconocer la orden judicial que estructuraba el trámite y el momento de decidir. Aquí, el acatamiento de la orden habría llevado a no decidir hasta contar con delimitación en firme; la inobservancia, en cambio, produjo un pronunciamiento definitivo anticipado. Se trata, entonces, de una infracción sustancial que compromete la validez del acto.

5.3. Vulneración del orden ecológico en sede administrativa

La protección ecológica constituye un eje fundamental dentro del ordenamiento jurídico, hasta el punto de que se ha denominado la Constitución Ecológica. Esta busca visión la salvaguarda del ecosistema como sujeto de protección, independientemente de su utilidad para el hombre, y garantiza un ambiente sano para proteger derechos individuales como la vida, la salud y la integridad física.

El artículo 137 del CPACA comprende la integridad funcional de los ecosistemas y sus servicios, cuya preservación condiciona la validez de las decisiones administrativas. En ese marco rige el principio de precaución: cuando exista incertidumbre científica o jurídica sobre riesgos serios para el ambiente o la salud, no se exige certeza plena para adoptar medidas preventivas y diferir habilitaciones potencialmente lesivas. La Corte Constitucional ha reiterado que la precaución opera como criterio decisorio obligatorio y habilita acciones inmediatas para evitar daños graves o irreversibles, aun en contextos de información incompleta.

En los ecosistemas de páramo ese estándar es reforzado por su función de regulación hídrica y su extrema fragilidad. La Corte Constitucional, al revisar el régimen de actividades en páramos, destacó que la no intervención extractiva responde a un mandato constitucional de protección estricta, dadas sus funciones ecológicas críticas y la dificultad

de revertir los impactos. Esta línea jurisprudencial refuerza que, ante la (i) sensibilidad del ecosistema y (ii) el riesgo de afectación de recursos hídricos, la Administración debe privilegiar medidas de prevención sobre autorizaciones operativas que puedan comprometer el equilibrio ambiental.

Dentro de esta estructura, los páramos son reconocidos como ecosistemas estratégicos de importancia vital, siendo la principal fuente de agua del país y actuando como sumideros de carbono. Su relevancia radica en que proveen servicios ambientales trascendentales, como la regulación del ciclo hídrico, abasteciendo a más del 70% de la población colombiana. Sin embargo, son ambientes extremadamente sensibles y frágiles, con un bajo umbral de resistencia ante las perturbaciones humanas.

Además, la decisión pública sobre el manejo del páramo debe descansar en una delimitación ambientalmente informada y participativa. La Corte ordenó que los procesos de delimitación se surtan mediante procedimientos previos, amplios y deliberativos, por ser el insumo que brinda certeza técnico jurídica para evaluar impactos y fijar reglas de uso. Mientras esa cartografía oficial no esté definida en debida forma, la incertidumbre sobre la localización exacta y el régimen aplicable impide adoptar decisiones que, como los vertimientos asociados a actividades mineras, proyectan riesgos significativos sobre la recarga y la calidad del agua.

En síntesis, autorizar vertimientos en un contexto de incertidumbre delimitatoria y en un ecosistema de protección reforzada desconoce el principio de precaución y proyecta una afectación grave del orden ecológico en los términos del artículo 137 del CPACA.

6. MEDIDA CAUTELAR

Con soporte en el artículo 238 de la Carta Política, en concordancia con los artículos 229 y 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicito como medida cautelar previa a la resolución sobre la admisión de la demanda, decretar la suspensión provisional de la Resolución 0006 del 4 de enero de 2021, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, *“Por medio de la cual se modifica una Licencia Ambiental y se toman otras determinaciones”* y como medida complementaria, se prevenga a la Corporación Autónoma Regional de Boyacá para que se abstenga de ejecutar o desarrollar actuaciones administrativas y materiales orientados a la operatividad del permiso suspendido, hasta tanto se profiera sentencia en el proceso o quede en firme el acto de delimitación definitiva del Páramo de Pisba, lo que ocurrirá primero.

El juez contencioso administrativo, en ejercicio de la facultad cautelar, debe adoptar una decisión motivada y proporcionada, que preserve la eficacia de la sentencia y evite la producción de daños mientras se decide de fondo.

La apariencia de buen derecho se acredita por la confrontación directa entre el acto acusado y el ordinal séptimo de la sentencia de segunda instancia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, del 19 de diciembre de 2018, radicado 15001-23-33-000-2014-00223-02. Esa providencia condicionó cualquier pronunciamiento definitivo de la Corporación Autónoma Regional de Boyacá sobre la modificación de la Licencia Ambiental OOLA-0054/08 a la firmeza previa del acto administrativo que delimita el Páramo de Pisba, y fijó un término de cuatro meses contado desde esa ejecutoria para decidir. La Resolución 0006 de 2021 decide de fondo antes de cumplirse la condición suspensiva.

A la fecha, no existe acto administrativo definitivo y en firme de delimitación del Páramo de Pisba, circunstancia oficialmente reconocida por el Municipio de Socha. Ello configura, prima facie, la contravención de una norma de superior jerarquía y satisface el estándar objetivo del artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Además, la ejecución del acto acusado entraña un riesgo actual de afectación grave para el ecosistema de páramo y para el sistema hídrico asociado, por cuanto viabiliza vertimientos no domésticos en un receptor altoandino con funciones de recarga y flujos subterráneos sensibles. De mantener la vigencia del acto durante el proceso, podrían consumarse impactos de difícil reversión que vuelvan ilusoria la sentencia, contrariando el principio de precaución consagrado en la Ley 99 de 1993 y aplicado por el Consejo de Estado al caso.

La suspensión provisional es idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto. Es idónea porque preserva el statu quo y evita la producción de efectos materiales contrarios al precedente judicial, asegurando la utilidad del fallo. Es necesario porque no existe una medida menos grave que ofrezca el mismo nivel de protección cautelar: simples requerimientos o advertencias no neutralizan el riesgo ambiental ni corrigen el incumplimiento de la condición suspensiva. Es proporcional en sentido estricto porque, al ponderar los intereses en juego, resulta más gravoso para el interés público negar la cautela y permitir descargas en un escenario de incertidumbre jurídico ambiental, que concederla temporalmente, limitando sólo la ejecutabilidad de un permiso hasta que se decida de fondo o se cumpla la condición impuesta por el juez natural del asunto. La discrecionalidad judicial, en este marco, no es arbitraria sino regida por razones públicas, materiales y verificables.

7. FUNDAMENTOS DE DERECHO

- 7.1. **Constitucionales:** Artículos 29, 79, 209 y 238 de la Constitución Política de Colombia.
- 7.2. **Legales:** Artículos 137, 164, 152 y 229 al 231 de la Ley 1437 de 2011. / Numeral 6 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993. / Artículos 34 al 41 de la Ley 472 de 1998.
- 7.3. **Jurisprudenciales:** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 19 de diciembre de 2018, radicado 15001-23-33-000-2014-00223-02 (ordinal séptimo y órdenes sobre coordinación, abstención y principio de precaución en el Páramo de Pisba).

8. PRUEBAS

Como pruebas dentro del presente medio de control ténganse las siguientes:

8.1. Documentales:

- 8.1.1. Copia de la sentencia de segunda instancia del Consejo de Estado.
- 8.1.2. Copia de la Resolución 0006 del 4 de enero de 2021, expedida por la Corporación Autónoma Regional de Boyacá, *“Por medio de la cual se modifica una Licencia Ambiental y se toman otras determinaciones”*.
- 8.1.3. Respuesta municipio de Socha del 16 de octubre de 2025.

9. ANEXOS

Los relacionados en el acápite de pruebas.

10. NOTIFICACIONES

10.1. Demandante:

10.1.1. Las recibiré en la dirección electrónica, campoeliash@hotmail.com

10.2. Demandado:

10.2.1. Corporación Autónoma Regional de Boyacá podrá ser notificada en la carrera 2a Este # 53 – 136 de la ciudad de Tunja y en la dirección electrónica en corpoboyaca@corpoboyaca.gov.co.

Cordialmente,



74.320.034.

ACCION DE NULIDAD.

CAMPO ELIAS HERNÁNDEZ CELY
C.C. No. 74.320.034.