

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 110013334005201900318-01

**Demandante:** DENNY JANE BERNAL RINCÓN

**Demandado:** CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD**

**Asunto:** Confirma rechazo de la demanda.

**Antecedentes**

El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., mediante providencia del 14 de febrero de 2020, rechazó la demanda.

El 20 de febrero de 2020, la accionante apeló la decisión anterior.

Mediante auto del 24 de julio de 2020, la jueza *a quo* concedió el recurso interpuesto.

**Providencia apelada**

El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C. rechazó la demanda presentada, por las siguientes razones.

El acto demandado no es susceptible de control judicial, conforme al numeral 3 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, porque mediante el mismo no se decide de fondo el asunto *“puesto que las disposiciones allí contenidas no modifican, crean, ni extinguen una situación jurídica, así como tampoco ponen término a un proceso administrativo, sino que simplemente archivan una iniciativa de proyecto de acuerdo de la administración distrital, razón por la cual, este asunto no es objeto de control judicial.”*.

**Recurso de apelación**

La accionante, inconforme con la decisión adoptada por el juzgado de primera instancia, apeló el auto por medio del cual se rechazó la demanda, en los siguientes términos.

“Como se indicó con la demanda, existe una situación particular, que, sí produjo y tuvo efectos jurídicos generales, porque fue fruto de una manifestación unilateral de la voluntad de la administración y que resultó ser de carácter definitivo y no de mero trámite o de impulso.

El acto que es objeto del presente medio de control reúne los requisitos (sic) que el despacho hecha (sic) de menso (sic), es decir, creó una situación jurídica porque se trató de una decisión dentro del procedimiento legalmente establecido para la adopción de los actos generales y definitivo del Concejo de Bogotá, el acto acusado implicó la finalización del trámite e hizo imposible la culminación del proceso de producción normativa, adquiriendo entonces naturaleza definitiva y por ende, sujeto de control por la jurisdicción a través del medio que se promueve con el presente escrito.

Si bien es cierto, no toda manifestación de la voluntad de la administración se materializa en un acto administrativo, para el presente caso la acta mediante el cual el concejo de Bogotá archiva el proyecto de Acuerdo 338 (Plan de Ordenamiento Territorial) sí materializa una situación jurídica con consecuencias a futuro.”.

Para resolver se,

### **Considera**

En el presente caso, se pretende la *“nulidad absoluta del acto administrativo contenido en la decisión adoptada por la Comisión Primera Permanente del Concejo de Bogotá, en la sesión del sábado 2 de noviembre de 2019, mediante la cual se aprobó por mayoría de votos, la ponencia negativa presentada por el concejal Celio Nieves, sobre el Proyecto de Acuerdo No. 338 de 2019 “Mediante el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá D.C.” presentado por la Administración Distrital.”*

Una vez revisado el acta al que se refiere la recurrente, se observa que la misma registró la votación<sup>1</sup> sobre la ponencia negativa presentada por el Concejal Celio Nieves Herrera.

A juicio de esta Sala de decisión no se trata de un acto administrativo, lo que se cuestiona es *“la decisión (...) mediante la cual se aprobó por mayoría de votos, la ponencia negativa presentada por el concejal Celio Nieves.”*

Dicho en otras palabras, la demanda pretende que se invalide la manifestación de voluntad de los concejales con respecto al asunto que se sometió a votación, esto es, se busca invalidar la decisión de los integrantes de la comisión respectiva del Concejo de Bogotá, D.C. en la que se dispuso aprobar la ponencia en un sentido determinado.

---

<sup>1</sup> Acuerdo 741 de 25 de junio de 2019 *“Por el cual se expide el reglamento interno del Concejo de Bogotá, Distrito Capital”*. ARTÍCULO 89.- DEFINICIÓN DEL VOTO. El voto es el acto individual por medio del cual cada Concejal declara su voluntad en relación con el tema que se discute en la Plenaria o en las Comisiones Permanentes.

Tal afirmación cobra relevancia si se tiene en cuenta que la votación fue nominal<sup>2</sup>; y en relación con ella, algunos de los concejales optaron por explicar su voto.

No puede el juez de lo contencioso administrativo controlar las razones de conveniencia u oportunidad que tuvieron los integrantes de la comisión respectiva del Concejo de Bogotá, D.C., para aprobar una ponencia negativa con respecto al proyecto de acuerdo debatido.

Esas razones pertenecen a la esfera propia de la voluntad de los concejales como representantes de la voluntad ciudadana, en el marco de una corporación pública de naturaleza administrativa, que sólo puede ser controlada en tanto implique una violación de la Constitución o de la ley.

Se agrega a lo anterior, que el acto que se cuestiona da cuenta de unas manifestaciones de voluntad (las de los concejales) que no produjeron efectos jurídicos de carácter definitivo en el ámbito general ni en el particular, elemento necesario de toda manifestación de voluntad para ser controlable ante esta jurisdicción.

La circunstancia de que no se haya podido continuar con el trámite no hace por sí mismo controlable el acto con la que concluyó con el procedimiento, pues además -como se señaló- debe ir aparejada de unos efectos jurídicos definitivos que, por demás, no se indicaron por la recurrente.

Como la nulidad pretendida no corresponde a alguna de las materias previstas en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, no es susceptible de control judicial en los términos previstos por el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFÍRMASE** la providencia del 14 de febrero de 2020, proferida

---

<sup>2</sup> Ibid. Artículo 95. ARTÍCULO 95.- VOTACIÓN NOMINAL. Como regla general, las votaciones serán nominales y públicas, con las excepciones que determine la ley.  
(...)

El resultado de la votación nominal constará en el acta con la expresión de los nombres de los votantes y del voto que cada uno hubiere dado.

Durante la votación nominal, el Concejal que desee explicar su voto deberá solicitar la palabra al respectivo Presidente, para lo cual se le otorgará inmediatamente el uso de la palabra, máximo hasta por dos (2) minutos.”.

por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., por las razones expuestas.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen, para lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 110013341045201900432-01

**Demandante:** CHRISTHIAN ENRIQUE SÁNCHEZ BARRERO

**Demandado:** SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Asunto:** confirma rechazo de la demanda.

La Sala procede a resolver sobre el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra el auto proferido el 9 de julio de 2020, por medio del cual el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., rechazó la demanda.

**Antecedentes**

El Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., mediante auto de 9 de julio de 2020, rechazó la demanda por considerar que operó el fenómeno de caducidad del medio de control.

La parte accionante, inconforme con la decisión anterior, presentó recurso de reposición y, en subsidio, de apelación.

El juzgado *a quo*, en providencia de 23 de septiembre de 2020, rechazó el recurso de reposición y concedió el recurso de apelación ante esta Corporación, por ser el procedente.

**Providencia apelada**

El Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C. rechazó la demanda presentada, en los siguientes términos.

“Al analizar el expediente se advierte que la notificación del acto que puso fin a la actuación administrativa, se surtió el día 07 de febrero de 2019, por lo que el término para presentar la demanda corrió hasta el sábado 8 de junio de 2019, que por ser día no hábil, traslada el plazo hasta el lunes 10 de junio, en consecuencia, la solicitud de conciliación extra judicial que se radicó el 11 de junio de 2019, no logró suspender el término de caducidad pues este ya se había causado.

Siendo así, para el momento en que se radicó la demanda, esto es, el 19 de diciembre de 2019, el medio de control era extemporáneo y, en

consecuencia, deberá rechazarse la demanda, conforme a lo previsto en numeral 1º del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011.”.

### **Recurso de apelación**

El apoderado de la parte demandante, inconforme con la decisión adoptada por el juzgado de primera instancia, apeló el auto por medio del cual se rechazó la demanda, en los siguientes términos.

“(…) me separa de tal decisión expuesta allí; donde manifiesta, que opera el fenómeno de caducidad; no siendo así que haya operado tal caducidad, debido a que dentro de la fecha en que se surtió la actuación administrativa y que quedaba vigente el acto administrativo aquí impugnado (7 de febrero de 2019), hasta la fecha que se agotó la procedibilidad de la conciliación, opera la interrupción de términos los cuales ocurrieron por un espacio superior a tres días durante el mismo lapso al agotamiento del requisito de procedibilidad.

2. Téngase en cuenta que dichos términos obedecen y se encuentran incorporados, a las actuaciones que corresponden inexorablemente a situaciones de carácter judicial; que comprenden desde la prejudicialidad, inclusive hasta la actuación judicial. Es decir que si tomamos en cuenta los tres días de vacancia judicial (mínimo), por efectos de paro judicial, dichos días no deben contar; dichos días no deben tomarse en cuenta para la operancia de la caducidad; es decir la caducidad operaría a partir de tres días hábiles después del 10 de junio del 2.019

3. Visto lo anterior la demanda se presentó dentro de los términos de procedibilidad judicial consagrados en el artículo 164 numeral segundo literal D; resulta así, que se encuentra dentro del término debido a que es de conocimiento público y hecho notorio de la existencia de resoluciones o actos administrativos, por medio del cual, como se ha referido previamente la vacancia judicial y la suspensión de los términos, durante mínimo tres días desde la expedición del acto administrativo.”.

Para resolver se,

### **Considera**

El artículo 164 del CPACA, establece lo siguiente con respecto a la oportunidad para ejercer el medio de control jurisdiccional de nulidad y restablecimiento del derecho.

**“Artículo 164.-** La demanda deberá ser presentada: (...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

**d. Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales.”**  
(Destacado por la Sala).

En este sentido, la caducidad constituye un plazo preclusivo para el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, vencido el cual impide un pronunciamiento de fondo con respecto a la legalidad de los actos demandados.

Adicionalmente, entre los requisitos ordinarios se encuentra el contenido en el numeral 1° del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 que establece como presupuesto procesal el agotamiento de la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, en los siguientes términos.

**“ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.** La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. (...).”

Por su parte, el artículo 21 de la Ley 640 de 2001<sup>1</sup> prevé que una vez presentada la solicitud de conciliación extrajudicial el término de caducidad se suspende hasta que se expida la respectiva constancia.

En el presente caso, se solicita la nulidad de las resoluciones 1113-2017 de 15 de diciembre de 2017, proferida por la Subdirección de Contravenciones de Tránsito, mediante la cual se declaró contraventor al accionante y se le impuso una multa; y 1500-02 de 3 de diciembre de 2018, proferida por la Secretaría Distrital de Movilidad, que resolvió el recurso de apelación presentado. Este último acto se notificó, en forma personal, el **7 de febrero de 2019**.

La parte demandante presentó solicitud el **11 de junio de 2019** con el fin de agotar el presupuesto procesal de la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación y el **8 de agosto de 2019**, se expidió la constancia de declaración fallida de la conciliación extrajudicial.

La demanda se presentó ante el canal virtual de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, D.C. el día **19 de diciembre de 2019**, conforme al acta de reparto.

Con base en las normas transcritas, el término de caducidad del medio de control se cuenta a partir del día siguiente al de la publicación, notificación o ejecución del acto que agotó los recursos en la vía administrativa.

---

<sup>1</sup> “ARTICULO 21. SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN O DE LA CADUCIDAD. La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable.”

Para el presente asunto, se contabiliza desde el día siguiente al de la notificación de la Resolución No. 1500-02 de 3 de diciembre de 2018, esto es, el 7 de febrero de 2019 (teniendo en cuenta que el acto fue notificado en forma personal), por lo tanto el término de cuatro (4) meses que señala la norma empezó a correr al día siguiente, esto es, el **8 de febrero de 2019** y venció el **8 de junio de 2019**, día festivo, por lo que el plazo se extendió hasta el lunes **10 de junio de 2019**; sin embargo, la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el día **11 de junio de 2019**, es decir, después de vencido el término de caducidad.

No le asiste razón al accionante al señalar que hubo suspensión de términos con ocasión del cese de actividades originado en los distintos días de paro judicial, pues dicha suspensión no afectó a la Procuraduría General de la Nación, de manera que el demandante pudo solicitar la conciliación en forma oportuna a fin de interrumpir el término de caducidad.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFÍRMASE** el auto proferido en 9 de julio de 2020 por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente:** Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO  
**Referencia:** Exp. No. 258993333002202000187-01  
**Demandante:** ESTEBAN RICARDO CUBILLOS ORTIZ  
**Demandado:** COMISARÍA DE FAMILIA DE TABIO, CUNDINAMARCA  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD**  
**Asunto:** Confirma rechazo de la demanda

**Antecedentes**

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Zipaquirá, Cundinamarca, mediante providencia de 29 de octubre de 2020, rechazó la demanda.

El 4 de noviembre de 2020, el accionante apeló la decisión anterior.

Mediante auto de 2 de diciembre de 2020, la jueza *a quo* concedió el recurso interpuesto.

**Providencia apelada**

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Zipaquirá, Cundinamarca, rechazó la demanda presentada, con fundamento en las siguientes consideraciones.

“En el presente asunto se pretende la suspensión provisional del Auto de Apertura de Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derecho a favor de SCP<sup>1</sup>, de fecha 23 de mayo de 2019 y además solicita se conmine al Municipio de Tabio para que proceda a asignar el conocimiento de los asuntos a un Comisario de Familia diferente a la expidió el auto en mención.

El Despacho al estudiar el acto acusado, encuentra que el mismo es propio de un acto de trámite mas no es DEFINITIVO, puesto que no pone fin a una actuación, ni crea, ni modifica u extingue una situación jurídica al demandante señor ESTEBAN RICARDO CUBILLOS ORTIZ, ni tampoco decide ni directa o indirectamente el fondo del asunto (...)

Así las cosas, se evidencia que el acto atacado, simplemente da apertura a la investigación que tiene como antecedente una solicitud de la madre de la menor que tiene como finalidad garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes que tengan sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados, por ende, la autoridad competente deberá

---

<sup>1</sup> Se mantiene en reserva el nombre de la menor en aras de garantizar sus derechos fundamentales

verificar la garantía de los derechos y de ser necesario iniciar la respectiva actuación administrativa ordenando las medidas provisionales a que hubiere lugar.

De acuerdo con lo anterior, es claro que el acto de apertura de investigación de fecha 23 de mayo de 2019, expedido por Comisaría de Familia de Municipio de Tabio, es un acto de trámite dado que hace parte de una secuencia de actuaciones y no decide de fondo el asunto, ni hace imposible continuar con la actuación, pues a partir de este, es que se inicia la actuación propiamente dicha y los interesados podrán hacerse parte dentro del proceso con el fin de ejercer su derecho de defensa.”.

### **Recurso de apelación**

El accionante, inconforme con la decisión adoptada por el juzgado de primera instancia, apeló el auto por medio del cual se rechazó la demanda, por considerar que “(...) *la decisión que toma no contempla ninguno de los argumentos que expuse en la Acción de Nulidad, así como la manifestación EQUIVOCADA de la señora Jueza frente a la Decisión de la Comisaría de Familia al imponer medidas que atenta contra los derechos Fundamentales de mi hija (...).*”.

Para resolver se,

### **Considera**

El objeto de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es el previsto en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011.

**“Artículo 104. De la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.”** (Destacado por la Sala).

Por su parte, el artículo 105 de esa misma normativa indica aquellos asuntos que no son de conocimiento de esta jurisdicción.

**“Artículo 105. Excepciones. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:**

(...)

**2. Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales,** sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción. Las decisiones que una autoridad administrativa adopte en ejercicio de la función jurisdiccional estarán identificadas con la expresión que corresponde hacer a los jueces precediendo la parte resolutive de sus sentencias y deberán ser adoptadas en un proveído independiente que no podrá mezclarse con decisiones que correspondan al ejercicio de función

administrativa, las cuales, si tienen relación con el mismo asunto, deberán constar en acto administrativo separado.” (Destacado por la Sala).

En este caso, se demanda la decisión emitida el 23 de mayo de 2019 por la Comisaría de Familia de Tabio, Cundinamarca, mediante la cual, entre otras determinaciones, se resolvió: (i) declarar vulnerados los derechos a la salud emocional, psicológica y afectiva de la menor SCP de 9 años de edad; (ii) proteger a la menor, de manera integral, poniéndola al lado de su madre; y (iii) prohibir al padre de la menor, Esteban Cubillos Ortiz, acercarse a la menor hasta tanto se investiguen las conductas ilícitas de actos sexuales abusivos con menor de 14 años, de los cuales la niña habría sido víctima.

En virtud de lo anterior, la Comisaría de Tabio, Cundinamarca, adoptó la decisión que se pretende cuestionar en el presente asunto en ejercicio de funciones jurisdiccionales que le asisten conforme a la Ley 294 de 1996 “*por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar*”, modificada por las leyes 575 de 2000 y 1257 de 2008, de la cual se destaca.

**“ARTÍCULO 4º. Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico, psíquico, o daño a su integridad sexual, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá pedir, sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, al comisario de familia del lugar donde ocurrieren los hechos y a falta de este al Juez Civil Municipal o Promiscuo Municipal, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato o agresión o evite que esta se realice cuando fuere inminente.**

Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial competente para conocer de esta acción, la petición se someterá en forma inmediata a reparto.

**PARÁGRAFO.** En los casos de violencia intrafamiliar en las comunidades indígenas, el competente para conocer de estos casos es la respectiva autoridad indígena, en desarrollo de la jurisdicción especial prevista por la Constitución Nacional en el artículo 246.

**ARTÍCULO 5º. MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN CASOS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR:** Si la autoridad competente determina que el solicitante o un miembro de un grupo familiar ha sido víctima de violencia, emitirá mediante providencia motivada una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier otra similar contra la persona ofendida u otro miembro del grupo familiar. **El funcionario podrá imponer, además, según el caso, las siguientes medidas, sin perjuicio de las establecidas en el artículo 18 de la presente ley:**

(...)

**h) Decidir provisionalmente el régimen de visitas, la guarda y custodia de los hijos e hijas si los hubiere, sin perjuicio de la competencia en materia civil de otras autoridades, quienes podrán ratificar esta medida o modificarla**

(...)

**ARTÍCULO 11: El Comisario o el Juez, según el caso, recibirá y avocará en forma inmediata la petición, y si estuviere fundada en al menos indicios leves, podrá dictar dentro de las cuatro (4) horas hábiles siguientes, medidas de protección en forma provisional tendientes a evitar la continuación de todo acto de violencia, agresión, maltrato, amenaza u ofensa contra la víctima, so pena de hacerse el agresor acreedor a las sanciones previstas en esta ley para el incumplimiento de las medidas de protección.**

Contra la medida provisional de protección no procederá recurso alguno.

Igualmente podrá solicitar prueba pericial, técnica o científica, a peritos oficiales, quienes rendirán su dictamen conforme a los procedimientos establecidos por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.” (Destacado por la Sala).

La H. Corte Constitucional, por su parte, recordó en la sentencia T–642 de 2013, con ponencia del Magistrado Mauricio González Cuervo, que los Comisarios de Familia son autoridades administrativas que en los casos de violencia intrafamiliar actúan en ejercicio de funciones jurisdiccionales; por lo tanto, tienen competencia para imponer medidas de protección a favor de las víctimas de actos de violencia intrafamiliar.

En la sentencia T – 015 de 2018, Magistrado Ponente Carlos Bernal Pulido, el mismo tribunal consideró que frente a tales decisiones no procede el medio de control de nulidad.

“(…) para esta Sala, el ad quem erró al considerar que la tutela era improcedente porque la accionante había podido acudir a “la acción de nulidad” para controvertir las decisiones de la Comisaria. En efecto, según el artículo 105 de la Ley 1437 de 2011, la jurisdicción de lo contencioso no conocerá de “las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales”. Tal como se señaló en el párr. 95, las actuaciones de las comisarías en el marco de las medidas de protección son de naturaleza jurisdiccional, por lo que el medio de control de nulidad resulta improcedente en su contra.”.

En este orden de ideas, se concluye por la Sala que la decisión demandada en este proceso corresponde a una actuación desplegada en ejercicio de una función jurisdiccional y no de una función administrativa; en consecuencia, no es susceptible de control por parte de esta jurisdicción.

Por lo tanto, se rechazará la demanda, tal como lo prevé el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011.

**“Artículo 169. Rechazo de la demanda.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

(…)

3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”.

En conclusión, se confirmará el auto apelado por tratarse de un asunto que no es susceptible de control judicial.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN “A”**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFÍRMASE** la providencia de 29 de octubre de 2020, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Zipaquirá, Cundinamarca, por las razones expuestas.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen, para lo pertinente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN PRIMERA SUBSECCIÓN B

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Radicación:** No. 110013334001202000227-01  
**Demandante:** COLOMBIA MOVIL S.A E.S.P.  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO- APELACIÓN AUTO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandada en contra del auto de 21 de octubre de 2020, proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual se declaró la caducidad del medio de control (Archivo 4º anexo 4.1 del expediente digital).

### I. ANTECEDENTES

La sociedad COLOMBIA MOVIL S.A, actuando por conducto de apoderado judicial, instauró demanda el 2 de octubre del 2020<sup>1</sup>, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO con el fin de que se declarará la nulidad de las Resoluciones Nos. **a). 92716 del 21 de diciembre de 2018** "Por medio de la se impuso una sanción" **b). 51016 del 30 de septiembre de 2019** "Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición", **c). 73536 del 13 de diciembre de 2019** "mediante el cual resuelve recurso de apelación", proferidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Mediante auto de 21 de octubre de 2020, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. rechazó la demanda señalando que había vencido el término para su presentación conforme a lo dispuesto en el artículo 164 literal D de la ley 1437 de 2011 (CPACA).

---

<sup>1</sup> Informe Secretarial Anexo 2 archivo digital.

## **La apelación**

Como sustento de la alzada, señaló la apoderada de la demandante que, no ocurrió el fenómeno de la caducidad pues en ese momento se encontraban disposiciones normativas que se expidieron en el estado de emergencia, lo que permitió la suspensión de términos de prescripción y caducidad desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020.

Añadió que, de acuerdo al Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, en materia de conciliación no correrá el término de prescripción y caducidad de los medios de control hasta que se reanude la posibilidad de radicación o gestión de solicitudes, así como la Resolución PGN143 del 31 de marzo de 2020, la cual dispuso la suspensión de términos para los trámites de conciliación en aquellos casos donde hubiese la imposibilidad de aportar pruebas u otros soportes necesarios para incoar la solicitud de conciliación. Motivo por el cual, el auto proferido por la jueza de primer grado vulneró el acceso a la justicia y el debido proceso.

## **II. CONSIDERACIONES**

**1.** De conformidad con el artículo 244 del C.P.A.C.A., norma aplicable al trámite de la presente acción, el recurso de apelación contra las decisiones proferidas mediante auto notificadas por estado, deberán interponerse y sustentarse dentro de los tres días hábiles siguientes; la norma en cita preceptúa:

**"ARTÍCULO 244. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTOS.** *La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas: (...)*

*2. Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes ante el juez que lo profirió. De la sustentación se dará traslado por Secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Si ambas partes apelaron los términos serán comunes. El juez concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado.*

**3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano. (...)**

(Resalta la Sala).

2. A su turno, el numeral 3° de la citada norma establece que, una vez concedido el recurso de apelación por el Juez de primera instancia, el superior lo decidirá de plano. Establecido lo anterior, procede la Sala a resolver de plano el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en los siguientes términos:

3. En relación con el fenómeno jurídico de la caducidad, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), en su artículo 164 numeral 2° literal d, establece la oportunidad para presentar demanda en ejercicio de acción contenciosa, a saber:

**"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.**  
*La demanda **deberá** ser presentada:*

(...)

2. *En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:*

(...)

**d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales;**

(...)” (resalta la Sala).

4. En ese sentido la caducidad constituye un plazo perentorio para el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, vencido el cual impide un pronunciamiento de fondo respecto de la legalidad de los actos demandados.

5. Adicionalmente entre los requisitos ordinarios se encuentra el contenido en el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 que establece como presupuesto procesal el agotamiento de conciliación

prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación, en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.** *La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. (...)"* (resalta la Sala).

Por su parte el artículo 21 de la Ley 640 de 2001<sup>2</sup> prevé que una vez presentada la solicitud de conciliación prejudicial el término de caducidad se suspende hasta que se expida la respectiva constancia.

**6.** Así las cosas, en el presente asunto se advierte que la Resolución **No. 73536 del 13 de diciembre de 2019**, "*por medio la cual se resuelve un recurso de apelación*", fue notificada el **día 24 de diciembre de 2019**, (fl. 180, archivo demanda del expediente electrónico), por lo que el término de cuatro meses de que trata el artículo 164, numeral 2º, literal d) de la Ley 1437 de 2011, vencía el **25 de abril de 2020**; y la demanda fue radicada ante la Oficina de apoyo de los Juzgados administrativos el **2 de octubre de 2020**; no obstante, es importante anotar que, teniendo en cuenta las medidas adoptadas tendientes para la preservación de la vida y la mitigación de riesgos con ocasión de la situación epidemiológica generada por el nuevo coronavirus (SARS-CoV-2) causante de la enfermedad (COVID-19), el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos judiciales desde el dieciséis (16) de marzo hasta el treinta (30) de junio de dos mil veinte (2020)<sup>3</sup>, dentro de los cuales se encontraba incluido el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, razón por lo que no se recibieron ni tramitaron demandas y actuaciones durante ese tiempo.

<sup>2</sup> "ARTICULO 21. SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN O DE LA CADUCIDAD. *La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial en derecho ante el conciliador suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se logre el acuerdo conciliatorio o hasta que el acta de conciliación se haya registrado en los casos en que este trámite sea exigido por la ley o hasta que se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2o. de la presente ley o hasta que se venza el término de tres (3) meses a que se refiere el artículo anterior, lo que ocurra primero. Esta suspensión operará por una sola vez y será improrrogable.*"

<sup>3</sup> Acuerdos Nos. PCSJA20-11517 del 15 de marzo de 2020, PCSJA20-11519 del 16 de marzo de 2020, PCSJA20-11521 del 21 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020, PCSJA20-11532 DEL 11 DE ABRIL DE 2020, PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020 y PCSJA20- 11567 del 5 de junio de 2020.

7. Adicional a lo anterior, es pertinente señalar que mediante el artículo 1 del Decreto 564 de 2020, se estableció que:

*Artículo 1. Suspensión de términos de prescripción y caducidad. Los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para ejercer derechos, acciones, medios de control o presentar demandas ante la Rama Judicial o ante los tribunales arbitrales, sean de días, meses o años, se encuentran suspendidos desde el 16 de marzo de 2020 hasta el día que el Consejo Superior de la Judicatura disponga la reanudación de los términos judiciales.*

8. En cuanto al trámite de las solicitudes de conciliación extrajudicial en materia de lo contencioso administrativo ante la Procuraduría General de la Nación el Decreto Legislativo no. 491 de 28 de marzo de 2020 “*por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica*” previó lo siguiente:

**“Artículo 9. Conciliaciones no presenciales ante la Procuraduría General de la Nación. En la radicación de solicitudes de convocatoria y en el trámite de las conciliaciones que sean de competencia de la Procuraduría General de la Nación, se promoverán y privilegiarán los procedimientos no presenciales, de acuerdo con las instrucciones administrativas que imparta el Procurador General de la Nación, para lo cual se acudirá a las tecnologías de la comunicación y la información. Los acuerdos conciliatorios gestionados mediante audiencias no presenciales se perfeccionarán a través de los medios electrónicos utilizados o mediante el uso de correos electrónicos simultáneos o sucesivos. Con lo anterior, el procurador de conocimiento suscribirá el acta en la que certificará los acuerdos alcanzados o emitirá las constancias, según corresponda y cuando sea necesario las remitirá para aprobación a la autoridad judicial competente.**

*El Procurador General de la Nación de acuerdo con la valoración de las circunstancias específicas de salubridad y capacidad institucional podrá suspender la radicación y/o el trámite de solicitudes de convocatoria de conciliaciones en*

*materia civil, de familia y comercial que se lleven a cabo en los centros de conciliación de la Procuraduría General de la Nación a nivel nacional, así como de la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativo adelantada por los agentes del Ministerio Público.*

*En el evento en que se suspenda la posibilidad de radicación de solicitudes de convocatoria de conciliaciones, no correrá el término de prescripción o caducidad de las acciones o de los medios control, respectivamente, hasta el momento en que se reanude la posibilidad de radicación o gestión de solicitudes. (...)" (Resaltado por la Sala)*

**9.** En este aspecto es de anotar lo dispuesto por el Decreto 564 de 2020, el cual en la parte considerativa expuso que en relación con el inciso 3 del artículo 9 del Decreto 491 de 2020 antes citado, se aplicará lo que dispone aquel para la suspensión de la prescripción e inoperancia de la caducidad de las solicitudes de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, es decir, que dichas suspensiones aplican en el evento en que se suspenda la posibilidad de radicación de la solicitud de convocatoria de conciliaciones y por tanto, no correrá el término de prescripción o caducidad del medio de control.

**10.** Al respecto, se advierte que la suspensión de términos judiciales no era extensiva a la Procuraduría General de la Nación, lo anterior, teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 2.2.4.3.1.1.7 del Decreto 1069 de 2015 y la **Resolución 127 de marzo 16 del 2020**, que dispone en su artículo 5°:

*"Artículo 5°.- **Apoyo técnico de la oficina de sistemas:** De conformidad con lo establecido en los numerales 6,11,12 del artículo 16 del decreto ley 262 de 2000, la oficina de sistemas prestará el apoyo requerido para la realización de las audiencias no presenciales de conciliación extrajudicial en materia contenciosa administrativa y realizará el sostenimiento de los expedientes digitales correspondientes, **así como de la radicación on line de las solicitudes de convocatoria de conciliaciones.** (Negrillas fuera del texto original)*

**11.** Conforme la anterior, se tiene que para el caso de las solicitudes de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación no operó la suspensión de los términos en tanto que dicho servicio al igual

que la celebración de las audiencias de conciliación se continuó prestando en la modalidad virtual en consonancia con las instrucciones impartidas por el Procurador General de la Nación.

**12.** En este contexto en el caso objeto de estudio se tiene que, la actora radicó solicitud de conciliación extrajudicial **el día 26 de mayo de 2020,** es decir, 31 días después de los 4 meses que trata el artículo 164 del CPACA, pues la publicación del acto administrativo que agotó la vía gubernativa, esto es la resolución No. 73536 del 13 de diciembre de 2019, fue publicada el **24 de diciembre de 2019,** por tanto, el actor tenía hasta el **25 de abril de 2020,** para radicar la solicitud de conciliación, trayendo como consecuencia el fenómeno de caducidad que trata el artículo 169, numeral 1º de la ley 1437 de 2011<sup>4</sup>, pues se advierte incluso que la radicación de la demanda ante la oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos fue el **2 de octubre de 2020.**

**13.** Así las cosas, la Sala estima que no le asiste razón al recurrente en afirmar que por el hecho de haberse suspendido los términos judiciales también se entendían suspendidos los términos para la radicación de solicitudes de conciliación extrajudicial pues se trata de un requisito de procedibilidad de obligatorio cumplimiento cuyo ejercicio no estaba supeditado a lo dispuesto en el Decreto Legislativo no. 564 de 15 de abril de 2020. Así mismo, se tiene que la Procuraduría a través de las Resoluciones nos. 127 de 16 de marzo de 2020, 133 de 19 de marzo de 2020, 143 de 31 de marzo de 2020 y subsiguientes implementaron la atención al público a través de la página electrónica oficial de la entidad, por lo que no se advierte que hubiese alguna circunstancia que impidiera la radicación de la solicitud de conciliación.

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUB-SECCIÓN B,**

#### **R E S U E L V E:**

---

<sup>4</sup> "ARTÍCULO 169. **RECHAZO DE LA DEMANDA.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos: **1. Cuando hubiere operado la caducidad** (...)"(resaltado por la Sala)

**1º) CONFÍRMASE** la providencia proferida el 21 de octubre de 2020 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bogotá, a través de la cual rechazó la demanda interpuesta por COLOMBIA MOVIL S.A E.S.P. contra la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO.

**2º)** Ejecutoriado este auto **devuélvase** a la parte interesada los documentos acompañados con la demanda sin necesidad de desglose y **archívese** la actuación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala realizada en la fecha. Acta No.

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**

**Magistrado**

Firmado electrónicamente

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

Firmado electrónicamente

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**

**Magistrado**

Firmado electrónicamente

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados que conforman la Sala de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1487 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 110013334004202000239-01  
**Demandante:** LUZ HERMINDA OCHOA GONZÁLEZ Y OTRAS  
**Demandado:** SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto:** Confirma rechazo de la demanda.

La Sala procederá a resolver sobre el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra el auto proferido el 19 de agosto de 2021 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., que rechazó la demanda.

**Antecedentes**

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., mediante auto de 19 de agosto de 2021, rechazó la demanda.

La parte accionante, inconforme con la decisión anterior, presentó recurso de reposición y, en subsidio, de apelación.

El juzgado *a quo*, en providencia de 28 de octubre de 2021, adecuó el trámite del recurso y concedió el de apelación ante este Tribunal.

**Providencia apelada**

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C. rechazó la demanda presentada, con fundamento en las siguientes consideraciones.

“Revisado el contenido de las pretensiones, se tiene que en el presente asunto las demandantes están solicitando: (i) la nulidad del Acto Administrativo de fecha 5 de noviembre de 2019, por medio del cual se decide no conceder las nulidades procesales invocadas; dentro del proceso administrativo sancionatorio ambiental No. SDA -08- 2011-0969 seguido contra el señor Celso Eduardo Sotelo Ávila; (ii) la nulidad de la Resolución No.00720 de 4 de junio de 2015, emitida por la Dirección de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá; por medio de la cual impuso sanción ambiental en contra de los señores Celso Eduardo Sotelo Ávila y Luis Enrique Cortes Acosta; y (iii) la nulidad de la Resolución No. 01446 de 7 de septiembre de 2015 por medio del cual se rechazó un recurso de reposición y se adoptaron otras determinaciones.

En ese orden, el Despacho debe resaltar que las pretensiones de nulidad planteadas en contra del acto administrativo de 5 de noviembre de 2019, por medio del cual se decidió no conceder las nulidades procesales invocadas; dentro del proceso administrativo sancionatorio ambiental No. SDA -08- 2011-0969 seguido contra el señor Celso Eduardo Sotelo Ávila, deben ser rechazadas, teniendo en cuenta que no se trata de un acto administrativo definitivo en los términos del artículo 43 del C.P.A.C.A.

Lo anterior, teniendo en cuenta que por medio de dicho acto administrativo, la Entidad solamente resuelve no acceder a unas nulidades procesales que se habrían presentado en el trascurso del procedimiento administrativo sancionatorio, pero no se tratan de decisiones que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas de la parte investigada, pues allí no se adoptaron decisiones sancionatorias en su contra, como sí ocurre con las Resoluciones No. 720 de 4 de junio de 2015 y No. 1446 de 7 de septiembre de 2015.

(...)

Ahora, también es necesario señalar que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho invocado por las demandantes, en contra de la Resoluciones No. 00720 de 4 de junio de 2015 y No. 01446 de 7 de septiembre de 2015, está caducado, como se explica a continuación.

Está probado que mediante la Resolución No. 00720 de 4 de junio de 2015, la Secretaría Distrital del Ambiente sancionó al señor Celso Eduardo Sotelo Ávila con multa de ciento cincuenta y un millones seiscientos noventa y siete mil quinientos cuarenta y un pesos (\$151.697.541).

En contra de dicho acto administrativo, el sancionado presentó el recurso de reposición que fue resuelto mediante la Resolución No. 1446 de 7 de septiembre de 2015, la cual fue notificada el 3 de noviembre de 2015, por lo que los términos transcurrieron de 4 de noviembre de 2015 al 4 de marzo de 2016, sin que la parte actora acreditara causales de suspensión del término de caducidad que avalaran la presentación de la demanda hasta el 5 de octubre de 2020, 4 años después de ocurrido el fenómeno de caducidad.

No puede pasar por alto el Despacho, que la parte demandante acreditó que el 3 de marzo de 2020, presentó solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación. Sin embargo, para dicha fecha, ya habían transcurrido los 4 meses enunciados en el artículo 164 del C.P.A.C.A. por lo que ésta solicitud de conciliación no tuvo la capacidad de suspender el término de caducidad.

Así las cosas, se concluye que las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho ejercido en contra de las Resoluciones No. 720 de 4 de junio de 2015 y No. 1446 de 7 de septiembre de 2015, deben ser rechazadas por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad.”.

### **Recurso de apelación**

El apoderado de la parte demandante, inconforme con la decisión adoptada por el juzgado *a quo* apeló la negativa en los siguientes términos.

“Lo anterior nos permite confirmar que, las solicitudes de NULIDAD instauradas en los procesos administrativos sancionatorios, NO SON DE POCA MONTA administrativa; y que por el contrario, constituyen un instrumento procesal de valiosa LID JURÍDICA para el presunto infractor, ejercida VÁLIDA Y LEGALMENTE para la defensa de sus derechos procesales; y en espera de lograr por esta vía procesal la corrección o el ajuste de las falencias procesales en las que pudo haber incurrido LA

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA en la ejecución de un PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO, dentro de las facultades de una de las FORMAS DE ADMINISTRAR JUSTICIA.

Así las cosas, y con el debido respeto procesal, se debe mencionar que no es acertada la decisión del Juzgado, en el sentido de considerar que el pronunciamiento que resolvió la solicitud de NULIDAD dentro del Proceso Sancionatorio Ambiental "NO SE TRATA DE UN ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO"; si tenemos en cuenta que se trata de una actuación procesal y administrativa totalmente válida; y que a propósito surte efectos jurídicos entre las partes.

En consecuencia se debe afirma que el ACTO ADMINISTRATIVO del XXX (sic) un auto que decide directamente el fondo de las NULIDADES PROCESALES planteadas, y en consecuencia cierran el debate JURÍDICO del asunto; y con ello HACE IMPOSIBLE CONTINUAR LA ACTUACIÓN del PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO AMBIENTAL.

Por lo tanto es un ACTO ADMINISTRATIVO que tiene pleno CONTROL JURISDICCIONAL; y por este motivo amablemente solicitamos que se REVOQUE el auto atacado; y que se proceda a ordenar LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA.”.

Para resolver se,

### **Considera**

Conforme a los términos de la apelación presentados por la parte accionante, se advierte que la inconformidad radica exclusivamente en la decisión adoptada por el juez *a quo* con respecto a la pretensión dirigida a obtener la nulidad del acto de 5 de noviembre de 2019, por medio del cual se decidió no conceder las nulidades procesales invocadas dentro del proceso administrativo sancionatorio ambiental No. SDA -08- 2011-0969 seguido contra el señor Celso Eduardo Sotelo Ávila.

En consecuencia, el estudio se restringirá a dicho aspecto.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece.

“ARTÍCULO 43. ACTOS DEFINITIVOS. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.

(...)

ARTÍCULO 169. RECHAZO DE LA DEMANDA. Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

1. Cuando hubiere operado la caducidad.
2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.”.

Por su parte, el H. Consejo de Estado al referirse a los actos que son susceptibles de control judicial, consideró<sup>1</sup>.

**“Actos administrativos enjuiciables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.**

El acto administrativo es una manifestación unilateral de voluntad emanada de una autoridad pública o de un particular en el ejercicio de las funciones administrativas otorgadas por la Constitución Política y las leyes, mediante el cual se producen efectos jurídicos. En otros términos, es el mecanismo por el cual la administración crea, extingue o modifica situaciones jurídicas particulares.

La teoría del acto administrativo ha venido decantando la clasificación de estos con la finalidad de delimitar los que deben ser objeto de control jurisdiccional; en tal sentido ha explicado que, desde el punto de vista de su inserción en el procedimiento y recurribilidad<sup>4</sup>, hay tres tipos de actos a saber:

i) Los actos preparatorios, accesorios o de trámite: Han sido definidos como aquellos que se expiden como parte del procedimiento administrativo con el fin de darle curso a este, es decir, son netamente instrumentales ya que no encierran declaraciones de la voluntad, no crean relaciones jurídicas y solo sirven de impulso a la continuidad de la actuación de la administración<sup>5</sup>.

ii) **Los actos definitivos: De conformidad con el Artículo 43 del cpaca «Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación». Es decir, son los que resuelven de fondo una situación jurídica o impiden la continuación del procedimiento administrativo, en razón a que contienen la esencia del tema a decidir y tienen la potestad para modificar la realidad con su contenido.**

iii) Los actos administrativos de ejecución, por su parte son aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa.

Esta corporación ha establecido en reiteradas oportunidades que, por regla general, son los actos definitivos los únicos que son susceptibles de ser enjuiciados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dado que a través de estos la administración crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a los asociados.

(...).” (Destacado por la Sala).

En el presente caso, se pretende la declaratoria de nulidad del oficio de 5 de noviembre de 2019 con referencia “*Nulidades Procesales mediante radicado 2015ER219953*”, por medio del cual se negaron las solicitudes de nulidad procesal invocadas dentro del proceso administrativo sancionatorio ambiental No. SDA -08-2011-0969 seguido contra el señor Celso Eduardo Sotelo Ávila, esto es, se busca la nulidad de un acto de trámite, que no es enjuiciable.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección “A”. Consejero ponente Rafael Francisco Suárez Vargas. Providencia de 13 de agosto de 2020. Radicación número: 25000-23-42-000-2014-00109-01(1997-16)

No le asiste la razón al apoderado de la parte accionante al manifestar que la decisión cuestionada es *“un auto que decide directamente el fondo de las NULIDADES PROCESALES planteadas, y en consecuencia cierran el debate JURÍDICO del asunto; y con ello HACE IMPOSIBLE CONTINAR LA ACTUACIÓN del PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO”*, pues el acto que culminó con la actuación administrativa fue la Resolución No. 01446 de 7 de septiembre de 2015, por medio de la cual se rechazó un recurso de reposición y se adoptaron otras determinaciones.

En consecuencia, se confirmará la decisión apelada.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN “A”**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFÍRMASE** el auto proferido el 19 de agosto de 2021 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

Bogotá D.C., primero (1) de marzo de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Expediente:** No. 25000234100020200033200  
**Demandantes:** SEGURIDAD SAN MARTIN LIMITADA Y OTRO  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO – SIC  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Visto el informe secretarial que antecede el despacho observa:

1. Por auto de fecha 7 de julio de 2021, se admitió la demanda de la referencia (archivo no.7 del expediente digital) y se dispuso en el numeral 5º que la parte demandante debía acreditar la suma correspondiente a los gastos del proceso por valor de \$100.000 pesos moneda corriente, suma que debía ser pagada a la cuenta corriente única nacional No. 3-0820-000755-4 del Banco Agrario, Código de Convenio No. 14975 denominada "CSJ-GASTOS DE PROCESOS-CUN".
2. Mediante informe secretarial de subida al despacho (archivo no.8 del expediente electrónico), se informó que la parte actora no había cumplido con lo dispuesto en el admisorio de la demanda.
3. Luego a través de memorial radicado el 8 de febrero del 2022, el demandante acreditó el pago de los gastos procesales; así las cosas, como quiera que se cumplió con la carga impuesta, el despacho dispone que por secretaría se efectúen las notificaciones indicadas en los numerales 1, 2 y 3 del auto de 7 de julio de 2021.

Ejecutoriado este auto y cumplido lo anterior, **regrese** el expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**

**Magistrado**

Firmado electrónicamente

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de CPACA.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, primero de marzo de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2020-00841-00  
**Demandante:** PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN –  
PROCURADURÍA 22 JUDICIAL II AMBIENTAL  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA  
**Medio de control:** CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA  
MATERIAL DE LEY O DE ACTOS  
ADMINISTRATIVOS  
**Asunto:** PONE EN CONOCIMIENTO INFORME DE  
CUMPLIMIENTO DEL FALLO

Visto el informe del cumplimiento del fallo presentado por la apoderada judicial del Ministerio de Minas y Energía, el Despacho dispone lo siguiente:

- 1) Por secretaría **póngase en conocimiento** de la parte actora el informe de cumplimiento del fallo proferido por esta corporación el 4 de febrero de 2021, junto con los documentos anexos.
  
- 2) **Reconócese** personería a la profesional del derecho Edna Lorena Mahecha Cuellar para que actúe en nombre y representación del Ministerio de Minas y Energía en los términos del poder a ella conferido, documento electrónico que obra en el expediente digital.
  
- 3) Ejecutoriado este auto, previas las constancias secretariales de rigor, **archívese** el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**  
Magistrado  
(firmado electrónicamente)

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma electrónica SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JURISDICCIONAL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN PRIMERA-SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022).

**PROCESO N°:** 25000234100020210081200  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** CORREOS ESPECIALIZADOS DE COLOMBIA S.A.S  
CESCOL  
**DEMANDADO:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS  
NACIONALES- DIAN  
**ASUNTO:** INADMITE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

### 1. ANTECEDENTES

1° Correos especializados de Colombia S.A.S CESCOL por intermedio de apoderado interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- DIAN con el fin de que se declare la nulidad de las Resoluciones 2057 de 8 de julio de 2020 por medio de la cual se impuso sanción, y 8732 de 27 de noviembre de 2020 que resolvió el recurso de reconsideración en contra de la decisión anterior.

### 2. CONSIDERACIONES.

Toda demanda que se presente ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo deberá cumplir con los requisitos previos que se encuentran establecidos en el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, los requisitos enlistados en

PROCESO N°: 25000234100020210081200  
MEDIODE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CORREOS ESPECIALIZADOS DE COLOMBIA S.A.S CESCOL  
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

el artículo 162 y acompañarse de los anexos señalados en el artículo 166 *ibídem*, que disponen:

ARTÍCULO 34. Modifíquese el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 161<sup>1</sup>. Requisitos previos para demandar.** La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública. En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación.

Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación.

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.

Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.

3. Cuando se pretenda el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, se requiere la constitución en renuencia de la demandada en los términos del artículo 8° de la Ley 393 de 1997.

---

<sup>1</sup> Modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021.

PROCESO N°: 25000234100020210081200  
MEDIODE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CORREOS ESPECIALIZADOS DE COLOMBIA S.A.S CESCOL  
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código.

5. Cuando el Estado pretenda recuperar lo pagado por una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, se requiere que previamente haya realizado dicho pago.

6. Cuando se invoquen como causales de nulidad del acto de elección por voto popular aquellas contenidas en los numerales 3 y 4 del artículo 275 de este Código, es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la declaratoria de la elección a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente.

#### ARTÍCULO 162<sup>2</sup>. CONTENIDO DE LA DEMANDA.

**Artículo 162. Contenido de la demanda.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.

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.

3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.

4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

---

<sup>2</sup> Modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.

PROCESO N°: 25000234100020210081200  
MEDIODE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CORREOS ESPECIALIZADOS DE COLOMBIA S.A.S CESCOL  
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

8. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

[...]

**“ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA.** A la demanda deberá acompañarse:

1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.

Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.

2. Los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, así como los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho.

3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título.

4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley.

PROCESO N°: 25000234100020210081200  
MEDIODE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CORREOS ESPECIALIZADOS DE COLOMBIA S.A.S CESCOL  
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

5. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.”

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 170 de la ley 1437 de 2011, se inadmitirá la demanda que no cuente con los requisitos señalados en la ley. La norma es del siguiente tenor:

**“ARTÍCULO 170. INADMISIÓN DE LA DEMANDA.** Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciere se rechazará la demanda.”

Una vez transcurrido el plazo indicado en la norma sin que se hubieren subsanado los defectos indicados por el Despacho, se dispondrá el rechazo de la demanda de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 169<sup>3</sup> de la misma ley.

## **2.1. CASO CONCRETO.**

De la revisión de la demanda de la referencia, el Despacho observa que ésta no cumple con los requisitos enlistados la Ley 1437 de 2011, por las razones que pasan a exponerse:

### **1. Copia del acto acusado, constancia de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso.**

---

<sup>3</sup> **Artículo 169. Rechazo de la demanda.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

1. Cuando hubiere operado la caducidad.
2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.

PROCESO N°: 25000234100020210081200  
MEDIODE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CORREOS ESPECIALIZADOS DE COLOMBIA S.A.S CESCOL  
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

El apoderado de la parte actora aportó con la demanda la copia de la Resolución 8732 de 27 de noviembre de 2020 que resolvió el recurso de reposición en contra de la Resolución No. 2057 de 8 de julio de 2020, sin que aportara constancia de notificación, publicación, comunicación, notificación o ejecución, tal como lo exige el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

El apoderado de la parte demandante no realizó juramento de falta de publicación o de la negativa por parte de la entidad a expedir la copia de la constancia de notificación de los actos acusados.

Así las cosas, conforme al artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, el apoderado en el escrito de subsanación deberá aportar copia de la constancia de notificación del acto administrativo con el que se culminó la vía administrativa o manifestar que la misma no fue entregada o ha sido negada, puesto que la demanda ha sido presentada sin los anexos de Ley, siendo éstos requeridos para contabilizar el término de caducidad.

La demanda deberá ser subsanada en los términos de esta providencia, so pena del rechazo.

En efecto, el Despacho,

### **RESUELVE**

**CUESTIÓN ÚNICA.- INADMÍTESE** la demanda por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. La parte demandante deberá corregirla dentro del término de diez (10) días hábiles, so pena de rechazo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

PROCESO N°: 25000234100020210081200  
MEDIODE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CORREOS ESPECIALIZADOS DE COLOMBIA S.A.S CESCOL  
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado<sup>4</sup>**

---

<sup>4</sup> La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el Magistrado ponente Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 253073333001202100063-01

**Demandante:** CREDICORP CAPITAL FIDUCIARIA S.A.

**Demandado:** MUNICIPIO DE TOCAIMA, CUNDINAMARCA

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Asunto:** Resuelve apelación contra auto que negó la medida cautelar.

La Sala procederá a resolver sobre el recurso de apelación interpuesto por la sociedad Credicorp Capital Fiduciaria S.A., contra el auto del 19 de agosto de 2021, proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Girardot, Cundinamarca, que negó la medida cautelar de suspensión provisional.

**Antecedentes**

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Girardot, Cundinamarca, en providencia del 19 de agosto de 2021, negó la medida cautelar solicitada por la parte demandante.

El 27 de agosto de 2021, el apoderado del demandante interpuso recurso de reposición y, en subsidio, de apelación, contra la decisión anterior.

Mediante auto del 21 de octubre de 2021, el juez *a quo* dispuso no reponer la decisión y concedió el recurso de apelación.

**Providencia apelada**

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Girardot, Cundinamarca, negó la medida cautelar, con fundamento en las siguientes consideraciones.

“(…) la parte actora pretendió que se tuvieran como argumentos de su solicitud de medida cautelar los mismos señalados en el libelo introductorio, situación proscrita jurisprudencialmente, habida cuenta que en la demanda se indican las normas violadas y el concepto de la violación como requisito exigido para este tipo de procesos, según lo dispone el numeral 4° del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, el cual no puede confundirse con el establecido en el artículo 229 *ibidem*, pues se trata de dos requisitos distintos para fines procesales disimiles, el primero, que consiste en fundamentar jurídicamente la pretensión de nulidad del acto y, el segundo, explicar las razones por las cuales el acto debe ser suspendido provisionalmente.

Aunado a lo anterior, no se probó que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos enjuiciados que concederla.

(...)

Claro lo anterior, se tiene que para la prosperidad de una solicitud de medida cautelar el interesado debe indicar en forma precisa y concreta las disposiciones que se consideran manifiestamente infringidas por el acto acusado y expresar el concepto de su violación, dado que el requisito de sustentación constituye una excepción al principio de legalidad de los actos administrativos y al carácter ejecutorio de los mismos, así también por cuanto que constituye una carga para el interesado por estar incurso en una justicia rogada.

En ese mismo sentido, que no se puede confundir que en la demanda se indiquen las normas violadas y el concepto de violación, ya que ello comporta unos de los requisitos de la demanda, de conformidad con el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con la exigencia establecida en el artículo 229 ibídem, esto es, sustentar en debida forma la solicitud de medida cautelar ya que se trata de *«fines procesales disímiles: uno, el que se refiere a fundamentar jurídicamente la pretensión de nulidad del acto, el otro, a explicar las razones por las cuales el acto debe ser suspendido provisionalmente»*.

Así las cosas, resulta evidente que la carga procesal para la procedencia de la solicitud de la medida provisional radica en la parte demandante, la cual debe sustentar jurídicamente la solicitud de suspensión provisional, situación que no acontece dentro del presente asunto, aunado a lo anterior, tampoco se acreditó el criterio de necesidad en el decreto de la medida, ni se probó, si quiera de manera sumaria, los perjuicios causados de no accederse a la misma, por lo que de no hacerse se estaría faltando a los requisitos señalados en los artículos 229 y 231 de la Ley 1437 de 2011. En ese orden, al no cumplirse con dicha carga procesal dentro del presente asunto se negará la aludida solicitud.”.

### **Recurso de apelación**

La parte demandante, inconforme con la decisión adoptada por la jueza *a quo*, apeló la negativa del decreto de la medida cautelar, en los siguientes términos.

“Así las cosas, en tanto que la franja del Lote 2 San Pablo demarcada como industrial no se encuentra en suelo rural suburbano, la determinación de darle permanencia al uso industrial con la expedición del artículo 253 y del mapa EOT\_FOR\_RUR\_02 “Categorías del suelo rural” del Acuerdo 09 de 29 de octubre de 2020, adolece del vicio de nulidad relativo a la **infracción de las normas en que deberían fundarse**, razón por la cual es imperioso que sean declarados nulos, y en tanto se toma una decisión de fondo sus efectos deben ser suspendidos por la autoridad competente.

La infracción mencionada se presenta de manera específica con respecto de lo dispuesto en el artículo 2.2.2.2.4.1 del Decreto Reglamentario 1077 de 2015 (...)

La demarcación como predio como área generadora de plusvalía conlleva una afectación directa para el propietario del predio, pues generará para él una obligación de pago, que se sustentó en la implantación del uso industrial en **suelo rural**, que como se recalcó en el numeral anterior y en el escrito inicial de solicitud de medida cautelar, transgrede las normas

contenidas en la Ley 388, Decreto 3600 y Decreto 1077, en tanto que este uso debe implantarse en **suelo rural suburbano**.

Así la cosa, se reitera que, al estar ubicado el predio en zona de uso en **suelo rural**, no habría sustento ni legitimación legal para adjudicarle el uso industrial, por lo cual es claro que no existe una justificación lógica para asegurar que se configura el hecho generador de plusvalía contemplado del artículo 74, inciso segundo, de la Ley 388 de 1997.”.

Para resolver se,

### **Considera**

El artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, establece lo siguiente con respecto a los requisitos para el decreto de medidas cautelares.

**“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.”.

Al tenor de la norma transcrita, la suspensión provisional de los actos administrativos procede por violación de las disposiciones invocadas cuando ésta surja del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas presuntamente infringidas o de las pruebas aportadas.

Adicionalmente, la norma exige que cuando se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deberá haber prueba siquiera sumaria de los mismos.

Quiere decir lo anterior que al momento de analizar si procede la medida cautelar de suspensión provisional de los actos demandados, en los términos del artículo 231, mencionado, es necesario estudiar los siguientes aspectos.

- i) Que haya violación directa de la norma citada como vulnerada, lo cual se infiere de la confrontación entre el contenido normativo y el de los actos acusados o, en su defecto, de las pruebas aportadas.
- ii) Cuando se pida el restablecimiento del derecho o la indemnización de perjuicios debe haber prueba sobre su existencia.

La Sala Plena del H. Consejo de Estado, en providencia de 17 de marzo de 2015<sup>1</sup>, precisó cuáles son los criterios que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 debe tener en cuenta el juez para el decreto de medidas cautelares.

“La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en **el fumus boni iuris** y **periculum in mora**. **El primero**, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la **posible existencia de un derecho**. **El segundo**, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de **un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho**” (Destacado por el Despacho).

El criterio jurisprudencial anterior fue desarrollado, así mismo, en auto de 13 de mayo de 2015, en el cual la alta Corporación sostuvo<sup>2</sup>.

“Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que **en el escenario de las medidas cautelares**, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, **además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad** stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad” (Destacado por el Despacho).

En este contexto, se observa que la segunda parte del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 dispone.

“En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla las siguientes condiciones:
  - a) Que de no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
  - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.”.

En el presente caso, la parte actora pretende la nulidad del artículo 253 y del mapa

<sup>1</sup> Expediente núm. 2014-03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>2</sup> Expediente No. 2015.00022, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

EOT\_FOR\_RUR\_02 “Categorías del suelo rural” del Acuerdo 09 de 29 de octubre de 2020 “Por medio del cual se adopta la revisión general y ajuste del Esquema de Ordenamiento Territorial, municipio de Tocaima”, expedido por el Concejo Municipal de Tocaima, Cundinamarca. En escrito separado, la parte accionante solicitó la suspensión de los efectos de los apartes demandados.

Expone como argumento del recurso que la asignación de uso industrial al predio de que se trata, que se encuentra en suelo rural, no se ajusta a la legalidad porque dicho uso del suelo sólo puede atribuirse cuando un predio se encuentra ubicado en suelo rural suburbano.

Sin embargo, la apelante no precisa cuáles son las normas que se consideran infringidas por la determinación adoptada en los actos demandados. Alude de manera genérica a la Ley 388 de 1997 y a los decretos 3600 y 1077 (no especifica el año de expedición ni la autoridad que los profirió), sin concretar cuál o cuáles son las normas infringidas.

Esta es una carga que corresponde al solicitante de la medida cautelar, quien debe indicar “*las normas superiores invocadas como violadas*” (artículo 231, inciso 1, Ley 1437 de 2011). No hacerlo, implica omitir una carga que tiene como solicitante de la medida provisional.

De otro lado, se observa que el análisis planteado por la parte demandante para sustentar la procedencia de la medida cautelar consiste en que la franja del Lote 2 San Pablo “*al estar ubicado el predio en zona de uso en suelo rural, no habría sustento ni legitimación legal para adjudicarle el uso industrial, por lo cual es claro que no existe una justificación lógica para asegurar que se configura el hecho generador de plusvalía contemplado del artículo 74, inciso segundo, de la Ley 388 de 1997.*”.

Al respecto, resulta del caso precisar que, tal como lo indica la misma demanda “*en cuanto tiene que ver con la Zona Industrial del predio denominado Lote 2 San Pablo, localizado en suelo rural del municipio de Tocaima e identificado con la matrícula inmobiliaria No. 307-79274, tenemos que **no existen estudios técnicos, ambientales, urbanísticos o económicos que justifiquen tener el uso industrial en la franja del predio Lote 2 San Pablo, más aún cuando tal uso no se ha desarrollado pese a haber transcurrido 12 años desde que fue instituido con la modificación contenida en el Acuerdo 024 de 2008.***” (Destacado por la Sala).

Sin embargo, ese mismo reclamo que se plantea por la solicitante de la medida cautelar con respecto al Municipio de Tocaima, Cundinamarca, debe hacerse en relación con la ausencia de fundamentos probatorios que sustenten la solicitud de

medida cautelar, esto es, estudios técnicos que sirvan de base a la posición de la demandante.

En consecuencia, el Despacho confirmará la decisión consistente en negar la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFÍRMASE** el auto del 19 de agosto de 2021, proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Girardot, Cundinamarca, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por el magistrado Luis Manuel Lasso Lozano. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 253073333003202100089-01

**Demandante:** WILSON HERNANDO PRÍAS FONSECA Y OTRA

**Demandado:** MUNICIPIO DE ANAPOIMA, CUNDINAMARCA

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Asunto:** confirma rechazo la demanda

La Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra el auto proferido el 3 de junio de 2021, por medio del cual el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Girardot, Cundinamarca, rechazó la demanda.

**Antecedentes**

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Girardot, Cundinamarca, mediante auto de 3 de junio de 2021, rechazó la demanda por considerar que operó el fenómeno de caducidad del medio de control.

La parte accionante, inconforme con la decisión anterior, presentó recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación.

El juzgado *a quo*, en providencia de 8 de julio de 2021, negó por improcedente el recurso de reposición y concedió el recurso de apelación ante esta Corporación.

**Providencia apelada**

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Girardot, Cundinamarca, rechazó la demanda presentada, con fundamento en las siguientes consideraciones.

En el presente caso los accionantes (Jenny Constanza Pérez Palacios y Wilson Hernando Prías Fonseca) ejercieron el medio de control de nulidad contra la Resolución N° 064 del 21 de enero 2019, proferida por el Municipio de Anapoima, Cundinamarca, mediante la cual se declaró como infractores a los señores Marisol Mavesoy Polanco, Jeny Arias, Jenny Constanza Pérez Palacios y Wilson Hernando Prías Fonseca, por haber transgredido el régimen legal de obra vigente por la construcción adelantada en el predio denominado “*El Recuerdo*” e impuso a las citadas personas una sanción urbanística.

Sin embargo, se advierte que la nulidad solicitada implica un restablecimiento automático de los derechos de los demandantes, de manera que el medio de control adecuado es el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, por lo cual corresponde darle el trámite respectivo.

En este orden de ideas, se advierte como requisito que la demanda debió presentarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, como lo prevé el numeral 2, literal d), del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

En consecuencia, como la Resolución No. 064 del 21 de enero de 2019 fue notificada por aviso el 1o. de marzo del 2019, el término para ejercer el medio de control se venció el 2 de julio de 2019 y la demanda se presentó el 5 de abril de 2021, es decir, cuando ya había caducado la acción.

### **Recurso de apelación**

El apoderado de la parte demandante, inconforme con la decisión adoptada por el juzgado de primera instancia, apeló el auto por medio del cual se rechazó la demanda, para lo cual manifestó que se *“inicia un proceso de simple nulidad teniendo en cuenta los pronunciamientos del honorable consejo de estado”*.

Para resolver se,

### **Considera**

El juzgado de primera instancia, rechazó el recurso de reposición por improcedente; pues consideró que conforme al artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, el auto que pone fin al proceso sólo es susceptible del recurso de apelación.

La Sala recuerda que para la fecha en que se interpusieron los recursos mencionados, estaba vigente el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, en el sentido de establecer que en el trámite de la apelación de los autos dicho recurso podrá interponerse directamente o en subsidio de la reposición.

Por tanto, correspondía al juzgado de primera instancia pronunciarse de fondo sobre el recurso de reposición interpuesto y no rechazarlo; sin embargo, esta Sala de decisión no se referirá a tal aspecto porque el recurrente no lo cuestionó dentro del

término de ejecutoria del auto que rechazó el recurso de reposición y concedió el de apelación.

En consecuencia, procederá a ocuparse sobre el último de los recursos mencionados.

En primer orden, la Sala determinará que es procedente el recurso de apelación, porque de acuerdo con el artículo 243, numeral 2, de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, dicho recurso procede contra el auto que por cualquier causa le ponga fin al proceso.

Por tanto, procederá a examinar, de fondo, si se debe confirmar o revocar la decisión de rechazo.

El artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, dispone.

“ARTÍCULO 137. NULIDAD. Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.
2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.
3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.
4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

PARÁGRAFO. **Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.**”(Destacado por la Sala).

Las reglas a las que alude el párrafo de la norma transcrita, son las señaladas en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

En el presente caso, los señores Jenny Constanza Pérez Palacios y Wilson Hernando Prías Fonseca pretenden la nulidad de la Resolución No. 064 del 21 de enero 2019, proferida por el Municipio de Anapoima, Cundinamarca, mediante la cual (i) se declaró como infractores a los señores Marisol Mavesoy Polanco, Jeny Arias, Jenny Constanza Pérez Palacios y Wilson Hernando Prías Fonseca, por haber transgredido el régimen legal de obra vigente por la construcción adelantada en el predio denominado “*El Recuerdo*”; y (ii) se impuso a las citadas personas una sanción urbanística. Así mismo demandaron el acto por medio del cual se resolvió el recurso de reposición, en el sentido de confirmar la decisión inicial.

Como se advierte, la nulidad pretendida implica un restablecimiento automático del derecho con respecto a los accionantes, pues en caso de que las pretensiones prosperen, esto es, se anule la resolución cuestionada, en forma automática procedería el restablecimiento de los derechos de las personas respecto de las cuales recayó la sanción.

Así las cosas, conforme a la norma antes transcrita, corresponde dar al presente asunto el trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; por tanto, dicha demanda debe satisfacer, entre otros requisitos, el del ejercicio oportuno de la misma, esto es, que debe presentarse dentro de los “*cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales*” (artículo 164, numeral 2, literal d), de la Ley 1437 de 2011).

La Resolución No. 064 del 21 de enero 2019 “*por medio de la cual se resuelve una actuación administrativa*”, fue notificada por aviso el 1 de marzo del 2019 a los aquí accionantes (archivo pdf con nombre “02anexosDemanda” f. 129); contra dicho acto, el señor Wilson Hernando Prías Fonseca interpuso recurso de reposición, resuelto mediante la Resolución No. 100 de 30 de enero de 2020 “*Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición*”; éste último acto fue notificado el **10. de febrero de 2020** a los aquí demandantes (archivo pdf con nombre “02anexosDemanda” fs. 153 y 154).

En consecuencia, para el presente asunto el término de caducidad del medio de control se contabiliza desde el día siguiente al de la notificación de este último acto, es decir, el **2 de febrero de 2020**; por tanto, el término de cuatro (4) meses que señala la norma venció el **2 de junio de 2020**; sin embargo, la demanda se presentó el **5 de abril de 2021**, es decir, cuando ya había operado el fenómeno de caducidad del medio de control.

Cabe señalar, que no hay evidencia en el expediente en el sentido de que se haya presentado solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación.

**Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

**RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFÍRMASE** el auto proferido en 3 de junio de 2021 por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Girardot, Cundinamarca.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

Bogotá, D.C., primero (1º) de marzo dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Expediente:** No. 250002341000202100131-00  
**Demandantes:** JOHANNA CAROLINA GUTIÉRREZ TORRES Y OTROS  
**Demandados:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN Y OTRO  
**Referencia:** PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
**Asunto:** PREVIO A RESOLVER SOLICITUD DE NULIDAD FORMULADA POR LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, REQUIERE INFORME DE NOTIFICACION A LA SECRETARÍA DE LA SECCIÓN PRIMERA Y APLAZA AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO.

Visto el informe secretarial que antecede (documento 39 expediente electrónico), encontrándose el proceso de la referencia para preparar la audiencia de pacto de cumplimiento fijada para el 9 de marzo de 2022 (documento 36 expediente electrónico), el Despacho observa lo siguiente:

- 1) Por autos del 31 de mayo de 2021 se admitió la demanda de la referencia, se ordenó la notificación a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y se ordenó correr traslado de la medida cautelar solicitada por la parte demandante (documentos 07 y 08 expediente electrónico).
- 2) Posteriormente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998 se fijó fecha para la audiencia de pacto de cumplimiento para el 27 de agosto de 2021 a las diez de la mañana (10: 00 a.m).

3) Mediante escrito remitido el 12 de agosto de 2021 por correo electrónico a la Secretaría de la Sección Primera, el apoderado judicial de la Comisión Nacional del Servicio Civil -CNSC, presentó solicitud de nulidad procesal por indebida notificación del auto admisorio de la demanda (documento 27 expediente electrónico).

4) Mediante auto del 23 de agosto de 2021, se resolvió el incidente de nulidad formulado por la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, en el sentido de decretar la nulidad de lo actuado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda, esto es, desde el día 10 de junio de 2021, así como de la notificación del auto del 31 de mayo de 2021 por el cual se ordenó correr traslado de la solicitud de medida cautelar, y del auto del 5 de agosto de 2021 por el cual se fijó fecha para la audiencia de pacto de cumplimiento (documento 29 expediente electrónico).

Asimismo, se advirtió que la nulidad decretada solo beneficia a la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC y en aplicación del inicio final del artículo 301 del Código General del Proceso se entendía surtida la notificación de los autos del 31 de mayo de 2021, por los cuales se admitió la demanda y se ordenó correr traslado de la medida cautelar solicitada por la parte actora a la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, por conducta concluyente.

Finalmente, se le advirtió a la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, que los términos de traslado de la demanda y del traslado de la medida cautelar empezarán a correr a partir del día siguiente al de la ejecutoria del auto del 23 de agosto de 2021, por el cual se declaró la nulidad.

5) Por auto del 15 de diciembre de 2021, se denegó la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante (documento 35 expediente electrónico).

6) A través de auto 14 de febrero de 2022, el Despacho fijó audiencia de pacto de cumplimiento de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, para el 9 de marzo de 2022 (documento 36 expediente electrónico).

7) Mediante escrito radicado el 21 de febrero de 2022 a través del correo electrónico de la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, el apoderado judicial de la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, solicita la nulidad del auto del 14 de febrero de 2022, por el cual se fijó la audiencia de pacto de cumplimiento para el 9 de marzo de 2022, por cuanto no se le ha notificado el auto mediante el cual se declaró la nulidad de todo lo actuado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda, esto es, desde el día 10 de junio de 2021( documento 01 cuaderno solicitud de nulidad),.

Frente a esta solicitud y con el fin de constatar si efectivamente no se surtió en debida forma la notificación del auto antes mencionado se solicitará a la Secretaría de la Sección Primera de esta corporación que rinda un informe respecto de la notificación de la providencia del 23 de agosto de 2021, mediante la cual se resolvió el incidente de nulidad formulado por la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, en el sentido de decretar la nulidad de lo actuado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda, esto es, desde el día 10 de junio de 2021, así como de la notificación del auto del auto del 31 de mayo de 2021 por el cual se ordenó correr traslado de la solicitud de medida cautelar, y del auto del 5 de agosto de 2021 por el cual se fijó fecha para la audiencia de pacto de cumplimiento (documento 29 expediente electrónico).

En atención a lo anterior se impone aplazar la audiencia de pacto de cumplimiento fijada para el 9 de marzo de 2022 a las nueve de la mañana (9:00 a.m).

En consecuencia, se

## RESUELVE

**1º)** Por Secretaría **ríndase** un informe respecto de la notificación de la providencia del 23 de agosto de 2021, mediante la cual se resolvió el incidente de nulidad formulado por la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC, en el sentido de decretar la nulidad de lo actuado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda, esto es, desde el día 10 de junio de 2021, así como de la notificación del auto del auto del 31 de mayo de 2021 por el cual se ordenó correr traslado de la solicitud de medida cautelar, y del auto del 5 de agosto de 2021 por el cual se fijó fecha para la audiencia de pacto de cumplimiento.

**2º)** **Aplázase** la audiencia de pacto de cumplimiento fijada para el 9 de marzo de 2022 a las 9:00 a.m., en consecuencia, por Secretaría **comuníquese inmediatamente** esta decisión.

**3º)** Ejecutoriado este auto **regrese** el expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
**Magistrado**  
**Firmado Electrónicamente**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente que conforma la Subsección "B" de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de CPACA.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia: Exp. No. 25000234100020210056000**  
**Demandante: MUSTAFÁ HERMANOS S.A.S.**  
**Demandado: AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA**  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL**  
**DERECHO**  
**Asunto: Concede apelación**  
**SISTEMA ORAL**

Conforme a los artículos 243 y 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **CONCÉDESE** en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 10 de febrero de 2022, mediante el cual se rechazó la demanda.

En firme este proveído, remítase el expediente al H. Consejo de Estado para el conocimiento del recurso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por el Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 25000234100020210064300  
**Demandante:** MUSTAFÁ HERMANOS S.A.S.  
**Demandado:** AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto:** Concede apelación  
**SISTEMA ORAL**

Conforme a los artículos 243 y 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **CONCÉDESE** en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 10 de febrero de 2022, mediante el cual se rechazó la demanda.

En firme este proveído, remítase el expediente al H. Consejo de Estado para el conocimiento del recurso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por el Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 25000234100020210070600  
**Demandante:** INVERALVA S.A.S.  
**Demandado:** AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto:** Concede apelación  
**SISTEMA ORAL**

Conforme a los artículos 243 y 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **CONCÉDESE** en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 10 de febrero de 2022, mediante el cual se rechazó la demanda.

En firme este proveído, remítase el expediente al H. Consejo de Estado para el conocimiento del recurso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por el Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 250002341020210070900  
**Demandante:** ONCOMÉDICA S.A.  
**DEMANDADO:** CAFESALUD E.P.S. S.A. EN LIQUIDACIÓN  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto:** Rechaza demanda.

**Antecedentes**

La sociedad ONCOMÉDICA S.A., por medio de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, mediante la cual pretende la nulidad de los siguientes actos.

Resoluciones Nos. 005121 del 28 de septiembre de 2020, *“por medio de la cual se califica y gradúa una acreencia oportunamente presentada con cargo a la masa del proceso liquidatorio de Cafesalud E.P.S S.A. en Liquidación”*; y 005995 de 2020, *“por medio del cual se resuelve el recurso de Reposición,”*, expedidas por el Liquidador de Cafesalud E.P.S S. A., en Liquidación.

Mediante auto de 29 de octubre de 2021, se inadmitió la demanda por cuanto la parte demandante no había aportado la constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad.

Notificado el auto inadmisorio de la demanda, el apoderado de la sociedad demandante allegó escrito de subsanación, de manera oportuna.

**Consideraciones**

Una vez estudiado el escrito de subsanación, la Sala rechazará la demanda, por las razones que se pasan a exponer.

El escrito de la subsanación, se presentó en los siguientes términos.

“(…)

A la luz del artículo 161 **del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo**, la Sección Segunda del Consejo de Estado, al resolver un recurso de apelación, informó los requisitos que deben cumplirse para la presentación de una demanda ante la jurisdicción administrativa.

Sobre el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, indicó que la normativa preceptuó que “cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto”.

En tal sentido, la providencia precisó que la anterior disposición consagró la denominada actuación administrativa como un presupuesto procesal de carácter obligatorio para quien pretenda demandar la legalidad de un acto administrativo de contenido particular y concreto ante la jurisdicción indicada.

Por ello, un ciudadano debe, antes de instaurar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitar su reconocimiento ante la administración si esta no se ha pronunciado oficiosamente. De haberlo hecho debe debatir la validez del acto ante esta, lo que puede hacer a través de la interposición de los recursos que la ley establece como obligatorios. (Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia 08001233300020150084501 (39062017), Nov. 22/18.)

Tratándose de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, **la conciliación extrajudicial es requisito de procedibilidad para demandar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en cuanto el asunto en cuestión sea conciliable**, recordó recientemente la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Así, no son conciliables las pretensiones que tienen por objeto cuestionar la legalidad de uno o varios actos administrativos, en tanto solo una autoridad judicial puede resolver si se ajustan o no a derecho. (CE Sección Segunda, Sentencia 250002325000201201393 (23702015), Feb. 1/18).

(...)

Con la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se procura la protección de los derechos de una persona que resulten lesionados con un acto administrativo expedido por cualquier entidad pública o por particulares en ejercicio de funciones administrativas; mas, indirectamente protege la legalidad objetiva, pues las medidas judiciales decretadas para proteger el derecho dependen del resultado de la confrontación del acto administrativo con el ordenamiento superior al que debió sujetarse, siéndole predicables a ella los conceptos consignados en sitio precedente para la acción de nulidad.

La causal de nulidad del acto administrativo incoado es la violación al debido proceso, lo que lo hace no conciliable, toda vez que corresponde a la autoridad judicial declarar esa nulidad del acto por violación constitucional.

(...)

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que la seguridad social forma parte del derecho Laboral y de la seguridad Social, y es claro que las controversias que se susciten entre los actores de la seguridad social es competencia de la jurisdicción ordinaria en su espacialidad laboral, y dicha espacialidad es la competente de la Seguridad Social y sus controversias, conforme a lo estipulado en el CPL y SS, art. 2º, numeral 6º. Conforme a lo estipulado en la Ley 640 de 2001, las controversias de orden laboral y de la seguridad social no requieren conciliación prejudicial.

Así las cosas, el asunto en cuestión por solicitar la declaratoria de nulidad de los actos de una Empresa Promotora de Salud, que incurre en la violación al debido proceso constitucional, no es conciliable. Y se agotó toda la vía administrativa requerida para iniciar el proceso ante la Jurisdicción

Contencioso Administrativa.”.

La Sala desestimaré los argumentos de la parte demandante, por los siguientes motivos.

Aduce la parte demandante que como la causal invocada es la violación del derecho al debido proceso, el asunto no es conciliable.

Sin embargo, según se advierte, dicha circunstancia no configura alguna de las excepciones a la exigencia de la conciliación extrajudicial. Así se puede observar en el párrafo 1 del artículo 2 del Decreto 1716 de 2009, que regula los asuntos que no son susceptibles de conciliación extrajudicial en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

**“Artículo 2°.** *Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa.* Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado, sobre los conflictos de carácter particular y contenido económico de los cuales pueda conocer la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que los sustituyan.

**Parágrafo 1°.** No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:

- Los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.
  - Los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.
  - Los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado.
- (...)”.

Tampoco se encuentra contemplada dicha circunstancia dentro de la excepción que prevé el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, según la cual el requisito de procedibilidad será facultativo, entre otros, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, pues no se solicitó medida alguna en el presente asunto.

Sobre el particular, se pronunció el H. Consejo de Estado en providencia del 18 de septiembre de 2014, en el siguiente sentido<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Providencia de 18 de septiembre de 2014, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Expediente No. 68001-23-33-000-2013-00412-01, Consejero Ponente, Dr. Guillermo Vargas Ayala.

“Recapitulando entonces tenemos que actualmente existen las siguientes excepciones a la regla general de cumplimiento del requisito de procedibilidad en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo relacionado con la acreditación de haber solicitado previamente a la presentación de la demanda, la conciliación ante el Ministerio Público:

- a. Cuando el asunto es de carácter tributario.
- b. Cuando se adelante un proceso ejecutivo.
- c. Para acudir a Tribunales de Arbitramento a resolver asuntos de carácter contractual en aplicación del artículo 121 de la Ley 446 de 1998.
- d. Cuando el demandante solicite medidas cautelares de carácter patrimonial.
- e. Cuando una entidad pública funja como demandante.”.

Por tanto, como la controversia de la que aquí se trata no corresponde a ninguna de las excepciones mencionadas, no existe ningún elemento que permita excluir el presente asunto del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

El criterio anterior, se ratifica con la providencia del 27 de abril de 2016, proferida por el H. Consejo de Estado, Sección Primera, Expediente No. 08001-23-33-000-2015-00028-01, Consejera Ponente María Elizabeth García González, en la que se analizó el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial con respecto a un proceso de características similares al presente, esto es, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra unas resoluciones mediante las cuales se calificaron y graduaron determinadas acreencias presentadas en el marco de un proceso liquidatorio.

“En atención a lo establecido en la norma transcrita, es evidente que la suspensión del término de caducidad originada en el trámite de conciliación prejudicial no puede prorrogarse más allá de los tres meses siguientes a la presentación de la solicitud ante la Procuraduría General de la Nación y es el interesado en acudir a la Administración de Justicia, quien debe estar atento al vencimiento de dicho plazo a fin de evitar instaurar demandas por fuera de los términos legalmente establecidos.

En el presente caso, la actora solicitó la conciliación prejudicial el día 17 de octubre de 2014 y lo primero que ocurrió no fue la expedición del acta de que trata el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, sino el transcurso de los 3 meses referidos, por lo tanto el computo del término de la caducidad, al cual solo le faltaba cuatro (4) días, se reanudó el 18 de enero de 2015 y venció el 21 de ese mismo mes y año, pero la demanda se instauró solo hasta el 26 de ese mismo mes y año, lo que demuestra que lo fue por fuera de los cuatro (4) meses establecidos en el literal d, numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A.

Ahora bien, el a quo adujo que la constancia de que trata el artículo 2º de la Ley 640 de 2001, solo fue entregada hasta el 21 de enero de 2015, por lo tanto el término de caducidad se debía reanudar a partir del día siguiente a esa fecha; sin embargo, dicha situación no es relevante para el caso, pues como ya se dijo, lo primero que ocurrió fue el vencimiento del plazo máximo para realizar el trámite conciliatorio. La fecha de entrega de la constancia invocada por la actora debe ser

tenida en cuenta siempre y cuando no hayan transcurrido los 3 meses a que se refiere el artículo 21 ibídem.

Cabe resaltar que el hecho de que la actora no tuviera en su poder la constancia referida no la imposibilitaba para acceder a la Administración de Justicia, ya que la Ley le permite tener por cumplido el requisito de procedibilidad cuando el trámite de la conciliación prejudicial no se puede completar dentro de los tres meses establecidos en el ordenamiento jurídico, ya sea porque no se logró celebrar la audiencia de conciliación en dicho lapso o porque la Procuraduría no expidió las constancias en tiempo.

La frase “lo que ocurra primero” consagrada en la parte final del artículo 21 de la Ley 640 de 2001, precisamente se estableció para ponerle un límite temporal a la suspensión del término de caducidad originada en la conciliación prejudicial y para evitar que el acceso a la Administración de Justicia se viera afectado eventualmente por la tardanza en el trámite de dicho requisito de procedibilidad ante la Procuraduría General de la Nación, por ello, cumplidos los tres meses a que se refiere la norma en comento, reinicia el computo del término de caducidad sin importar si está pendiente la celebración de la audiencia o la expedición de las constancias de no conciliación y el solicitante queda habilitado para instaurar la demanda correspondiente.”.

De otro lado, sostiene el apoderado de la parte demandante que, conforme a lo estipulado en la Ley 640 de 2001, las controversias de orden laboral y de la seguridad social no requieren de conciliación extrajudicial, y el presente asunto compete a dicha jurisdicción.

La Sala no comparte el argumento expresado por la parte demandante, pues la H. Corte Constitucional así lo precisó en el Auto 343 del 1 de julio de 2021<sup>2</sup>, en el que concluyó que las resoluciones expedidas por el agente liquidador de una EPS son actos administrativos cuyo control corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En conclusión, para incoar el presente medio de control es necesario agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

Como ONCOMÉDICA S.A. omitió hacerlo, se tendrá por no subsanada la falencia indicada en el auto del 29 de octubre de 2021; y, en concordancia con lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 169 del C.P.A.C.A., se rechazará la demanda.

---

<sup>2</sup> Auto de la Sala Plena de la Corte Constitucional, Expediente CJU-0076, Magistrada Sustanciadora, Cristina Pardo Schlesinger.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. - RECHÁZASE**, por no haber sido subsanada, la demanda presentada por ONCOMÉDICA S.A.

**SEGUNDO. -** Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente y devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

## RAMA JURISDICCIONAL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN PRIMERA-SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022).

**PROCESO N°:** 25000234100020210077600  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** JORGE ELIECER GARCÍA CHIQUITO Y OTROS  
**DEMANDADO:** AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA  
**ASUNTO:** REMITE POR COMPETENCIA

**MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

### 1. ANTECEDENTES.

1. Los señores Jorge Eliecer García Chiquito, Nilson Cardona Santacruz y Alejandro Forero Martínez a través de apoderado judicial interpusieron demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con base en las siguientes pretensiones:

PRIMERA.- Se decrete la nulidad de las Resoluciones 173 de 21 de agosto de 2020, y 377 del 22 de diciembre de 2020, ambas emanadas de la Agencia Nacional de Minería, por ser violatorias de la Ley 865 de 2001 en su artículo 31 o Código Minero, al haber rechazado la solicitud de declaración y delimitación de área de reserva especial solicitada mediante radicado 20199050351242 del 12 de marzo de 2019, al declarar como excluibles del área pretendida, las áreas solicitadas por terceros conforme la petición de legalización minera número opd10591 de fecha 25 de abril de 2013 y propuesta de contrato de concesión QCA12481 radicada el 10 de marzo de 2015, al determinar que no existía área libre, cuando el artículo 21 de la Ley 685 de 2001 establece que el trámite de solicitud de delimitación de área de reserva especial puede adelantarse así hubiere solicitud de terceros.

SEGUNDA.- Como consecuencia de lo anterior se ordene que se restablezca el derecho y se continúe con el trámite a partir del momento en que fue interrumpido con la decisión tomada por las resoluciones, ordeándose la visita técnica, conforme evaluación documental ARE No. 591 del 6 de noviembre de 2019, en el cual se recomienda realizar visita de verificación, como así se indicó en los considerandos de la Resolución 173 de 21 de agosto de 2020, con el fin de declararse y delimitarse el Área de Reserva Especial solicitada.

### 2. CONSIDERACIONES.

PROCESO N°: 25000234100020210077600  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JORGE ELIECER GARCÍA CHIQUITO Y OTROS  
DEMANDADO: AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA  
ASUNTO: REMITE POR COMPETENCIA

## 2.1. COMPETENCIA DE LAS SECCIONES DENTRO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA.

Respecto a las competencias de las secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el H. Consejo de Estado ha manifestado<sup>1</sup>:

“(…)Para definir la Sección que debe asumir conocimiento del asunto es necesario tener en cuenta las reglas de distribución de negocios entre las Secciones del Consejo de Estado, norma ésta aplicable al Tribunal Administrativo de Cundinamarca. El artículo 13 del Acuerdo 58 de 1990(…)”

El mencionado Acuerdo establece:

“La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo estará integrada por los consejeros de las cinco secciones y tendrá las funciones especiales señaladas en la Constitución Política y en la ley.

ACUERDO 58 DE 1999 - ARTICULO 13 DISTRIBUCION DE LOS NEGOCIOS ENTRE LAS SECCIONES

Modificado. Ac. 55/2003, art. 1º. C.E. Distribución de los negocios entre las secciones. Para efectos de repartimiento, los negocios de que conoce la Sala de lo Contencioso Administrativo se distribuirán entre sus secciones atendiendo un criterio de especialización y de volumen de trabajo, así:

Sección tercera

**1. Los procesos de simple nulidad de actos administrativos que versen sobre asuntos agrarios, contractuales, mineros y petroleros.**

**2. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que versen sobre las materias enunciadas en el numeral primero.**

3. Los procesos de expropiación en materia agraria.

4. Las controversias de naturaleza contractual.

5. Los procesos de reparación directa por hechos, omisiones u operaciones administrativas a que se refieren el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo y el inciso 3º del artículo 35 de la Ley 30 de 1988.

6. Los procesos relacionados con la extinción de la condición resolutoria de los baldíos nacionales, conforme al artículo 7º de la Ley 52 de 1931.

7. Los procesos de reparación directa contra las acciones u omisiones de los agentes judiciales a que se refieren los artículos 65 a 74 de la Ley 270 de 1996.

8. Los procesos relacionados con la declaración administrativa de extinción del dominio de predios urbanos y rurales.

9. Los procesos de nulidad de los laudos arbitrales proferidos en conflictos originados en contratos estatales.

10. El recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de única instancia dictados por los tribunales administrativos, en asuntos relacionados con la competencia de esta sección.

11. Los procesos de ejecución derivados de los contratos estatales, de conformidad con el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.

12. Las acciones de grupo de competencia del Consejo de Estado.

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA; Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil quince (2015) Radicación número: 25000-23-41-000-2014-01513-01

PROCESO N°: 25000234100020210077600  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JORGE ELIECER GARCÍA CHIQUITO Y OTROS  
DEMANDADO: AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA  
ASUNTO: REMITE POR COMPETENCIA

13. Las acciones populares que versen sobre asuntos contractuales y aquellas relacionadas con el derecho a la moralidad administrativa (...)  
Negrillas de la Sala.

Según lo establecido en el numeral 2 del artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999 los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho relativos a asuntos agrarios, contractuales, mineros y petroleros serán conocidos por la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Ahora bien respecto al conocimiento de los asuntos de carácter minero el Consejo de Estado a través de auto de 27 de marzo de 2012 expedido en el proceso identificado con el número de radicado 11001032600020100002900 fijó el alcance del artículo 295 del Código de Minas afirmando que la competencia para conocer asuntos mineros en los que una entidad de orden Nacional o la Nación misma obre como demandada es del Consejo de Estado en única instancia.

El artículo 295 del Código de Minas fue derogado por el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021:

ARTÍCULO 87. Derogatoria. Deróguense las siguientes disposiciones a partir de la vigencia de esta ley: el artículo 148A: el inciso 4° del artículo 192; la expresión «Dicho auto es susceptible del recurso de apelación» del artículo 193; el artículo 226; el inciso 2° del artículo 232, la expresión «contra el cual proceden los recursos señalados en el artículo 236, los que se decidirán de plano» del inciso 2 del artículo 238, el inciso 2 del artículo 240; el inciso final del artículo 276 de la Ley 1437 de 2011; los artículos 612 y 616 de la Ley 1564 de 2012; la expresión «Para el efecto será competente el Juez de lo Contencioso Administrativo en única instancia» del inciso 2° del numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007; **y el artículo 295 de la Ley 685 de 2001 por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.**  
Negrillas de la Sala.

La competencia para conocer asuntos de carácter minero fue atribuida a los Tribunales Administrativos en primera instancia según lo dispuesto en el artículo 152 del CPACA, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021:

ARTÍCULO 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

PROCESO N°: 25000234100020210077600  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JORGE ELIECER GARCÍA CHIQUITO Y OTROS  
DEMANDADO: AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA  
ASUNTO: REMITE POR COMPETENCIA

(...)

24. De los que se promuevan sobre asuntos petroleros o mineros en que sea parte la Nación o una entidad territorial o descentralizada por servicios.

(...)

Según el marco normativo expuesto en la actualidad el conocimiento de los asuntos de carácter minero le correspondería al Tribunal Administrativo- Sección Tercera, por su especialidad.

### **3. CASO CONCRETO**

En el proceso de la referencia las pretensiones de la parte actora están encaminadas a que se declare las Resoluciones No. 173 de 21 de agosto de 2020 por medio de la cual se rechazó la solicitud minera de declaración y delimitación de un Área de Reserva Especial ubicada en Miranda, departamento del Cauca, y 377 de 22 de diciembre de 2020 que resolvió el recurso de reposición.

El Despacho evidencia que la Resolución No. VPPF 173 de 21 de agosto de 2020 se expidió con base en las competencias conferidas a la Agencia Nacional de Minería establecidas en el artículo 31 de la Ley 685 de 2001 modificado por el artículo 147 del Decreto Ley 0019 del 10 de enero de 2012, para delimitar áreas de reserva especial por motivos de orden económico o social, adelantar estudios geológicos mineros y desarrollar proyectos mineros estratégicos para el país en aquellas zonas donde existan explotaciones tradicionales de minería informal que será de beneficio para la comunidad.

El procedimiento de declaración y delimitación de Áreas de Reserva Especial para comunidades mineras se estableció con la expedición de la Resolución No. 546 del 20 de septiembre de 2017 emitida por la Agencia Nacional de Minería.

PROCESO N°: 25000234100020210077600  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JORGE ELIECER GARCÍA CHIQUITO Y OTROS  
DEMANDADO: AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA  
ASUNTO: REMITE POR COMPETENCIA

En segundo lugar, se solicita a título de restablecimiento del derecho, se ordene la continuación del trámite a partir del momento en que fue interrumpido, la visita técnica y se proceda a la declaración y delimitación del Área de Reserva Especial solicitada.

En suma, las súplicas deprecadas por la parte demandante corresponden a un asunto de contenido y alcance minero, que en la actualidad es de competencia del Tribunal Administrativo en primera instancia en atención a lo dispuesto en el numeral 24 del artículo 152 del CPACA, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021.

Ahora bien, se debe considerar que la actuación administrativa que fue resuelta por la Agencia Nacional de Minería, cuyas Resoluciones se demandaron en esta oportunidad, se inició con la solicitud que realizaron los señores José Alberto Grisales Ríos, Nilson Cardona Santacruz, Edwin Arturo Cardona Santacruz, Alejandro Forero Martínez y Jorge Eliecer García Chiquito de declaración y delimitación de un Área de Reserva Especial para la explotación de mármol y dolomita ubicada en la jurisdicción del Municipio de Miranda- departamento del Cauca.

Así las cosas, se trata de un asunto minero relacionado con un bien inmueble, esto es el Área de Reserva Especial ubicada en el municipio de Miranda en el departamento del Cauca, por lo que su conocimiento corresponde al Tribunal con jurisdicción en el lugar en donde se ubica el bien inmueble, según lo establecido en el numeral 5 del artículo 156 del CPACA modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021.

**Artículo 156.** Modificado por el art. 31, Leym2080 de 2021.  
<El nuevo texto es el siguiente> **Competencia por razón del territorio.** Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

5. En los asuntos agrarios y en los demás relacionados con la expropiación, la extinción del derecho de dominio, la adjudicación de baldíos, la clarificación y el deslinde de la propiedad **y otros asuntos similares relacionados directamente con un bien inmueble,** por el lugar de ubicación del bien.

PROCESO N°: 25000234100020210077600  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JORGE ELIECER GARCÍA CHIQUITO Y OTROS  
DEMANDADO: AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA  
ASUNTO: REMITE POR COMPETENCIA

En el caso sometido a examen, la ley 2080 de 2021 quiso remitir la competencia de los asuntos mineros a los Tribunales, razón por la cual se aplica la regla prevista en el numeral quinto, pues la minería al igual que los asuntos agrarios, imponen necesariamente el cumplimiento de principio de inmediación de la prueba, para que sea el Tribunal del lugar de ubicación del inmueble, quien conozca de la controversia, como acontecerá para los asuntos mineros.

Nótese que los actos demandados, típicamente mineros, se refieren a la delimitación de un inmueble en el cual se desarrollan actividades mineras, que igual, que los asuntos agrarios, a competencia, deberá ser asignada por la ubicación del inmueble, y no por el lugar de expedición de los actos demandados.

En el numeral 10 del Acuerdo No. PSAA06-3321 de 2006 *“Por la cual se crean los Circuitos Judiciales Administrativos en el Territorio Nacional”* se establece que el Circuito Judicial de Popayán tiene comprensión territorial sobre todos los municipios del departamento del Cauca. En consecuencia, el asunto se remitirá al Tribunal Administrativo del Cauca en los términos de lo previsto en el 168 de la Ley 1437 de 2011<sup>2</sup>.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

#### **DISPONE:**

**PRIMERO.-** Por Secretaría, **REMÍTASE** el presente expediente al Tribunal Administrativo del Cauca, para lo de su competencia.

**SEGUNDO.-** Por Secretaría, **DÉJENSE** las constancias del caso.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

---

<sup>2</sup> **Ley 1437 de 2011. Artículo 168.** Falta de jurisdicción o de competencia. En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.

PROCESO N°: 25000234100020210077600  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JORGE ELIECER GARCÍA CHIQUITO Y OTROS  
DEMANDADO: AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA  
ASUNTO: REMITE POR COMPETENCIA

**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado<sup>3</sup>**

---

<sup>3</sup> La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el Magistrado ponente Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA- SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**PROCESO N°:** 25000234100020210080200  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** SOCIEDAD COMERCIALIZADORA DE INSUMOS Y  
SERVICIOS MÉDICOS S.A.S SOCIOMÉDICOS S.A.S  
**DEMANDADO:** CAFE SALUD E.S.P S.A EN LIQUIDACIÓN  
**ASUNTO:** ADMITE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

El Despacho observa que la demanda reúne los requisitos previstos en la Ley 1437 de 2011, por consiguiente la misma debe ser admitida por ésta Corporación.

En consecuencia,

**DISPONE**

**PRIMERO. - ADMÍTESE** la demanda presentada por el apoderado de SOCIEDAD COMERCIALIZADORA DE INSUMOS Y SERVICIOS MÉDICOS S.A.S SOCIOMÉDICOS S.A.S en contra de CAFE SALUD E.S.P S.A EN LIQUIDACIÓN.

**SEGUNDO. - TÉNGASE** como demandante a SOCIEDAD COMERCIALIZADORA DE INSUMOS Y SERVICIOS MÉDICOS S.A.S SOCIOMÉDICOS S.A.S.

**TERCERO.- TÉNGASE** como parte demandada a la CAFE SALUD E.S.P S.A EN LIQUIDACIÓN.

**CUARTO.- NOTIFÍQUESE** personalmente este auto admisorio al Director de CAFE SALUD E.S.P S.A EN LIQUIDACIÓN o al funcionario en quien se haya delegado

PROCESO N°: 25000234100020210080200  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: SOCIEDAD COMERCIALIZADORA DE INSUMOS Y SERVICIOS  
MÉDICOS S.A.S SOCIOMÉDICOS S.A.S  
DEMANDADO: CAFE SALUD E.S.P S.A EN LIQUIDACIÓN  
ASUNTO: ADMITE DEMANDA

dicha función; de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**QUINTO.- NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia al Señor Procurador Delegado en lo Judicial ante ésta Corporación y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del estado, de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**SEXTO.- NOTIFÍQUESE** esta providencia en los términos de lo previsto en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

**SEPTIMO.- SEÑÁLESE** en setenta mil pesos m/cte. (\$70.000) la suma que la parte demandante deberá consignar en la cuenta corriente única nacional del Banco Agrario de Colombia 3-082-00-00636-6 Convenio 13476- CJS-Derechos, Aranceles- Emolumentos y Costos- CUN, destinados a cubrir los gastos ordinarios del proceso, y los cuales deberán ser consignados dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación por estado electrónico de esta providencia.

De igual modo podrá realizar el pago de los gastos ordinarios del proceso a través de PSE en los siguientes enlaces:

1. Desde el sitio Web de la Rama Judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/>
2. Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva – Unidad de Presupuesto <https://www.ramajudicial.gov.co/web/unidad-de-presupuesto/portal/inicio>  
Fondos Especiales de la Rama Judicial – Información General <https://www.ramajudicial.gov.co/web/unidad-de-presupuesto/portal/inicio/informacion-general>
3. Desde el portal web del Banco Agrario de Colombia <https://www.bancoagrario.gov.co/>

PROCESO N°: 25000234100020210080200  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: SOCIEDAD COMERCIALIZADORA DE INSUMOS Y SERVICIOS  
MÉDICOS S.A.S SOCIOMÉDICOS S.A.S  
DEMANDADO: CAFE SALUD E.S.P S.A EN LIQUIDACIÓN  
ASUNTO: ADMITE DEMANDA

Escoja el concepto a pagar haciendo clic en la palabra **pagar** del convenio correspondiente y elija el Convenio 14795.

**NOVENO.- OFÍCIESE** a CAFE SALUD E.S.P S.A EN LIQUIDACIÓN para que remita con destino al expediente de la referencia, los antecedentes administrativos que dieron origen a los actos administrativos acusados.

**DÉCIMO.- DÉSELE** al presente asunto el trámite del proceso ordinario de primera instancia, según lo previsto en la Ley 1437 de 2011.

**DÉCIMO PRIMERO.- RECONÓCESE** personería al abogado CARLOS HERNÁN OCAMPO ORTÍZ, identificado con cédula de ciudadanía número 10.007.785 de Pereira y portador de la tarjeta profesional número 114.018 del Consejo Superior de la Judicatura, para que actúe como apoderado de SOCIEDAD COMERCIALIZADORA DE INSUMOS Y SERVICIOS MÉDICOS S.A.S SOCIOMÉDICOS S.A.S en los términos del poder visible en el expediente digital.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA<sup>1</sup>**  
**Magistrado**

---

<sup>1</sup>La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por el Magistrado Ponente Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

## RAMA JURISDICCIONAL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN PRIMERA-SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022).

**PROCESO N°:** 25000234100020210080600  
**MEDIODE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** UNIÓN TEMPORAL HEON ECSAS UT  
**DEMANDADO:** CAFÉ SALUD E.P.S S.A EN LIQUIDACIÓN  
**ASUNTO:** INADMITE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

### 1. ANTECEDENTES

1° Unión Temporal Heon Ecsas UT mediante apoderada judicial interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de Café Salud E.P.S S.A en liquidación con el fin de que se declare la nulidad de las Resoluciones No. ADHOC 07 de 2020 por medio de la cual se efectuó la graduación y calificación de unas acreencias y No.RRADH-000001 de 2021 que resolvió el recurso de reposición.

A título de restablecimiento del derecho pretende que reconozca el valor total de las acreencias presentadas en tiempo.

### 2. CONSIDERACIONES.

Toda demanda que se presente ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo deberá cumplir con los requisitos previos que se encuentran

PROCESO N°: 25000234100020210080600  
MEDIODE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNIÓN TEMPORAL HEON ECSAS UT  
DEMANDADO: CAFÉ SALUD E.P.S S.A EN LIQUIDACIÓN  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

establecidos en el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, los requisitos enlistados en el artículo 162 y acompañarse de los anexos señalados en el artículo 166 *ibidem*, que disponen:

ARTÍCULO 34. Modifíquese el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 161<sup>1</sup>. Requisitos previos para demandar.** La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública. En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación.

Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación.

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.

Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.

3. Cuando se pretenda el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, se requiere la constitución en

---

<sup>1</sup> Modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021.

PROCESO N°: 25000234100020210080600  
MEDIODE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNIÓN TEMPORAL HEON ECSAS UT  
DEMANDADO: CAFÉ SALUD E.P.S S.A EN LIQUIDACIÓN  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

renuencia de la demandada en los términos del artículo 8° de la Ley 393 de 1997.

4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código.

5. Cuando el Estado pretenda recuperar lo pagado por una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, se requiere que previamente haya realizado dicho pago.

6. Cuando se invoquen como causales de nulidad del acto de elección por voto popular aquellas contenidas en los numerales 3 y 4 del artículo 275 de este Código, es requisito de procedibilidad haber sido sometido por cualquier persona antes de la declaratoria de la elección a examen de la autoridad administrativa electoral correspondiente.

#### **ARTÍCULO 162<sup>2</sup>. CONTENIDO DE LA DEMANDA.**

**Artículo 162. Contenido de la demanda.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.

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.

3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.

4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

---

<sup>2</sup> Modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.

PROCESO N°: 25000234100020210080600  
MEDIODE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNIÓN TEMPORAL HEON ECSAS UT  
DEMANDADO: CAFÉ SALUD E.P.S S.A EN LIQUIDACIÓN  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

8. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.  
[...]

**“ARTÍCULO 166. ANEXOS DE LA DEMANDA.** A la demanda deberá acompañarse:

1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.

Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.

2. Los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, así como los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho.

3. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo otro transmitido a cualquier título.

PROCESO N°: 25000234100020210080600  
MEDIODE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNIÓN TEMPORAL HEON ECSAS UT  
DEMANDADO: CAFÉ SALUD E.P.S S.A EN LIQUIDACIÓN  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

4. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley.

5. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.”

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 170 de la ley 1437 de 2011, se inadmitirá la demanda que no cuente con los requisitos señalados en la ley. La norma es del siguiente tenor:

**“ARTÍCULO 170. INADMISIÓN DE LA DEMANDA.** Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciere se rechazará la demanda.”

Una vez transcurrido el plazo indicado en la norma sin que se hubieren subsanado los defectos indicados por el Despacho, se dispondrá el rechazo de la demanda de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 169<sup>3</sup> de la misma ley.

## 2.1. CASO CONCRETO.

De la revisión de la demanda de la referencia, el Despacho observa que ésta no cumple con los requisitos enlistados la Ley 1437 de 2011, por las razones que pasan a exponerse:

---

<sup>3</sup> **Artículo 169. Rechazo de la demanda.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

1. Cuando hubiere operado la caducidad.
2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.

PROCESO N°: 25000234100020210080600  
MEDIODE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNIÓN TEMPORAL HEON ECSAS UT  
DEMANDADO: CAFÉ SALUD E.P.S S.A EN LIQUIDACIÓN  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

## **1. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado.**

La apoderada manifestó que la activa en este medio de control la constituyen:

Lo es la Unión Temporal HEON ECSAS UT, identificada con NIT 901.013.116, constituida mediante documento privado entre HEON HEALTH ON LINE S.A. identificada con NIT 830.117.028-0 y ESTEBAN COBO S.A.S., identificada con NIT 830.128.381-4, representada legalmente por PAOLA ANDREA ACHURY MORA, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.010.184.624, quien me ha conferido poder suficiente para actuar.

Al expediente digital se aportaron certificados de existencia y representación, uno que corresponde a HEON HEALTH ON LINE S.A y el otro a ESTEBAN COBO S.A.S que constituyen la Unión Temporal HEON ECSAS UT.

En este caso se demanda en representación de la UNIÓN TEMPORAL HEON ECSAS UT, que además fue la sociedad afectada con la expedición de los actos administrativos acusados, sin embargo, se aportaron los certificados de existencia y representación legal de las sociedades que la constituyen esto es HEON HEALTH ON LINE S.A y el otro a ESTEBAN COBO S.A.S, pero no el que acredite la existencia de la demandante, en tal sentido deberá aportarse tal como lo exige el numeral 4 del artículo 166 del CPACA.

## **2. Envío de la demanda y anexos al demandado.**

La parte demandante deberá cumplir con lo establecido en el numeral 8 del artículo 162 del CPACA modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, acreditando el envío de la demanda y sus anexos a la demandada, considerando que en este asunto no se solicitó medida cautelar, o enunciará que desconoce el lugar en el cual reciba notificaciones a efectos de eximirse de esta carga procesal, y de no conocerse

PROCESO N°: 25000234100020210080600  
MEDIODE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNIÓN TEMPORAL HEON ECSAS UT  
DEMANDADO: CAFÉ SALUD E.P.S S.A EN LIQUIDACIÓN  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

el canal digital, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos. Del mismo modo, deberá proceder al momento de presentar memorial de subsanación.

La demanda deberá ser subsanada en los términos de esta providencia, so pena del rechazo.

En efecto, el Despacho,

### **RESUELVE**

**CUESTIÓN ÚNICA.- INADMÍTESE** la demanda por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. La parte demandante deberá corregirla dentro del término de diez (10) días hábiles, so pena de rechazo.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado<sup>4</sup>**

---

<sup>4</sup> La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el Magistrado ponente Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

**RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA- SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**PROCESO N°: 25000234100020210083600**  
**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**DEMANDANTE: AGENCIA DE ADUANAS DINÁMICA S.A NIVEL 1**  
**DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS**  
**NACIONALES- DIAN**  
**ASUNTO: ADMITE DEMANDA**

**MAGISTRADO PONENTE  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

El Despacho observa que la demanda reúne los requisitos previstos en la Ley 1437 de 2011, por consiguiente la misma debe ser admitida por ésta Corporación.

En consecuencia,

**DISPONE**

**PRIMERO.- ADMÍTESE** la demanda presentada por el apoderado de AGENCIA DE ADUANAS DINÁMICA S.A NIVEL 1, en contra de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN.

**SEGUNDO.- TÉNGASE** como demandante a AGENCIA DE ADUANAS DINÁMICA S.A NIVEL 1.

**TERCERO.- TÉNGASE** como parte demandada a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN.

**CUARTO.- NOTIFÍQUESE** personalmente este auto admisorio al Director de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN o al funcionario en

PROCESO N°: 25000234100020210083600  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: AGENCIA DE ADUANAS DINÁMICA S.A NIVEL 1  
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN  
ASUNTO: ADMITE DEMANDA

quien se haya delegado dicha función; de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**QUINTO.- NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia al Señor Procurador Delegado en lo Judicial ante ésta Corporación y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del estado, de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**SEXTO.- NOTIFÍQUESE** esta providencia en los términos de lo previsto en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

**SEPTIMO.- SEÑÁLESE** en setenta mil pesos m/cte. (\$70.000) la suma que la parte demandante deberá consignar en la cuenta corriente única nacional del Banco Agrario de Colombia 3-082-00-00636-6 Convenio 13476- CJS-Derechos, Aranceles- Emolumentos y Costos- CUN, destinados a cubrir los gastos ordinarios del proceso, y los cuales deberán ser consignados dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación por estado electrónico de esta providencia.

De igual modo podrá realizar el pago de los gastos ordinarios del proceso a través de PSE en los siguientes enlaces:

1. Desde el sitio Web de la Rama Judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/>
2. Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva – Unidad de Presupuesto <https://www.ramajudicial.gov.co/web/unidad-de-presupuesto/portal/inicio>  
Fondos Especiales de la Rama Judicial – Información General <https://www.ramajudicial.gov.co/web/unidad-de-presupuesto/portal/inicio/informacion-general>
3. Desde el portal web del Banco Agrario de Colombia <https://www.bancoagrario.gov.co/>

PROCESO N°: 25000234100020210083600  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: AGENCIA DE ADUANAS DINÁMICA S.A NIVEL 1  
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN  
ASUNTO: ADMITE DEMANDA

Escoja el concepto a pagar haciendo clic en la palabra **pagar** del convenio correspondiente y elija el Convenio 14795.

**NOVENO.- OFÍCIESE** a la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN para que remita con destino al expediente de la referencia, los antecedentes administrativos que dieron origen a los actos administrativos acusados.

**DÉCIMO.- DÉSELE** al presente asunto el trámite del proceso ordinario de primera instancia, según lo previsto en la Ley 1437 de 2011.

**DÉCIMO PRIMERO.- RECONÓCESE** personería al abogado WILMAR DÍAZ RODRÍGUEZ, identificado con cédula de ciudadanía número 1.128.058.783 y portador de la tarjeta profesional número 196.335 del Consejo Superior de la Judicatura, para que actúe como apoderado de AGENCIA DE ADUANAS DINÁMICA S.A NIVEL 1 en los términos del poder visible en el expediente digital.

**DÉCIMO SEGUNDO.-** Por cumplir con los requisitos de que trata el artículo 76 del C.G.P se **ACEPTA** la sustitución de poder realizada por el apoderado de la parte demandante WILMAR DÍAZ RODRÍGUEZ. En consecuencia, se **RECONÓCESE** personería a la abogada ADRIANA MARCELA PACHECO NOGUERA, identificada con cédula de ciudadanía número 1.143.345.838 de Cartagena y portadora de la tarjeta profesional número 267.067 del Consejo Superior de la Judicatura, para que actúe como apoderada de AGENCIA DE ADUANAS DINÁMICA S.A NIVEL 1 en los términos del poder de sustitución aportado en el expediente digital.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup>La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por el Magistrado Ponente Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

PROCESO N°: 25000234100020210083600  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: AGENCIA DE ADUANAS DINÁMICA S.A NIVEL 1  
DEMANDADO: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN  
ASUNTO: ADMITE DEMANDA

**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA- SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**PROCESO N°:** 25000234100020210084200  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A  
**DEMANDADO:** COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES  
**ASUNTO:** ADMITE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE**  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

El Despacho observa que la demanda reúne los requisitos previstos en la Ley 1437 de 2011, por consiguiente la misma debe ser admitida por ésta Corporación.

En consecuencia,

**DISPONE**

**PRIMERO. - ADMÍTESE** la demanda presentada por la apoderada de UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A, en contra de la COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES .

**SEGUNDO. - TÉNGASE** como demandante a UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.

**TERCERO.- TÉNGASE** como parte demandada a la COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES.

**CUARTO.- NOTIFÍQUESE** personalmente este auto admisorio al Director de la COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES o al funcionario en quien se haya delegado dicha función; de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

PROCESO N°: 25000234100020210084200  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO: COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES  
ASUNTO: ADMITE DEMANDA

**QUINTO.- NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia al Señor Procurador Delegado en lo Judicial ante ésta Corporación y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del estado, de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**SEXTO.- NOTIFÍQUESE** esta providencia en los términos de lo previsto en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

**SEPTIMO.- SEÑÁLESE** en setenta mil pesos m/cte. (\$70.000) la suma que la parte demandante deberá consignar en la cuenta corriente única nacional del Banco Agrario de Colombia 3-082-00-00636-6 Convenio 13476- CJS-Derechos, Aranceles- Emolumentos y Costos- CUN, destinados a cubrir los gastos ordinarios del proceso, y los cuales deberán ser consignados dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación por estado electrónico de esta providencia.

De igual modo podrá realizar el pago de los gastos ordinarios del proceso a través de PSE en los siguientes enlaces:

1. Desde el sitio Web de la Rama Judicial: <https://www.ramajudicial.gov.co/>
2. Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva – Unidad de Presupuesto <https://www.ramajudicial.gov.co/web/unidad-de-presupuesto/portal/inicio>  
Fondos Especiales de la Rama Judicial – Información General <https://www.ramajudicial.gov.co/web/unidad-de-presupuesto/portal/inicio/informacion-general>
3. Desde el portal web del Banco Agrario de Colombia <https://www.bancoagrario.gov.co/>

Escoja el concepto a pagar haciendo clic en la palabra **pagar** del convenio correspondiente y elija el Convenio 14795.

PROCESO N°: 25000234100020210084200  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A  
DEMANDADO: COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES  
ASUNTO: ADMITE DEMANDA

**NOVENO.- OFÍCIESE** a la COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES para que remita con destino al expediente de la referencia, los antecedentes administrativos que dieron origen a los actos administrativos acusados.

**DÉCIMO.- DÉSELE** al presente asunto el trámite del proceso ordinario de primera instancia, según lo previsto en la Ley 1437 de 2011.

**DÉCIMO PRIMERO.- RECONÓCESE** personería a la abogada CALORINA POSADA ISAACS, identificada con cédula de ciudadanía número 52.257.022 y portadora de la tarjeta profesional número 93.966 del Consejo Superior de la Judicatura, para que actúe como apoderada de UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A en los términos del poder visible en el expediente digital.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA<sup>1</sup>**  
**Magistrado**

---

<sup>1</sup>La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por el Magistrado Ponente Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 250002341000202100846-00  
**Demandante:** CORREOS ESPECIALIZADOS DE COLOMBIA, CESCOL S.A.S.  
**Demandado:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES  
**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto:** Niega solicitud de medida cautelar.  
**SISTEMA ORAL**

Procede el Despacho a resolver sobre la solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión provisional de las resoluciones Nos. 003601 de 11 de noviembre de 2020 y 2257 del 8 de abril de 2021, expedidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante las cuales se impuso una sanción a la sociedad demandante y se confirmó, respectivamente.

Dicha solicitud fue presentada por la parte demandante, con el escrito de la demanda.

**Sustento de la medida cautelar**

El apoderado de la sociedad demandante fundamentó su solicitud de la siguiente manera.

“De conformidad con el artículo 238 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 229 y 230 del C.P.AC.A., y para que sean interrumpidos los perjuicios que injustamente se le han causado a mi representada con la expedición de las Resoluciones 003601 del once (11) de noviembre del dos mil veinte (2020) y la Resolución No. 2257 del ocho (08) de abril de dos mil veintiuno (2021) demandados, con el mayor respeto me permito solicitarle al Despacho de los Honorables Señores Magistrados, que paralelamente con el auto admisorio de la demanda, se sirva decretar “la suspensión provisional de los actos administrativos demandados”, por cuanto se cumplen los presupuestos legalmente establecidos para tal efecto; vale decir, así como se explica en el texto de la demanda y se demuestra con las pruebas anexas.”.

### **Trámite de la medida cautelar**

Por auto del 25 de enero de 2022, se corrió traslado a la DIAN de la medida cautelar solicitada por la parte demandante, para que dentro del término de cinco (5) días se pronunciara sobre la misma.

La Secretaría de la Sección notificó el auto mencionado a la entidad demandada, por estado del 14 de febrero de 2022.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante correo electrónico enviado el 21 de febrero de 2021, se manifestó con respecto a la medida cautelar solicitada, en los siguientes términos.

### **Pronunciamiento de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales**

La medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados debe ser negada por las siguientes razones.

En primer lugar, la parte no explicó ni argumentó con la solicitud de suspensión provisional las razones por las cuales debe decretarse la medida cautelar, pues se limitó a señalar la normativa aplicable.

De acuerdo con el inciso 1° del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la medida cautelar debe tener como finalidad la protección y garantía provisional del objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

Por esto, en el presente debate jurídico no existe riesgo alguno de que en un eventual fallo en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales no se vaya a hacer efectivo el cumplimiento de lo que se ordene en la sentencia que ponga fin al proceso.

Adicionalmente, según las pretensiones incoadas con la solicitud de la medida cautelar, relativa a la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados, por medio de los cuales se profirió sanción aduanera y se resolvió el recurso de reconsideración, no argumentó por qué deben ser objeto

de suspensión.

En segundo lugar, se debe tener en cuenta que tampoco estamos frente a una situación similar a la referida en el numeral 2 del artículo 230 del C.P.A.C.A., como quiera que no existe posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a la adopción de la medida cautelar; el mismo proceso contencioso administrativo constituye prueba de que sí existen otras posibilidades de conjurar o superar el daño que eventualmente se le haya causado al actor.

En tercer lugar, tal como ya se manifestó, no hay motivación para la solicitud de la medida cautelar, circunstancia exigible al solicitante y que no satisface la causa contemplada en los artículos 229, 230 y 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por los argumentos expuestos, se solicita al Despacho negar la solicitud de medida cautelar.

### **Consideraciones**

El artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

**“ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES.** En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.”

El artículo 231 de la misma norma, establece lo siguiente sobre los requisitos para el decreto de medidas cautelares.

**“Artículo 231. Requisitos para decretar las medidas cautelares.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho

y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.”.

Al tenor de la norma transcrita, la suspensión provisional de los actos administrativos procede por violación de las disposiciones invocadas cuando esta surja del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas presuntamente infringidas o de las pruebas aportadas.

Adicionalmente, la norma exige que cuando se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deberá haber prueba siquiera sumaria de los mismos.

Quiere decir lo anterior que al momento de entrar a analizar si procede la medida cautelar de suspensión provisional de los actos demandados, en los términos del artículo 231, mencionado, es necesario estudiar los siguientes aspectos.

i) Que haya violación directa de la norma citada como vulnerada, lo cual se infiere de la confrontación entre el contenido normativo y el de los actos acusados o, en su defecto, de las pruebas aportadas.

ii) Cuando se pida el restablecimiento del derecho o la indemnización de perjuicios debe haber prueba, al menos sumaria, sobre su existencia.

La Sala Plena del H. Consejo de Estado, en providencia de 17 de marzo de 2015<sup>1</sup>, precisó cuáles son los criterios que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 debe tener en cuenta el Juez para el decreto de medidas cautelares.

“La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en **el fumus boni iuris** y **periculum in mora**. **El primero**, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la **posible existencia de un derecho**. **El segundo**, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de **un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho**” (Destacado por la Sala).

El criterio jurisprudencial anterior fue desarrollado, así mismo, en auto de 13 de mayo de 2015, en el cual la alta Corporación sostuvo<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Expediente núm. 2014-03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>2</sup> Expediente No. 2015.00022, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

“Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que **en el escenario de las medidas cautelares**, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, **además de verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad** stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad” (Destacado por la Sala)

De igual manera, la segunda parte del artículo 231 del C.P.A.C.A., dispone.

“En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla las siguientes condiciones:
  - a) Que de no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
  - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.”.

En el presente caso la parte actora, en el mismo escrito de la demanda, pretende la suspensión provisional de las resoluciones Nos. 003601 de 11 de noviembre de 2020 y 2257 del 8 de abril de 2021, expedidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante las cuales se impuso sanción a la sociedad demandante y se confirmó, respectivamente

Revisada la solicitud de medida cautelar, la misma tiene como fin la interrupción de los perjuicios que -según la solicitante- injustamente se le han causado a la sociedad demandante, con la expedición de las resoluciones Nos. 003601 del 11 de noviembre de 2020 y 2257 del 8 de abril de 2021, actos demandados.

Igualmente, señala que la solicitud de medida cumple con los presupuestos legalmente establecidos para tal efecto, como se explica en el texto de la demanda y se demuestra con las pruebas que se anexaron.

Para resolver se tiene en cuenta lo siguiente

En primer término, el Despacho observa que la solicitud de medida cautelar no cumple con el requisito establecido en el artículo 229 del C.P.A.C.A., porque no se encuentra debidamente sustentada. Al leer la solicitud de que se trata, se alude de manera genérica a unos perjuicios que no se explican y que se habrían originado en las resoluciones demandadas.

La demandante alude al texto de la demanda, para justificar la procedencia de la medida cautelar; y siguiendo los lineamientos del artículo 231 del C.P.A.C.A., cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo la suspensión provisional de sus efectos procederá por violaciones invocadas en la demanda o en escrito separado.

En este sentido, como la parte actora indica que la medida cautelar cumple con los requisitos para ser decretada, se pasará a revisar el concepto de violación indicado en la demanda, que se formuló en los siguientes términos.

“i) - VIOLACIÓN DEL DEBIDO PROCESO CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, POR TRANSGRESIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN A LOS ARTÍCULOS 679, 680, 681 y 675 DEL DECRETO 1165 DE 2019. Sea lo primero, exponer con todo respeto a la Honorable Sala, que el Requerimiento Especial Aduanero No. 002144 de treinta y uno (31) de julio de dos mil veinte (2020), que dio inicio formal al proceso administrativo, que concluyó con la expedición de la resolución número: 003601 del once (11) de noviembre del dos mil veinte que se demanda en nulidad, es un Acto Administrativo ilegal, por ser contrario a la ley, y por ende la actuación subsiguiente no puede soportarse en él. El Requerimiento Especial Aduanero fundamento de la resolución sanción No. 003601 del once (11) de noviembre del dos mil veinte (2020) aquí demandada, fue expedido extemporáneamente;

ii) Falsa motivación: Como se viene exponiendo, administrativamente el reporte o información generado en el formulario de Unidades de Carga y/o bultos código 1167 del MUISCA presentaba fallas en la casilla de subpartida, razón válida para no hacerse exigible dicha casilla en el desenvolvimiento de la actuación administrativa y propiamente para fundamentar los actos administrativos puestos a control jurisdiccional. Si la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá hubiera tenido en cuenta los hechos probados al proferir los actos administrativos, valga decir que en las guías se observa que efectivamente las mercancías son clasificadas por subpartidas diferentes a la general para Tráfico Postal y Envíos Urgentes, con unas tarifas por concepto de Arancel e IVA del 0% y que el formulario 1167 del MUISCA presentaba fallas en la casilla de subpartida, razón para no hacer exigible dicha casilla en los informes o consultas hechas por quienes adelantaron los procedimientos administrativos, circunstancias debidamente probadas, la

decisión habría sido totalmente diferente a la que se adoptó en los actos administrativos que ahora son objeto de demanda.

iii) Infracciones Numerales 3.1 y 3.2 del Artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.

Dice la Entidad Sancionadora edificando las infracciones consagradas en los numerales 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999

Con este fundamento, sesgado y salido de una realidad que se pueda ajustar válidamente a una conceptualización de incumplimiento de una obligación, no tener el formulario 1167 indicación de subpartida específica y por este hecho exigir que se liquiden los tributos con una subpartida general, se estructuran las infracciones que se atribuyen a mi representada para imponerle las sanciones, en un efecto de cascada: que si no liquidó como lo exige indebidamente la Entidad, pues no presentó en la oportunidad y forma las declaración consolidada y no canceló oportunamente los Tributos aduaneros, reitero como lo exige la DIAN estructurando indebidamente una diferencia de tributos para fundamentar el presunto incumplimiento; incluso con la indicación de una subpartida general la "98.07.20.00.00" no señalada en el artículo 200 del Decreto 2685 de 1999, vigente para la época de los hechos.

iv) Violación al Principio Non Bis In Idem y la falsa Motivación

La administración pretende sancionar SESENTA Y DOS (62) VECES por exactamente la misma conducta, bajo los mismos hechos y situaciones de tiempo, modo y lugar a mi representada, por al parecer incumplir en nueve (09) operaciones aduaneras; incrementando la suma de la penalidad de siete (7) salarios mínimos legales mensuales vigentes a TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL CIENTO OCHO PESOS (\$358.746.108) M/cte. y desconociendo así el principio rector Non Bis In Idem el cual es elemento vital en el Derecho Sancionador. (Sentencia C870/02).

En el presente caso se impuso sanción al intermediario de Trafico Postal y Envíos Urgentes CESCOL S.A.S., por abusar o hacer mal uso del sistema incumpliendo los procedimientos para su operación, pero tal acusación se soporta en una interpretación del numeral 2º del artículo 495 del Decreto 2685 de 1999. Nótese cómo se impuso la sanción no en la violación del procedimiento establecido, sino en que, supuestamente el error en la información de la subpartida arancelaria de los envíos, pero no se cita norma alguna en la que se haya creado como infracción este tipo de "errores". Con infinito respeto he de llamar la atención en cuanto la inexistencia de la norma que consagre la obligación o prohibición y la que consagre dicha conducta como una infracción. De existir alguna de estas normas, la DIAN tenía la obligación de haberla expuesto en las Resoluciones que se demandan.

v) VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 6º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA."

Los cargos formulados se relacionan con el proceso sancionatorio desarrollado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, en el marco de una investigación que terminó con la expedición de la Resolución No. 003601, que impuso sanción a la sociedad Correos Especializados de Colombia, CESCOL, S.A.S., por el incumplimiento de las obligaciones consagradas en los literales c) y d) del artículo 203 del Decreto 2685 de 1999, con respecto a una mercancía arribada al país con los documentos de transporte.

Conforme a los argumentos planteados por la parte actora y los de defensa de la parte demandada, advierte el Despacho que es necesario agotar **todas las etapas del proceso** para establecer si los actos acusados se encuentran viciados de nulidad, por los cargos de nulidad propuestos por la parte actora en contra de la DIAN.

Lo anterior, por cuanto en este momento procesal no se cuenta con todos los medios de prueba necesarios para determinar si los argumentos planteados por la parte actora son de tal entidad que no haya otra opción sino la de suspender los actos acusados.

En este sentido, cabe señalar que la DIAN, hasta el momento en que se expide la presente providencia, no ha aportado el expediente administrativo con los antecedentes de las resoluciones demandadas, medio documental indispensable para estudiar los argumentos expuestos por las dos partes.

En consecuencia, el Despacho negará la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional, toda vez que el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, previó que para la procedencia de la medida debe corroborarse que la violación de las disposiciones invocadas surja del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, lo cual implica que la infracción debe derivarse del contenido del acto.

Finalmente, si bien la sociedad demandante solicitó la suspensión de los actos demandados, argumentando que con la expedición de las resoluciones demandadas por la DIAN se están causando unos perjuicios, lo cierto es que en el escrito de solicitud de medida cautelar no se exponen cuáles serían ni tampoco en los anexos que acompañan la demanda se prueban los mismos.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

## RESUELVE

**PRIMERO: NIÉGASE** la medida cautelar solicitada por el apoderado de la sociedad demandante. Conforme al artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, la presente decisión no implica prejuzgamiento.

**SEGUNDO: RECONÓCESE** personería al abogado Juan Carlos Rojas Forero, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 80.833.133 y T.P. 240.113 del C.S.J., para que actúe en representación de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, de conformidad con el poder que fue allegado con la contestación de la medida cautelar.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por el Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

Bogotá D.C., primero (1º) de marzo de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Expediente:** No. 250002341000202100864-00  
**Demandantes:** ALBERTO DAVID CRUZ PLESTED  
**Demandados:** PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
**Referencia:** PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
**Asunto:** RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO DEL 02 DE FEBRERO DE 2022 QUE NEGÓ SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Visto el informe secretarial que antecede (documento 08 informe medida cautelar expediente electrónico), procede el Despacho a resolver el recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto por el actor popular (documento 23ibidem), en contra de la providencia del 2 de febrero de 2022 (documento 06 ibidem), por el cual se denegó la solicitud de medida cautelar.

**I. ANTECEDENTES**

1) Por auto del 2 de febrero de 2022, se denegó la solicitud de medida cautelar presentada por el actor popular (documento 06 cuaderno medida cautelar).

2) Contra la citada providencia el actor popular interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, manifestando, en síntesis:

a) Señala que, el demandante sí ha presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permiten concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla, y que en concreto,

se aportó la invitación y la aceptación de oferta avaluada en algo más de cuarenta millones de pesos.

Agrega que el negar la medida perjudicaría el erario en un monto de más de cuarenta millones de pesos mientras que la suspensión eventualmente puede levantarse.

b) Advierte el recurrente que, si bien es cierto que la reforma tributaria es posterior al proceso contractual aludido, no es menos cierto que el Decreto 1009 de 2020 que establece el plan de austeridad del gasto en su artículo 16 prohíbe la adquisición de souvenir y en general regalos con fines conmemorativos (recuerdos).

c) Indica que no puede excusarse el ente accionado en la posterioridad de la norma pues estas normas claramente establecen una obligación y un mandato que se está incumpliendo porque del espíritu del precitado decreto se puede inferir que la intención es suspender cualquier gasto que no sea estrictamente necesario para el funcionamiento del Estado y la ejecución de sus diversas actividades.

d) Señala que no es correcto afirmar que el mismo releve la afectación al patrimonio público, pues lo que autoriza es "*la celebración de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones*" y bajo el principio de que la norma posterior deroga la anterior en lo que sea contrario, es claro que el Decreto 1009 de 2020 prohíbe la adquisición de regalos por lo que la hermenéutica debe favorecer la visión de esta última norma.

e) No es cierto que el contrato está totalmente ejecutado a la fecha, de manera que la medida cautelar sí puede ser decretada porque al no haberse acreditado el pago se puede suspender la ejecución del mismo. Existen serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios. Realmente si se demuestra que se vulnera el derecho colectivo solo hasta la sentencia no hay un medio procesal expedito para resarcir el daño en el ordenamiento jurídico.

## II. CONSIDERACIONES

1) Argumenta el recurrente que, sí ha presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permiten concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla y que en concreto, se aportó la invitación y la aceptación de oferta avaluada en algo más de cuarenta millones de pesos.

Para resolver este motivo de inconformidad el Despacho tendrá en consideración:

Revisado el expediente se observa que la parte demandante con la demanda allegó el vínculo electrónico del SECOP II en el cual se encuentra publicado el proceso DAPRE-MC33-2021 y revisado el mismo se advirtió que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República adjudicó y celebró un convenio cuyo objeto es *"contratar la adquisición de monedas protocolarias para ser entregadas en cumplimiento de las actividades protocolarias del Señor Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado"*.

En efecto, el proceso de selección DAPRE-MC33-2021 corresponde a un proceso de mínima cuantía cuyo factor de escogencia es el menor precio total ofrecido conforme a lo previsto en el artículo 2.2.1.2.1.52.2 del Decreto 1082 de 2015.

La aceptación de la oferta se realizó el 2 de agosto de 2021 y el contratista seleccionado fue la sociedad Ambo Importaciones S.A.S, proponente que cumplió con los requisitos establecidos en el documento de Términos y Condiciones Adicionales Invitación Pública Mínima Cuantía No.033- 21.

Ahora bien, como fue señalado en el auto recurrido, el vínculo electrónico del proceso de selección aportado por la parte actora, no acredita que con la ejecución de la aceptación de la oferta se vislumbre una eminente vulneración al derecho colectivo a la defensa al patrimonio público que amerite el decreto de una medida cautelar ya que no se encuentra probado

que el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República utilizó en indebida forma, o de manera ineficiente el presupuesto de la Nación al realizar el proceso de mínima cuantía y la aceptación de oferta que se cuestiona en el medio de control de la referencia, así como tampoco se encuentra probado que destinó dicho presupuesto a gastos diferentes a los expresamente señalados en las normas.

2) Señala el recurrente que, si bien es cierto que la reforma tributaria es posterior al proceso contractual aludido no es menos cierto que el Decreto 1009 de 2020 que establece el plan de austeridad del gasto en su artículo 16 prohíbe la adquisición de souvenir y en general regalos con fines conmemorativos (recuerdos).

Frente a este motivo de inconformidad el Despacho advierte que, la norma que a juicio de la parte demandante se contraviene con la aceptación de la oferta dentro del proceso de selección proceso de selección DAPRE-MC33-2021, es la Ley 2155 de 14 de septiembre de 2021 "*Por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones*", y al respecto en el auto recurrido se señaló que dicha ley es posterior a la aceptación de la oferta objeto de debate en el presente medio de control, ya que el mismo se realizó el 2 de agosto de 2021.

Sin perjuicio de lo anterior, los artículos 16 y 17 del **Decreto 1009 de 14 de julio de 2020** "*Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto*", establecen:

**"ARTÍCULO 16. AUSTERIDAD EN EVENTOS Y REGALOS CORPORATIVOS, SOUVENIR O RECUERDOS.** *Está prohibida la realización de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones de las entidades con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación.*

***Se exceptúan de la anterior disposición, los gastos que efectúen el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y los gastos para reuniones protocolarias o internacionales que requieran realizar los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Comercio Exterior y de Defensa Nacional y la Policía Nacional, lo mismo que aquellas conmemoraciones de aniversarios de creación o fundación de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional cuyo significado, en criterio del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, revista particular importancia para la historia del país.***

*Las entidades deberán abstenerse de adquirir regalos corporativos, souvenir o recuerdos. No se financiarán regalos corporativos ni artículos promocionales o de mercadeo por parte de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, salvo el caso de las empresas públicas que compitan con empresas del sector privado.*

**"ARTÍCULO 17. CONDECORACIONES.** *Queda prohibido el otorgamiento de condecoraciones de cualquier tipo que generen erogación.*

*Se exceptúan las condecoraciones que debe otorgar el Ministerio de Defensa Nacional - Fuerzas Militares y Policía Nacional para dar cumplimiento a los estatutos de carrera y las disposiciones en materia de estímulos y ascenso, las cuales deberán generar un ahorro en los gastos causados por estos conceptos por lo menos del 10%, respecto a la vigencia anterior.*

*Igualmente, estarán exceptuadas las condecoraciones que estén a cargo de la Presidencia de la República o del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, en lo relacionado con el ejercicio de las funciones que le son propias".*

De conformidad con las normas antes transcritas, se tiene que está prohibida la realización de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones de las entidades con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación.

No obstante, el artículo 16 del Decreto 1009 de 14 de julio de 2020 señala que se exceptúan, los gastos que efectúen el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y los gastos para reuniones protocolarias o internacionales que requieran realizar los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Comercio Exterior y de Defensa Nacional y la Policía Nacional, lo mismo que aquellas conmemoraciones de aniversarios de creación o fundación de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional cuyo significado, en criterio del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, revista particular importancia para la historia del país.

Precisado lo anterior y como fue señalado en el auto recurrido, revisados los estudios previos de la invitación del proceso de mínima cuantía, se tiene que, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República justifica la necesidad de la siguiente manera:

"(...)

*De conformidad con lo dispuesto por el artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, corresponde al Señor Presidente de la República, dar cabal cumplimiento a diversas funciones en su calidad de Jefe de Estado, Jefe de gobierno y Suprema Autoridad Administrativa; en atención a las funciones como Jefe de Estado, el señor Presidente debe promover la política exterior y fomentar las relaciones comerciales y diplomáticas del país a nivel mundial.*

*Por tal razón, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - DAPRE, de acuerdo a su misión debe asistir al Señor Presidente en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales prestando apoyo administrativo para tal fin, realizando todas las acciones necesarias para la ejecución de las actividades protocolarias inherentes a dichas funciones, organizar y coordinar los eventos que debe atender el Primer Mandatario y disponer lo necesario para la eficiente y armónica acción de las referidas actividades protocolarias, las cuales están enmarcadas en el desarrollo de la política exterior.*

*De acuerdo con lo anterior, le corresponde a la Jefatura para la Protección Presidencial en coordinación con el Despacho del Jefe de Gabinete y la Casa Militar apoyar el desarrollo de la agenda y los eventos que despliegue el Señor Presidente de la República, entre las cuales se encuentran las actividades protocolarias donde el intercambio de muestras tales como libros, artesanías y otros productos pueden darse en más de una ocasión y por temas distintos, por lo que cada encuentro es una oportunidad para obsequiar los mismos, promoviendo la diversidad cultural y artística de nuestro país. Así mismo, la Jefatura para la Protección Presidencial en el desarrollo de los encuentros, es la encargada de tener a disposición del Jefe de estado los elementos protocolarios, hasta la entrega de los mismos previa coordinación con el Despacho del Jefe de Gabinete y la Casa Militar, para cada evento programado. Igualmente, uno de los fines de las actividades protocolarias es aportar al fortalecimiento de la política exterior estatal por parte del Señor Presidente de la República.*

*Aunado a lo anterior, el artículo 2.8.4.6.3 del Decreto 1068 de 2015 establece lo siguiente:*

**"Artículo 2.8.4.6.3.** *Celebración de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones. Está prohibida la realización de recepciones, fiestas, agasajos o conmemoraciones de las entidades con cargo a los recursos del Tesoro Público.*

*Se exceptúan de la anterior disposición, los gastos que efectúen el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y los gastos para reuniones protocolarias o internacionales que requieran realizar los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Comercio Exterior y de Defensa Nacional y la Policía Nacional, lo mismo que aquellas conmemoraciones de aniversarios de creación o fundación de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional cuyo significado, en criterio del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, revista particular importancia para la historia del país. "(Subrayado y negrilla fuera del texto).*

*En virtud de lo anterior se hace necesario contratar la adquisición de monedas de protocolarias para ser entregados en cumplimiento de las actividades protocolarias del Señor Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado".*

En ese orden, no se advierte que las normas antes transcritas, prohíban el objeto del proceso de selección DAPRE-MC33-2021, consistente en contratar la adquisición de monedas protocolarias para ser entregadas en cumplimiento de las actividades protocolarias del señor presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado, sino que al contrario, este tipo de actividades protocolarias están incluidas dentro de las excepciones del artículo 16 del Decreto 1009 de 14 de julio de 2020.

Atendiendo lo anteriormente expuesto, el Despacho reitera los argumentos expuestos en el auto del 2 de febrero de 2022, en el sentido de indicar que no se allegó prueba con la que se logre evidenciar que con ocasión de la aceptación de la oferta invitación pública de mínima cuantía no. 033 de 2021 el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, vulnera el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público, establecido en el literal e) de la Ley 472 de 1998, por lo que no es procedente decretar la medida cautelar consistente en la suspensión provisional de la ejecución del contrato denominado DAPRE-MC33-2021, originado en el Departamento Administrativo de la Presidencia De La República De Colombia mediante el cual se adjudicó y celebró un convenio cuyo objeto es: *"contratar la adquisición de monedas protocolarias para ser entregadas en cumplimiento de las actividades protocolarias del Señor Presidente de la República, en su calidad de Jefe de Estado"*.

Así las cosas, no es procedente el decreto de las medidas cautelares solicitadas, por cuanto las mismas no están respaldadas con unos elementos de prueba suficientes que permitan tener elementos de juicio razonables, acerca de la violación o amenaza de los derechos e intereses colectivos cuya protección se pretende con el presente medio de control, razón por la cual la providencia recurrida será confirmada.

3) Es del caso advertir que la parte demandante presentó recurso de reposición y el subsidio apelación (documento 23 expediente electrónico), en contra de la providencia del 2 de febrero de 2022 por el cual se denegó la solicitud de medida cautelar (documento 06 cuaderno medida cautelar).

Al respecto es del caso precisar que, el artículo 36 de la Ley 472 de 1998 dispone que contra los autos dictados en el trámite de la acción popular sólo procede el recurso de reposición, y los artículos 26 y 37 *ibídem* establecen, que el recurso de apelación procede contra el auto que decreta medidas previas y contra la sentencia de primera instancia. No obstante lo anterior, la jurisprudencia contencioso administrativa y en particular la del Consejo de Estado, sobre la materia ha precisado que dicho recurso sí procede contra el auto que rechaza la demanda, dado que, éste genera la inexistencia del proceso, y que por lo tanto, no está regulado por las normas antes citadas, sino que, se rige por las normas del Código Contencioso Administrativo, hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), en especial el numeral 1º del artículo 243 del CPACA, norma aplicable en virtud de la remisión expresa contenida en el artículo 44 de la ley 472 de 1998<sup>1</sup>.

Posición que ha sido reiterada por la Sala Plena del Consejo de Estado en providencia del 26 de junio de 2019, en la cual se consideró lo siguiente:

"(...)

***[L]as decisiones proferidas en el curso de una acción popular son susceptibles únicamente del recurso de reposición, salvo la que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, decisiones contra las cuales procede el de apelación. (...) [E]n atención a la celeridad que debe caracterizar las acciones populares es claro que el recurso procedente contra las decisiones dictadas en el curso de este tipo de acciones es únicamente el de reposición, salvo lo dispuesto expresamente en los artículos 26 y 37 de la Ley 472 de 1998 respecto de las providencias a través de las cuales se dicta una medida cautelar y se profiere sentencia de primera instancia, decisiones estas que son apelables; sin que con dicha limitación se afecte en manera alguna el debido proceso o el derecho a la doble instancia conforme el análisis efectuado frente al punto por la Corte Constitucional. Entonces es esta la oportunidad para que la Sala Plena de esta Corporación reafirme la regla en comento según la cual, se insiste, las únicas decisiones apelables en acciones populares son el auto que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, por lo que todas las demás decisiones que se adopten en el trámite de estos***

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala Plena, auto de 21 de enero de 2003, expediente AP-2188, C.P. María Elena Giraldo Gómez. Véanse también, entre otras, las siguientes sentencias: Sección cuarta, 17 de agosto de 2001, C.P. María Inés Ortiz Barbosa; Sección Tercera, 2 de septiembre de 2004, expediente 04-945, C.P. Alier Hernández Enríquez.

*procesos son únicamente pasibles del recurso de reposición”<sup>2</sup>. (Resalta el Despacho).*

De otro lado, es pertinente anotar que según lo consagrado en el artículo 36 de la Ley 472 de 1998, contra los demás autos proferidos durante el trámite de la acción popular, es procedente la interposición del recurso de reposición en los términos del Código General del Proceso.

En efecto, la norma en cita preceptúa:

**“Artículo 36.- Recurso de reposición.** *Contra los autos dictados durante el trámite de la Acción Popular procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil.”*

En ese orden de ideas, el Despacho considera que en el presente asunto no es legalmente procedente el recurso subsidiario de apelación presentado por la parte actora, toda vez que, fue esgrimido contra una providencia no susceptible del mismo, puesto que, según lo establecido en el artículo 36 antes transcrito, contra dicha providencia sólo sería pasible el recurso de reposición, razón por la cual el recurso de alzada se rechazará por improcedente.

En consecuencia, se

## **RESUELVE**

**1º) No reponer** el auto del 2 de febrero de 2022, por medio del cual se denegó la solicitud de medida cautelar presentada por el actor popular, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2º) Recházase** por improcedente el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la providencia del 2 de febrero de 2022, por el cual se denegó la solicitud de medida cautelar, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado – Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Radicación No. 250002327000201002540-01 (AP)B, actor: Felipe Zuleta Lleras, demandado: Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**3º)** Ejecutoriado este auto, **regrese** el expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
**Magistrado**  
**Firmado Electrónicamente**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente que conforma la Subsección "B" de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de CPACA.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 250002341000202101046-00  
**Demandante:** MAR EXPRESS S.A.S.  
**Demandado:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, DIAN  
**MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**  
**Asunto:** Remite por competencia.

**Antecedentes**

La sociedad MAR EXPRESS S.A.S., actuando a través de apoderada, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que se declaren las siguientes pretensiones.

“

**CAPÍTULO III. PRETENSIONES.**  
**NUMERAL 2. DEL ARTÍCULO 162 DE LA LEY 1437 DE 2011.**

Respetuosamente solicito a la Sección Primera del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, previo los trámites indicados en la Parte II Título V del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, con citación de las demandada, **–UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES–**, a fin de que se hagan las siguientes declaraciones y condenas en relación con los actos administrativos proferidos dentro del expediente IK 2020-2020-410, que se tramitó en la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, en su orden:

**PRIMERA.** Que es NULA la resolución No. 000084 del 18 de enero de 2021, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, en la cual dispuso: “ARTÍCULO 2º. SANCIONAR al Intermediario de Tráfico Postal y Envíos Urgentes MAR EXPRESS SAS, con NIT No. 900.234.514-3, con multa a favor de la Nación Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por valor de MIL QUINCE MILLONES NOVENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$1.015.098.592) por la comisión de las infracciones aduaneras contempladas en los 3.1, 3.2 y 3.4 del artículo 496 y 2 del artículo 495 del Decreto 2685 de 1999, hoy contenidas en los numerales 3.1, 3.2 y 3.4 del artículo 635 y numeral 2.1 del artículo 634 del Decreto 1165 de 2019, conformidad con la parte considerativa de este acto administrativo. ARTÍCULO 3º. ORDENAR LA EFECTIVIDAD PROPORCIONAL de la póliza Global de cumplimiento de disposiciones legales No. 31DL016595 Certificado 31DL031023 del 14 de noviembre de 2018, con vigencia desde

el 26 de febrero de 2019, hasta el 26 de febrero de 2021, expedido por la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS SA, con NIT No. 860.070.374-9, la cual garantiza el cumplimiento de las obligaciones aduaneras, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 695 del Decreto 1165 de 2019, por la suma de MIL QUINIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL PESOS M/CTE (\$1.562.484.000) más los intereses a que haya lugar en caso de no acreditarse el pago dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia”.

**SEGUNDA.** Que es NULA la Resolución No. 003842 del 9 de junio de 2021 proferida por la Subdirección de Gestión de Recursos Jurídicos de la Dirección Jurídica de la UAE DIAN, en la cual se dispuso: “CONFIRMAR la resolución sanción No. 1-03-241-201-673-0- 000084 del 18 de enero de 2021, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá”.

**TERCERA.** Que a TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se EXONERE a la sociedad MAR EXPRESS SAS, de la EFECTIVIDAD PROPORCIONAL de la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones legales en cuantía de MIL QUINCE MILLONES NOVENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$1.015.098.592), garantía de tipo Global No. 31 DL016595 Certificado 31DL031023 del 14 de noviembre del 2018 y sus futuras modificaciones; vigente desde el 26 de febrero de 2019 al 26 de febrero de 2021, expedida por la COMPAÑÍA ASEGURADORA DE FIANZAS SA. CONFIANZA SA.

**CUARTA.** Que se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL – DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES, dar cumplimiento a la Sentencia en los términos del inciso primero del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.”.

### **Consideraciones**

La Sala anticipa que el presente asunto será remitido a la Sección Cuarta de este Tribunal, por las razones que se pasan a exponer.

De acuerdo con lo dispuesto por el Decreto 2288 de 1989, artículo 18, corresponde a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el conocimiento de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.

“Artículo 18. Atribuciones de las secciones. Las Secciones tendrán las siguientes funciones.

(...)

SECCIÓN CUARTA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos,

tasas y contribuciones.

2. (...).”.

Los actos demandados son los siguientes.

1. Resolución No. 000084 de 18 de enero de 2021 *“Por medio de la cual se impone una sanción por infracciones Aduaneras de los Intermediarios de la Modalidad de Tráfico Postal y Envíos Urgentes”*, proferida por la Jefe de la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, D.C.
2. Resolución No. 003842 de 9 de junio de 2021 *“POR LA CUAL SE RESUELVEN DOS (2) RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN”*, proferida por el Subdirector de Gestión de Recursos Jurídicos (E) de la Dirección de Gestión Jurídica.

**Para resolver, la Sala considera.**

Mediante las resoluciones demandadas, la DIAN sancionó a la sociedad MAR EXPRESS S.A.S., por la comisión de las infracciones contempladas en los numerales 3.1 (no cancelar en la forma y oportunidad previstas los **tributos aduaneros**), 3.2 (no presentar en la forma y oportunidad previstas la **Declaración Consolidada de Pagos**) y 3.4 (no liquidar en la Declaración de Importación Simplificada los **tributos aduaneros**) del artículo 496 y 2 (operar el sistema informático aduanero incumpliendo los procedimientos establecidos) del artículo 495 del Decreto 2685 de 1999, hoy contenidas en los numerales 3.1, 3.2 y 3.4 del artículo 635 y numeral 2.1 del artículo 634 del Decreto 1165 de 2019.

Según se advierte con claridad, la multa de la que fue objeto la sociedad demandante se debe a que esta -a juicio de la DIAN- no efectuó, como correspondía, el pago de unos tributos aduaneros, de donde se deriva que la controversia es de carácter tributario y, por ese motivo, debe ser conocida por la Sección Cuarta de esta Corporación.

Se agrega a lo anterior, que dicha sección de este Tribunal ya ha conocido de los asuntos en mención, según se observa en la sentencia del 13 de mayo de 2020, expediente No. 110013337042201600068-01, Magistrada Ponente, Mery Cecilia Moreno Amaya, en la que se analizó un caso similar al que aquí se cuestiona,

sobre subpartida arancelaria y liquidación de tributos aduaneros, entre otros aspectos, ocurrido entre las mismas partes del presente caso, esto es, MAR EXPRESS S.A.S. v Dian.

**“Problema jurídico:** Determinar si se ajusta a derecho la sentencia del 29 de junio de 2018, mediante la cual el Juzgado 42 Administrativo de Circuito Judicial de Bogotá negó las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por MAR EXPRESS, contra los actos expedidos por la DIAN, en los cuales se declaró el incumplimiento en la obligación aduanera **por no pagar la totalidad de los tributos aduaneros**. Lo anterior teniendo en cuenta los argumentos propuestos en el recurso de apelación de la sociedad demandante, los cuales están encaminados a desvirtuar lo dicho por el a quo, respecto a los siguientes aspectos.

(...)

En definitiva, como en el caso el reproche de la Administración para con la sociedad MAR EXPRESS consistía en la **falta de pago de los tributos aduaneros** producto de inconsistencias en el precio de los paquetes postales importados, la DIAN debía surtir el procedimiento tendiente a expedir la liquidación oficial de revisión valor con observancia del rito establecido en el EA en los artículos 507 y s.s. Sin embargo, como no lo hizo, ello conlleva la violación del debido proceso.” (Destacado por la Sala).

Las razones de orden legal y el precedente jurisprudencial de la Sección Cuarta aquí mencionado, permiten afirmar que la temática relativa a la imposición de sanciones por irregularidades en la subpartida arancelaria y en la subsiguiente liquidación de tributos aduaneros, compete a la referida Sección Cuarta de este Tribunal.

Por último, cabe precisar que si bien el artículo 246, numeral 1, de la Ley 1437 de 2011 (modificado por el artículo 66 de la Ley 2080 de 2021), dispone que el auto que declara la falta de competencia en cualquier instancia debe ser dictado por el ponente; en el presente caso corresponde aplicar la norma especial del artículo 123, numeral 4, de la Ley 1437 de 2011, que establece en la subsección respectiva la competencia para remitir por competencia a otra subsección del mismo Tribunal.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN “A”**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. - DECLÁRASE** que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de competencia para conocer sobre el presente asunto.

**SEGUNDO. - REMITIR**, por competencia, el expediente a la Sección Cuarta de esta Corporación, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO. - Ejecutoriado** este auto, por la Secretaría de la Sección Primera, remítase el expediente a la Sección Cuarta, para lo de su competencia.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 25000234100020210108800  
**Demandante:** ADRIÁN ANDRÉS MARTÍNEZ RODRÍGUEZ  
**Demandado:** COLJUEGOS  
**MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto.** Rechaza e inadmite demanda.

**Antecedentes**

El señor ADRIÁN ANDRÉS MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, actuando en nombre propio, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad, mediante la cual solicitó invalidar las siguientes resoluciones.

Resolución No. 201752000019064 de 9 de agosto de 2017, *“por la cual se impone sanción por la operación ilegal de juegos de suerte y azar”*, expedida por el Gerente de Control a las Operaciones Ilegales de COLJUEGOS.

Resolución No. 20215200017464 del 6 de julio de 2021, *“por medio de la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa de la Resolución sancionatoria No. 20175200019064 del 9 de agosto de 2017”*.

Inicialmente, el medio de control de nulidad fue presentado ante el H. Consejo de Estado, que mediante auto del 27 de agosto de 2021 adecuó el medio de control de nulidad al de nulidad y restablecimiento del derecho; y ordenó remitir el expediente a esta Corporación para su conocimiento, pues consideró que este Tribunal es competente por la cuantía y por el lugar donde se expidió el acto administrativo.

### **Consideraciones**

#### **Rechazo de uno de los actos demandados.**

La Sala anticipa que rechazará la demanda con respecto a la Resolución No. 20215200017464 del 6 de julio de 2021, “*por medio de la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa de la Resolución sancionatoria No. 20175200019064 del 9 de agosto de 2017*”, por las razones que se pasan a exponer.

El artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, dispone que los actos definitivos son aquellos que deciden directa o indirectamente sobre el fondo del asunto o hacen imposible continuar la actuación.

La Resolución No. 20215200017464 del 6 de julio de 2021, resolvió de manera desfavorable una solicitud de revocatoria directa que el señor Adrián Andrés Martínez Rodríguez formuló con respecto a la Resolución (sancionatoria) No. 20175200019064 del 9 de agosto de 2017.

Según el artículo 96 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ni la solicitud de revocatoria de un acto administrativo ni su decisión reviven los términos para demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Esto implica que el acto administrativo al que se refiere la norma es aquel acto definitivo que creó, modificó o extinguió una situación jurídica particular.

La anterior consideración coincide con las precisiones hechas por el H. Consejo de Estado<sup>1</sup>, según el cual el acto que decide una solicitud de revocatoria directa no es demandable ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, excepto si en

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejero ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ Bogotá D.C., once (11) de febrero de dos mil catorce (2014) Radicación número: 54001-23-33-000-2012-00089-01(19830) Actor: INGENIERIA ORINOCO Y CIA LTDA - INOR LTDA. Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejero Ponente: HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ Bogotá, D.C., veintisiete (27) de agosto de dos mil nueve (2009) Ref: exp. 47001-23-31-000-2006-01180-01. Promotora Celular Ltda. en liquidación contra la DIAN Apelación Auto.

dicho acto se incluye una decisión nueva no resuelta en el acto contra el cual se interpuso la solicitud de revocatoria.

Revisado el acto por medio del cual se resolvió sobre la solicitud de revocatoria directa formulada por el señor Adrián Andrés Martínez Rodríguez, se observa que en dicho acto COLJUEGOS concluyó que *“el proceso sancionatorio desarrollado en contra del ahora demandante, por la operación ilegal de juegos de suerte y azar en la modalidad de localizados, guardó plena observancia con el interés general.”*

De otro lado, señaló COLJUEGOS que *“desde el inicio hasta la culminación de la actuación administrativa sancionatoria, no se configuró un agravio injustificado en contra del señor Adrián Andrés Martínez Rodríguez, como quiera que el actuar de la Gerencia de Control a las Operaciones Ilegales se enmarca en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, dentro de los cuales se encuentra garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política”*.

Finalmente, COLJUEGOS consideró que *“dado a que no se cumplen los presupuestos definidos en el artículo 93 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho niega la solicitud de revocatoria directa de la Resolución Sancionatoria No. 20175200019064 del 9 de agosto de 2017.”*

Conforme a lo expuesto, la decisión sobre la revocatoria directa aquí demandada no tiene control jurisdiccional, porque dicho acto no contiene una manifestación de voluntad de la administración que incluya nuevas decisiones en relación con el acto definitivo cuya revocatoria se solicitó, esto es, la Resolución (sancionatoria) No. 20175200019064 del 9 de agosto de 2017.

Por esta razón, se rechazará la pretensión de nulidad en contra de la Resolución No. 20215200017464 del 6 de julio de 2021, por cuanto dicho asunto no es susceptible de control judicial.

#### **Inadmisión de la demanda.**

De otro lado, la parte actora pretende la nulidad de la Resolución No. 201752000019064 del 9 de agosto de 2017, *“por la cual se impone sanción por la operación ilegal de juegos de suerte y azar”*, expedida por el Gerente de Control a las

MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Operaciones Ilegales de COLJUEGOS, acto que sí es susceptible de ser enjuiciado  
ante esta Jurisdicción.

No obstante, la demanda con respecto a esta resolución deberá inadmitirse toda vez que al haberse adecuado el medio de control de nulidad al de nulidad y restablecimiento del derecho por el H. Consejo de Estado mediante auto del 27 de agosto de 2021, la demanda deberá cumplir con los requisitos de procedibilidad, oportunidad, presentación y contenido que disponen los artículos 161 a 166 del C.P.A.C.A.

Así mismo, la parte demandante deberá actuar mediante apoderado judicial, de acuerdo con lo establecido por el artículo 160 del C.P.A.C.A.; y, en consecuencia, deberá conferir poder en los términos del artículo 74 del Código General del Proceso.

En consecuencia, se inadmite la demanda y se le concede a la parte demandante un término de diez (10) días para que la corrija en los defectos antes señalados.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- RECHÁZASE** la demanda con respecto a la Resolución No. 20215200017464 del 6 de julio de 2021, por cuanto dicho acto no es susceptible de control judicial.

**SEGUNDO.- INADMÍTESE** la presente demanda y **CONCÉDESE** a la parte demandante un término de diez (10) días para que la corrija, conforme a lo dispuesto en la parte motiva de este proveído.

Exp. No. 25000234100020210108800  
Demandante: ADRIÁN ANDRÉS MARTÍNEZ RODRÍGUEZ  
Demandado: COLJUEGOS

MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**TERCERO.** - Vencido el término anterior, la Secretaría de la Sección Primera deberá ingresar el expediente al Despacho para proveer lo que corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

L.C.C.G.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 250002341000202101135-00

**Demandante:** FUNDACIÓN MUJER DEL NUEVO MILENIO "FUNDAMIL"

**Demandados:** BOGOTÁ D.C.-SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Asunto:** remite por competencia.

**Antecedentes**

La Fundación Mujer del Nuevo Milenio, "FUNDAMIL", actuando a través de apoderado, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de Bogotá D.C., Secretaría Distrital de Integración Social, con el fin de que se declaren las siguientes pretensiones.

"Primera.- Declarar la nulidad del acto de adjudicación proceso competitivo SDIS - DCT092-006-2021 por escogencia indebida de la mejor oferta.

Segunda.- Declarar la nulidad del acto de adjudicación proceso competitivo SDIS - DCT092-006-2021 por omitir el cumplimiento de los requisitos legales para la contratación pública prescritos en la ley 1150 de 2007 modificada por la ley 2069 de 2020.

Tercera.- Restablecer el derecho de la Entidad sin ánimo de lucro FUNDACIÓN MUJER DEL NUEVO MILENIO "FUNDAMIL" Identificada con NIT 830068106-6 y declarar que es la adjudicataria del convenio al que se postuló en el Proceso competitivo SDIS - DCT092-006-2021.

Cuarta.- Ordenar a la Secretaría de Integración Social que suscriba un contrato con la Entidad Sin Ánimo de Lucro FUNDACIÓN MUJER DEL NUEVO MILENIO "FUNDAMIL" Identificada con NIT 830068106-6 cuyo objeto sea suministrar raciones de comida en los términos descritos en el Proceso competitivo SDIS - DCT092-006-2021 y para el convenio que se postuló la actora."

**Consideraciones**

Al revisar el contenido de los actos demandados y el escrito de la demanda, la Sala advierte.

La demanda versa sobre una acción contractual.

La parte demandante pretende la nulidad de la Resolución No. 1186, expedida el 20 de agosto de 2021 por la Secretaría de Integración Social de Bogotá, D.C.

En dicha resolución -según palabras de la parte demandante- la dependencia distrital adjudicó el Convenio 04 por un valor de dos mil trescientos cincuenta y cinco millones seiscientos noventa mil pesos (\$ 2.355.690.000 COP) a la entidad sin ánimo de lucro Corporación Vientos del Porvenir, identificada con NIT 830073167-5, para suministrar durante seis meses 2.150 raciones diarias de comida a personas en situación de inseguridad alimentaria, habitabilidad de calle, pobreza extrema, pobreza oculta y vulnerabilidad asociada a la pandemia originada por el virus SARS-COV-2.

En este contexto, se observa que el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, dispone.

**“Artículo 18.**

(...)

**SECCIÓN TERCERA.** Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos de competencia del Tribunal:

**2. Los relativos a contratos y actos separables de los mismos.**

(...).”

(Destacado por la Sala).

Conforme a lo expuesto y a la cuantía del proceso, fijada por la parte demandante en dos mil trescientos cincuenta y cinco millones seiscientos noventa mil pesos (\$ 2.355.690.000 COP), la competencia para conocer del mismo corresponde al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera.

Si bien el artículo 246, numeral 1, de la Ley 1437 de 2011 (modificado por el artículo 66 de la Ley 2080 de 2021), dispone que el auto que declara la falta de competencia en cualquier instancia debe ser dictado por el ponente; en el presente caso, corresponde aplicar la norma especial del artículo 123, numeral 4, de la Ley 1437 de 2011, porque la remisión se efectúa entre secciones del mismo Tribunal.

Exp. No. 250002341000202101135-00  
Demandante: FUNDACIÓN MUJER DEL NUEVO MILENIO "FUNDAMIL  
Demandados: BOGOTÁ D.C.-SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: remite por competencia.

### **Decisión**

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- DECLÁRASE** que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de competencia para conocer sobre el presente proceso.

**SEGUNDO.- REMÍTASE**, el expediente a la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

**TERCERO.-** Ejecutoriado este auto, procédase conforme al ordenamiento anterior.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 250002341000202101151-00

**Demandante:** SOFTPLAN SISTEMAS COLOMBIA

**Demandados:** RAMA JUDICIAL –CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE LA ADMINISTRACION JUDICIAL

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Asunto:** remite por competencia.

**Antecedentes**

La sociedad Softplan Sistemas Colombia, sucursal en Colombia de la sociedad Softplan Planejamento e Sistemas Ltda, actuando a través de apoderado, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con el fin de que se declaren las siguientes pretensiones.

**“2.1 PRINCIPALES**

**PRIMERA:** Que se declare la nulidad de la Resolución 1049 de 16 de abril de 2021 proferida por la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial mediante la cual se adjudicó al Consorcio LINKTIC MUSCOGEE RAMA JUDICIAL la Selección Abreviada número 06 de 2.020, cuyo objeto era “adquirir el licenciamiento y prestar el servicio para la implementación de la plataforma para el Sistema Integrado Único de Gestión Judicial – SIUGJ- de la Rama Judicial de la República de Colombia” por ser contraria a la ley y estar falsamente motivada.

**SEGUNDO:** Que se declare la nulidad de la Resolución 1103 de 6 de mayo de 2021 que confirmó y en consecuencia no revocó la Resolución 1049 de 2021.

**TERCERO:** Que, como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial adjudique el proceso de Selección Abreviada 06 de 2021 a la Empresa SOFTPLAN SISTEMAS COLOMBIA.

**CUARTO:** Que a título de restablecimiento la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial deberá pagar todos y cada uno de los perjuicios ocasionados a SOFTPLAN SUSCURSAL COLOMBIA por haber declarado

Exp. No. 250002341000202101151-00  
Demandante: SOFTPLAN SISTEMAS COLOMBIA  
Demandados: RAMA JUDICIAL –CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE  
ADMINISTRACION JUDICIAL  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: remite por competencia.

adjudicado al consorcio LINKTIC MUSCOGEE RAMA JUDICIAL la Selección Abreviada número 06 de 2020 a pesar de que su oferta incumplía técnica, jurídica y financieramente, y que la oferta de la convocante SOFTPLAN SISTEMAS COLOMBIA, calificada en segundo, lugar cumplía con todos los requisitos del pliego de condiciones.

Los perjuicios serán los que se demuestren en el curso del proceso o los que se establezcan y fijen de acuerdo con los trámites establecidos en la ley y sus intereses y que ascienden a la suma de tres mil seiscientos ochenta y dos millones de pesos (\$3.682.000.000), o la que resulte probada en el proceso.

QUINTO: La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el Código General del proceso artículo 431, desde la fecha en que se declaró desierto el proceso, esto es el 10 de diciembre de 2020, hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que le ponga fin al proceso.

(...).”.

### **Consideraciones**

Al revisar el contenido de los actos demandados y el escrito de la demanda, la Sala advierte lo siguiente.

La demanda versa sobre una acción de naturaleza contractual.

La parte demandante pretende la nulidad de la Resolución No.1049 de 16 de abril de 2021, proferida por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, mediante la cual se adjudicó al Consorcio Linktic Muscogee Rama Judicial la Selección Abreviada No. 06 de 2020, cuyo objeto fue el de *“adquirir el licenciamiento y prestar el servicio para la implementación de la plataforma para el Sistema Integrado Único de Gestión Judicial – SIUGJ- de la Rama Judicial de la República de Colombia.”*.

El artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, dispuso.

**“Artículo 18.**

(...)

**SECCIÓN TERCERA.** Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos de competencia del Tribunal:

**2. Los relativos a contratos y actos separables de los mismos.**

(...).”

(Destacado por la Sala).

Conforme a lo anterior y a la cuantía del proceso, la cual se fijó por la parte demandante en tres mil seiscientos ochenta y dos millones de pesos (\$3.682.000.000), la competencia para conocer del asunto corresponde al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera.

Si bien el artículo 246, numeral 1, de la Ley 1437 de 2011 (modificado por el artículo 66 de la Ley 2080 de 2021), dispone que el auto que declara la falta de competencia en cualquier instancia debe ser dictado por el ponente; en el presente caso, corresponde aplicar la norma especial del artículo 123, numeral 4, de la Ley 1437 de 2011, porque la remisión se efectúa entre secciones del mismo Tribunal.

### Decisión

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN “A”**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. - DECLÁRASE** que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de competencia para conocer sobre el presente proceso.

**SEGUNDO. - REMÍTASE** el expediente a la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO. - Ejecutoriado** este auto, por la Secretaría de la Sección Primera, cúmplase lo dispuesto en el ordenamiento anterior.

Exp. No. 250002341000202101151-00  
Demandante: SOFTPLAN SISTEMAS COLOMBIA  
Demandados: RAMA JUDICIAL –CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE  
ADMINISTRACION JUDICIAL  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: remite por competencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., primero (1o.) de marzo de dos mil veintidós (2022)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 250002341000202200084-00

**Demandante:** SHOPEE SINGAPORE PRIVATE LIMITED

**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO. PROPIEDAD INDUSTRIAL**

**Tercero con interés:** SHOPIFY INC.

**Asunto:** Requiere previo a admitir.

Verificado el expediente, se observa la siguiente solicitud de la parte demandante.

“Solicito al H. Tribunal oficiar a la Superintendencia de Industria y Comercio para que remita la constancia de notificación, ejecución y vigencia de los actos administrativos aquí demandados.”.

Así mismo, se encuentra un anexo del que se colige que la demandante solicitó el 31 de enero de 2022 ante la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), la constancia de notificación, ejecución y vigencia de los actos administrativos demandados.

Esto implica que el término para la expedición de la constancia mencionada por parte de la SIC venció el 28 de febrero de 2022, de conformidad con lo previsto en el literal (i) del artículo 5 del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020<sup>1</sup>.

Como la sociedad demandante interpuso la demanda (31 de enero de 2022), antes de que se venciera el término para expedir la constancia solicitada ante la SIC; el Despacho esperó al vencimiento de dicho término ante la eventualidad de que la entidad demandada expidiera lo solicitado y se allegara la constancia mencionada, lo cual no ocurrió.

---

<sup>1</sup> “(...)

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(...)”.

Por lo tanto, antes de resolver sobre la admisión de la demanda de la referencia, se **ORDENA**, por Secretaría, requerir a la Superintendencia de Industria y Comercio para que remita con destino al expediente, en el término de tres (3) días, la constancia de notificación de los actos demandados: resoluciones Nos. 36013 de 11 de junio de 2021 *“Por la cual se decide una solicitud de registro”*, expedida por el Director de Signos Distintivos; y 63100 de 29 de septiembre de 2021 *“Por la cual se resuelve un recurso de apelación”*, expedida por la Superintendente Delegada para la Propiedad Industrial.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por el Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de febrero de dos mil veintidós (2022)

<b>Magistrado Ponente:</b>	<b>LUIS MANUEL LASSO LOZANO</b>
<b>EXPEDIENTE:</b>	250002341000202200088-00
<b>Demandante:</b>	SINDICATO UNITARIO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL ESTADO, SUNET
<b>Demandados:</b>	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y OTROS
<b>Medio de control:</b>	<b>CUMPLIMIENTO</b>
<b>Asunto:</b>	Rechaza demanda

**Antecedentes**

El **SINDICATO UNITARIO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL ESTADO, SUNET**, a través de su Presidente y representante legal, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de cumplimiento contra el **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CUNDAY, TOLIMA**, el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**, la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL** y la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**, con el fin de obtener el cumplimiento del artículo 4 del Decreto 498 de 2020, expedido por el Presidente de la República.

El proceso fue repartido el 21 de diciembre de 2021, al Juzgado 28 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D.C. como acción de tutela.

Mediante providencia de 22 de diciembre de 2021, el Juzgado 28 de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá D.C. advirtió que se trataba de una acción de cumplimiento y ordenó remitir el expediente para que fuera repartido a la autoridad competente.

En consecuencia, el proceso fue repartido el 21 de enero de 2022, como acción de cumplimiento, al Juzgado 42 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.

Mediante auto del 27 de enero de 2022, el Juzgado 42 Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C. declaró su falta de competencia para conocer del asunto por el

factor funcional; y ordenó remitir el expediente a esta Corporación para surtir el reparto correspondiente.

El proceso fue repartido al Despacho sustanciador el 7 de febrero de 2022.

En providencia de 8 de febrero de 2022, se inadmitió la demanda con el fin de que la parte actora: (i) hiciera una narración clara de los hechos constitutivos del incumplimiento y determinara la autoridad que habría incumplido la norma; (ii) allegara el certificado de existencia y representación legal del Sindicato Unitario Nacional de Trabajadores del Estado, SUNET; (iii) acreditara el envío, por medio de correo electrónico, de copia de la demanda y de sus anexos a la parte demandada; y (iv) requirió al señor Germán García Delgado para que acreditara su calidad de Presidente y representante legal del SUNET. Se concedió al actor el término de dos (2) días para corregir la demanda.

La decisión anterior se notificó por la Secretaría de la Sección el 11 de febrero de 2022.

En escrito radicado el 16 de febrero de 2022, el actor presentó la subsanación de la demanda.

El expediente subió al Despacho sustanciador el 18 de febrero de 2022.

### **Consideraciones de la Sala**

La Sala anticipa que rechazará la demanda de la referencia, por las siguientes razones.

El artículo 10 de la Ley 393 de 1997 “*por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política*”, estipuló los requisitos para presentar el medio de control de cumplimiento.

“Artículo 10<sup>o</sup>.- *Contenido de la Solicitud.* La solicitud deberá contener:

1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.
2. La determinación de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo. Tratándose de Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba

siquiera sumaria de su existencia.

3. Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.
4. Determinación de la autoridad o particular incumplido.
5. Prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8 de la presente Ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.
6. Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.
7. La manifestación, que se entiende presentada bajo gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.

Parágrafo.- La solicitud también podrá ser presentada en forma verbal cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad o se encuentre en situación de extrema urgencia.”.

En el evento de que no se cumpla con alguno de los requisitos antes aludidos, la demanda deberá ser inadmitida con el fin de que en el término perentorio de dos (2) días la parte actora la corrija, so pena de rechazo.

“**Artículo 12º.- Corrección de la solicitud.** Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación de la demanda el Juez de cumplimiento decidirá sobre su admisión o rechazo. **Si la solicitud careciere de alguno de los requisitos señalados en el artículo 10 se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de dos (2) días. Si no lo hiciere dentro de este término la demanda será rechazada.** En caso de que no aporte la prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano.

Si la solicitud fuere verbal, el Juez procederá a corregirla en el acto con la información adicional que le proporcione el solicitante.” (Destacado por la Sala).

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado ha considerado.

“Existen solamente dos eventos en que el juez puede rechazar una demanda de acción de cumplimiento. **Uno, cuando no se corrige la demanda correspondiente dentro de la oportunidad que se señala para el efecto.** Dos, cuando el accionante no aporta la prueba de haberse requerido previamente a la autoridad, con el propósito de constituir la renuencia de la misma al cumplimiento solicitado.

Las anteriores causales de rechazo no pueden confundirse con las consagradas en el artículo 10 de la misma Ley 393 de 1997, establecidas para cuando no se hallan reunidos los requisitos formales allí contemplados y que conllevan no el rechazo de la demanda sino su inadmisión para que, una vez subsanados, se admita la solicitud y se le imprima el trámite de rigor, salvo lo dispuesto en los artículos 15 y 19 ibídem, eventos que llevan a impartir la orden de cumplimiento inmediato o a disponer la terminación anticipada del trámite.”<sup>1</sup>. (Destacado por la Sala).

En el caso bajo examen, la demanda fue inadmitida mediante auto de 8 de febrero

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Dr. Manuel Santiago Urueta Ayola, providencia de 2 de diciembre de 1999, Rad. No. ACU-1053.

de 2022; y, de conformidad con el artículo 12 *ibídem*, se concedió al demandante el término de dos (2) días para subsanarla.

La parte actora presentó su escrito de subsanación dentro del término que prevé la Ley 393 de 1997; no obstante, no subsanó la misma en los términos indicados en el auto inadmisorio de la demanda, como se pasará a explicar.

(i) La narración clara de los hechos constitutivos del incumplimiento y la determinación de la autoridad que habría incumplido la norma.

Los numerales 3 y 4 del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, establecen que la solicitud de acción de cumplimiento deberá contener una narración acerca de los hechos constitutivos del incumplimiento y la determinación de la autoridad o particular incumplido.

Revisado el escrito de subsanación de la demanda, se observa que el demandante indicó quiénes eran los accionados en el presente medio de control; en esa medida, se entiende subsanado el defecto.

No obstante, en relación con la narración de los hechos constitutivos del incumplimiento, se observa una relación de hechos referentes a la constitución en renuencia de las accionadas (capítulo denominado “Fundamento fáctico”); pero nada se dice con respecto a los hechos constitutivos del presunto incumplimiento de la norma invocada.

(ii) El Certificado de Existencia y Representación Legal del Sindicato Unitario Nacional de Trabajadores del Estado, SUNET.

En el acápite denominado “**ANEXOS**” del escrito de subsanación, se relacionó una copia del Certificado de Existencia y Representación Legal del SUNET (que vendría en 2 folios); sin embargo, una vez revisados los documentos adjuntos al escrito de subsanación de la demanda, no se encuentra el documento anunciado.

Por ende, no se subsanó el defecto.

(iii) Envío simultáneo de copia de la demanda y de sus anexos a las accionadas.

Sobre el particular, la parte actora señaló que “*De igual manera daremos traslado a la*

*CNSC, ESAP, Alcaldía Cunday y Función Pública, por correo electrónico, copia de la demanda y los anexos”.*

En los documentos adjuntos, se observa que con el escrito de subsanación de la demanda se encuentran dos correos electrónicos.

El primero, del 23 de octubre de 2021, mediante el cual se pretendió constituir en renuencia a las entidades demandadas; por ende, no se entiende subsanado el defecto.

El segundo, del 16 de febrero de 2022, remitido por el SUNET a esta Corporación, a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), al Departamento Administrativo de la Función Pública y a la Alcaldía del Municipio de Cunday, Tolima, con el cual se enviaron los siguientes archivos adjuntos: “*SUNETNAL 064.pdf; REPRESENTACION LEGAL ENERO 2022.pdf; ANEXOS\_20\_12\_2021, 1\_20\_11 p.&nbsp;m..pdf; ANEXOS\_20\_12\_2021, 1\_20\_31 p.&nbsp;m..pdf; DEMANDA\_20\_12\_2021, 1\_20\_00 p.&nbsp;m..pdf*”.

Una vez revisado tal correo, se observa lo siguiente: 1) no aparece el envío a la ESAP; 2) si bien se hizo alusión a un archivo en pdf denominado demanda y otros, como anexos, el correo es del 16 de febrero de 2022, es decir, fue remitido a las accionadas después de la notificación del auto inadmisorio de la demanda (11 de febrero de 2022) y no de manera simultánea con la presentación de esta, como lo exige la norma.

Por ende, no se subsanó el defecto.

(iv) La acreditación de la calidad de Presidente y representante legal del SUNET, por parte del señor Germán García Delgado.

Se allegó con la subsanación una certificación de 13 de enero de 2022, expedida por la Coordinadora del Grupo de Archivo Sindical del Ministerio de Trabajo, en la que se indica.



Con dicha certificación, la Sala entiende subsanado este defecto.

Sin embargo, como la parte demandante no subsanó la totalidad de los defectos indicados en el auto inadmisorio, la Sala la rechazará la demanda por no haberse corregido de acuerdo con lo dispuesto por el Despacho sustanciador en el auto inadmisorio de la demanda.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- RECHÁZASE** el medio de control de cumplimiento presentado por el **SINDICATO UNITARIO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL ESTADO, SUNET**, en contra del **ALCALDE DEL MUNICIPIO DE CUNDAY, TOLIMA**, el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**, la **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL** y la **ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**.

**SEGUNDO.-** Una vez ejecutoriado este proveído, archívese el expediente previa devolución de los anexos sin necesidad de desglose.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente

**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

Magistrado

Firmado electrónicamente

**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**

Magistrada

Firmado electrónicamente

**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por el magistrado Luis Manuel Lasso Lozano, la magistrada Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y el magistrado Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.