

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, primero (1°) de junio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 11001-33-34-001-2016-00101-01  
**Demandante:** CONSTRUCTORA COLPATRIA SA  
**Demandado:** SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT Y OTRO  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - APELACIÓN SENTENCIA  
**Asunto:** ADMISIÓN DE RECURSO

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 3 cdno. segunda instancia), en atención al recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 24 de septiembre de 2021 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá DC, **dispónese:**

1°) Por ser procedente al tenor de lo dispuesto en los artículos 243 y 247 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), **admítese** el recurso de apelación presentado por la parte demandante en contra de la sentencia proferida el 24 de septiembre de 2021.

2°) **Notifíquese** esta providencia al Ministerio Público, de conformidad con lo dispuesto en numeral 3° del artículo 198 del CPACA.

3°) Como quiera que no se solicitaron pruebas en esta instancia y tampoco se observa que haya necesidad de practicarlas, en aplicación del numeral 5.° del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, una vez ejecutoriado este auto, **ingrésese** el expediente al despacho para proferir sentencia en los términos señalados en el numeral 4.° del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 623 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso).

Lo anterior, en la medida de las posibilidades reales con que cuenta actualmente el despacho sustanciador y la Sala de Decisión, dadas las condiciones existentes de personal y de logística que involucran la capacidad real de respuesta.

**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**



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

Bogotá DC, primero (1°) de junio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 11001-33-34-002-2017-00095-02  
**Demandante:** LARS COURRIER SA  
**Demandado:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS  
NACIONALES – DIAN  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO - APELACIÓN SENTENCIA  
**Asunto:** APLICACIÓN NUMERAL 5 DEL  
ARTÍCULO 247 CPACA

Visto el informe secretarial que antecede (fl.16 cdno. apelación sentencia), el despacho dispone lo siguiente:

Como quiera que no se solicitaron pruebas en esta instancia y tampoco se observa que haya necesidad de practicarlas, en aplicación del numeral 5.° del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 247 del CPACA, ingrésese el expediente al despacho para proferir sentencia.

Una vez ejecutoriada la providencia, se proferirá la decisión respectiva en los términos señalados en el numeral 4.° del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 623 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), en la medida de las posibilidades reales con que cuenta actualmente el despacho sustanciador y la Sala de Decisión, dadas las condiciones existentes de personal y de logística que involucran la capacidad real de respuesta.

**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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, primero (1°) de junio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 11001-33-34-003-2017-00107-02  
**Demandante:** COMPAÑÍA MUNDIAL DE SEGUROS SA  
**Demandado:** HOSPITAL MILITAR CENTRAL  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - APELACIÓN SENTENCIA  
**Asunto:** ADMISIÓN DE RECURSO

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 3 cdno. segunda instancia), en atención al recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida el 30 de septiembre de 2021 por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá DC, **dispónese:**

1°) Por ser procedente al tenor de lo dispuesto en los artículos 243 y 247 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), **admítese** el recurso de apelación presentado por la parte demandada en contra de la sentencia proferida el 30 de septiembre de 2021.

2°) **Notifíquese** esta providencia al Ministerio Público, de conformidad con lo dispuesto en numeral 3° del artículo 198 del CPACA.

3°) Como quiera que no se solicitaron pruebas en esta instancia y tampoco se observa que haya necesidad de practicarlas, en aplicación del numeral 5.° del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, una vez ejecutoriado este auto, **ingrésese** el expediente al despacho para proferir sentencia en los términos señalados en el numeral 4.° del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 623 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso).

Lo anterior, en la medida de las posibilidades reales con que cuenta actualmente el despacho sustanciador y la Sala de Decisión, dadas las

condiciones existentes de personal y de logística que involucran la capacidad real de respuesta.

**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**



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

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Expediente:** No. 250002341000201600506-00  
**Demandantes:** GERMAN ALBOR MONTERO Y OTROS  
**Demandado:** DRUMMOND LTD Y OTROS  
**Referencia:** REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS  
A UN GRUPO  
**Asunto:** RESUELVE SOLICITUD DE NULIDAD  
PROPUESTA POR EL MINISTERIO DE  
AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 427 cdno. ppal.) encontrándose el proceso de la referencia al Despacho para resolver las excepciones propuestas por las demandadas, se procede a resolver el incidente de nulidad presentado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (fls. 1 a 6 cuaderno incidente de nulidad).

**I. ANTECEDENTES**

1) Por auto de 24 de noviembre de 2020 se admitió la demanda de la referencia y se ordenó la notificación personal de los representantes legales de Ministerio de Minas y Energía, la Empresa Drumund Ltda., las sociedades CI Colombian Natural Resources I S.A.SM, Carbones El Tesoro S.A., Productos de Colombia –PRODECO S.A, Carbones de la Jagua S.A., Consorcio Minero Unido – CMU S.A., Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y la Corporación Autónoma Regional del César – Corpocesar, y mediante auto de la misma fecha se ordenó correr traslado de la medida cautelar (fl. 293 ibidem).

2) Contra la anterior providencia, por auto del 9 de diciembre de 2021 se resolvió el recurso de reposición interpuesto por los apoderados judiciales de las de las sociedades C.I Prodeco S.A., Carbones El Tesoro S.A.,

Carbones de la Jagua S.A., Consorcio Minero Unido S.A y la sociedad Drummond Ltda (fls. 352 a 360 ibidem).

3) Luego, por auto del 10 de septiembre de 2021, se resolvió denegar la solicitud de medidas cautelares presentada por la parte demandante (fls. 83 a 121 cuaderno medida cautelar).

4) Mediante escrito allegado al correo electrónico de la Secretaría de la Sección Primera de este Tribunal, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentó solicitud de nulidad con fundamento del numeral 8 del artículo 133 del Código General del Proceso (fls. 1 a 6 cuaderno incidente de nulidad), manifestando en síntesis lo siguiente:

Señaló que el 19 de marzo de 2021 el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 199 del CPACA, en concordancia con el artículo 205 ibidem, realizó la notificación personal del auto admisorio de la demanda al correo electrónico: [notificacionesjudiciales@minambiente.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@minambiente.gov.co).

Advirtió que antes ya se le había indicado al Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera, que el buzón electrónico de la entidad es: [procesosjudiciales@minambiente.gov.co](mailto:procesosjudiciales@minambiente.gov.co), prueba de ello es el correo remitido el 9 de diciembre de 2020.

Indicó que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no fue notificado del auto admisorio de la demanda del 24 de noviembre de 2020, ya que como consta en el certificado expedido por la Unidad Coordinadora para el Gobierno Abierto de la citada entidad en el que se establece que; *"Una vez verificada la base de datos de correspondencia y la bandeja de entrada de la cuenta de correo electrónico [procesosjudiciales@minambiente.gov.co](mailto:procesosjudiciales@minambiente.gov.co) medio de comunicación oficial dispuesto por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para recibir este tipo de notificaciones judiciales se evidenció que en el periodo comprendido entre el 19 de marzo al 19 de abril de 2021, NO ha ingresado la notificación del Auto Admisorio del proceso con radicado número 250002341000201600506-00 – Acción de Grupo del Demandante: GERMAN ALBOR MONTERO Y OTROS – Demandado: DRUMMOND LTD Y OTROS"*

Agrega que esta omisión vulnera el debido proceso y el derecho de defensa de la entidad demandada.

## II. CONSIDERACIONES

1) El artículo 133 del Código General del Proceso, norma aplícale al caso concreto por remisión expresa del artículo 296 de la Ley 1437 de 2011, establece las causales de nulidad y específicamente en su numeral 8 dispone:

**"ARTÍCULO 133. CAUSALES DE NULIDAD.** *El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

(...)

**8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.** (Resalta el Despacho).

2) En el presente asunto, como ya se indicó en los antecedentes de esta providencia, mediante auto del de 24 de noviembre de 2020 se admitió la demanda de la referencia y se ordenó la notificación personal de los representantes legales de Ministerio de Minas y Energía, la Empresa Drumund Ltd, las sociedades CI Colombian Natural Resources I S.A.SM, Carbones El Tesoro S.A., Productos de Colombia –PRODECO S.A, Carbones de la Jagua S.A., Consorcio Minero Unido – CMU S.A., Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA y la Corporación Autónoma Regional del César – Corpocesar, y mediante auto de la misma fecha se ordenó correr traslado de la medida cautelar (fl. 293 ibidem).

La citada providencia fue notificada el 19 de marzo de 2021 por la Secretaría de la Sección Primera de este Tribunal a las demandadas y específicamente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible al buzón de correo electrónico: [notificacionesjudiciales@minambiente.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@minambiente.gov.co).

Es del caso advertir que contra el auto admisorio de la demanda, los apoderados judiciales de las de las sociedades C.I Prodeco S.A., Carbones El Tesoro S.A, Carbones de la Jagua S.A., Consorcio Minero Unido S.A y la sociedad Drummond Ltda (fls. 352 a 360 ibidem), interpusieron recursos de reposición, los cuales fueron desatados por auto del 9 de diciembre de 2021, providencia en la cual se dispuso no reponer el auto del 24 de noviembre de 2014 por el cual se admitió la demanda de la referencia. Providencia que fue notificada por estado el 10 de diciembre de 2021 (fl. 361 vlto cdno. ppal.). No obstante lo anterior, no se observa que se haya notificado al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Ahora bien, constatado en el vínculo electrónico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se tiene que el buzón de notificaciones judiciales corresponde a: [procesosjudiciales@minambiente.gov.co](mailto:procesosjudiciales@minambiente.gov.co), por lo que le asiste la razón a la citada entidad ya que se incurrió en la causal de nulidad establecida en el numeral 8° del artículo 133 del Código General del Proceso, razón por la cual se declarará la nulidad desde la notificación del auto del 24 de noviembre de 2020, por el cual se admitió la demanda de la referencia, es decir, desde el 19 de marzo de 2021 (fl. 295 vlto. cuaderno principal del expediente); solo frente a la citada entidad, así como de la notificación del auto de la misma fecha por el cual se ordenó correr traslado de la medida cautelar.

Así las cosas, se ordenará que por Secretaría se le notifique personalmente al representante legal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el auto admisorio de la demanda del 24 de noviembre de 2020, así como el auto que corrió traslado de la medida cautelar, el cual fue proferido en la misma fecha, según lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 472 de 1998, **haciéndole** entrega de copia de la demanda y de sus anexos y advirtiéndole al demandado que dispone de un término de diez (10) días contados a partir de la notificación personal de esta providencia, para contestar la demanda y solicitar la práctica de las pruebas que pretendan hacer valer en el proceso.

En consecuencia, se

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

**1º) Decrétase** la nulidad de la notificación del auto del 24 de noviembre de 2020, por el cual se admitió la demanda de la referencia, es decir, desde el 19 de marzo de 2021, solo frente al **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**; así como de la notificación del auto de la misma fecha por el cual se ordenó correr traslado de la medida cautelar, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2º)** Por Secretaría **notifíquesele personalmente** al representante legal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el auto admisorio de la demanda 24 de noviembre de 2020, así como el auto que corrió traslado de la medida cautelar, el cual fue proferido en la misma fecha, según lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 472 de 1998, **haciéndole** entrega de copia de la demanda y de sus anexos y **advirtiéndole** al demandado que dispone de un término de diez (10) días contados a partir de la notificación personal de esta providencia, para contestar la demanda y solicitar la práctica de las pruebas que pretendan hacer valer en el proceso, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**3º) 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 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 B**

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2022-06-158 AT**

Bogotá, D.C., Primero (01) de junio de dos mil veintidós (2022)

**NATURALEZA:** ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO  
**RADICACIÓN:** 25-000-234-1000-2020-00270-00  
**ACCIONANTE:** SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA  
**ACCIONADO:** MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,  
MINISTERIO DEL TRABAJO Y LA UNIDAD PARA LA  
GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES  
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP.  
**TEMA:** Cumplimiento del artículo 18 de la Ley 100 de  
1993 modificado por el artículo 5° de la Ley 797  
de 2003.  
**ASUNTO:** Requiere informe cumplimiento sentencia.

Magistrado Ponente: **MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Vista la constancia secretarial obrante a folio 6 del cuaderno de incidente de desacato, procede el Despacho a proveer respecto de la verificación de cumplimiento de la sentencia de cumplimiento de la referencia, previas los siguientes,

**CONSIDERACIONES**

Mediante providencia del 21 de abril de 2021, esta Subsección dispuso accede a las pretensiones de la demanda de cumplimiento de la referencia, así:

*“(...) PRIMERO: ACCEDER a las pretensiones de la demanda de cumplimiento del artículo 18 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 5° de la Ley 797 de 2003 respecto del MINISTERIO DEL TRABAJO y en consecuencia, ORDENAR a la cartera ministerial, en el término de seis (06) meses siguientes a la notificación de esta providencia, presentar al Presidente de la República, proyecto de reglamentación sobre la base de cotización para pensiones de quienes devengan mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales.*

*SEGUNDO: DECLARAR probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto del MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO y la UNIDAD PARA LA GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, de conformidad con las razones señaladas en la parte motiva de esta providencia. (...)”*

En sentencia del 23 de septiembre de 2021 el H. Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta desató el recurso de impugnación formulado por la parte accionada, en los siguientes términos:

**“PRIMERO: MODIFICAR** la sentencia del 21 de abril de 2021, así:

*ACCEDER a las pretensiones de la demanda y, en consecuencia, ordenar al Gobierno Nacional conformado por el presidente de la República y el Ministerio del Trabajo que, dentro de los seis meses siguientes a la notificación de esta providencia, procedan a expedir la reglamentación de que trata el inciso 4 del artículo 18 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 5° de la Ley 797 de 2003.”*

A través de Auto de Sustanciación N° 2021-10-415 AC se dispuso obedecer y cumplir lo dispuesto por el H. Consejo de Estado.

Los señores JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA y SANTIAGO CARDEÑO RESTREPO presentaron solicitud de apertura de incidente de desacato, en tanto a su consideración, el PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA y el MINISTERIO DEL TRABAJO no han dado cumplimiento a la sentencia proferida en el asunto.

En virtud de lo anterior, previo a resolver respecto de la verificación de cumplimiento de la orden de tutela, es menester correr traslado a las entidades accionadas y al demandante, con el propósito de que efectúen pronunciamiento en torno a lo solicitado por los señores JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA y SANTIAGO CARDEÑO RESTREPO; igualmente, requerir al PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA y el MINISTERIO DEL TRABAJO a fin de que informe las gestiones adelantadas orientadas a dar cumplimiento al fallo de cumplimiento del 23 de septiembre de 2021 proferido por el H. Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta.

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CORRER TRASLADO** al demandante y al PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA y el MINISTERIO DEL TRABAJO de las solicitudes elevadas por los señores JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA y SANTIAGO CARDEÑO RESTREPO por el término de tres (03) días, con el propósito de que efectúen pronunciamiento sobre el particular.

**SEGUNDO: REQUERIR** al PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA y el MINISTERIO DEL TRABAJO para que, en el término de tres (03) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, alleguen informe detallado de las actuaciones desplegadas por cada uno, orientadas a dar cumplimiento a la sentencia de cumplimiento del 23 de septiembre de 2021 proferido por el H. Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta.

**TERCERO:** Cumplido lo anterior, ingrese el expediente al Despacho del Magistrado Ponente para resolver respecto del cumplimiento de la orden de tutela.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados integrantes de la Sala de Decisión de la Subsección B 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 CPACA y goza de plena validez conforme al artículo 7 de la Ley 527 de 1999.



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

### SECCIÓN PRIMERA

#### SUBSECCIÓN B

#### AUTO INTERLOCUTORIO N°2022-05-85 NYRD

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**EXP. RADICACIÓN:** 25-000-2341-000-2022-00020-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
**ACCIONANTE:** COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA  
**ACCIONADO:** MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO, SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO.  
**TEMAS:** ACTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO.  
**ASUNTO:** RECHAZA DEMANDA “ASUNTO NO SUSCEPTIBLE DE CONTROL JUDICIAL”.

**MAGISTRADO PONENTE** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede, procede la Sala en esta oportunidad a pronunciarse sobre el estudio de la demanda del asunto.

#### I. ANTECEDENTES

La sociedad **COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA**, actuando por conducto de apoderado judicial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra del **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**, y la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**.

En ese sentido, la Directora de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio expidió la Resolución No. 39478 del 17 de julio de 2020 “*Por la cual se decide una actuación administrativa*” con ocasión de una presunta infracción de las normas de protección al consumidor, particularmente en lo relacionado con la publicidad engañosa; acto administrativo ante el cual procedía el recurso de reposición y en subsidio apelación.

La empresa **COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA**, hizo uso de los recursos, por tanto, la Directora de Investigaciones de protección al consumidor dio respuesta mediante la Resolución Nro. 41002 de 30 de junio de 2021 “*Por la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede el de apelación*”, en la que indicó, entre otros que, “*se presentó la vulneración a lo dispuesto en los artículos 23, 29 y 30 de la Ley 1480 de 2011, en concordancia con los numerales 2.1 a 2.1.1.1 del*

*Capítulo Segundo del Título II de la Circular Única de esta Superintendencia, ya que con las afirmaciones objetivas (100% salud completa de tu boca y 100% salud bucal completa) anunciadas en el comercial “listo tía” se generó un engaño a los consumidores ya que no cuentan con un sustento científico suficiente que sustente la veracidad del mensaje publicitario.”*

Asimismo, mediante Resolución 45367 de 2021 “Por la cual se resuelve un recurso de apelación”, la Superintendente Delegada para la protección del consumidor consideró entre otros que “del contenido de la pieza de comunicación es posible concluir que la misma envió un mensaje engañoso al no haber brindado información veraz ya que el mismo contenía características que no correspondían con la realidad, configurando que potencialmente se indujera a error, engaño o confusión a los consumidores, llevando al incumplimiento de las condiciones objetivas anunciadas en la publicidad”.

Como consecuencia de lo anterior, la sociedad COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA, presenta las siguientes pretensiones:

- “Primera pretensión principal:** Declarar la nulidad de la Resolución Nro. 39478 de 17 de julio de 2020 “[p]or la cual se decide una actuación administrativa”, proferida por la Directora de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Segunda pretensión principal:** Declarar la nulidad de la Resolución Nro. 41002 de 30 de junio de 2021 “[p]or la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede el de apelación”, proferida por la Directora de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Tercera Pretensión principal:** Declarar la nulidad de la Resolución Nro. 45367 de 22 de julio de 2021 “[p]or la cual se resuelve un recurso de apelación”, proferida por la Superintendente Delegada para la Protección del Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Cuarta Pretensión Principal:** Como consecuencia de las declaraciones de nulidad anteriores y a título de restablecimiento del derecho, ordenar a la Superintendencia de Industria y Comercio la devolución de las sumas pagadas por Colgate Palmolive Compañía (capital e intereses corrientes), como consecuencia de la sanción impuesta en la Resolución Nro. 39478 de 2020, modificada por las Resoluciones 41002 y 45367 de 2021, cuyo valor final fue establecido en Cuatrocientos Treinta y Ocho Millones Novecientos Un Mil pesos M/Cte. (\$438.901.000). Estas sumas deberán ser actualizadas monetariamente hasta la fecha en la que se profiera sentencia.
- Quinta Pretensión principal:** Condenar a la Superintendencia de Industria y Comercio al pago de los intereses corrientes a la tasa máxima legal permitida, sobre las sumas efectivamente canceladas por Colgate Palmolive Compañía a la Superintendencia de Industria y Comercio, como consecuencia de la sanción impuesta por valor de Cuatrocientos Treinta y Ocho Millones Novecientos Un Mil pesos M/Cte. (\$438.901.000). Los intereses corrientes deben ser liquidados desde la fecha de pago de dicha suma y hasta el momento en que se decida el proceso.
- Sexta Pretensión principal:** Condenar en costas y agencias en derecho a la Superintendencia de Industria y Comercio.

### **SUBSIDIARIAS**

*En caso de que el H. Tribunal considere que las pretensiones principales son improcedentes, solicito se declaren las siguientes pretensiones subsidiarias:*

**Primera Pretensión subsidiaria:** *Declarar que la estimación de la sanción efectuada por la Superintendencia de Industria y Comercio no fue cuantificada con observancia de los criterios de graduación de la multa establecidos en el parágrafo 1º del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, por lo que solicito declarar la nulidad del (i) el artículo primero de la Resolución 39478 de 2020, (ii) el artículo tercero de la Resolución 41002 de 2020; y (iii) el artículo segundo de la Resolución 45367 de 2020, mediante las cuales se impuso y se modificó una sanción económica a Colgate Palmolive Compañía por la suma de Cuatrocientos Treinta y Ocho Millones Novecientos Un Mil pesos M/Cte. (\$438.901.000).*

**Segunda Pretensión subsidiaria:** *Como consecuencia de la declaratoria de nulidad de la sanción impuesta en el artículo primero de la Resolución 39478 de 17 de julio de 2020, modificada por las Resoluciones 41002 de 30 de junio y 45367 de 22 de julio de 2021, en caso de que el H. Magistrado considere que Colgate Palmolive Compañía infringió el régimen de protección al consumidor, solicito aplicar los criterios de graduación de la multa establecidos en el parágrafo 1º del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011 y reducir sustancialmente el monto de la sanción impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio.*

**Tercera Pretensión subsidiaria:** *Como consecuencia de las declaraciones de nulidad de la sanción y a título de restablecimiento del derecho, ordenar a la Superintendencia de Industria y Comercio la devolución de las sumas que en exceso efectivamente haya pagado Colgate Palmolive Compañía (capital e intereses corrientes), como consecuencia de la diferencia entre la suma fijada por el H. Magistrado y la sanción impuesta, multa cuyo valor fue establecido y confirmado en la suma de Cuatrocientos Treinta y Ocho Millones Novecientos Un Mil pesos M/Cte. (\$438.901.000), equivalente a 12.088,28 UVT. Estas sumas deben ser actualizadas monetariamente hasta la fecha en la que se profiera sentencia.*

**Cuarta Pretensión subsidiaria:** *Como consecuencia de la orden de restablecimiento del derecho dispuesta en las pretensiones subsidiarias anteriores, condenar a la Superintendencia de Industria y Comercio a pagar intereses corrientes a la tasa máxima legal permitida, sobre las sumas que en exceso efectivamente haya pagado Colgate Palmolive Compañía a la Superintendencia de Industria y Comercio. Estos intereses corrientes deben ser liquidados desde la fecha de pago de dicha suma y hasta el momento en que se decida el proceso.*

**Quinta Pretensión subsidiaria:** *Condenar en costas y agencias en derecho a la demandada.”*

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1 Jurisdicción y competencia.

En principio, el Tribunal poseería competencia para conocer del *sub lite* debido a la naturaleza del medio de control, el territorio y la cuantía, previstos por el núm. 3 del art. 152 y núm. 8 del art. 156 del CPACA, toda vez que se controvierten al parecer, la legalidad de unos actos proferidos por la Superintendencia de Industria y Comercio en la ciudad de Bogotá. Y respecto de la cuantía como quiera que ha sido estimada de acuerdo con la sanción impuesta en \$438.901.000; supera los 300 Salarios mínimos mensuales legales vigentes para la época en que se presentó la demanda. (año 2022: \$300.000.000.00), pero como se estudiará más adelante, es fundamental determinar si los actos son administrativos o jurisdiccionales.

### 2.2 Legitimación.

Las partes están legitimadas y con interés para interponer el presente medio de control, de conformidad con lo señalado en los artículos 138 y 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la autoridad que expidió los actos demandados la Superintendencia de Industria y Comercio; y el particular afectado la sociedad COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA, son llamados al Proceso Contencioso Administrativo, de manera que existe identidad en la relación sustancial, y la relación procesal.

Empero, se observa que, en el libelo de la demanda se menciona al MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO el cual no se encuentra legitimado en la causa por pasiva para acceder a lo pretendido, puesto que, dentro de las funciones establecidas principalmente en el Decreto 1289 de 2015, no se encuentra prevista la de asumir responsabilidad por las decisiones adoptadas por los superintendentes y representantes legales de las entidades adscritas y vinculadas al Ministerio, adicional porque los actos aquí demandados no fueron emitidos por esta cartera ministerial.

### 2.3 Requisito de procedibilidad.

El Artículo 161 del CPACA, respecto de los requisitos previos para demandar, preceptúa lo siguiente:

*“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.*

*(...)*

*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”.*  
(Negrita y subrayado fuera del texto).

En el presente caso, se encuentran acreditados los requisitos de procedibilidad, previa interposición de la demanda, toda vez que:

- i) De un lado en contra de la Resolución Nro. 39478 de 17 de julio de 2020 “*Por la cual se decide una actuación administrativa*” procedía recurso de reposición y el de apelación, el cual fue resuelto por la administración mediante la Resolución Nro. 41002 de 30 de junio de 2021 “*Por la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede el de apelación*” y por la Resolución Nro. 45367 de 22 de julio de 2021 “*Por la cual se resuelve un recurso de apelación*”.

- De otra parte, a folios 1-7 del expediente electrónico 05ANEXOS14012022\_084155 obran constancias del agotamiento de la conciliación prejudicial ante la Procuraduría 136 Judicial II Delegada para Asuntos Administrativos, durante el periodo comprendido entre los días 28 de octubre de 2021 y 9 de diciembre de 2021.

En ese sentido, se tienen por acreditados los presupuestos de procedibilidad de que trata el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

#### **2.4 Oportunidad para presentar la demanda.**

Artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA, establece que:

*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”*  
(Subrayado fuera del texto normativo)

Así las cosas, en el caso concreto, la Resolución Nro. 45367 de 22 de julio de 2021, se notificó el 2 de agosto de 2021 de acuerdo con la constancia emitida por la Superintendencia de Industria y Comercio; por consiguiente, el término de 4 meses previsto en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, inició a contabilizarse desde el día siguiente hábil a la notificación, esto es, 3 de agosto de 2021 y hasta el 3 de diciembre de 2021; sin embargo, fue suspendido debido a la interposición de la conciliación prejudicial (conforme lo previsto en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001) desde el día 28 de octubre de 2021 (faltando 1 mes y 5 días para que operara el fenómeno de la caducidad) hasta el 3 de diciembre de 2021 (Fls. 1-7 del expediente electrónico 05ANEXOS14012022\_084155).

En suma, como quiera que la demanda fue presentada el 14 de enero de 2022, al correo electrónico para radicación de demandas de la sección 01 Tribunal Administrativo - Cundinamarca (Fl. 1 del expediente electrónico -archivo 14Correo\_Radicación Demandas Seccion 01 Tribunal Administrativo -

Cundinamarca Outlook), se concluye que, no operó el fenómeno de caducidad en la interposición del medio de control.

## 2.5 Actos administrativos no susceptibles de control judicial

No obstante todo lo anterior, es importante aclarar que los actos que se demandan no constituyen actos administrativos susceptibles de control jurisdiccional, pues corresponden a actos expedidos por la Superintendencia de Industria y Comercio que si bien, es un organismo administrativo del orden nacional creado por la ley, con la autonomía administrativa y fiscal que ella les señale, cumple funciones de ***inspección y vigilancia atribuidas por la ley*** o mediante delegación que haga el Presidente de la República, previa autorización legal, también está habilitada para ejercer de manera excepcional, funciones jurisdiccionales.

En efecto, además de las funciones administrativas de inspección y vigilancia atribuidas por la ley, **algunas superintendencias, como es el caso precisamente de la Superintendencia de Industria y Comercio, están autorizadas por la ley para ejercer funciones jurisdiccionales**. Esta última facultad proviene de la habilitación consagrada en el artículo 116 de la Constitución Política.

Efectivamente, el artículo 116 de la C.P., luego de señalar que la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura<sup>1</sup>, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, y la Justicia Penal Militar, administran Justicia, prevé que “(...) ***Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas***”, advirtiendo que “[s]in embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos”.<sup>2</sup> (Negrilla fuera de texto).

Al respecto, la Corte Constitucional señaló: “***Una interpretación constitucional sistemática del artículo 116 de la Constitución, que permite que algunas autoridades administrativas ejerzan funciones judiciales, lleva a la conclusión de que para que un funcionario administrativo pueda ejercer funciones jurisdiccionales debe contar con ciertos atributos que son exigidos a los jueces en general: el haber sido asignado por la ley para conocer de asuntos delimitados por ella misma con anterioridad a los hechos que deba conocer, y contar con independencia e imparcialidad.***”<sup>3</sup> (Negrilla fuera de texto),

En desarrollo de esa autorización constitucional el legislador a través de la Ley 446 de 1998, por la cual se dictan normas sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia, atribuyó a la Superintendencia de Industria y Comercio el ejercicio de

---

<sup>1</sup>Sustituida la expresión “Consejo Superior de la Judicatura” por la de “Comisión Nacional de Disciplina Judicial”, por el artículo 26 del Acto Legislativo 02 de 2015.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-24-000-2012-00348-00

<sup>3</sup>Sentencia C-1071 de 2002 M.P: Eduardo Montealegre Lynett. Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil dos (2002).

funciones jurisdiccionales en las materias de competencia desleal y protección al consumidor<sup>4</sup> (artículos 143, 144, 145, 147 y 148).

En ese sentido, el inciso 2° del artículo 148 de la Ley 446 de 1998, señala: *“Los actos que dicten las Superintendencias en uso de estas facultades jurisdiccionales no tendrán acción o recurso alguno ante las autoridades judiciales.”* (Negrilla fuera de texto).

El Decreto 4886 de 2011, modificado por el Decreto 092 de 2022 *“Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio, y se determinan las funciones de sus dependencias”* confirma lo anterior, cuando en su artículo 1° titulado *“Funciones Generales”* establece que *“La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá [entre otras] las funciones establecidas en (...) la Ley 446 de 1998”*. Al respecto el numeral 53 del artículo 1° del mencionado decreto preceptúa que a la Superintendencia de Industria y Comercio le corresponde, entre otras, *“Ejercer las funciones jurisdiccionales que le hayan sido asignadas en virtud de la ley, a través de las Delegaturas, grupos internos de trabajo o funcionarios que para el efecto designe el Superintendente de Industria y Comercio, garantizando la autonomía e independencia propia de la función.”* (Negrilla fuera de texto).

Para el presente caso, la Superintendencia de Industria y Comercio a través de la Resolución No. 39478 del 17 de julio de 2020 *“Por la cual se decide una actuación administrativa”* ejerció funciones jurisdiccionales con ocasión de una presunta infracción de las normas de protección al consumidor, particularmente en lo relacionado con la publicidad engañosa, por lo que dio cumplimiento al num. 3 del artículo 56 de la Ley 1480 de 2011 por medio de la cual se expide el estatuto del consumidor, el cual establece:

*“Artículo 56. Acciones jurisdiccionales. Sin perjuicio de otras formas de protección, las acciones jurisdiccionales de protección al consumidor son:*

*“(...)”*

- 3. La acción de protección al consumidor, mediante la cual se decidirán los asuntos contenciosos que tengan como fundamento la vulneración de los derechos del consumidor por la violación directa de las normas sobre protección a consumidores y usuarios, los orientados a lograr que se haga efectiva una garantía; los encaminados a obtener la reparación de los daños causados a los bienes en la prestación de servicios contemplados en el artículo 19 de esta ley o por información o publicidad engañosa, independientemente del sector de la economía en que se hayan vulnerado los derechos del consumidor.”* (Subrayado fuera de texto)

Es decir, que tanto la génesis de la actuación (solicitud de investigación por presunta infracción del Estatuto del Consumidor radicada el 21 de diciembre de 2017 ante la SIC por Glaxo Smith Kline por una aparente publicidad engañosa) y las decisiones cuestionadas (Resoluciones 41002 y 45367 de 2021 de la Dirección

---

<sup>4</sup> En la Sentencia C-1071 de 2002 mencionada anteriormente, la Corte Constitucional precisó el alcance y el contenido de las funciones jurisdiccionales en materia de protección al consumidor, asignadas a la Superintendencia de Industria y Comercio a través del artículo 145 de la Ley 446 de 1998.

para la Protección al Consumidor de la SIC) gravitan sobre la aplicación del Estatuto del Consumidor.

Asimismo, el Código General del Proceso -CGP- en su artículo 24 establece:

*“(...) Ejercicio de funciones jurisdiccionales por autoridades administrativas. Las autoridades administrativas a que se refiere este artículo ejercerán funciones jurisdiccionales conforme a las siguientes reglas:*

*1. La Superintendencia de Industria y Comercio en los procesos que versen sobre:*

*a) Violación a los derechos de los consumidores establecidos en el Estatuto del Consumidor.*

*b) Violación a las normas relativas a la competencia desleal. (Negrilla fuera de texto).*

De igual forma, el inciso 2 del párrafo 3 del literal e) del artículo 24 del CGP, es claro al establecer: *“Las providencias que profieran las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales no son impugnables ante la jurisdicción contencioso administrativa.”*

De este modo, la Sala rechazará la demanda, de conformidad con lo previsto en el numeral primero del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, que señala:

*“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”. (Negrilla fuera de texto)*

En mérito de lo expuesto,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda presentada, por la sociedad **COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA**, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** En firme esta providencia archívese el expediente.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

(Firmado electrónicamente)

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**

**Magistrado**

(Firmado electrónicamente)

Expediente No. 25-000-2341-000-2022-00020-00  
Demandante: COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA  
Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
Nulidad y restablecimiento del derecho

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
**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 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2018-00795-00  
**Demandante:** MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA SA  
**Demandado:** CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** SOLICITUD DE ACCESO AL EXPEDIENTE DIGITAL

En atención al memorial allegado por el abogado Mauricio Moreno Vásquez, visible en los folios 492 a 494 del expediente, el despacho dispone lo siguiente:

**Niégase** la solicitud de acceso al expediente digital realizada por el por el abogado Mauricio Moreno Vásquez, en tanto que el proceso de la referencia no es digital o electrónico, sin embargo, en caso de requerir la consulta física del proceso podrá acudir a la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal en los días y horarios habilitados para la atención al público y con el debido respeto de los protocolos de bioseguridad.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**  
**Magistrado Ponente**  
**(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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2018-01144-00  
**Demandante:** ROSA CECILIA CORTÉS DE SÁCHEZ Y OTROS  
**Demandado:** ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ Y OTROS  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y/O DE CARÁCTER MIXTO

El despacho procede a decidir sobre las excepciones previas y/o de carácter mixto formuladas por las entidades demandadas y llamadas en garantía.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Excepciones propuestas**

1) La Secretaría Distrital de Planeación dentro del escrito de contestación de la demanda y de la reforma de la demanda (fls. 323 a 332 vlto. cdno. ppal.) formuló como excepciones previas y/o de carácter mixto las siguientes:

a) *“Falta de legitimación en la causa por pasiva e interés de la Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría Distrital de Planeación - SDP”*, por el hecho de que la entidad demandada no expidió el acto administrativo acusado, ni tampoco intervino en el procedimiento administrativo que culminó dicha actuación, sumado a que los curadores urbanos, en el ejercicio de sus funciones, son autónomos y tienen un régimen de responsabilidad propio, lo cual indica que la Secretaría Distrital de Planeación no tuvo injerencia alguna por acción u omisión en la expedición de la licencia de construcción demandada.

Aunado a lo anterior, señaló que la Secretaría Distrital de Planeación únicamente cumple funciones de superior funcional y es la entidad encargada de resolver los recursos de apelación y queja sobre las decisiones de negar o conceder licencias urbanísticas que profieran los curadores urbanos de la ciudad.

b) *“ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales frente a la Secretaría Distrital de Planeación”*, por el hecho de que la parte demandante no cumplió con el requisito procedimental de explicar el concepto de violación de las normas infringidas por la Secretaría Distrital de Planeación, pues simplemente se limitó a incluir en el escrito de la demanda a la referida entidad.

c) *“falta de legitimación en la causa por activa para representar la propiedad de las zonas colectivas”*, ya que una vez revisados los anexos de la demanda se observa que los demandantes no acreditaron la propiedad o representación de las que denominan *“zonas colectivas”*, en tanto que, si corresponden a bienes que no son públicos, debe demostrarse su propiedad a través del respectivo folio de matrícula.

d) *“los demandantes no agotaron el recurso de apelación en el trámite de licenciamiento”*, ya que pese a haberse fijado la valla informativa sobre la radicación de la solicitud de la licencia de construcción ante la entonces Curadora Urbana N°3, los demandantes no interpusieron el recurso de apelación o queja en contra de la Licencia de Construcción LC-18-30348 de 30 de mayo de 2018, requisito indispensable para que la Secretaría Distrital de Planeación se hubiera manifestado al respecto.

Asimismo, formuló como excepciones de mérito o de fondo las que denominó *“inexistencia de daño por parte de la Secretaría Distrital de Planeación”*, *“hecho exclusivo de un tercero y ausencia de nexo causal frente a la SDP”* y finalmente, la excepción que rotuló como *“Declaratoria de excepciones de oficio”*, con el fin de que se declare cualquier otra excepción que se derive del acervo probatorio en favor de la Secretaría Distrital de Planeación.

2) La Curadora Urbana N°3 de la ciudad de Bogotá, dentro del escrito de contestación de la demanda y de la reforma de la demanda, formuló como excepciones previas y/o de carácter mixto las siguientes:

a) *“inepta demanda por falta de agotamiento de los recursos en sede administrativa”*, por el hecho de que los demandantes, pese a haberse advertido sobre la iniciación del trámite administrativo que dio lugar a la expedición de la Licencia de Construcción LC 18-3-0348 de 30 de mayo de 2018 y, en consecuencia, haber sido citados en debida forma por la Curadora Urbana N°3 de Bogotá a las tres porterías de la Agrupación Urbanización Hacienda Córdoba y al Centro Comercial Bahía, omitieron interponer el recurso de apelación contra el acto demandado.

b) *“inepta demanda por falta de legitimación en la causa por activa”*, ya que los demandantes nunca se hicieron parte dentro del trámite de la solicitud que dio lugar a la expedición de la Licencia de Construcción LC 18-3-0348 de 30 de mayo de 2018, por lo que no están legitimados en la causa por activa para interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA). Es decir, los demandantes no tienen la titularidad para reclamar el interés jurídico que se debate.

Asimismo, formuló como excepción de mérito o de fondo la que denominó *“legalidad del acto demandado”*.

3) El centro comercial Bulvar Niza P.H., dentro del escrito de contestación de la demanda y en escrito separado formuló como excepciones previas y/o de carácter mixto las siguientes:

a) *“falta de legitimación en la causa por activa”*, por el hecho de que conforme lo previsto en artículo 2.2.6.1.2.2.1 del Decreto 1077 de 2015, el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para el estudio, trámite y expedición de licencias, citará a los vecinos colindantes del inmueble o

inmuebles objeto de la solicitud para que se hagan parte y puedan hacer valer sus derechos. No obstante, en el caso en concreto los demandantes no son vecinos colindantes del inmueble objeto de la Licencia de Construcción LC 18-3-0348 de 30 de mayo de 2018, razón por la cual no pueden legítimamente creerse lesionados en un derecho subjetivo con ocasión de la expedición de la licencia antes referida.

b) *“falta de legitimación en la causa por pasiva del centro comercial Bulevar Niza”*, toda vez que el titular de la Licencia de Construcción LC 18-3-0348 de 30 de mayo de 2018 es la Fiduciaria Davivienda SA, en consecuencia, al centro comercial Bulevar Niza no le asiste un interés directo en el resultado del proceso al que fue vinculado en calidad de litisconsorte necesario.

c) *“ineptitud de la demanda por falta de cumplimiento de los requisitos formales”*, por el hecho de que en el presente asunto se pretende la nulidad de un acto administrativo particular, respecto del cual eran procedentes los recursos de reposición y apelación. Sin embargo, los demandantes no agotaron los recursos en la vía gubernativa, defecto que no es subsanable, toda vez que a la fecha el término para interponer los recursos procedentes ya venció.

Aunado a lo anterior, la parte demandante pretende que le sean indemnizados unos supuestos perjuicios causados con ocasión de la licencia de construcción demandada, sin embargo, los demandantes no dieron aplicación a lo previsto en el artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso (en adelante CGP), respecto de la estimación de los perjuicios bajo juramento estimatorio.

d) *“no comprender la demanda todos los litisconsortes necesarios”*, por el hecho de que si bien la demanda fue interpuesta contra la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Curadora Urbana N° 3 y se citaron como intervinientes al centro comercial Bulevar Niza y la Constructora Bolívar SA, se tiene que el titular de la Licencia de Construcción N° LC-18-3-034 es la Fiduciaria Davivienda SA, en condición de vocera y titular del fideicomiso 127 living identificado con NIT

N° 830.053.700-6, quien no fue vinculada al trámite de la referencia ni como parte ni como litisconsorte necesario.

De igual manera formuló como excepciones de mérito o de fondo las que denominó *“legalidad de la Licencia de Construcción No. LC-18-3-0348 por cuanto cumplieron los requisitos de publicidad que exige la ley”*, *“la forma de ejecución de la Licencia de Construcción No. LC-18-3-0348 no afecta la legalidad del acto administrativo”* y, finalmente, la que rotuló como *“Genérica”* con el fin de que se declare cualquier otra excepción que se derive del acervo probatorio en favor del centro comercial Bulevar Niza.

4) La constructora Bolívar Bogotá SA, dentro del escrito de contestación de la demanda y de la reforma de la demanda, formuló como excepciones previas y/o de carácter mixto las siguientes:

a) *“caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho: la demanda debió haberse interpuesto a más tardar el 2 de diciembre de 2018, dado que los términos de meses no le es posible descontar los días de suspensión de la conciliación”*, toda vez que la demanda de la referencia se interpuso una vez fenecido el término previsto para ello, ya que la Licencia de Construcción LC 18-3-0348 de 30 de mayo de 2018 quedó ejecutoriada el 1° de agosto de 2018, por lo que el término de caducidad se extendía hasta el 2 de diciembre de 2018, y los demandados solo interpusieron el medio de control de la referencia hasta el 7 de diciembre de 2018.

Si perjuicio de lo anterior, precisó que si bien la parte demandante presentó solicitud de conciliación el día 1° de octubre de 2018 y dicha audiencia se celebró el 15 de noviembre de 2018, la oportunidad para demandar se extendió solo hasta el 2 de diciembre de 2018 ya que, pese a la suspensión del término, el conteo se hace en meses y no en días hábiles, de manera que no había lugar a sumar al término de caducidad los 45 días en que tuvo lugar el trámite conciliatorio.

b) *“ausencia de integración de litisconsorcio necesario- quien ostente el dominio del predio es el titular de la licencia de construcción”*, por el hecho de que conforme lo previsto en el certificado de libertad y tradición del inmueble identificado con folio de matrícula N° 50N-20053957, quien ostenta el derecho de dominio sobre los predios en los que recae la licencia de construcción objeto del litigio es la Fiduciaria Davivienda SA, vocera y titular del fideicomiso 127 Living, la cual no ha sido vinculada dentro del presente proceso.

c) *“inepta demanda: los demandantes no agotaron el requisito de procedibilidad previsto en el numeral 2° del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo relativo al agotamiento de los recursos en vía administrativa”*, toda vez que los demandantes omitieron interponer los recursos procedentes contra la Licencia de Construcción LC 18-3-0348, lo que desconoce el requisito previsto en el numeral 2° del artículo 161 y el inciso 3° del artículo 76 del CPACA y, en consecuencia, la configuración de la causal de inepta demanda por falta de los requisitos formales.

d) *“los demandantes no estimaron la cuantía e incumplieron las normas con relación al juramento estimatorio”*, por el hecho de que no solo desconocieron lo referente al juramento estimatorio, sino que solicitaron adecuar los perjuicios a lo que se pruebe dentro del proceso, lo cual desconoce la obligación señalada en el numeral 6 del artículo 162 del CPACA, en cuanto a la necesidad de estimar la cuantía como requisito de la demanda.

Ahora bien, en el numeral 4 de las pretensiones de la demanda solicitaron la indemnización por un valor de 325 millones por la presunta demolición de un muro, lo cual, si bien es cierto constituye una pretensión económica, no tiene relación alguna con el fondo del asunto, toda vez que esta se dio como consecuencia de la ejecución de la licencia de construcción y no como consecuencia del presunto incumplimiento de los requisitos del trámite de expedición del acto administrativo.

Asimismo, formuló como excepciones de mérito o de fondo las que denominó “contrario a lo señalado por los demandantes la Licencia de Construcción LC 18-3 0348 fue expedida conforme a las normas en que debía fundarse”, “El trámite de licenciamiento objeto de reproche cumplió con los requisitos de publicidad previstos en el Decreto 1077 de 2015: los demandante no son vecinos colindantes del inmueble cobijado por la licencia de construcción”, “contrario a lo señalado por los demandantes no existe obligación de realizar un estudio de tránsito como requisito para la solicitud de la licencia de construcción”, “ respecto de los cargos 1.1 y 1.2- los accionantes no fueron notificados de la solicitud de licencia y los accionante son propietarios de las zonas verdes que colindan con el predio objeto de licencia”, “respecto al cargo 1.3- la urbanización hacienda Córdoba no está sometida al régimen de propiedad horizontal”, “respecto de los cargos 1.4 y 1.5 – las zonas verdes propiedad de los accionantes corresponden a zonas de cesión tipo B que no corresponden a espacio público sino propiedad privada y el lote 21 objeto de la licencia colinda con las zonas verdes propiedad de los accionantes y no con el espacio público como fue informado en la solicitud”, “respecto al cargo 1.6- por tratarse de predios colindantes que no están sometidos al régimen de propiedad horizontal la notificación a los accionantes debía surtirse por correo certificado”, “respecto del cargo 1.7- la urbanización Hacienda Córdoba está caracterizada como zona de conservación urbanística”, “respecto del cargo 1.8 – la solicitud de licencia debía tener un estudio de tránsito como lo exige la norma aplicable”, “respecto del cargo 1.9. síntesis de la violación de las normas denunciadas como violadas”, “respecto al cargo 2.2 Constructora Bolívar demolió parte de la cerca de cemento que demarcaba el lindero entre el lote 21 y los predios propiedad de los accionantes – ausencia de nexo causal entre el presunto daño irrogado y los cargos aducidos”, los actores pretenden ventilar controversias ajenas a aquellas que son objeto del medio de control de nulidad y restablecimiento”, “respecto del cargo 2.3 – Constructora Bolívar está invadiendo predios privados de los accionantes – ausencia de nexo causal entre el presunto daño irrogado y los cargos aducidos”, “respecto del cargo 2.4 – funcionarios de Constructora Bolívar confesaron el daño causado a los accionantes y la obtención ilegal de la licencia”, “respecto del segundo

*cargo – falsa motivación del acto administrativo” y, “respecto del tercer cargo – expedición irregular del acto administrativo”*

5) La fiduciaria Davivienda SA dentro del escrito de contestación de la reforma de la demanda formuló como excepciones previas y/o de carácter mixto las siguientes:

a) *“caducidad de la acción: la oportunidad legal para iniciar una nulidad y restablecimiento del derecho feneció”,* por el hecho de que en el presente asunto, los demandantes interpusieron la demanda con posterioridad al término previsto en el artículo 166 del CPACA, toda vez que la licencia de construcción N° LC 18-3 0348 de 30 de mayo de 2018 quedó ejecutoriada el 1° de agosto de 2018, motivo por el cual los 4 meses para demandar vencieron el 2 de diciembre de 2018, sin embargo la demanda se radicó hasta el 7 de diciembre de la misma anualidad.

b) *“ineptitud de la demanda: no acreditó la parte demandante haber agotado los recursos de la vía administrativa, en contravía del requisito de procedibilidad consagrado en el numeral 2° del artículo 161 del CPACA”,* por el hecho de que una vez revisada la reforma de la demanda y los anexos obrantes en el proceso, se evidencia que los demandantes no acreditaron haber interpuesto los recursos procedentes contra la licencia de construcción LC 18-30348, vulnerando lo dispuesto en el numeral 2.° del artículo 161 y el inciso 3° del artículo 76 del CAPCA, así como lo previsto en el numeral 5° del artículo 100 del CGP.

Asimismo, formuló como excepciones de mérito o de fondo las que denominó *“En el marco de la licencia de construcción LC 18-30348 se cumplió con los requisitos de publicidad previstos en el Decreto 1077 de 2015”, “no existe riesgo de pérdida de caracterización de zona de conservación del inmueble de marras”, “ la licencia de construcción LC 18-3 0348 está debidamente motivada”* y, finalmente la que denominó *“Excepción Genérica”* con el fin que se declare cualquier otra excepción que se derive del acervo probatorio en favor de Fiduciaria Davivienda SA.

## **2. Traslado de las excepciones**

Dentro del término de traslado de las excepciones, la parte actora mediante escrito allegado el 7 de octubre de 2019 (fls. 669 a 676 cdno. ppal.) se pronunció sobre las excepciones propuestas por las entidades demandadas y terceros intervinientes con los siguientes argumentos:

a) Respecto de la excepción denominada caducidad de la acción, adujo que el acto administrativo contenido en la Licencia de Construcción LC 18-30384 quedó ejecutoriado el 1 de agosto de 2018, por lo que el término de caducidad previsto en la norma vencía el 2 de diciembre de ese mismo año, sin embargo, el 1 de octubre de 2018 se presentó solicitud de conciliación prejudicial lo cual suspendió el término de caducidad hasta el 15 de noviembre de 2018, fecha en la que la Procuraduría General de la Nación declaró fallida la diligencia de conciliación.

En ese orden de ideas, se tiene que los tres meses que restaban para el vencimiento del término de caducidad se reanudaron a partir del 16 de noviembre de 2018, lo cual significa que la acción se radicó dentro del término previsto en la norma, pues fue interpuesta el 7 de diciembre de 2018.

b) Respecto de la excepción denominada inepta demanda por la no interposición de los recursos en vía gubernativa manifestó que, si bien los demandantes no interpusieron los recursos contra la licencia, dicha omisión obedece a que no fueron notificados en debida forma del acto administrativo demandado, lo cual vulneró su derecho fundamental del debido proceso.

c) Si bien la Constructora sostiene haber enviado las notificaciones a la portería de la Urbanización Hacienda Córdoba, dicha urbanización no está sometida al régimen de propiedad horizontal, por lo tanto, la constructora confiesa la violación del Decreto N.º1077 de 2015 en cuanto a la notificación por correo certificado de vecinos colindantes.

d) En cuanto a la excepción denominada incumplimiento de estimación de la cuantía y las normas del juramento estimatorio, se tiene que la demolición de la cerca de concreto que demarcaba el lindero común entre los predios, si tiene relación directa con las pretensiones de declaratoria de ilegalidad de la licencia demandada, puesto que la áreas y linderos sobre los cuales fueron calculadas las zonas de cesión y la normatividad aplicable a la construcción, no corresponden con la realidad.

Ahora bien, respecto de la estimación de la cuantía, se tiene que esta obedece al valor de metros cuadrados de los que la Constructora Bolívar se apropió de forma ilegal, no al valor de la cerca que los delimita.

e) Respecto de la excepción de falta de legitimación en la causa por activa por no ser los demandantes vecinos colindantes, se remite a las pruebas aportadas con la demanda, dado que la colindancia está demostrada con la escritura pública y los documentos aportados en fotos y video.

f) Respecto de la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por Bulevar Niza, adujo que basta remitirse al acto administrativo demandado en donde se evidencia que los solicitantes de la misma fueron Bulevar Niza quien designó como responsable a la Constructora Bolívar y, en consecuencia, la licencia fue conferida a dicho centro comercial.

g) Finalmente, se pronunció respecto de las excepciones de fondo propuestas por las entidades demandadas y terceros intervinientes, oponiéndose rotundamente a cada una de ellas.

## **II. CONSIDERACIONES**

Las excepciones previas y/o de carácter mixto tienen como finalidad que se saneen los vicios o defectos que puedan afectar el normal desarrollo del proceso, o en su defecto darlo por terminado, al no cumplir con todos los requisitos formales que la ley exige, y que sean insuperables en aras de evitar una decisión inhibitoria.

El momento procesal para resolver las excepciones previas y/o de carácter mixto era en la audiencia inicial. No obstante, el artículo 12 del Decreto 806 de 2020 dispuso que en la jurisdicción de lo contencioso administrativo las excepciones previas, al igual que las de carácter mixto de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva se debían decidir según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso (en adelante CGP).

Posteriormente, el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 modificó el parágrafo 2 del artículo 175 del CPACA y, en tal sentido, señaló el procedimiento a seguir para la proposición y resolución de las excepciones previas y/o mixtas en los siguientes términos:

***“ARTÍCULO 175. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.*** Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá:

(...)

***PARÁGRAFO 2o.*** De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

***Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.***

***Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.***

***Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante***

**sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.**

(...).” (negritas adicionales).

Conforme lo anterior, y en atención a que las excepciones propuestas por la Constructora Bolívar SA y la Fiduciaria Davivienda (fls. 94 a 99 cdno. llamamiento en garantía y fls 685 a 692 cdno. ppal, respectivamente) fueron formuladas en vigencia de la Ley 2080 de 2021, se tiene que el trámite y resolución en el proceso de la referencia se rige por lo preceptuado en los artículos 100, 101 y 102 del CGP, según los cuales, el momento procesal para ser decididas es antes de la realización de la audiencia inicial mediante auto.

Por su parte, frente a las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva –que anteriormente se denominaban como mixtas–, en el evento de declararse fundadas, se deberá hacer mediante sentencia anticipada en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A del CPACA, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, de lo contrario se infiere que su resolución debe seguir las mismas reglas de las excepciones previas.

Ahora bien, en lo referente a las excepciones de mérito o de fondo, las cuales se dirigen a controvertir las pretensiones de la demanda o el fondo del asunto, se tiene que su resolución debe ser objeto de pronunciamiento en el fallo que ponga fin al proceso, tal como lo establece el artículo 187 del CPACA.

1) En primer lugar, frente a las excepciones denominadas “*Falta de legitimación en la causa por pasiva e interés de la Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría Distrital de Planeación - SDP*” y “*ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales frente a la Secretaría Distrital de Planeación*” propuestas por la Secretaría Distrital de Planeación, se estima que no le asiste razón a esta entidad, ya que si bien el acto administrativo acusado, esto es, la Licencia de Construcción LC 18-3-0348 fue proferida por la arquitecta Ana María Cadena Tobón, en calidad de Curadora Urbana N°3, tal como lo manifestó la referida entidad en la contestación de la demanda, la Secretaría

Distrital de Planeación funge como superior funcional de las actuaciones realizada por los curadores urbanos.

En ese orden de ideas, se observa que dentro de las funciones previstas en el Decreto Distrital N°016 de 2013 que recaen en la Secretaría Distrital de Planeación, se encuentran las siguientes:

**ARTÍCULO 36º.** Modificado por el art. 3, Decreto Distrital 163 de 2013. <El nuevo texto es el siguiente>

**Subsecretaría Jurídica.-** Son funciones de la Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital de Planeación, las siguientes:

(...)

j) *Coordinar y vigilar las actuaciones administrativas que tengan por objeto resolver la revocación directa de las licencias urbanísticas expedidas por los curadores urbanos y de los actos administrativos de competencia de la Secretaría y proyectar las providencias correspondientes.*

k) *Resolver los recursos de apelación y de queja interpuestos contra los actos de los curadores urbanos que conceden o niegan autorizaciones y licencias urbanísticas de conformidad con lo previsto en el artículo 99 de la Ley 388 de 1997.*

(...)”

Así las cosas, es preciso traer a colación un pronunciamiento del Consejo de Estado<sup>1</sup> en el que se diferencian los conceptos de legitimación en la causa de hecho y legitimación en la causa material en los siguientes términos:

*“(...) toda vez que la legitimación en la causa de hecho alude a la relación procesal existente entre demandante legitimado en la causa de hecho por activa y – demandado - legitimado en la causa de hecho por pasiva - y nacida con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma a quien asumirá la posición de demandado, dicha vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción; la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño.*

*De ahí que un sujeto pueda estar legitimado en la causa de hecho pero carecer de legitimación en la causa material, lo cual ocurrirá cuando a*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero ponente Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Sentencia de 8 de abril de 2014, expediente 76001233100019980003601(29321).

*pesar de ser parte dentro del proceso no guarde relación alguna con los intereses inmiscuidos en el mismo, por no tener conexión con los hechos que motivaron el litigio, evento éste en el cual las pretensiones formuladas estarán llamadas a fracasar puesto que el demandante carecería de un interés jurídico...”.*

*En suma, en un sujeto procesal que se encuentra legitimado de hecho en la causa no necesariamente concurrirá, al mismo tiempo, legitimación material, pues ésta solamente es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales; por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta fórmula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra.”*

En ese orden de ideas, se tiene que le asiste legitimación material en la causa para comparecer en el presente asunto a la Secretaría Distrital de Planeación, ya que si bien no intervino en la expedición de la licencia de construcción objeto de controversia, dicha autoridad ejerce como superior funcional de las actuaciones proferida por los curadores urbanos, por lo que ante una eventual declaratoria de nulidad del acto administrativo demandado, dicha autoridad tendría una relación sustancial y procesal para comparecer al proceso de la referencia.

2) Respecto de las excepciones denominadas *“falta de legitimación en la causa por activa para representar la propiedad de las zonas colectivas”*, *“inepta demanda por falta de legitimación en la causa por activa”* y *“falta de legitimación en la causa por activa”* formuladas por la Secretaría Distrital de Planeación, la Curadora Urbana N° 3 de Bogotá y el centro comercial Bulevar Niza P.H, respectivamente, es claro que no prosperan, toda vez que según lo dispuesto en el artículo 138 del CPACA, norma que desarrolla el concepto de la legitimación en la causa por activa en el medio de control judicial de nulidad y restablecimiento del derecho, se establece que: *“toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho”*. Por tal razón, la legitimación en la causa por activa en este medio de control se determina por el sólo hecho de

que la persona se crea lesionada con ocasión de la expedición de los actos y, por tanto, tenga un interés directo en el proceso.

En ese orden de ideas, los señores Rosa Cecilia Cortés de Sánchez, Adriana Sabogal Barbosa, Jorge Eduardo Cabrera Vargas, Juan Bautista Granados y Edwin Guarín están perfectamente legitimados en la causa por activa para accionar en contra del acto administrativo demandado, el cual consideran lesivo a sus derechos, más aun cuando en el presente asunto se discute la indebida notificación de la Licencia de Construcción LC 18-3-0348, lo cual les impidió constituirse como partes dentro del trámite de dicho acto.

3) Frente a las excepciones denominadas *“los demandantes no agotaron el recurso de apelación en el trámite de licenciamiento”, “inepta demanda por falta de agotamiento de los recursos en sede administrativa”, “ineptitud de la demanda por falta de cumplimiento de los requisitos formales”, “inepta demanda: los demandantes no agotaron el requisito de procedibilidad previsto en el numeral 2° del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo relativo al agotamiento de los recursos en vía administrativa” e “ineptitud de la demanda: no acreditó la parte demandante haber agotado los recursos de la vía administrativa, en contravía del requisito de procedibilidad consagrado en el numeral 2° del artículo 161 del CPACA”* propuestas por la Secretaría Distrital de Planeación, la Curadora Urbana N°3 de la ciudad de Bogotá, el centro comercial Bulevar Niza P.H, la Constructora Bolívar Bogotá SA y la fiduciaria Davivienda, respectivamente, se estima que no les asiste razón a dichas entidades, ya que si bien la parte demandante no interpuso los recursos de reposición y en subsidio apelación contra el acto administrativo contenido en la Licencia de Construcción LC 18-3-0348 proferida por la arquitecta Ana María Cadena Tobón, en calidad de Curadora Urbana N°3, ello se debe a que en el asunto en cuestión se discute la indebida notificación del acto administrativo antes referido y que, por tal razón, no les fue posible a los demandantes agotar dicho requisito. Aspecto este que refiere al fondo de la controversia y debe ser estudiado en la sentencia que ponga fin al proceso.

4) Frente a la excepción denominada *“falta de legitimación en la causa por pasiva del centro comercial Bulevar Niza”* propuesta por el centro comercial Bulevar Niza P.H, se estima que no tiene vocación de prosperidad, ya que si bien el titular de la Licencia de Construcción N° LC-18-3-0348 es la Fiduciaria Davivienda SA, se tiene que la licencia antes referida fue solicitada por el centro comercial Bulevar Niza y, en tal sentido, se confirió dicho permiso al referido centro comercial, tal como se observa en el acto administrativo demandado visible en los folios 50 y 51 del cuaderno principal del expediente.

5) Respecto de las excepciones denominadas *“ no comprender la demanda todos los litisconsortes necesarios”* y *“ausencia de integración de litisconsorcio necesario- quien ostente el dominio del predio es el titular de la licencia de construcción”* formuladas por el centro comercial Bulevar Niza P.H y la constructora Bolívar Bogotá SA, respectivamente, se estima que, si bien les asiste razón a dichas entidades, a través de auto de 22 de agosto de 2019 (fl. 560 cdno.ppal) se admitió el escrito de reforma de la demanda y se ordenó notificar dicha providencia a la Fiduciaria Davivienda SA en calidad de tercero interviniente y, asimismo, se le corrió traslado de la demanda y de su reforma, conforme lo dispuesto en el inciso final del numeral 1° del artículo 173 del CPACA. Por lo tanto, dicha entidad ya se encuentra vinculada al proceso de la referencia.

6) Frente a las excepciones denominadas *“caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho: la demanda debió haberse interpuesto a más tardar el 2 de diciembre de 2018, dado que los términos de meses no le es posible descontar los días de suspensión de la conciliación y “caducidad de la acción: la oportunidad legal para iniciar una nulidad y restablecimiento del derecho feneció”* formuladas por la constructora Bolívar Bogotá SA y la fiduciaria Davivienda, respectivamente, no les asiste razón alguna, por las siguientes razones:

a) El acto acusado, esto es, la Licencia de Construcción N° LC18-3-0348 quedó ejecutoriada el 1 de agosto de 2018 (fl.50 cdno. ppal. N°1), por lo que el término de caducidad fenecía el 2 de diciembre de 2018

b) La parte actora presentó solicitud de conciliación ante la Procuraduría Primera judicial II para Asuntos Administrativos el 1 de octubre de 2018 (fls. 52 a 55 *ibidem*) de modo que se suspendió el término de caducidad, siendo posteriormente reanudado a raíz de la expedición del acta que declaró fallida la diligencia el 15 de noviembre de 2018, es decir, a partir del 16 de noviembre de 2018 la parte actora contaba con 2 meses y 1 día para presentar la demanda, esto es, hasta el 17 de enero de 2019.

c) De conformidad con el acta individual de reparto visible en el folio 269 del cuaderno principal del expediente, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho fue interpuesta por la señora Rosa Cecilia Cortés y otros el 7 de diciembre de 2018, esto es, dentro del término previsto en la norma. En consecuencia, no prosperan las excepciones propuestas.

7) Finalmente, frente a la excepción denominada “*los demandantes no estimaron la cuantía e incumplieron las normas con relación al juramento estimatorio*” propuesta por la Constructora Bolívar Bogotá SA y la manifestación realizada por el centro comercial Bulevar Niza en la que adujo que los demandantes no dieron aplicación a lo previsto en el artículo 206 del CGP respecto de la estimación de los perjuicios bajo juramento estimatorio, se considera que no les asiste razón a dichas entidades, toda vez que tanto en el escrito de la demanda, como en el de la reforma de la demanda (fls. 1 a 39 y 513 cdno. ppal. del expediente), se estimó razonadamente la cuantía en los siguientes términos:

#### **“IX. CUANTÍA**

*La estimo en 325 millones de pesos, estimados atendiendo al valor que tendrá reconstruir la cerca de cemento demolida por la Constructora Bolívar que demarcaba el lindero existente entre los predios propiedad de los accionantes y el Lote 21 objeto de la licencia, cuya reconstrucción puede ascender a 25 millones de pesos, más 300 millones de pesos, correspondientes al valor que arroja multiplicar los 50 metros cuadrados, que por estarse apropiando de 50 centímetros a lo largo de 100 metros de lindero configura el perjuicio causado a los demandantes, por el valor del metro cuadrado en la Urbanización Hacienda Córdoba, que puede ascender a 6 millones de pesos.”*

Ahora bien, el artículo 169 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021 prevé los requisitos formales que debe contener el escrito de la demanda del medio de control jurisdiccional de nulidad y restablecimiento del derecho, en los siguientes términos:

**“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. <Numeral modificado por el artículo [35](#) de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> 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. <Numeral adicionado por el artículo [35](#) de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> 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”.

Es del caso precisar que el juramento estimatorio es un medio de prueba previsto por el legislador para acreditar los perjuicios que se pretenden en la demanda y se encuentra dispuesto en el artículo 206 del CGP, en los siguientes términos:

**“Artículo 206. Juramento estimatorio.** *Quien pretenda el reconocimiento de una indemnización, compensación o el pago de frutos o mejoras, deberá estimarlo razonadamente bajo juramento en la demanda o petición correspondiente, discriminando cada uno de sus conceptos. Dicho juramento hará prueba de su monto mientras su cuantía no sea objetada por la parte contraria dentro del traslado respectivo. Solo se considerará la objeción que especifique razonadamente la inexactitud que se le atribuya a la estimación.*

*Formulada la objeción el juez concederá el término de cinco (5) días a la parte que hizo la estimación, para que aporte o solicite las pruebas pertinentes.*

*Aun cuando no se presente objeción de parte, si el juez advierte que la estimación es notoriamente injusta, ilegal o sospeche que haya fraude, colusión o cualquier otra situación similar, deberá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para tasar el valor pretendido (...).”*

Así las cosas, se debe diferenciar el juramento estimatorio como medio de prueba para acreditar los perjuicios que se alegan en la demanda y la estimación razonada de los perjuicios como requisito para la admisión de la demanda. Por tanto, no puede entenderse el juramento estimatorio como requisito formal de la demanda para efectos de estimar la cuantía.

Así las cosas, cabe precisar que el artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2020, establece taxativamente los requisitos formales de la demanda y si bien la norma antes referida establece como requisito formal de la demanda la estimación razonada de la cuantía, no se consagra expresamente como tal la presentación del juramento estimatorio.

De esta manera, es claro que no tiene vocación de prosperidad los argumentos de censura formulados por la Constructo Bolívar SA y el Centro Comercial Bulevar Niza, toda vez que no puede indicarse que el juramento estimatorio debió incluirse como presupuesto de la demanda, ya que dicho instrumento no

es aplicable en los procesos que se adelantan en la jurisdicción contencioso administrativa.

8) Finalmente, respecto de la manifestación realizada por la Constructora Bolívar SA de que la pretensión tendiente a que se pague un valor de 325 millones por la presunta demolición de un muro no tiene relación alguna con el fondo del asunto, se tiene que dicho aspecto deberá ser determinado en la sentencia que ponga fin al proceso.

### **OTRA DISPOSICIÓN**

Por secretaría, **requiérase** a la Constructora Bolívar SA para que, en el término perentorio de cinco días hábiles contados a partir del recibo de la correspondiente comunicación, allegue el poder conferido al doctor David Garzón Gómez.

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

### **RESUELVE:**

**1°) Decláranse no probadas** las excepciones de *“Falta de legitimación en la causa por pasiva e interés de la Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría Distrital de Planeación - SDP”* e *“ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales frente a la Secretaría Distrital de Planeación* formuladas por la Secretaría Distrital de Planeación, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2°) Decláranse no probadas** las excepciones de *“falta de legitimación en la causa por activa para representar la propiedad de las zonas colectivas”, “inepta demanda por falta de legitimación en la causa por activa”* y *“falta de legitimación en la causa por activa”* formuladas por la Secretaría Distrital de Planeación, la Curadora Urbana N° 3 de Bogotá y el centro comercial Bulevar

Niza P.H, respectivamente, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**3°) Decláranse no probadas** las excepciones denominadas “*los demandantes no agotaron el recurso de apelación en el trámite de licenciamiento*”, “*inepta demanda por falta de agotamiento de los recursos en sede administrativa*”, “*ineptitud de la demanda por falta de cumplimiento de los requisitos formales*”, “*inepta demanda: los demandantes no agotaron el requisito de procedibilidad previsto en el numeral 2° del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo relativo al agotamiento de los recursos en vía administrativa*” e “*ineptitud de la demanda: no acreditó la parte demandante haber agotado los recursos de la vía administrativa, en contravía del requisito de procedibilidad consagrado en el numeral 2° del artículo 161 del CPACA*” propuestas por la Secretaría Distrital de Planeación, la Curadora Urbana N°3 de la ciudad de Bogotá, el centro comercial Bulevar Niza P.H, la Constructora Bolívar Bogotá SA y la Fiduciaria Davivienda, respectivamente, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**4°) Declárase no probada** la excepción denominada “*falta de legitimación en la causa por pasiva del centro comercial Bulevar Niza*” propuesta por el centro comercial Bulevar Niza P.H, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**5°) Decláranse no probadas** las excepciones denominadas “*no comprender la demanda todos los litisconsortes necesarios*” y “*ausencia de integración de litisconsorcio necesario- quien ostente el dominio del predio es el titular de la licencia de construcción*” formuladas por el centro comercial Bulevar Niza P.H y la constructora Bolívar Bogotá SA, respectivamente, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**6°) Decláranse no probadas** las excepciones denominadas “*caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho: la demanda debió haberse interpuesto a más tardar el 2 de diciembre de 2018, dado que los*

*términos de meses no le es posible descontar los días de suspensión de la conciliación y “caducidad de la acción: la oportunidad legal para iniciar una nulidad y restablecimiento del derecho feneció”* formuladas por la constructora Bolívar Bogotá SA y la fiduciaria Davivienda, respectivamente, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**7º) Declárase no probada** la excepción denominada “*los demandantes no estimaron la cuantía e incumplieron las normas con relación al juramento estimatorio*” propuesta por la Constructora Bolívar Bogotá SA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**8º) Tiénese** al doctor Iván Camilo Segura Sánchez como apoderado del Distrito Capital – Secretaría Distrital de Planeación, en los términos del poder visible en el folio 304 del cuaderno principal del expediente.

**9º) Tiénese** a la doctora Ana Esilda Guerra Maestre como apoderada de la señora Ana María Cadena Tobón, en calidad de Curadora Urbana N° 3 de Bogotá, en los términos del poder visible en el folio 352 del cuaderno principal del expediente.

**10º) Tiénese** al doctor Carlos Darío Barrera Tapia como apoderado del Centro Comercial Bulevar Niza P.H., en los términos del poder visible en el folio 387 del cuaderno principal del expediente.

**11º) Tiénese** al doctor Juan Manuel González Garavito como apoderado de Fiduciaria Davivienda SA, en los términos del poder visible en el folio 694 del cuaderno principal del expediente.

**12º) Requiérase** a la Constructora Bolívar SA, para que en el término perentorio de cinco días hábiles contados a partir del recibo de la correspondiente comunicación, allegue el poder conferido al doctor David Garzón Gómez

*Expediente: 25000-23-41-000-2018-01144-00*  
*Actor: Rosa Cecilia Cortés de Sánchez*  
*Nulidad y restablecimiento del derecho*

**13º)** Cumplido lo anterior **devuélvase** el expediente al despacho para continuar con el trámite correspondiente.

**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.*



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

### SECCIÓN PRIMERA

#### SUBSECCIÓN B

#### AUTO INTERLOCUTORIO N°2022-05-85 NYRD

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**EXP. RADICACIÓN:** 25-000-2341-000-2022-00020-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
**ACCIONANTE:** COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA  
**ACCIONADO:** MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO, SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO.  
**TEMAS:** ACTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO.  
**ASUNTO:** RECHAZA DEMANDA “ASUNTO NO SUSCEPTIBLE DE CONTROL JUDICIAL”.

**MAGISTRADO PONENTE** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede, procede la Sala en esta oportunidad a pronunciarse sobre el estudio de la demanda del asunto.

#### I. ANTECEDENTES

La sociedad **COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA**, actuando por conducto de apoderado judicial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra del **MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**, y la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**.

En ese sentido, la Directora de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio expidió la Resolución No. 39478 del 17 de julio de 2020 “*Por la cual se decide una actuación administrativa*” con ocasión de una presunta infracción de las normas de protección al consumidor, particularmente en lo relacionado con la publicidad engañosa; acto administrativo ante el cual procedía el recurso de reposición y en subsidio apelación.

La empresa **COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA**, hizo uso de los recursos, por tanto, la Directora de Investigaciones de protección al consumidor dio respuesta mediante la Resolución Nro. 41002 de 30 de junio de 2021 “*Por la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede el de apelación*”, en la que indicó, entre otros que, “*se presentó la vulneración a lo dispuesto en los artículos 23, 29 y 30 de la Ley 1480 de 2011, en concordancia con los numerales 2.1 a 2.1.1.1 del*

*Capítulo Segundo del Título II de la Circular Única de esta Superintendencia, ya que con las afirmaciones objetivas (100% salud completa de tu boca y 100% salud bucal completa) anunciadas en el comercial “listo tía” se generó un engaño a los consumidores ya que no cuentan con un sustento científico suficiente que sustente la veracidad del mensaje publicitario.”*

Asimismo, mediante Resolución 45367 de 2021 “Por la cual se resuelve un recurso de apelación”, la Superintendente Delegada para la protección del consumidor consideró entre otros que “del contenido de la pieza de comunicación es posible concluir que la misma envió un mensaje engañoso al no haber brindado información veraz ya que el mismo contenía características que no correspondían con la realidad, configurando que potencialmente se indujera a error, engaño o confusión a los consumidores, llevando al incumplimiento de las condiciones objetivas anunciadas en la publicidad”.

Como consecuencia de lo anterior, la sociedad COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA, presenta las siguientes pretensiones:

- “Primera pretensión principal:** Declarar la nulidad de la Resolución Nro. 39478 de 17 de julio de 2020 “[p]or la cual se decide una actuación administrativa”, proferida por la Directora de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Segunda pretensión principal:** Declarar la nulidad de la Resolución Nro. 41002 de 30 de junio de 2021 “[p]or la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede el de apelación”, proferida por la Directora de Investigaciones de Protección al Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Tercera Pretensión principal:** Declarar la nulidad de la Resolución Nro. 45367 de 22 de julio de 2021 “[p]or la cual se resuelve un recurso de apelación”, proferida por la Superintendente Delegada para la Protección del Consumidor de la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Cuarta Pretensión Principal:** Como consecuencia de las declaraciones de nulidad anteriores y a título de restablecimiento del derecho, ordenar a la Superintendencia de Industria y Comercio la devolución de las sumas pagadas por Colgate Palmolive Compañía (capital e intereses corrientes), como consecuencia de la sanción impuesta en la Resolución Nro. 39478 de 2020, modificada por las Resoluciones 41002 y 45367 de 2021, cuyo valor final fue establecido en Cuatrocientos Treinta y Ocho Millones Novecientos Un Mil pesos M/Cte. (\$438.901.000). Estas sumas deberán ser actualizadas monetariamente hasta la fecha en la que se profiera sentencia.
- Quinta Pretensión principal:** Condenar a la Superintendencia de Industria y Comercio al pago de los intereses corrientes a la tasa máxima legal permitida, sobre las sumas efectivamente canceladas por Colgate Palmolive Compañía a la Superintendencia de Industria y Comercio, como consecuencia de la sanción impuesta por valor de Cuatrocientos Treinta y Ocho Millones Novecientos Un Mil pesos M/Cte. (\$438.901.000). Los intereses corrientes deben ser liquidados desde la fecha de pago de dicha suma y hasta el momento en que se decida el proceso.
- Sexta Pretensión principal:** Condenar en costas y agencias en derecho a la Superintendencia de Industria y Comercio.

## **SUBSIDIARIAS**

*En caso de que el H. Tribunal considere que las pretensiones principales son improcedentes, solicito se declaren las siguientes pretensiones subsidiarias:*

**Primera Pretensión subsidiaria:** *Declarar que la estimación de la sanción efectuada por la Superintendencia de Industria y Comercio no fue cuantificada con observancia de los criterios de graduación de la multa establecidos en el parágrafo 1º del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011, por lo que solicito declarar la nulidad del (i) el artículo primero de la Resolución 39478 de 2020, (ii) el artículo tercero de la Resolución 41002 de 2020; y (iii) el artículo segundo de la Resolución 45367 de 2020, mediante las cuales se impuso y se modificó una sanción económica a Colgate Palmolive Compañía por la suma de Cuatrocientos Treinta y Ocho Millones Novecientos Un Mil pesos M/Cte. (\$438.901.000).*

**Segunda Pretensión subsidiaria:** *Como consecuencia de la declaratoria de nulidad de la sanción impuesta en el artículo primero de la Resolución 39478 de 17 de julio de 2020, modificada por las Resoluciones 41002 de 30 de junio y 45367 de 22 de julio de 2021, en caso de que el H. Magistrado considere que Colgate Palmolive Compañía infringió el régimen de protección al consumidor, solicito aplicar los criterios de graduación de la multa establecidos en el parágrafo 1º del artículo 61 de la Ley 1480 de 2011 y reducir sustancialmente el monto de la sanción impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio.*

**Tercera Pretensión subsidiaria:** *Como consecuencia de las declaraciones de nulidad de la sanción y a título de restablecimiento del derecho, ordenar a la Superintendencia de Industria y Comercio la devolución de las sumas que en exceso efectivamente haya pagado Colgate Palmolive Compañía (capital e intereses corrientes), como consecuencia de la diferencia entre la suma fijada por el H. Magistrado y la sanción impuesta, multa cuyo valor fue establecido y confirmado en la suma de Cuatrocientos Treinta y Ocho Millones Novecientos Un Mil pesos M/Cte. (\$438.901.000), equivalente a 12.088,28 UVT. Estas sumas deben ser actualizadas monetariamente hasta la fecha en la que se profiera sentencia.*

**Cuarta Pretensión subsidiaria:** *Como consecuencia de la orden de restablecimiento del derecho dispuesta en las pretensiones subsidiarias anteriores, condenar a la Superintendencia de Industria y Comercio a pagar intereses corrientes a la tasa máxima legal permitida, sobre las sumas que en exceso efectivamente haya pagado Colgate Palmolive Compañía a la Superintendencia de Industria y Comercio. Estos intereses corrientes deben ser liquidados desde la fecha de pago de dicha suma y hasta el momento en que se decida el proceso.*

**Quinta Pretensión subsidiaria:** *Condenar en costas y agencias en derecho a la demandada.”*

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1 Jurisdicción y competencia.

En principio, el Tribunal poseería competencia para conocer del *sub lite* debido a la naturaleza del medio de control, el territorio y la cuantía, previstos por el núm. 3 del art. 152 y núm. 8 del art. 156 del CPACA, toda vez que se controvierten al parecer, la legalidad de unos actos proferidos por la Superintendencia de Industria y Comercio en la ciudad de Bogotá. Y respecto de la cuantía como quiera que ha sido estimada de acuerdo con la sanción impuesta en \$438.901.000; supera los 300 Salarios mínimos mensuales legales vigentes para la época en que se presentó la demanda. (año 2022: \$300.000.000.00), pero como se estudiará más adelante, es fundamental determinar si los actos son administrativos o jurisdiccionales.

### 2.2 Legitimación.

Las partes están legitimadas y con interés para interponer el presente medio de control, de conformidad con lo señalado en los artículos 138 y 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la autoridad que expidió los actos demandados la Superintendencia de Industria y Comercio; y el particular afectado la sociedad COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA, son llamados al Proceso Contencioso Administrativo, de manera que existe identidad en la relación sustancial, y la relación procesal.

Empero, se observa que, en el libelo de la demanda se menciona al MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO el cual no se encuentra legitimado en la causa por pasiva para acceder a lo pretendido, puesto que, dentro de las funciones establecidas principalmente en el Decreto 1289 de 2015, no se encuentra prevista la de asumir responsabilidad por las decisiones adoptadas por los superintendentes y representantes legales de las entidades adscritas y vinculadas al Ministerio, adicional porque los actos aquí demandados no fueron emitidos por esta cartera ministerial.

### 2.3 Requisito de procedibilidad.

El Artículo 161 del CPACA, respecto de los requisitos previos para demandar, preceptúa lo siguiente:

*“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.*

*(...)*

*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".*  
(Negrita y subrayado fuera del texto).

En el presente caso, se encuentran acreditados los requisitos de procedibilidad, previa interposición de la demanda, toda vez que:

- i) De un lado en contra de la Resolución Nro. 39478 de 17 de julio de 2020 "Por la cual se decide una actuación administrativa" procedía recurso de reposición y el de apelación, el cual fue resuelto por la administración mediante la Resolución Nro. 41002 de 30 de junio de 2021 "Por la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede el de apelación" y por la Resolución Nro. 45367 de 22 de julio de 2021 "Por la cual se resuelve un recurso de apelación".

- De otra parte, a folios 1-7 del expediente electrónico 05ANEXOS14012022\_084155 obran constancias del agotamiento de la conciliación prejudicial ante la Procuraduría 136 Judicial II Delegada para Asuntos Administrativos, durante el periodo comprendido entre los días 28 de octubre de 2021 y 9 de diciembre de 2021.

En ese sentido, se tienen por acreditados los presupuestos de procedibilidad de que trata el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

#### **2.4 Oportunidad para presentar la demanda.**

Artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA, establece que:

*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"*  
(Subrayado fuera del texto normativo)

Así las cosas, en el caso concreto, la Resolución Nro. 45367 de 22 de julio de 2021, se notificó el 2 de agosto de 2021 de acuerdo con la constancia emitida por la Superintendencia de Industria y Comercio; por consiguiente, el término de 4 meses previsto en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, inició a contabilizarse desde el día siguiente hábil a la notificación, esto es, 3 de agosto de 2021 y hasta el 3 de diciembre de 2021; sin embargo, fue suspendido debido a la interposición de la conciliación prejudicial (conforme lo previsto en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001) desde el día 28 de octubre de 2021 (faltando 1 mes y 5 días para que operara el fenómeno de la caducidad) hasta el 3 de diciembre de 2021 (Fls. 1-7 del expediente electrónico 05ANEXOS14012022\_084155).

En suma, como quiera que la demanda fue presentada el 14 de enero de 2022, al correo electrónico para radicación de demandas de la sección 01 Tribunal Administrativo - Cundinamarca (Fl. 1 del expediente electrónico -archivo 14Correo\_Radicación Demandas Seccion 01 Tribunal Administrativo -

Cundinamarca Outlook), se concluye que, no operó el fenómeno de caducidad en la interposición del medio de control.

## 2.5 Actos administrativos no susceptibles de control judicial

No obstante todo lo anterior, es importante aclarar que los actos que se demandan no constituyen actos administrativos susceptibles de control jurisdiccional, pues corresponden a actos expedidos por la Superintendencia de Industria y Comercio que si bien, es un organismo administrativo del orden nacional creado por la ley, con la autonomía administrativa y fiscal que ella les señale, cumple funciones de ***inspección y vigilancia atribuidas por la ley*** o mediante delegación que haga el Presidente de la República, previa autorización legal, también está habilitada para ejercer de manera excepcional, funciones jurisdiccionales.

En efecto, además de las funciones administrativas de inspección y vigilancia atribuidas por la ley, **algunas superintendencias, como es el caso precisamente de la Superintendencia de Industria y Comercio, están autorizadas por la ley para ejercer funciones jurisdiccionales**. Esta última facultad proviene de la habilitación consagrada en el artículo 116 de la Constitución Política.

Efectivamente, el artículo 116 de la C.P., luego de señalar que la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura<sup>1</sup>, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, y la Justicia Penal Militar, administran Justicia, prevé que “(...) ***Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas***”, advirtiendo que “[s]in embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos”.<sup>2</sup> (Negrilla fuera de texto).

Al respecto, la Corte Constitucional señaló: “***Una interpretación constitucional sistemática del artículo 116 de la Constitución, que permite que algunas autoridades administrativas ejerzan funciones judiciales, lleva a la conclusión de que para que un funcionario administrativo pueda ejercer funciones jurisdiccionales debe contar con ciertos atributos que son exigidos a los jueces en general: el haber sido asignado por la ley para conocer de asuntos delimitados por ella misma con anterioridad a los hechos que deba conocer, y contar con independencia e imparcialidad.***”<sup>3</sup> (Negrilla fuera de texto),

En desarrollo de esa autorización constitucional el legislador a través de la Ley 446 de 1998, por la cual se dictan normas sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia, atribuyó a la Superintendencia de Industria y Comercio el ejercicio de

---

<sup>1</sup>Sustituida la expresión “Consejo Superior de la Judicatura” por la de “Comisión Nacional de Disciplina Judicial”, por el artículo 26 del Acto Legislativo 02 de 2015.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala Bogotá, D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-24-000-2012-00348-00

<sup>3</sup>Sentencia C-1071 de 2002 M.P: Eduardo Montealegre Lynett. Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil dos (2002).

funciones jurisdiccionales en las materias de competencia desleal y protección al consumidor<sup>4</sup> (artículos 143, 144, 145, 147 y 148).

En ese sentido, el inciso 2° del artículo 148 de la Ley 446 de 1998, señala: *“Los actos que dicten las Superintendencias en uso de estas facultades jurisdiccionales no tendrán acción o recurso alguno ante las autoridades judiciales.”* (Negrilla fuera de texto).

El Decreto 4886 de 2011, modificado por el Decreto 092 de 2022 *“Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio, y se determinan las funciones de sus dependencias”* confirma lo anterior, cuando en su artículo 1° titulado *“Funciones Generales”* establece que *“La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá [entre otras] las funciones establecidas en (...) la Ley 446 de 1998”*. Al respecto el numeral 53 del artículo 1° del mencionado decreto preceptúa que a la Superintendencia de Industria y Comercio le corresponde, entre otras, *“Ejercer las funciones jurisdiccionales que le hayan sido asignadas en virtud de la ley, a través de las Delegaturas, grupos internos de trabajo o funcionarios que para el efecto designe el Superintendente de Industria y Comercio, garantizando la autonomía e independencia propia de la función.”* (Negrilla fuera de texto).

Para el presente caso, la Superintendencia de Industria y Comercio a través de la Resolución No. 39478 del 17 de julio de 2020 *“Por la cual se decide una actuación administrativa”* ejerció funciones jurisdiccionales con ocasión de una presunta infracción de las normas de protección al consumidor, particularmente en lo relacionado con la publicidad engañosa, por lo que dio cumplimiento al num. 3 del artículo 56 de la Ley 1480 de 2011 por medio de la cual se expide el estatuto del consumidor, el cual establece:

*“Artículo 56. Acciones jurisdiccionales. Sin perjuicio de otras formas de protección, las acciones jurisdiccionales de protección al consumidor son:*

*“(...)”*

- 3. La acción de protección al consumidor, mediante la cual se decidirán los asuntos contenciosos que tengan como fundamento la vulneración de los derechos del consumidor por la violación directa de las normas sobre protección a consumidores y usuarios, los orientados a lograr que se haga efectiva una garantía; los encaminados a obtener la reparación de los daños causados a los bienes en la prestación de servicios contemplados en el artículo 19 de esta ley o por información o publicidad engañosa, independientemente del sector de la economía en que se hayan vulnerado los derechos del consumidor.”* (Subrayado fuera de texto)

Es decir, que tanto la génesis de la actuación (solicitud de investigación por presunta infracción del Estatuto del Consumidor radicada el 21 de diciembre de 2017 ante la SIC por Glaxo Smith Kline por una aparente publicidad engañosa) y las decisiones cuestionadas (Resoluciones 41002 y 45367 de 2021 de la Dirección

---

<sup>4</sup> En la Sentencia C-1071 de 2002 mencionada anteriormente, la Corte Constitucional precisó el alcance y el contenido de las funciones jurisdiccionales en materia de protección al consumidor, asignadas a la Superintendencia de Industria y Comercio a través del artículo 145 de la Ley 446 de 1998.

para la Protección al Consumidor de la SIC) gravitan sobre la aplicación del Estatuto del Consumidor.

Asimismo, el Código General del Proceso -CGP- en su artículo 24 establece:

*“(...) Ejercicio de funciones jurisdiccionales por autoridades administrativas. Las autoridades administrativas a que se refiere este artículo ejercerán funciones jurisdiccionales conforme a las siguientes reglas:*

*1. La Superintendencia de Industria y Comercio en los procesos que versen sobre:*

*a) Violación a los derechos de los consumidores establecidos en el Estatuto del Consumidor.*

*b) Violación a las normas relativas a la competencia desleal. (Negrilla fuera de texto).*

De igual forma, el inciso 2 del párrafo 3 del literal e) del artículo 24 del CGP, es claro al establecer: *“Las providencias que profieran las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales no son impugnables ante la jurisdicción contencioso administrativa.”*

De este modo, la Sala rechazará la demanda, de conformidad con lo previsto en el numeral primero del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, que señala:

*“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”. (Negrilla fuera de texto)*

En mérito de lo expuesto,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** RECHAZAR la demanda presentada, por la sociedad COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** En firme esta providencia archívese el expediente.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

(Firmado electrónicamente)

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**

**Magistrado**

(Firmado electrónicamente)

Expediente No. 25-000-2341-000-2022-00020-00  
Demandante: COLGATE PALMOLIVE COMPAÑÍA  
Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
Nulidad y restablecimiento del derecho

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
**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 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, dos (02) de junio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2022-00124-00  
**Demandante:** U.A.E JUNTA CENTRAL DE CONTADORES  
**Demandado:** DORREYMAR COROMOTO TOVAR NOGUERA  
**Referencia:** NULIDAD SIMPLE  
**Asunto:** INADMISIÓN DE DEMANDA

Revisada la demanda de la referencia, el despacho observa que la parte demandante **deberá** corregirla en los siguientes aspectos:

- 1) **Aclarar** quién es la parte demandada dentro de la presente acción conforme lo señalado en el numeral 1 del artículo 162 del CPACA, dado que dentro del escrito de demanda señala a la señora DORREYMAR COROMOTO TOVAR NOGUERA, quien no es la autoridad que profirió el acto administrativo objeto del presente medio de control.
- 2) **Allegar** original o copia integral y auténtica de la respectiva constancia de notificación, publicación o ejecución del acto administrativo demandado, la cual es indispensable para contar el término de caducidad del medio de control, en cumplimiento del numeral 1.º del artículo 166 del CPACA.
- 3) **Enumerar y clasificar** de manera clara y organizada los documentos relacionados en el numeral 2 del acápite de pruebas que denomina “*documentos con los que acompaño la solicitud en archivo PDF*”
- 4) **Allegar** la correspondiente constancia del envío de la copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada, de conformidad con lo preceptuado en el ordinal 8 del artículo 35 de la Ley 2080 de 2021 que adicionó un numeral al artículo 162 de la Ley 1437 de 2011.

En consecuencia, **inadmítase** la demanda para que sea corregida en el término de diez (10) días, so pena de su rechazo, tal como lo dispone el artículo 170 del CPACA.

## **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.*



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2022-05-226 NYRD**

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2022 00159 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACCIONANTE:** TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A E.S.P.  
**ACCIONADO:** AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA  
**TEMAS:** AUTO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO AMBIENTAL- TÉRMINO PARA CUMPLIR  
**ASUNTO:** RECHAZA DEMANDA, NUMERAL 3° DEL ARTÍCULO 169 DE LA LEY 1437 DE 2011, “ASUNTO NO SUSCEPTIBLE DE CONTROL JUDICIAL”.  
  
**MAGISTRADO:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Procede la Sala a efectuar el estudio de admisibilidad del medio de control instaurado por la Transportadora de Gas Internacional S.A E.S.P., contra la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA, previos los siguientes:

**I. ANTECEDENTES**

La Transportadora de Gas Internacional S.A E.S.P., por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho solicita se declare la nulidad de artículos 1 y 2 del Auto No. 08817 del 19 de octubre de 2021 “*Por medio del cual se efectúa control y seguimiento ambiental*”, respecto del proyecto “Gasoducto Ballena - Barrancabermeja”, el cual tiene como objetivo transportar el gas desde el municipio de Riohacha (La Guajira) hasta el municipio de Barrancabermeja (Santander), en dicho auto se le solicita a la sociedad en el término de 6 meses contados a partir del día siguiente hábil a la notificación de ese acto administrativo, presentar:

*“ARTÍCULO PRIMERO: (...) el Plan de Inversión Forzosa de no menos del 1% (...) el cual deberá tener como mínimo el siguiente contenido:*

- a. Título, Objetivo y Alcance.*
- b. Localización del área donde se planea realizar la inversión.*

- c. Metodología de Ejecución del Plan de Inversión del 1%.
- d. Descripción de las Actividades por realizar:
  - i. Objetivo
  - ii. Alcance,
  - iii. Justificación
  - iv. Metodología
  - v. Especificaciones técnicas.
  - vi. Indicadores de control y seguimiento,
  - vii. Productos y documentos por entregar
- e. Descripción de las áreas objeto de intervención, según las obras o actividades propuestas.
- f. Especificaciones Económicas.
- g. Cronograma Detallado de Actividades.
- h. Monto Base de Liquidación de la Inversión.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** *Requerir a la sociedad TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A. E.S.P para que en el término de seis (6) meses, contados a partir del día siguiente hábil a la notificación de este acto administrativo, presente la siguiente información:*

1. *Soportes de la verificación de la vigencia del POMCA o su etapa de formulación o actualización y la identificación de proyectos priorizados compatibles con las actividades propuestas. Para ello, deberá tener en cuenta que, en ausencia de POMCA, sólo se puede destinar para la elaboración de estos estudios hasta el 10% del valor de la inversión según Resolución 974 del 1 de junio de 2007.*
2. *Información geográfica del Plan de Inversión del 1%, teniendo en cuenta los términos y condiciones que exige el Modelo de Almacenamiento Geográfico (Geodatabase), que fue adoptada a través de la Resolución 2180 del 23 de diciembre de 2016, o la que la modifique o sustituya.*
3. *La certificación de las inversiones base de liquidación, según lo establecido en el artículo 321 de la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019, en donde se deberán incluir los siguientes ítems correspondientes a inversiones realizadas en las etapas previas a la producción del proyecto:*
  - a) *adquisición de terrenos e inmuebles*
  - b) *obras civiles*
  - c) *adquisición y alquiler de maquinaria y equipo utilizado en las obras civiles*
  - d) *constitución de servidumbres*

*De lo anterior se debe tener en cuenta todos los costos y gastos, incluidos los capitalizados en el activo.*

*El certificado de la base de liquidación en mención será suscrito por el revisor fiscal o contador público, según el caso, o mediante documento equivalente firmado por el representante legal de la empresa, siempre y cuando la empresa aporte una debida justificación de ello.*

4. *Un anexo que muestre por cada año de ejecución del proyecto las actividades ejecutadas, de manera desglosada, de conformidad con lo establecido en el*

*Artículo 321 de la Ley 1955 del 25 de mayo de 2019, mostrando cada una de las cuentas que establece (así su valor sea cero), las cuales son: a) Adquisición de terrenos e inmuebles; b) Obras Civiles; c) Adquisición y alquiler de maquinaria y equipo utilizado en las obras civiles; y d) Constitución de servidumbres, dando claridad que están incluidas todas las actividades aprobadas y ejecutadas en la Resolución de licenciamiento ambiental, así como sus modificaciones (el anexo debe estar firmado por la Revisoría Fiscal o Contador Público).*

**PARÁGRAFO.** *Si las inversiones se efectuaron en dólares, informar la TRM utilizada para la conversión a pesos COP. Esto para cada año de ejecución del proyecto.”*

Por concepto de restablecimiento del derecho, solicita se ordene a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales expedir, previas las gestiones necesarias del derecho de defensa y contradicción, un nuevo acto administrativo que defina la situación jurídica de la TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A. E.S.P.

Adicionalmente, como pretensión subsidiaria a la mencionada y a título de restablecimiento del derecho, solicita se *ordene a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, modificar los términos contenidos en los artículos primero y segundo del acto administrativo contenido en Auto 8817 del 19 de octubre de 2021, a efectos de fijar un plazo razonable para que la TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A. ESP pueda cumplir con la entrega de la información solicitada en dicho acto administrativo.*

## II. CONSIDERACIONES:

### 2.1 Actos administrativos susceptibles de control judicial en la jurisdicción contencioso-administrativa

Si bien la administración pública se expresa generalmente a través de actos administrativos, hechos, operaciones y contratos, tratándose de los primeros, en nuestro sistema jurídico<sup>1</sup> no todos son demandables ante la jurisdicción contencioso administrativa, por cuanto, solo son susceptibles de control judicial aquellos que son considerados como actos definitivos, esto es, decisiones unilaterales de la administración o de particulares que cumplan funciones administrativas que consoliden, modifiquen o extingan una situación jurídica y que produzcan efectos jurídicos, es decir que culminen el trámite o que cierren un ciclo autónomo de la actuación administrativa claramente definido, por cuanto, al ser la vocación natural de la administración materializar la constitución y la ley, los actos de mera comunicación, de trámite, preparatorios o de ejecución no son plausibles de control directo sino en el marco de la decisión de fondo, pues de lo contrario se haría excesivamente redundante y complejo el control judicial e impediría el normal funcionamiento del Estado.

En ese sentido, el Máximo órgano de lo Contencioso Administrativo, diferenció los actos definitivos y de los actos de trámite, e indicó:

---

<sup>1</sup> Así por ejemplo en España ha abierto la posibilidad de a que se controle tanto los actos como las actuaciones administrativas y las omisiones de la administración

*“(…) Los actos administrativos pueden ser definitivos o de trámite. Los definitivos son los que ponen fin a una actuación administrativa o deciden de fondo el asunto. Los de trámite, por su parte, no concluyen la actuación administrativa, pero impulsan hasta llevarla a un acto definitivo. A diferencia de los actos definitivos, los actos de trámite no expresan la voluntad de la administración, pues simplemente, anteceden la decisión definitiva. O la voluntad que expresan es solo para impulsar el procedimiento o la actuación.*

*El acto administrativo de trámite puede convertirse en un acto administrativo definitivo, siempre que decida directa o indirectamente el fondo del asunto o haga imposible continuar con la actuación, en los términos del artículo 43 del CPACA, es decir, cuando la decisión que, en principio es de mero trámite impide que continúe la actuación.*

*La naturaleza del acto administrativo, en especial, el contenido del acto, es fundamental para determinar si puede controlarse jurisdiccionalmente. Sólo los actos administrativos definitivos o que pongan fin a un procedimiento administrativo son susceptibles de demanda ante esta jurisdicción.*

*De manera que los actos administrativos de trámite que no ponen fin al proceso se encuentran excluidos de control judicial y, por ende, las irregularidades que los afecten deben discutirse cuando se cuestione judicialmente el acto administrativo definitivo, o en sede administrativa a través del recurso de reposición (…)”<sup>2</sup>(Subrayado fuera del texto).*

Sobre un caso similar, el Consejo de Estado en sentencia del 30 de mayo de 2019<sup>3</sup>, indicó:

*“[...] la actividad de la administración pública se concreta, entre otros, en la expedición de actos administrativos, bien de trámite o bien de carácter definitivo, siendo fácilmente identificable su naturaleza jurídica en virtud del respectivo contenido decisorio y de su función al interior del respectivo procedimiento administrativo. Sin embargo, en algunas oportunidades, los sujetos que ejercen la función administrativa adoptan decisiones de distinta índole contenidas en un mismo acto administrativo. [...] Como se puede apreciar, por un lado, el artículo segundo del Auto núm. 4143 de 24 de noviembre de 2010 da cuenta de unos requerimientos de información que se hacen a la parte demandante, siendo por ello asuntos de mero trámite a través de los cuales la parte demandada persigue la obtención de la información que considera se encuentra en poder de la multinacional y con base en la misma podría tomar decisiones posteriores. En consecuencia, por tratarse de una simple decisión de trámite por medio de la cual se busca sustanciar la actuación administrativa y recaudar información, la misma no resulta ser objeto de control por parte del juez contencioso, toda vez que carece del elemento material que permite su control, esto es, ser decisión*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, Radicado No.44001-23-33-000-2012-00088-0121092, Actor: Carbones del Cerrejón Limited, demandado: Industria Militar.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. C.P: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ. Bogotá, D.C., treinta (30) de mayo de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 25000-23-24-000-2011-00871-01 Actor: Equion Energía Limited Demandado: Nación- Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Hoy Ministerio De Ambiente Y Desarrollo Sostenible)- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales- ANLA

de carácter definitivo que crea, modifica o extingue una situación jurídica  
(...).” (Subrayado fuera de texto)

En ese orden, los actos administrativos que serían demandables son los señalados en el artículo 43 de la Ley 1437 de 2011 así:

*“Artículo 43. Actos definitivos. Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.”*

Por tanto, lo pertinente será analizar el acto demandado en el presente asunto, con el fin de establecer si en efecto corresponde a un acto administrativo definitivo o se enmarca en las excepciones al control judicial como los actos de trámite, preparatorios, de ejecución y con ello, determinar si debe admitirse o rechazarse la demanda.

## 2.2. Análisis del caso concreto

Preliminarmente, debe señalarse que el artículo décimo del Decreto 376 del 11 de marzo de 2020 *“Por el cual se modifica la estructura de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA-”*, en consonancia con la Resolución 254 del 02 de febrero de 2021 *“Por la cual se crean los Grupos Internos de Trabajo de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales se asignan sus funciones y se dictan otras disposiciones”*, creó el Grupo Interno de Trabajo Caribe - Pacífico, como parte de la Subdirección de Seguimiento de Licencias Ambientales de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, el cual en el artículo décimo noveno del numeral 1 asignó como función: *“Realizar el control y seguimiento a los proyectos, obras o actividades que cuenten con licencia ambiental y otros instrumentos de manejo y control ambiental, de acuerdo con la normatividad vigente.”*

Así las cosas y de acuerdo con la normatividad vigente para estos proyectos, y más exactamente el parágrafo 1° del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, modificada por el artículo 216 de la Ley 1450 de 2011, estableció:

*“Todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica. El beneficiario de la licencia ambiental deberá invertir estos recursos en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la respectiva cuenca hidrográfica, de acuerdo con la reglamentación vigente en la materia.”* (Subrayado fuera de texto).

De conformidad con el análisis efectuado en el Concepto Técnico 3986 del 13 de julio de 2021 y teniendo en cuenta que la sociedad TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL S.A. E.S.P ha realizado captación y uso de agua subterránea en las

estaciones Ballena, Hatonuevo y Noreán dentro del proyecto “Gasoducto Ballena - Barrancabermeja” es procedente dar aplicabilidad a la obligación legal de realizar la inversión forzosa del 1%, por lo que la ANLA en uso de sus facultades resolvió expedir el **Auto No. 08817 del 19 de octubre de 2021**, (objeto de controversia) que tiene como función, efectuar un control y seguimiento ambiental al mencionado proyecto.

Adicionalmente, dentro del control y seguimiento se le solicita a la sociedad para que en el término de seis (6) meses, contados a partir del día siguiente hábil a la notificación del mencionado acto administrativo, presente el Plan de Inversión forzosa de no menos del 1%a ejecutar en la Subzona hidrográfica a la que pertenece la fuente o fuentes hídricas donde se realizó la captación.

Por lo anterior, se evidencia que el acto administrativo que fue susceptible de **pretensión de nulidad y restablecimiento del derecho** por el demandante, no es pasible de control de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como quiera **no resuelve de fondo** una actuación administrativa ni pone fin a la misma, así como tampoco crea, modifica, extingue o afecta directamente una situación jurídica del demandante, puesto que, **se limita a realizar un requerimiento de información en cierto tiempo**, en torno al cual solo la eventual omisión de información daría lugar a sanción sin que se haya resuelto o concluido tal proceso, por lo que de la misma literalidad del acto administrativo se infiere su naturaleza de trámite, de hecho el artículo tercero del mismo Auto No. 08817 de 2021, establece que de no entregar dicha información se incurrirá en una sanción:

*“ARTÍCULO TERCERO: El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente acto administrativo y en la normativa ambiental vigente dará lugar a la imposición y ejecución de las medidas preventivas y sanciones que sean aplicables según el caso, de conformidad con lo establecido en la Ley 1333 del 21 de julio de 2009, o cuando quiera que las condiciones y exigencias de la licencia ambiental no se estén cumpliendo conforme a los términos definidos en el acto de su expedición, se dará aplicación del Artículo 62 de la Ley 99 de 1993.”*

En efecto, se reitera que el objeto del procedimiento administrativo que adelanta la demandada se efectúa en uso de la facultad de seguimiento y control de la que es titular la ANLA, en aras a la verificación de la gestión ambiental del proyecto, sin que ello implique, tal como se advirtió anteriormente, la creación de una nueva situación jurídica para el recurrente, por ende de acuerdo con lo previsto en el artículo 43 de la ley 1437 de 2011, no es susceptible de control judicial.

Por lo tanto, se constata la naturaleza instrumental y para nada definitiva del acto administrativo demandado y en ese sentido, tratándose de un acto de trámite, no es susceptible de control judicial, como lo ha señalado de antaño la jurisprudencia administrativa, partiendo de la diferencia entre los actos de trámite y los actos definitivos:

*“(...) Los actos administrativos pueden ser definitivos o de trámite. Los definitivos son los que ponen fin a una actuación administrativa o deciden de fondo el asunto. Los de trámite, por su parte, no concluyen la actuación administrativa, pero impulsan hasta llevarla a un acto definitivo. A diferencia de los actos definitivos, los actos de trámite no expresan la voluntad de la administración, pues simplemente, anteceden la decisión definitiva. O la voluntad que expresan es solo para impulsar el procedimiento o la actuación.*

*El acto administrativo de trámite puede convertirse en un acto administrativo definitivo, siempre que decida directa o indirectamente el fondo del asunto o haga imposible continuar con la actuación, en los términos del artículo 43 del CPACA, es decir, cuando la decisión que, en principio es de mero trámite impide que continúe la actuación.*

*La naturaleza del acto administrativo, en especial, el contenido del acto es fundamental para determinar si puede controlarse jurisdiccionalmente. Sólo los actos administrativos definitivos o que pongan fin a un procedimiento administrativo son susceptibles de demanda ante esta jurisdicción.*

*De manera que los actos administrativos de trámite que no ponen fin al proceso se encuentran excluidos de control judicial y, por ende, las irregularidades que los afecten deben discutirse cuando se cuestione judicialmente el acto administrativo definitivo, o en sede administrativa a través del recurso de reposición (...)”<sup>4</sup> (Subrayado fuera del texto).*

Así mismo, resulta pertinente traer a colación una providencia emitida por el Consejo de Estado, que confirmó el auto proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a través del cual se rechazó una demanda que tenía como objeto discutir la legalidad de un acto administrativo proferido por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales en la que se requirió una información relacionada con el cálculo del monto de una inversión:

*“Lo anterior en tanto que la ANLA en el caso bajo examen efectuó un requerimiento a la sociedad Equion Energía Limited, para que allegara una información al respecto del cumplimiento de la obligación de inversión del 1% según lo ordenado en el artículo 43 de la Ley 99 de 1993, por lo que con el mismo, no se definió la actuación administrativa, sino que por el contrario, la expedición del acto administrativo acusado tiene como fin darle trámite al procedimiento en aras de recaudar información que le permita a la entidad demandada tomar una decisión de fondo.*

*En efecto, considera la Sala que el acto administrativo acusado no es pasible de control de legalidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, habida cuenta que a través de ellos no se crea, modifica, extingue o afecta directamente una situación jurídica de la demandante, como quiera que tales medidas responden al uso de la facultad de*

---

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Cuarta, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, Radicado No.44001-23-33-000-2012-00088-0121092, Actor: Carbones del Cerrejón Limited, demandado: Industria Militar.

*seguimiento y control de la que es titular la ANLA, en aras a la verificación de la gestión ambiental del proyecto, sin que ello implique, se reitera, la creación de una nueva situación jurídica para el recurrente.*

*En ese mismo sentido, ésta Sección se pronunció en auto del 9 de febrero de 2017 de la siguiente manera:*

*“ (...) En el presente caso, se repite, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, a través del Auto núm. 5969 de 17 de diciembre de 2015, no resolvió nada en concreto respecto del cumplimiento de la obligación de inversión del 1% que recae sobre la actora en virtud de su proyecto “Adecuación del pozo Cusiana 1, reinyector de gas al yacimiento de CUSIANA”, únicamente la requirió para que allegara una información al respecto, en ejercicio de su función de seguimiento y control ambiental. Tampoco se observa que el acto referido impida continuar el procedimiento administrativo; todo lo contrario, su expedición tuvo como finalidad darle trámite al mismo y recaudar la documentación necesaria para tomar una decisión de fondo.*

*Para la Sala, el hecho de que la actora no esté de acuerdo con los requerimientos de información hechos por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, a través del auto controvertido, no significa que automáticamente lo pueda demandar ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ya que debe esperar a que culmine el procedimiento administrativo sancionatorio y se tomen las decisiones de fondo a que hayan lugar.*

*Finalmente, cabe resaltar que en otros casos similares, esta Sala ya ha sostenido que no es posible demandar la legalidad de los actos administrativos a través de los cuales la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA o el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se limita a requerir información para constatar el cumplimiento de las obligaciones de inversión del 1%, por tratarse de decisiones de mero trámite.”<sup>5</sup> (Subrayado y negrilla fuera del texto).*

Este mismo argumento, es decir, que el requerimiento que realice la autoridad ambiental sobre la información y el tiempo dado para allegarla, son decisiones de trámite y por ende no susceptibles de control jurisdiccional, es un criterio sostenido por el Consejo de Estado que fue fijado a través de las providencias del 9 de enero de 2017<sup>6</sup> y 8 de junio de 2017<sup>7</sup>.

La mencionada posición fue reiterada por el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo, a través de la Sentencia de segunda instancia proferida el 1 de

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Mp. Oswaldo Giraldo López, Actor: Equion Energía Limited, Demandado: Nación- Ministerio de Ambiente. Radicado No. 25000-23-41-000-2017-00985-01

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Radicado No: 25000-23-41-000-2016-01542-01, Mp. María Elizabeth García González, Actor: Equion Energía Limited, Demandado: Ministerio de Ambiente-Agencia Nacional de Licencias Ambientales

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Radicado No. 25000-23-24-000-2011-00235-01, Mp. Roberto Augusto Serrato Valdés, Actor: Equion Energía Limited, Demandado: Ministerio de Ambiente-Agencia Nacional de Licencias Ambientales

diciembre de 2017 dentro del radicado 2011-869, en la cual se declaró inhibido para pronunciarse sobre la legalidad de un requerimiento similar al que aquí se debate, por tratarse de una decisión de trámite. El cuerpo colegido consideró que:

*“[...]” la actividad de la administración pública se concreta, entre otros, en la expedición de actos administrativos, bien de trámite o bien de carácter definitivo, siendo fácilmente identificable su naturaleza jurídica en virtud del respectivo contenido decisorio y de su función al interior del respectivo procedimiento administrativo. Sin embargo, en algunas oportunidades, los sujetos que ejercen la función administrativa adoptan decisiones de distinta índole contenidas en un mismo acto administrativo.*

*“ [...]”*

*En el caso que nos ocupa, el demandante pretende la nulidad de los siguientes artículos del Auto nro. 4485 del 22 de diciembre de 2010:*

*“ [...]”*

*El artículo segundo en cuanto a: “Requerir a la empresa BP EXPLORATION COMPANY COLOMBIA LTD, para que, dentro del mes siguiente a la ejecutoria del presente acto administrativo, allegue el cálculo de la base de inversión del 1% discriminando los costos y actividades que se tuvieron en cuenta en dicha liquidación. El valor se debe presentar en pesos colombianos, referenciando la tasa de cambio utilizada y debidamente certificado por contador público o revisor fiscal, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva”.*

*Como se puede apreciar, el artículo segundo del Auto No. 4485 del 22 de diciembre de 2010 da cuenta de unos requerimientos de información que se hacen a la empresa demandante, siendo por ello asuntos de mero trámite a través de los cuales la parte demandada persigue la obtención de la información que considera se encuentra en poder de la multinacional y con base en la cual podría tomar decisiones posteriores. En consecuencia, por tratarse de una simple decisión de trámite por medio de la cual se busca sustanciar la actuación administrativa y recaudar información, la misma no resulta ser objeto de control por parte del juez contencioso, toda vez que carece del elemento material que permite su control, esto es, ser decisión de carácter definitivo que crea, modifica o extingue una situación jurídica. Por ende, la Sala se declarará inhibida respecto de pretensiones de nulidad propuestas por el demandante con respecto al artículo segundo del Auto No. 4485 del 22 de diciembre de 2010, expedido por el Ministerio de Ambiente (actualmente, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).”<sup>8</sup> (Subrayado fuera de texto).*

En conclusión, debido a que la controversia recae única y exclusivamente sobre una parte de la resolución que se limita a requerir una información para instruir la decisión de fondo en determinado tiempo, no es de naturaleza definitiva sino de

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Radicado No. 25000-23-24-000-2011-00869-01, Mp. Hernando Sánchez Sánchez, Actor: Equion Energia Limited, Demandado: Ministerio De Ambiente-Agencia Nacional de Licencias Ambientales

trámite y como se mencionó anteriormente no es susceptible de control judicial; en ese sentido, se configura entonces una de las causales de rechazo de la demanda estipuladas en el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que dispone:

**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. (Subrayado fuera del texto)*

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda de la referencia, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **AUTORIZAR** a Secretaría para entregar los anexos de la demanda al accionante o a quien acredite estar expresamente facultado por éste para recibirlos, sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** Una vez en firme, por Secretaría háganse las respectivas anotaciones en el sistema y archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado  
(Firmado electrónicamente)

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

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
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 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
CUNDINAMARCA SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, dos (02) de junio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2022-00501-00  
**Demandante:** GUSTAVO HERNANDO RAMÍREZ ALFONSO  
**Demandado:** BANCO DE LA REPÚBLICA Y LA  
COLOMBIANA DE PENSIONES -  
COLPENSIONES  
**Medio de control:** CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA  
MATERIAL DE LEY O DE ACTOS  
ADMINISTRATIVOS  
**Asunto:** ADMISIÓN DE DEMANDA

Decide el despacho sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por el señor Gustavo Hernando Ramírez Alfonso, a través de apoderado judicial.

**I. ANTECEDENTES**

- 1) Mediante escrito presentado al correo electrónico de la secretaría de la Sección Primera de esta corporación, por intermedio de apoderado judicial, el señor Gustavo Hernando Ramírez Alfonso, en ejercicio del medio jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley, demandó al Banco de la República y Colpensiones.
- 2) Efectuado el respectivo reparto de la Secretaría de la Sección Primera del tribunal, correspondió el conocimiento del asunto al magistrado sustanciador de la referencia.
- 3) Por auto de 04 de mayo de 2022 **se rechazó de plano** la demanda presentada por el señor Gustavo Hernando Ramírez Alfonso respecto del cumplimiento de los artículos 11, 12 y 289 de la Ley 100 de 1993, Literal b) del artículo 38 de la Ley 31 de 1992, Inciso segundo, aparte final, del literal b) del artículo 46 del Decreto 2520 de 1993, artículo 8º de la Ley 71 de 1988 y 9º del Decreto 1160 de 1989, artículos 3 y 6 del Decreto 1337 de 2016,

artículos 1626, 1627 y 1649 del Código Civil, el inciso 7º, 9º y párrafo transitorio 2º del artículo 48 de la Constitución Nacional.

- 4) Por escrito de 20 de mayo de 2022, el apoderado de la parte actora subsana la demanda en el sentido de correr traslado de la demanda a las entidades demandadas.

## II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Por reunir los requisitos legales y haber sido subsanada dentro del término legal previsto para ello **admítase en primera instancia** la presente demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos interpuesta por el señor Gustavo Hernando Ramírez Alfonso en lo relativo al cumplimiento de los artículos 19 y 56 del Código Sustantivo del Trabajo; artículo 78 del Código de Procedimiento Laboral; artículo 78 de la Ley 1753 de 2015; y los artículos 1, 2 y 4 del Decreto 1337 de 2016.

En consecuencia, se **dispone**:

**1º) Notifíquesele** esta providencia a los representantes legales del Banco de la República y la Administradora Colombiana de Pensiones y/o a quien haga sus veces en los términos del artículo 13 de la Ley 393 de 1997 con aplicación de lo dispuesto en los artículos 2 y 8 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020.

**2º) Adviértasele** al funcionario demandado que según lo previsto en el inciso segundo del artículo 13 de la Ley 393 de 1997 dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación podrá hacerse parte en el proceso y allegar pruebas o solicitar su práctica de los elementos probatorios que considere pertinentes, del mismo modo, hágasele saber que la decisión que corresponda adoptar dentro del asunto propuesto será proferida en el término de veinte (20) días.

**3º) Por Secretaría comuníquese** esta decisión a la parte demandante en los términos del artículo 14 de la Ley 393 de 1997 con aplicación de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 y el artículo 201 CPACA modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

4º) Ejecutoriado este proveído y cumplido lo anterior **devuélvase** el expediente al despacho para continuar con el trámite.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CESÁR GIOVANNI CHAPARRO RÍNCON**  
**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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE  
CUNDINAMARCA SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, dos (02) de junio de dos mil veintidós (2022).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2022-0054500  
**Demandante:** LADY YANET JAIME LÓPEZ  
**Demandado:** OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS  
PÚBLICOS DE BOGOTÁ ZONA SUR  
**Medio de control:** CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA  
MATERIAL DE LEY O DE ACTOS  
ADMINISTRATIVOS  
**Asunto:** ADMISIÓN DE DEMANDA

Decide el despacho sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos presentada por la señora Lady Yanet Jaime López, a través de apoderado judicial.

**I. ANTECEDENTES**

- 1) Mediante escrito presentado al correo electrónico de la secretaría de la Sección Primera de esta corporación, por intermedio de apoderado judicial, la señora Lady Yanet Jaime López, en ejercicio del medio jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley, demandó a la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá – zona sur.
- 2) Efectuado el respectivo reparto de la Secretaría de la Sección Primera del tribunal, correspondió el conocimiento del asunto al magistrado sustanciador de la referencia.
- 3) Por auto de 16 de mayo de 2022 **se inadmitió** la demanda presentada por la señora Lady Yanet Jaime López con el fin que diera cumplimiento a lo previsto en el inciso cuarto del artículo 6.º de Decreto Legislativo 806 de 2020.
- 4) Por escrito de 20 de mayo de 2022, el apoderado de la parte actora subsana la demanda en el sentido de correr traslado de la demanda a las entidades demandadas.

## II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Por reunir los requisitos legales y haber sido subsanada dentro del término legal previsto para ello **admítase en primera instancia** la presente demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos interpuesta por la señora Lady Yanet Jaime López

En consecuencia, se **dispone**:

**1º) Notifíquesele** esta providencia al Superintendente de Notariado y Registro y/o a quien haga sus veces en los términos del artículo 13 de la Ley 393 de 1997 con aplicación de lo dispuesto en los artículos 2 y 8 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020.

**2º) Adviértasele** al funcionario demandado que según lo previsto en el inciso segundo del artículo 13 de la Ley 393 de 1997 dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación podrá hacerse parte en el proceso y allegar pruebas o solicitar su práctica de los elementos probatorios que considere pertinentes, del mismo modo, hágasele saber que la decisión que corresponda adoptar dentro del asunto propuesto será proferida en el término de veinte (20) días.

**3º) Por Secretaría comuníquese** esta decisión a la parte demandante en los términos del artículo 14 de la Ley 393 de 1997 con aplicación de lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 y el artículo 201 CPACA modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

**4º) Ejecutoriado este proveído y cumplido lo anterior devuélvase** el expediente al despacho para continuar con el trámite.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CESÁR GIOVANNI CHAPARRO RÍNCON**  
**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.*