

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL

Medellín, cuatro (4) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO:	05001 33 33 009 2017 00611 00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	EMPRESAS PUBLICAS DE RIONEGRO (HOY EPM)
DEMANDADO:	SUPERSERVICIOS C C MALL PUERTO BULEVAR
ASUNTO:	RESUELVE EXCEPCIONES

De conformidad con lo señalado en el Art. 182 A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual señala:

*“(…) **Sentencia anticipada.** Se podrá dictar sentencia anticipada:*

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento (…).”

En virtud de lo anterior, estamos en presencia de un proceso que por su naturaleza es de puro derecho, lo cual lo clasifica dentro de los asuntos que pueden ser decididos anticipadamente.

Así las cosas, procederá el Despacho a resolver en principio las excepciones previas si las hubiere. La entidad accionada propuso las siguientes:

- **Caducidad de la acción.**
- **Inepta demanda: se solicitó la nulidad de la Resolución No. SSPD 20178300032685 del 12 de mayo de 2017 que resolvió el recurso de reposición, más no la Resolución No. 20178300008495 del 1º de marzo de 2017 que fue la que impuso la multa y ordenó a la empresa conceder los efectos del silencio administrativo positivo.**
- Legalidad del acto acusado: el silencio administrativo positivo operó en este caso.
- La situación planteada se adecua a los postulados del silencio administrativo positivo
- No se ha violentado la gratuidad en los servicios públicos, sino que la empresa debe atender las consecuencias de su inacción.

Procede el Despacho a emitir pronunciamiento en relación la excepción denominada *ineptitud de la demanda*, atendiendo su carácter de previa y planteada a folio 66 con los siguientes argumentos:

*Tanto en la solicitud de conciliación prejudicial, como en las pretensiones de la demanda, se requiere la nulidad de la **Resolución No. SSPD 20178300032685 del 12 de mayo de 2017 “por la cual se decide un RECURSO DE REPOSICIÓN.”***

*Por parte alguna se demandó la legalidad de la Resolución **No. 20178300008495 del 1º de marzo de 2017 que fue la que impuso la sanción por haberse configurado el silencio y ordenó a la empresa “...conceder los efectos del SAP”.***

De manera que aún en el hipotético escenario de que se declare la nulidad del acto demandado (que no creemos que es procedente) se mantendrían los efectos dispuestos en la Resolución No. 20178300008495 del 1º de marzo de 2017, sin que sea posible aplicar el artículo 163 del CPACA, como quiera que en esta oportunidad el actor demandó, no el acto principal, sino el que resuelve le recurso.

La parte actora, al pronunciarse acerca de las excepciones propuestas, con relación a la excepción de ineptitud de la demanda manifestó:

Como lo sugiere el artículo 163 concordado con el artículo 43 del CPACA, el acto a demandar deberá ser aquel que haya decidido de fondo el asunto puesto a consideración de la administración, con lo que es claro, no es posible demandar un acto, cuando frente al mismo se hayan proferido decisiones con las cuales se resolvieron los recursos interpuestos en contra del mismo, en tanto es este el que se torna definitivo.

Esta sola apreciación es suficiente para que se desestime el medio exceptivo, en tanto es claro la entidad demandada resolvió el recurso interpuesto por mi prohijada, como en efecto se hizo.

El numeral del artículo 162 del CPACA señala:

ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

(...)

2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones. (Subraya del Despacho)

Por su parte el contenido del artículo 163 del CPACA es el siguiente:

ARTÍCULO 163. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PRETENSIONES. *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. **Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron.***

Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda. (Subraya del Despacho)

Es decir, que la demanda debe expresar con precisión y claridad que es lo que se pretende y cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión y en caso de que ***el acto haya sido objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron.*** De manera que, el juez de lo contencioso administrativo puede estudiar y declarar probada la excepción de inepta demanda cuando se desatienda alguno de estos supuestos.

Ahora bien, conforme lo ha señalado el órgano de cierre de esta jurisdicción¹, la proposición jurídica incompleta “[...] como requisito de validez de la demanda impide el ejercicio de la capacidad decisoria del juez frente al litigio propuesto, pues el acto demandado no es autónomo, por encontrarse en una inseparable relación de dependencia con otros no impugnados que determinan su contenido, validez o su eficacia [...]”.

El Consejo de Estado, en varios pronunciamientos ha señalado que la proposición jurídica incompleta se configura en dos casos: I) cuando el acto demandado torna lógicamente imposible la decisión de fondo debido a una irreparable ruptura de su relación con la causa petendi y II) cuando el acto acusado no es autónomo porque se encuentra directamente relacionado con otro u otros no impugnados que determinan su contenido, validez o eficacia, eventos en los que le resultaría imposible emitir una decisión de fondo al operador judicial².

De manera que para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho resulta necesario acreditar, entre otros, los requisitos establecidos en el artículo 163 del CPACA, particularmente el que hace referencia al deber que le asiste a la parte demandante de individualizar, con toda precisión, el acto administrativo a enjuiciar; además porque dicha norma expresamente dispone que “*si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron*”.

En términos del artículo 163 del CPACA, la individualización con precisión del acto que contempla la norma, significa que el acto a demandar debe ser aquel que crea, modifica o extingue una situación jurídica particular del actor, de manera que si no se demanda dicho acto, el Juez Administrativo no tiene más opción que proferir una sentencia inhibitoria, sin que ello implique, en manera alguna, la vulneración de los derechos fundamentales del demandante, pues, al haberse acreditado que hubo una incorrecta individualización del acto acusado, no otra podría ser la decisión, pues la ineptitud de la demanda constituye un impedimento para la decisión de fondo.

Refiriéndose a la ineptitud sustantiva de la demanda, por falta de proposición jurídica completa, el Consejo de Estado³ señaló lo siguiente:

“33. Conforme a lo anterior, se tiene que la proposición jurídica incompleta ocurre en aquellos casos en los cuales no se individualiza con toda precisión los actos acusados, de acuerdo con los lineamientos que están señalados en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011. Significa, entonces, que es requisito indispensable demandar el acto que contiene la manifestación de la voluntad de la administración respecto de la situación jurídica particular

¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 17 de abril de 2013, C. P. Gustavo Gómez Aranguren, número interno 1247-2012, demandante: Martha Soraya Barbosa

² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, expediente: 05001-23-33-000-2017-01570-01 (4866-18). Demandante: Colpensiones. M. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez (2 de mayo de 2019), entre otros.

³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCION “B”, Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ (05 de diciembre de 2019). Radicación número: 11001-03- 25-000-2014-00044-00(0096-14).

y concreta; y, además, las decisiones que en el procedimiento administrativo constituyan la unidad jurídica, pues, en tal sentido gira la decisión que se deba adoptar en la sentencia, en lo relacionado con las pretensiones de la demanda.

34. En síntesis de lo anterior, de acuerdo con la ley y la jurisprudencia, se debe tener en cuenta que el acto o los actos administrativos que contienen íntegramente la manifestación de voluntad de la administración, frente a una situación jurídica particular, son los que deben ser objeto de impugnación, junto con aquellos que en la vía gubernativa o administrativa constituyan una unidad jurídica con el mismo, esto es, aquellos que resuelven los recursos interpuestos, de conformidad con el artículo 163 de la ley 1437 de 2011, toda vez que ellos determinan la órbita que delimita la decisión del juzgador, en lo relacionado con la pretensión de anulación de los mismos. Por ende, si no se observan tales aspectos, esto es, la proposición jurídica o individualización de la actuación administrativa acusada, de forma completa, se vicia de manera sustancial el contenido de la pretensión del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; y con ello se impide un pronunciamiento de fondo frente a lo pretendido por el actor”.

En el medio de control de nulidad y restablecimiento el derecho el marco de decisión del juez frente a una pretensión de nulidad, lo constituye el acto administrativo que contiene la manifestación de voluntad de la administración frente a una situación jurídica particular, junto con los demás actos que en la actuación administrativa formen una unidad jurídica con aquel, dada la identidad y unidad de su contenido y sus efectos jurídicos, con el fin de evitar decisiones inhibitorias. Ello, en garantía del principio de tutela judicial efectiva y para lograr una decisión de mérito.

Significa lo anterior que si dentro del medio de control nulidad y restablecimiento del derecho no se demandan la totalidad de los actos administrativos que tienen relación directa entre sí por su contenido y efectos, se configura la proposición jurídica incompleta, situación que impide al juez adelantar un análisis integral de la controversia.

Al arribar al estudio del caso concreto, se advierte que **la Resolución No. SSPD 20178300008495 de fecha 1° de marzo de 2017**, dispuso en su parte resolutive:

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO: Imponer sanción en la modalidad de Multa a la empresa prestadora EMPRESAS PUBLICAS DE RIONEGRO S.A. E.S.P. identificada con NIT 810086846, por un valor de (\$2.213.151) DOS MILLONES DOSCIENTOS TRECE MIL CIENTO CINCUENTA Y UNO M/L dos millones...

ARTICULO SEGUNDO: Ordenar a la empresa conceder los efectos del SAP, de conformidad con lo solicitado en la petición radicada en la empresa el 13 DE OCTUBRE DE 2015 en lo que respecta a lo solicitado por el denunciante.

(...)

Por su parte las pretensiones del medio de control son del siguiente tenor:

PRIMERA. Que se declare la **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** de la Resolución No. SSPD – 20178300032685 del 12 de mayo de 2017, por estar contraria a la ley.

SEGUNDA: Que como consecuencia de la nulidad y restablecimiento del derecho de la Resolución No. SSPD – 20178300032685 se decrete la devolución de los cobros realizados por la empresa prestadora de los servicios públicos domiciliarios de los últimos cinco meses, según lo dispuesto por la Ley 142 de 1994 en su artículo 143, inciso tercero.

La pretensión primera de la demanda se dirige contra la **Resolución No. SSPD – 20178300032685 del 12 de mayo de 2017**, mediante la cual el Director Territorial de Occidente de la Superintendencia de Servicios Públicos decidió el recurso de reposición y en su parte resolutive dispuso:

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: *Confirmar la decisión proferida a través de la resolución SSPD No. 20178300008495 de fecha 01 de marzo de 2017, de acuerdo con lo señalado en la parte resolutive del presente proveído*

En ese orden, observa el Despacho que la Resolución No. SSPD 20178300008495 de fecha 1º de marzo de 2017 y la Resolución No. SSPD – 20178300032685 del 12 de mayo de 2017 constituyen en su totalidad la órbita frente a la cual debe tomarse una decisión, en la medida que resuelven una investigación administrativa por la configuración del silencio administrativo positivo, de tal forma que resulta imposible pronunciarse solamente sobre la legalidad de la resolución que confirmó la decisión de imponer una multa y conceder al denunciante los efectos del silencio administrativo positivo.

Así las cosas, considera el Despacho que la empresa demandante al solicitar solamente la nulidad de la Resolución No. SSPD – 20178300032685 del 12 de mayo de 2017, no integró en debida forma la proposición jurídica respecto de los actos que debía acusar, de manera que se configura la inepta demanda por falta de proposición jurídica completa, en tanto la Resolución No. SSPD 20178300008495 del 1º de marzo de 2017, en conjunto con el acto acusado, constituyen una unidad jurídica frente a la cual debe orbitar la decisión a fin de desatar el fondo del asunto planteado, por lo que se concluye que la parte demandante erró en la individualización del acto acusado.

En conclusión, deberá ser declarada la inepta demanda, con ocasión a la indebida integración de los actos a demandar, pues se evidencia que en efecto la parte actora no incluyó todos los actos que contienen la totalidad de la voluntad de la administración, en esa medida, se incumplió con el requisito de presentar la demanda señalando con exactitud y claridad lo que se pretende. Por lo que se ordenará la terminación del proceso, declarando probada la excepción de “inepta demanda”, procediendo el archivo definitivo del expediente, previas anotaciones correspondientes en el sistema de información judicial.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Noveno Administrativo Oral de Medellín,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar probada la excepción de INEPTA DEMANDA del presente medio de control, conforme a lo previsto en el numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, en armonía con lo contemplado en el artículo 12 del Decreto 806 de 2020. En consecuencia, DAR POR TERMINADO EL PRESENTE PROCESO, por las razones expuestas.

SEGUNDO: No se condena en costas y agencias en derecho a la parte demandante, porque no se encontró temeridad o mala fe.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, una vez hechas las anotaciones de Ley, se ordena el ARCHIVO del expediente de la referencia.

NOTIFÍQUESE

Francy E. Ramirez 1A

FRANCY ELENA RAMÍREZ HENAO
JUEZ

(Firma escaneada Art. 11 D.L. 491 de 18 de marzo de 2020)

NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior.

Medellín, 08/06/2021. Fijado a las 8 a.m. #033

Secretario

JJES