TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

San Andrés Isla, Mayo Nueve (09) de dos mil Dieciocho (2018)

MAGISTRADO PONENTE: JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ

Expediente No. 88-001-23-33-000-2018-00020-00
Nulidad Simple
Ate.: Josefina Huffington Archbold
Ado.: Actos de registro establecimientos de comercio identificados con las matriculas 40044 y 38940, proferidos por la Cámara de Comercio del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Se procede a estudiar sobre la admisión de la presente demanda de nulidad simple promovida por la ciudadana Josefina Huffington Archbold en procura de obtener la nulidad de los actos administrativos innominados, proferidos por la Cámara de Comercio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina por medio de los cuales se realizó la inscripción de los establecimientos de comercio identificados con las matriculas mercantiles Nos. 40044 (Hostal Saudade Providencia Isla) y 38940 (The Palms at Kitty Warf).

Resulta entonces necesario determinar la naturaleza jurídica de las cámaras de comercio, los actos de registro mercantil por ellas expedidos y la posibilidad de ser demandado específicamente el acto que registra un establecimiento de comercio por medio del medio de control de simple nulidad.

i) Naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio y su ámbito de acción.

- Para el efecto, es pertinente citar los artículos 78 y 79 del Código de Comercio, normas del siguiente tenor:

"ARTÍCULO 78.
Las cámaras de comercio son instituciones de orden legal con personería jurídica, creadas por el Gobierno Nacional, de oficio o a petición de los comerciantes del territorio donde hayan de operar. Dichas entidades serán representadas por sus respectivos presidentes.

ARTÍCULO 79. ADMINISTRACIÓN Y DIRECCIÓN DE LAS CÁMARAS DE COMERCIO. Las Cámaras de Comercio estarán administradas y gobernadas por los comerciantes inscritos en el registro mercantil que tengan la calidad de afiliados. El Gobierno Nacional determinará la jurisdicción de cada Cámara, teniendo en cuenta la continuidad geográfica y los vínculos comerciales de los municipios que agrupare, dentro de la cual ejercerá sus funciones".

Por su parte, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-166 de 1995, respecto de la naturaleza jurídica de las cámaras de comercio, señaló:

> *"CAMARA DE COMERCIO-Naturaleza jurídica Acerca de la naturaleza jurídica de las Cámaras de Comercio cabe anotar que la controversia desatada alrededor de su calificación como entidades públicas o privadas, que presidió los debates generados con motivo de la expedición del Código de Comercio y los desarrollos doctrinales posteriores, hoy en día se halla zanjada en favor de la última opción; de ahí que el artículo 78 del referido Código, conforme al cual las Cámaras de Comercio son "instituciones de orden legal creadas por el Gobierno Nacional de oficio o a petición de los comerciantes del territorio donde hayan de operar" no significa que estos entes hayan sido integrados a la administración pública, sino más bien que se trata de instituciones que derivan su existencia de una autorización legal conferida al Gobierno para crearlas, aspecto que no desvirtúa esa naturaleza gremial y privada que se manifiesta, por el ejemplo, en la calidad de comerciantes que tienen sus miembros, en la posibilidad de contar con representantes legales designados por ellas mismas y de expedir estatutos o reglamentos elaborados por la propia Cámara"*

Así las cosas, es dable decir que las cámaras de comercio son personas jurídicas de derecho privado, que cumplen funciones administrativas, y que los actos administrativos que profieran, bajo dichas funciones, son susceptibles de control ante la jurisdicción contencioso administrativa. Al respecto, la Sentencia citada, indicó:

> *"ACTO ADMINISTRATIVO-Proferido por entidad privada*
>
> *(...) El acto administrativo generado por entidades o personas privadas en el ejercicio de funciones públicas, supone una amplia base de legitimidad si se repara en su autor, así como probabilidades de una más fácil ejecución y, una búsqueda de mayor eficacia a partir de la participación de los propios administrados en la tareas de la administración; a esa eficacia contribuye, sin dubitación alguna, el régimen de derecho público que le es aplicable; disciplina jurídica que a su vez garantiza el respeto de los derechos de las personas involucradas en la decisión y de terceros afectados quienes podrán solicitar la revisión, modificación o revocatoria del acto en sede administrativa, y en todo caso, acudir ante la jurisdicción que conoce de las controversias suscitadas en relación con los actos administrativos".*

ii) El medio de control adecuado para tramitar el presente asunto.

Los actos demandados son aquellos por medio de los cuales la Cámara de Comercio del departamento Archipiélago realizó la inscripción. Esta manifestación constituye un acto de contenido particular y concreto en tanto comporta la inscripción de 2 unidades de explotación económica de particulares para que desarrollen su objeto social en la isla de Providencia, creando una situación jurídica concreta y vinculante para los administrados, lo que da lugar, en principio, a promover en su contra la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Sin embargo, es del concepto de este Despacho que las decisiones tomadas por la referida Cámara tienen un impacto en el entorno urbano, ambiental y económico, están subordinadas al interés público y eventualmente afectan bienes enmarcados en el dominio eminente del estado como lo son el resguardo y protección del territorio étnico raizal , comprendido para el caso concreto en el cumplimiento de la normatividad especial para la explotación y desarrollo de la industria turística dentro del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Sobre el ejercicio de la acción de nulidad respecto de actos de contenido particular y concreto ha dicho la Sala Plena del Honorable Consejo de Estado

> "*Estima la Sala que además de los casos expresamente previstos en la ley, la acción de simple nulidad también procede contra los actos particulares y concretos cuando la situación de carácter individual a que se refiere el acto, comporte un especial interés, un interés para la comunidad de tal naturaleza e importancia, que vaya aparejado con el afán de legalidad, en especial cuando se encuentre de por medio un interés colectivo o comunitario, de alcance y contenido nacional, con incidencia trascendental en la economía nacional y de innegable e incuestionable proyección sobre el desarrollo y bienestar social y económico de gran número de colombianos. De otra parte, el criterio jurisprudencial así aplicado, habrá de servir como de control jurisdiccional frente a aquellos actos administrativos que no obstante afectar intereses de particulares, por su contenido y trascendencia impliquen, a su vez, el resquebrajamiento del orden jurídico y el desmejoramiento del patrimonio económico, social y cultural de la Nación*". (Consejo de Estado. sentencia de octubre 29 de 1996, con ponencia del Consejero DANIEL SUAREZ HERNÁNDEZ)

En sentencia C-426 de 29 de mayo de 2002, la Corte Constitucional consideró que en aras de garantizar el restablecimiento de la legalidad en abstracto, procede la acción de nulidad contra actos de contenido particular, al precisar: *"Bajo este entendido, consultando el espíritu de la Constitución y de la ley, se tiene que la acción de simple nulidad procede contra todos los actos administrativos, generales y particulares, cuando la pretensión es únicamente la de tutelar el orden jurídico, caso en el cual la competencia del juez se limita a decretar la simple anulación sin adicionar ninguna otra declaración, pese a que con el retiro del acto impugnado eventualmente se restablezcan derechos o se ocasionen daños al actor o a terceros (...)".*

De otra parte, la Constitución Política garantiza la prevalencia del interés general sobre el particular y al respecto ha señalado la Corte Constitucional la necesidad de armonizar éste con los intereses individuales en caso de conflicto, al precisar:

> *"Es precisamente el carácter jurídicamente abstracto e indeterminado del concepto de interés general, lo que ha llevado a que las constituciones liberales modernas consideren la necesidad de armonizarlo con los derechos individuales y con el valor social que tiene la diversidad cultural. Por ello, constituye un requisito indispensable para la aplicación de la máxima de la prevalencia del interés general, que el operador jurídico analice minuciosamente las particularidades de cada caso, intente armonizar el interés general con los derechos de los particulares y, en caso de no ser posible, lo pondere teniendo en cuenta la jerarquía de valores propia de la Constitución."*
> (Sentencia C-053 de 2001)

Frente al caso en estudio, el Despacho considera que si bien los actos acusados son actos de contenido particular y concreto en cuanto genera efectos vinculantes a particulares determinados, pero si con su expedición se afecta el ordenamiento jurídico en abstracto, resulta viable promover la acción de simple nulidad con miras a establecer si se ajustaron a las disposiciones previstas en el Decreto Ley 2762 de 1991, acuerdos municipales 013 de 2006 y 015 de 2000 , con miras a garantizar el interés general de la comunidad habitante de la isla de Providencia.

En consecuencia se

R E S U E L V E :

PRIMERO: ADMITASE la demanda de Nulidad Simple promovida por la ciudadana Josefina Huffington Archbold en contra de los actos de inscripción de los establecimientos de comercio identificados bajo las matriculas mercantiles Nos Nos. 40044 (Hostal Saudade Providencia Isla) y 38940 (The Palms at Kitty Warf), realizada por la Cámara de Comercio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

SEGUNDO. TRAMÍTESE por el procedimiento ordinario de primera instancia, previsto en el Título V, Capítulo IV del CPACA.

TERCERO. NOTIFÍQUESE personalmente a los Representantes Legales de las sociedades propietarias de los precitados establecimientos de comercio en calidad de directos interesados, Vedanta SAS identificada con el Nit. 900557485-4 e Inversiones Aguasabrosa Ltda, identificada con el Nit. 890316839-9 conforme los

certificados de existencia y representación visibles de folios 13 a 14 y 19 a 21 del expediente y al Representante Legal de la Cámara de Comercio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina conforme lo dispuesto por el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el Art. 612 del C.G.P. Notifíquese por estado a la parte demandante.

CUARTO. REQUIÉRASE a la Cámara de Comercio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina para que en término improrrogable de diez (10) días allegue al conocimiento del presente medio de control los antecedentes administrativos que dieron lugar a la inscripción de los establecimientos de comercio referidos en el cuerpo de esta providencia.

QUINTO.NOTIFÍQUESE personalmente a la señora Procuradora delegada ante esta Corporación y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los términos del artículo 171 y 199 del C.P.A.C.A., este último modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 del 2012 (C.G.P).

SEXTO.FÍJESE la suma de $200.000.oo, que deberá ser consignada por La parte demandante para gastos ordinarios del proceso en la cuenta de ahorro del Banco Agrario, y a órdenes de este Tribunal, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación por estado de esta providencia, y cuyo remanente será devuelto al interesado a la finalización del proceso.

SÉPTIMO.CÓRRASE traslado de la demanda por el término Treinta (30) días, para que los demandados puedan contestarla, proponer excepciones y solicitar la práctica de pruebas. (art. 172 CPACA.).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ
Magistrado