

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

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

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-24-000-2005-01517-01  
**Demandante:** GRUPO TELEMANDO SA (EN LIQUIDACIÓN)  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE COMUNICACIONES  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** PRESCRIPCIÓN DEPÓSITO JUDICIAL

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 131 cdno. ppal.) el Despacho observa lo siguiente:

**I. PRESCRIPCIÓN DE DEPÓSITOS JUDICIALES Y REMANENTES**

a) El parágrafo 2 del artículo 192 de la Ley 270 de 1996, reformado por el artículo 3° de la Ley 1743 de 2014, ordena a los jueces reportar al Consejo Superior de la Judicatura todos los depósitos judiciales en condición especial y los depósitos judiciales no reclamados, so pena de las sanciones disciplinarias y fiscales. Por su parte el artículo 7 de la Ley 1743 de 2014, ordena a los jueces catalogar los depósitos judiciales en condición especial y los depósitos judiciales no reclamados.

b) El artículo 203 de la Ley 270 de 1996 determina, que los depósitos judiciales se constituirán en el Banco Agrario de Colombia. De conformidad con el artículo 5°<sup>1</sup> *ibidem* que adicionó el artículo 192B a la Ley 270 de 1996, los

---

<sup>1</sup> Artículo 192B. Depósitos judiciales no reclamados. Los depósitos judiciales que no hayan sido reclamados por su beneficiario dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha de

*depósitos judiciales que no hayan sido reclamados por su beneficiario dentro de los 2 años siguientes a la fecha de terminación definitiva de cualquier proceso y sobre los procesos laborales los que no hayan sido reclamados dentro de los 3 años siguientes a la fecha de terminación definitiva del proceso, prescribirán de pleno derecho a favor de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.*

d) El Decreto No. 0272 del 17 de febrero de 2015, “*Por el cual se reglamenta la Ley 1743 de 2014 y los procedimientos necesarios para el recaudo y la ejecución de los recursos que integran el Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia*”, en el artículo 5° sobre el *inventario, publicación y prescripción de los depósitos judiciales en condición especial y depósitos judiciales no reclamados* indicó:

*“1. Expedirá la reglamentación para determinar la forma y los plazos en que:*

***a) Los despachos judiciales elaborarán un inventario de todos los depósitos judiciales existentes en los despachos judiciales de todo el país;***

***b) Los despachos judiciales, con base en la información enviada por el Banco Agrario de Colombia S.A. y su propio inventario, deberán catalogar los depósitos judiciales, de acuerdo con los artículos 4o, 5o y 7o de la Ley 1743 de 2014, y enviar esta información al Consejo Superior de la Judicatura; y***

*2. Cotejará la información suministrada por el Banco Agrario de Colombia S.A. con la enviada por los despachos judiciales de todo el país y elaborará un inventario de los depósitos judiciales que, a la fecha de envío del reporte del Banco Agrario de Colombia S.A., cumplan las condiciones previstas en los artículos 192A y 192B de la Ley 270 de 1996.*

*3. Con base en el inventario elaborado, publicará por una sola vez en su página web y en un diario de amplia circulación nacional, el listado de los depósitos judiciales que reúnan los requisitos establecidos en los artículos 192A y 192B de la Ley 270 de 1996. Si dentro de los*

---

terminación definitiva de cualquier proceso menos el laboral, prescribirán de pleno derecho a favor de la Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura, Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, o quien haga sus veces, con destino al Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia.

*veinte (20) días hábiles siguientes a la respectiva publicación, ninguna persona se presenta a reclamar el valor del depósito o si la reclamación presentada es negada o extemporánea, se entenderá que estos recursos prescribieron de pleno derecho a favor de la Nación, Rama Judicial.*

*La reclamación deberá ser presentada ante el juzgado que conoció del proceso del cual proviene el depósito, o ante el Consejo Superior de la Judicatura, si el despacho judicial que ordenó el depósito ya no existe. (...)" (se resalta).*

e) Por Acuerdo No. PSSA15-10302 de 25 de febrero de 2015, se estableció la reglamentación ordenada por la Ley 1743 de 2014 y el Decreto 272 de 2015, sobre los depósitos judiciales en condición especial, depósitos judiciales no reclamados, la multa y el juramento estimatorio.

f) Por su parte, el director ejecutivo de Administración Judicial expidió la Circular DEJAC19-17 del 25 de febrero de 2019, recomendó "(...) 3. *En el caso de las sumas de dinero depositadas en las cuentas judiciales correspondientes a gastos del proceso remanentes de los mismo, se prescribe siguiendo el procedimiento establecido en el Acuerdo PSAA15-10302 de 2015 (Acuerdo 2552 de 2004, artículo 9)*".

g) Mediante Circular DEAJC19-65 de 15 de agosto de 2019 suscrita el director ejecutivo de Administración Judicial, respecto del saneamiento de las cuentas de gastos del proceso el numeral 5º, señaló:

"(...)

#### **5.- Prescripción de remanentes**

*Si bien el Acuerdo PSAA15-10302 de 2015 no menciona expresamente los gastos del proceso, es el único acuerdo que establece el procedimiento de prescripción. Con anterioridad a dicho Acuerdo, la prescripción tanto de los depósitos judiciales (no reclamados y en condición especial) como de los gastos ordinarios del proceso, se realizaba conforme a lo dispuesto en el Acuerdo 1115 de 2001; sin embargo, con la expedición de la Ley 1743 de 2014 y del Decreto 272 de 2015, operó la derogatoria tácita del Acuerdo 1115 de 2001; así, por armonía normativa, se debe aplicar para ambos (depósitos y gastos ordinarios del proceso) el procedimiento establecido en el Acuerdo PSAA15-10302 de 2015, norma que reemplazó al Acuerdo 1115 de 2001.*

Expediente 25000-23-24-000-2005-01517-00  
Actor: Grupo Telemando SA  
(En Liquidación)  
Nulidad y restablecimiento del derecho

Por lo anterior, cada despacho judicial dentro del listado que remita a la Dirección Seccional de Administración Judicial correspondiente debe:

5.1.- Identificar si y solo si hay remanentes para prescribir; de ser así, se debe indicar dentro del informe tal situación. Desde el nivel central se seguirá el procedimiento establecido en el Acuerdo 10302 de 2015. La autorización para prescribir es de competencia de los despachos judiciales.

5.2 El detalle del informe solicitado, debe contener los siguientes datos: No. Proceso, Despacho Judicial, Identificación de las partes (si existen), Valor de la consignación, Valor del remanente a prescribir, Fecha de consignación o, en su defecto, de terminación del proceso, Dirección Seccional de Administración Judicial, Ciudad o Municipio (...)"

## II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

- 1) El 17 de marzo de 2011, la Sala de Decisión profirió sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, en donde se negó las pretensiones de la demanda.
- 2) El 31 de julio de 2007, se constituyó título judicial No. 400100001875869, por un valor de \$30.000 (fls. 60, 129 y, 130 y vlto. cdno. ppal):

BANCO AGRARIO DE COLOMBIA		CONSIGNACION DEPOSITOS JUDICIALES		DEPOSITOS	GIRO JUDICIAL	
FECHA	20070731	OFICINA DE ORIGEN O RECEPTORA	Depositos Judiciales	NUMERO DE DEPOSITO	2005101517	
DEMANDADO O ENTIDAD	250001025001	NOMBRE DEL JUZGADO O ENTIDAD QUE RECIBE	TCA Administrativa Seccion PR	EXPEDIENTE No.	60	
DEMANDANTE: DOCUMENTO DE IDENTIDAD	3 0 71 8 0 NIT	NUMERO	791597087	PRIMER APELLIDO	Grupo Telemando S.A.	
DEMANDADO: DOCUMENTO DE IDENTIDAD	3 0 71 8 0 NIT	NUMERO		SEGUNDO APELLIDO	Ministerio de Comunicaciones	
CLASE DE DEPOSITO	<input type="radio"/> 1. DEPOSITOS JUDICIALES	<input type="radio"/> 2. AUTORIDADES DE POLICIA O ENTES COACTIVOS	<input checked="" type="radio"/> 3. CAUCIONES (EXCARCELACIONES)	<input type="radio"/> 4. REMATE DE BIENES POSTERIOR	<input type="radio"/> 5. PRESTACIONES SOCIALES	
CONCEPTO	Gastos Ordinarios del Pro.				VALOR (1)	\$ 30.000
NOMBRE O RAZON SOCIAL DEL CONSIGNANTE	Fernando Dario Gelves				C.C. O NIT No.	79159708
GIRO JUDICIAL (DEL JUDICIAL)	C.A. 31 JUL 2007				TELEFONO	6911492
COMISIONES (2)					EFECTIVO	<input checked="" type="checkbox"/>
PORTES (3)					CHEQUE DE GERENCIA	<input type="checkbox"/>
NOMBRE DEL SOLICITANTE					VALOR TOTAL A CONSIGNAR (1+2+3+4)	\$
C.C. No.					FIRMA, TIMBRE Y SELLO CAJERO	

Expediente 25000-23-24-000-2005-01517-00  
 Actor: Grupo Telemando SA  
 (En Liquidación)  
 Nulidad y restablecimiento del derecho

 <b>Banco Agrario de Colombia</b> <small>NIT. 800.037.800-8</small>	
<b>Datos de la Transacción</b>	
<b>Tipo Transacción:</b>	CONSULTA DE TÍTULOS POR NÚMERO DE TÍTULO
<b>Usuario:</b>	SALOMON ELIAS VALENZUELA FONSECA
<b>Datos del Título</b>	
<b>Número Título:</b>	400100001875869
<b>Número Proceso:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Fecha Elaboración:</b>	31/07/2007
<b>Fecha Pago:</b>	NO APLICA
<b>Fecha Anulación:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Cuenta Judicial:</b>	250001025001
<b>Concepto:</b>	DEPÓSITOS JUDICIALES
<b>Valor:</b>	\$ 30.000,00
<b>Estado del Título:</b>	IMPRESO ENTREGADO
<b>Oficina Pagadora:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Número Título Anterior:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Cuenta Judicial título anterior:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Nombre Cuenta Judicial título Anterior:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Número Nuevo Título:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Cuenta Judicial de Nuevo título:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Nombre Cuenta Judicial de Nuevo título:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Fecha Autorización:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Datos del Demandante</b>	
<b>Tipo Identificación Demandante:</b>	NUI PERSONA NATURAL
<b>Número Identificación Demandante:</b>	791597087
<b>Nombres Demandante:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Apellidos Demandante:</b>	GRUPO TELEMANDO S A
<b>Datos del Demandado</b>	
<b>Tipo Identificación Demandado:</b>	CEDULA DE CIUDADANIA
<b>Número Identificación Demandado:</b>	1
<b>Nombres Demandado:</b>	ICACIONES
<b>Apellidos Demandado:</b>	MINISTERIO DE COMUN
<b>Datos del Beneficiario</b>	
<b>Tipo Identificación Beneficiario:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Número Identificación Beneficiario:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Nombres Beneficiario:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Apellidos Beneficiario:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>No. Oficio:</b>	SIN INFORMACIÓN
<b>Datos del Consignante</b>	
<b>Tipo Identificación Consignante:</b>	CEDULA DE CIUDADANIA
<b>Número Identificación Consignante:</b>	79159708
<b>Nombres Consignante:</b>	FERNANDO
<b>Apellidos Consignante:</b>	PARDO GALVEZ

3) La sentencia de primera instancia, actuación que no fue sujeta de la interposición de recursos, quedó debidamente ejecutoriada el 11 de abril de 2011 (fl. 126 vlto).

4) Una vez finalizado el trámite procesal, no se observa que se haya presentado una solicitud de devolución por la consignación realizada, por tanto, el título judicial es catalogado como depósito judicial no reclamado y susceptible de prescripción conforme a la normatividad citada, en la medida que ha transcurrido más de 2 años de su terminación, situación que deberá ser comunicada a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial en los términos de la normativa que regula la materia.

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

**RESUELVE:**

**1.º) Declárase** la prescripción de la acción de cobro del depósito judicial realizado el 31 de julio de 2007, constituido mediante el título judicial No. 400100001875869, por un valor de treinta mil pesos (\$30.000).

**2.º) Por** Secretaría de la Sección Primera, **póngase** en conocimiento de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial, que el presente título judicial prescribió, como depósito judicial no reclamado, por un valor de treinta mil pesos (\$30.000).

**3.º) Cumplido** lo anterior, por Secretaría procédase al archivo del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**

**-SECCIÓN PRIMERA-**

**-SUBSECCIÓN "A"-**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**

**PROCESO No.:** 25000-23-41-000-2023-00232-00  
**DEMANDANTE:** MILDRED TATIANA RAMOS SÁNCHEZ  
**DEMANDADO:** MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD ELECTORAL

---

**Asunto: Rechaza demanda.**

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho evidencia que la parte demandante presentó el presente medio de control de nulidad electoral de forma extemporánea (Ver expediente electrónico), por lo que se procederá al rechazo de la misma.

**I. ANTECEDENTES**

1.- La señora **MILDRED TATIANA RAMOS SÁNCHEZ** actuando en nombre propio, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, determinado en el artículo 139 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el fin de obtener las siguientes declaraciones:

***"PRIMERA:** Que se declare la **nulidad del acto de nombramiento contenido en el decreto 2433 del nueve (9) de diciembre de 2022**, expedido por el señor presidente de la República y por el Ministro de Relaciones Exteriores, por medio del cual se designó, con carácter provisional, a la Doctor (sic) **NATALIA MUNEVAR SASTRE**, identificada con cédula de ciudadanía No. 42.140.745 como Segunda Secretaria de Relaciones Exteriores, código 2114, grado 15, en la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la (sic) adscrito al Consulado de Colombia en París, República Francesa."*

2.- La señora Mildred Tatiana Ramos Sánchez remitió al correo electrónico de reparto la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral el día diez (10) de febrero de 2023 (Ver expediente electrónico).

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2023-00232-00  
 MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL  
 DEMANDANTE: MILDRED TATIANA RAMOS SÁNCHEZ  
 DEMANDADO: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
 ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

## II. CONSIDERACIONES

1. El literal a) del numeral 2º del artículo 164 de Ley 1437 de 2011 CPACA, respecto al término para presentar la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, indica:

**“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** *La demanda deberá ser presentada:*

*“(…)”*

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

a) **Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término será de treinta (30) días.** *Si la elección se declara en audiencia se contará a partir del día siguiente; en los demás casos de elección **y en los de nombramientos se cuenta a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1º del artículo 65 de este Código.***

*En las elecciones o nombramientos que requieren confirmación, el término para demandar se contará a partir del día siguiente a la confirmación”* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

De conformidad con la norma antes citada el Despacho observa que, cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo electoral, el término de caducidad será de treinta (30) días contados a partir del día siguiente al de su publicación efectuada en la forma prevista en el inciso 1º del artículo 65 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

En el mismo sentido, en cuanto al rechazo de la demanda el artículo 169 *Ibidem* (aplicable por remisión expresa del artículo 296 de la Ley 1437 de 2011 CPACA), determina:

**“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 y negrilla fuera del texto original)

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2023-00232-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL  
DEMANDANTE: MILDRED TATIANA RAMOS SÁNCHEZ  
DEMANDADO: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

Tal como se señaló en el artículo antes mencionado, se procederá al rechazo de la demanda cuando entre otras cosas, hubiese operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

2. Debe advertir el Despacho que, revisado el Decreto No. 2433 del nueve (9) de diciembre de 2022, se tiene que, el mismo hace referencia al nombramiento de la señora Natalia Munevar Sastre en el cargo de Segundo Secretario de Relaciones Exteriores, código 2114, grado 15, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito al Consulado General de Colombia en París, República Francesa, empleo que de conformidad con el Decreto 3356 de 2009 *“Por el cual se modifica el Decreto 2489 de 2006 que establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de las instituciones pertenecientes a la Rama Ejecutiva y demás organismos y entidades públicas del orden nacional y se dictan otras disposiciones”*, equivale al **Nivel Profesional** y por ende se trata de una demanda de **única instancia** de conformidad con el literal c) del numeral 6) del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011 CPACA (Modificado por el artículo 27 de la Ley 2080 de 2021).

3. Respecto al rechazo de la demanda tratándose de procesos de única instancia, el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 CPACA (modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021), señala:

*“Artículo 20. Modifíquese el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así: Artículo 125. De la expedición de providencias. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:*

*1. Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.*

*2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:*

*a) Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;*

*b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;*

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2023-00232-00  
 MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL  
 DEMANDANTE: MILDRED TATIANA RAMOS SÁNCHEZ  
 DEMANDADO: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
 ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

- c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;
- d) Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;
- e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;
- f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;
- g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en **primera instancia** o decidan el recurso de apelación contra estas;
- h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.

**3. Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja.**  
 (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En el presente asunto se tiene que, el acto administrativo demandado contenido en el Decreto No. 2433 del nueve (9) de diciembre de 2022 “Por el cual se hace una designación en provisionalidad en un cargo de Carrera Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores”, fue publicado el nueve (9) de diciembre de 2022, por lo que el término de los treinta (30) días de que trata el literal a) del numeral 2º del artículo 164 de Ley 1437 de 2011 CPACA, fenecieron el veintitrés (23) de enero de 2023.

De la revisión del expediente se observa que, la demanda fue remitida vía correo electrónico el día diez (10) de febrero de 2023, así:

Demanda de Nulidad Electoral Decreto\_2433  
 Mildred Ramos <oficinamildredramos@yahoo.com>  
 Via 10/02/2023 16:35  
 Para: Radicacion Demandas Seccion 01 Tribunal Administrativo - Cundinamarca  
 <radese01tadmrcun@cendoj.ramajudicial.gov.co>;mauriciohernandez@hotmail.com  
 <mauriciohernandez@hotmail.com>;Judicial  
 <judicial@cancilleria.gov.co>;Natalia.munevar@cancilleria.gov.co <natalia.munevar@cancilleria.gov.co>  
 Honorables Magistrados  
 TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
 Reparto  
 radese01tadmrcun@cendoj.ramajudicial.gov.co  
 Bogotá, D. C.

Ref. Demanda de Nulidad Electoral del Decreto 2433 de nueve (9) de diciembre de 2022, por medio del cual en el Ministerio de Relaciones Exteriores se nombró, con carácter provisional a **NATALIA MUNEVAR SASTRE**, como Segunda Secretaria de Relaciones Exteriores.

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2023-00232-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL  
DEMANDANTE: MILDRED TATIANA RAMOS SÁNCHEZ  
DEMANDADO: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

Por lo anterior el Despacho concluye que, al haberse presentado la demanda el diez (10) de febrero de 2023 y al haber fenecido el término de caducidad de los treinta (30) días de que trata el literal a) del numeral 2º del artículo 164 de Ley 1437 de 2011 CPACA, el día veintitrés (23) de enero de 2023, ya había operado el fenómeno jurídico de la caducidad y por tanto, este Despacho de conformidad con lo señalado en el numeral 1º del artículo 169 *Ibídem*, rechazará el medio de control de nulidad electoral presentado por la señora Mildred Tatiana Ramos Sánchez.

En mérito de lo expuesto, el Despacho:

### RESUELVE

**PRIMERO:** **RECHAZASE** la demanda de nulidad electoral presentada por la señora MILDRED TATIANA RAMOS SÁNCHEZ actuando en nombre propio, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** **DEVUÉLVASE** los anexos a la parte actora, sin necesidad de desglose, y **ARCHIVAR** la restante actuación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**<sup>1</sup>

(Firmando electrónicamente)  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

---

<sup>1</sup> *CONSTANCIA:* La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Doctora Claudia Elizabeth Lozzi Moreno Magistrada que integra la Subsección "A" 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 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

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

Bogotá D.C., quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

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

**Referencia:** Exp. No. 250002341000202300195-00

**Accionante:** CASIMIRO RODRÍGUEZ MONTAÑO

**Accionado:** AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA

**ACCIÓN DE TUTELA**

**Asunto:** Adecúa la demanda del medio de control de cumplimiento a acción de tutela y remite por competencia.

Por escrito radicado a través de correo electrónico a la Secretaría de la Sección Primera, el señor **CASIMIRO RODRÍGUEZ MONTAÑO**, quien actúa a través de apoderado, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de cumplimiento contra la **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**, con el fin de que se le ordene a la entidad demandada el cumplimiento del artículo 23 de la Ley 1955 de 2019.

Lo anterior, por cuanto radicó una solicitud de cesión de derechos mineros ante la Agencia Nacional el día 22 de agosto de 2022 sobre el Contrato en Virtud de Aporte No. 1970T, la cual debía ser resuelta en un término de 60 días, pero la demandada no se ha pronunciado sobre la misma.

Para resolver, se **CONSIDERA**.

De conformidad con el artículo 9 de la Ley 393 de 1997 *“La Acción de Cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la Acción de Tutela. En estos eventos, el Juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de Tutela. (...).”* (Destacado por el Despacho).

Del análisis de la demanda, el Despacho observa que el demandante, en ejercicio de la acción de cumplimiento, pretende la protección del derecho fundamental de petición, reclamo que corresponde tramitar mediante la acción de tutela.

En tales condiciones, el Despacho estima que tratándose de la acción de tutela, la demanda debe remitirse a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, para que se efectúe el correspondiente reparto, en

virtud de las reglas de competencia previstas en el Decreto 1983 de 2017.

En efecto, el Decreto 1983 de 2017 *“Por el cual se modifican los artículos 2.2.3.1.2.1., 2.2.3.1.2.4. y 2.2.3.1.2.5. del Decreto 1069 de 2015 Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela”*, respecto de la competencia para conocer en primera instancia de las acciones de tutela, señala:

**“Artículo 1. Modificación del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015.** Modifícase el artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, el cual quedará así

**Artículo 2.2.3.1.2.1. Reparto de la acción de tutela.** Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos, conforme a las siguientes reglas:  
(...)

**2. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismos o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia a los jueces del circuito o con igual categoría.**  
(...)”

**Artículo 2.2.3.1.2.5. Transitoriedad.** **Las reglas contenidas en el presente capítulo sólo se aplicaran a las solicitudes de tutela que se presente con posterioridad al 30 de noviembre de 2017.** Las solicitudes de tutela presentadas con anterioridad a esta fecha serán resueltas por el juez a quien hubieren sido repartidas, así como la impugnación de sus fallos”. (Se destaca).

Con respecto a la naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Minería, el Decreto 4134 de 3 de noviembre de 2011, dispone:

**“ARTÍCULO 1o. CREACIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA DE LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, ANM.** Créase la Agencia Nacional de Minería ANM, como una agencia estatal de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscrita al Ministerio de Minas y Energía.”.

En ese orden de ideas, el Despacho advierte que la entidad accionada es del orden nacional, razón por la cual, de conformidad con la normativa citada, las acciones de tutela que se interpongan contra la misma deberán tramitarse por las autoridades señaladas en el numeral 2° del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1983 de 2017, esto es, por los Jueces del Circuito o con categoría de tales. Por lo tanto,

se ordenará la remisión del expediente a los Jueces Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, previa comunicación al interesado.

De otra parte, teniendo en cuenta lo señalado por el actor y las pruebas allegadas al proceso, no se evidencia una situación de peligro o indefensión que haga impostergable la resolución inmediata de la acción de tutela, o que pueda agravarse por el hecho de remitir esta al juez competente, de conformidad con las reglas establecidas en el Decreto 1983 de 2017.

En consecuencia, se **DISPONE**.

**PRIMERO.- TRAMÍTESE** la presente solicitud conforme al procedimiento de la Acción de Tutela.

**SEGUNDO.- DECLÁRASE** que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de competencia para conocer en primera instancia de la presente acción de tutela, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO.- REMÍTASE** el expediente a la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, con el fin de que se efectúe el correspondiente reparto, previa comunicación al interesado.

**CUARTO.-** Por Secretaría, modifíquese la carátula y la información contenida en el sistema, para que corresponda a esta acción de tutela.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por el Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

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

Bogotá D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

<b>Magistrado Ponente:</b>	<b>LUIS MANUEL LASSO LOZANO</b>
<b>EXPEDIENTE:</b>	250002341000202300159-00
<b>Demandante:</b>	CARLOS VARGAS GONZÁLEZ
<b>Demandados:</b>	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Y OTROS
<b>Medio de control:</b>	<b>CUMPLIMIENTO</b>
<b>Asunto:</b>	Rechaza demanda.

**Antecedentes**

Por escrito radicado ante los Juzgados Administrativos, el señor Carlos Vargas González, quien actúa en nombre propio, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de cumplimiento previsto por la Ley 393 de 1997 en contra de la Agencia Nacional de Infraestructura, el Ministerio de Transporte y el Instituto Nacional de Vías, con el fin de obtener el cumplimiento del literal d), artículo 21, de la Ley 105 de 1993, modificado parcialmente por la Ley 787 de 2002.

Mediante auto de 25 de noviembre de 2021, el Juzgado Tercero Administrativo de Zipaquirá, Cundinamarca, declaró su falta de competencia para conocer del asunto y ordenó remitir el expediente a esta Corporación.

El proceso le correspondió por reparto a este Despacho el 31 de enero de 2023.

A través de auto de 1 de febrero de 2023, se inadmitió la demanda para que se indicara la norma con fuerza material de ley o acto administrativo presuntamente incumplido, se hiciera una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento y se acreditara el envío simultáneo de la demanda y de sus anexos a la parte demandada. Para ello se otorgó un término de dos (2) días.

Vencido dicho término, la Secretaría de esta Corporación ingresó el expediente al Despacho, informando que no se había allegado la subsanación de la demanda.

**Consideraciones de la sala**

La Sala anticipa que rechazará la demanda, por los siguientes motivos.

El artículo 10 de la Ley 393 de 1997 “*por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política*” estipuló los requisitos para presentar el medio de control de cumplimiento.

“Artículo 10º.- *Contenido de la Solicitud.* La solicitud deberá contener:

1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.
2. La determinación de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo. Tratándose de Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.
3. Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.
4. Determinación de la autoridad o particular incumplido.
5. Prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8 de la presente Ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.
6. Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.
7. La manifestación, que se entiende presentada bajo gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.

Parágrafo.- La solicitud también podrá ser presentada en forma verbal cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad o se encuentre en situación de extrema urgencia.”.

En el evento de que no se cumpla alguno de los requisitos antes aludidos, la demanda deberá ser inadmitida para que en el término perentorio de dos (2) días la parte actora la corrija, so pena de rechazo.

“**Artículo 12º.- *Corrección de la solicitud.*** Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación de la demanda el Juez de cumplimiento decidirá sobre su admisión o rechazo. **Si la solicitud careciere de alguno de los requisitos señalados en el artículo 10 se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de dos (2) días. Si no lo hiciera dentro de este término la demanda será rechazada.** En caso de que no aporte la prueba del cumplimiento del requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano.

Si la solicitud fuere verbal, el Juez procederá a corregirla en el acto con la información adicional que le proporcione el solicitante.”. (Destacado por la Sala).

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado ha considerado.

“Existen solamente dos eventos en que el juez puede rechazar una demanda de acción de cumplimiento. **Uno, cuando no se corrige la demanda correspondiente dentro de la oportunidad que se señala para el efecto.** Dos, cuando el accionante no aporta la prueba de haberse requerido previamente a la autoridad, con el propósito de constituir la renuencia de la misma al cumplimiento solicitado.

Las anteriores causales de rechazo no pueden confundirse con las consagradas en el artículo 10 de la misma Ley 393 de 1997, establecidas para cuando no se hallan reunidos los requisitos formales allí contemplados y que conllevan no el rechazo de la demanda sino su inadmisión para que, una vez subsanados, se admita la solicitud y se le imprima el trámite de rigor, salvo lo dispuesto en los artículos 15 y 19 ibídem, eventos que llevan a impartir la orden de cumplimiento inmediato o

a disponer la terminación anticipada del trámite.”<sup>1</sup>. (Destacado por la Sala).

En el caso bajo examen la demanda fue inadmitida mediante auto de 1 de febrero de 2023 y de conformidad con el artículo 12 *ibídem* se concedió al demandante un término de dos (2) días para que la subsanara, en el sentido de indicar la norma con fuerza material de ley o acto administrativo presuntamente incumplido, narrar los hechos constitutivos del incumplimiento y acreditar el envío de la demanda y de sus anexos a la parte demandada en forma simultánea con la presentación de la demanda.

Dicha providencia fue notificada por correo electrónico el 3 de febrero de 2023, por lo que el actor tuvo hasta el 9 de febrero de 2023<sup>2</sup> para presentar la corrección de la demanda; sin embargo, guardó silencio, razón por la cual esta se rechazará.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- RECHÁZASE** la presente demanda de acción de cumplimiento.

**SEGUNDO.-** Una vez ejecutoriado este proveído, archívese el expediente previa devolución de los anexos sin necesidad de desglose.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

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

---

<sup>1</sup> H. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Dr. Manuel Santiago Urueta Ayola, providencia de 2 de diciembre de 1999, Rad. No. ACU-1053.

<sup>2</sup> Se advierte que la notificación se efectuó en los términos del artículo 52, numeral 2 de la Ley 2080 de 2021.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., Dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**EXPEDIENTE:** 2500023410002022-01578-00  
**MEDIO DE CONTROL:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
**DEMANDANTE:** ERICSSON ERNESTO MENA GARZÓN Y OTRO  
**DEMANDADO:** PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
**ASUNTO:** AVOCA CONOCIMIENTO – INADMITE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

**1. ANTECEDENTES.**

1.1. En ejercicio del artículo 88 de la Constitución Política, los señores Ericsson Ernesto Mena Garzón e Irma Llanos Galindo presentaron demanda en el medio de control de protección de derechos e interés colectivos contra la Presidencia de la República, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, Ministerio de Ambiente y Agencia Nacional de Infraestructura con el fin que se conceda el amparo de los derechos e intereses colectivos (i) al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; (ii) la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; (iii) la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; y, (iv) la seguridad y salubridad públicas.

EXPEDIENTE: 2500023410002022-01578-00  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: ERICSSON ERNESTO MENA GARZÓN Y OTRO  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: AVOCA CONOCIMIENTO – INADMITE DEMANDA

## 1.2. Con la demanda se formularon las siguientes pretensiones:

“1. Se solicita a este despacho Amparar el derecho colectivo al medio AMBIENTE SANO, conexo con los derechos fundamentales a la SALUD, VIDA, VIDA DIGNA, dado que no se tiene contemplado la presentación de estudios por parte de la CONSTRUCTORA ESPAÑOLA SACYRQUE la cual se le fue adjudicada del proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE, tanto para la construcción y puesta en marcha de este proyecto correspondientes a:

- a. Estudios Hidrogeológicos de geometría de acuíferos bajo la modelación 2D Y 3D y los impactos ambientales NEGATIVOS a corto, mediano y largo plazo a los mismos, tanto como las afectaciones a los cuerpos de agua superficiales que dependen de los mismos.
- b. Estudios de fauna silvestre invertebrada en todas sus familias faunísticas incluyendo artropofauna y especies semifosorial, arborícolas igual que la afectación a las mismas en cuanto al desarrollo, reproducción y alimentación por el proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE a corto, mediano y largo plazo.
- c. Estudios de afectación a los sumideros de gases de efecto invernado como el Co<sub>2</sub> y el metano por la construcción el proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE al igual que cuantificación de la generación de gases de efecto invernadero a corto, mediano y largo plazo

2. Se solicita a este despacho Amparar el derecho colectivo al medio AMBIENTE SANO, conexo con los derechos fundamentales a la SALUD, VIDA, VIDA DIGNA, dado que no se tiene contemplado la solicitud de estudios por parte de las instituciones ESTATALES que adjudicaron el proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE, tanto para la construcción y puesta en marcha de este proyecto correspondientes a:

- a) Estudios Hidrogeológicos de geometría de acuíferos bajo la modelación 2D Y 3D y los impactos ambientales NEGATIVOS a corto, mediano y largo plazo a los mismos, tanto como las afectaciones a los cuerpos de agua superficiales que dependen de los mismos.
- b) Estudios de fauna silvestre invertebrada en todas sus familias faunísticas incluyendo artropofauna y especies semifosorial, arborícolas igual que la afectación a las mismas en cuanto al desarrollo, reproducción y alimentación por el proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE a corto, mediano y largo plazo.
- c) Estudios de afectación a los sumideros de gases de efecto invernado como el Co<sub>2</sub> y el metano por la construcción el proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE al igual que cuantificación de la generación de gases de efecto invernadero a corto, mediano y largo plazo

EXPEDIENTE: 2500023410002022-01578-00  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: ERICSSON ERNESTO MENA GARZÓN Y OTRO  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: AVOCA CONOCIMIENTO – INADMITE DEMANDA

3. Se ordene a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI), AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIA AMBIENTALES (ANLA) y PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, la suspensión inmediata de todo acto administrativo que permita el inicio de obras, asignación de recursos económicos, contratación de personal, contratación de maquinaria, para el desarrollo del proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE

Hasta no presentar estudios con rigor científico de mínimo 3 años en el CANAL DEL DIQUE desde donde inicia hasta donde finaliza el mismo, igual a los diferentes ecosistemas correspondientes a cuerpos de agua superficial aledaños al Canal del dique a una distancia de 3.000 metros del canal, estudios correspondientes a:

- a) Estudios Hidrogeológicos de geometría de acuíferos bajo la modelación 2D Y 3D y los impactos ambientales NEGATIVOS a corto, mediano y largo plazo a los mismos, tanto como las afectaciones a los cuerpos de agua superficiales que dependen de los mismos.
- b) Estudios de fauna silvestre invertebrada en todas sus familias faunísticas incluyendo artropofauna y especies semifosorial, arborícolas igual que la afectación a las mismas en cuanto al desarrollo, reproducción y alimentación por el proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE a corto, mediano y largo plazo.
- c) Estudios de afectación a los sumideros de gases de efecto invernadero como el Co<sub>2</sub> y el metano por la construcción el proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE al igual que cuantificación de la generación de gases de efecto invernadero a corto, mediano y largo plazo
- d) Presentar socialización de los estudios anteriormente solicitados y consulta previa a las comunidades minoritarias afectadas por la carencia de estudios para el proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE indicando de manera clara por que se piden estos estudios y las afectaciones que se darán a los intereses colectivos por el desarrollo del proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE esta socialización se efectuara en las siguientes zonas:

Alto Canal del Dique: compuesto por los municipios de Manatí, Repelón, Santa Lucía, Sabanalarga, Luruaco, Suan, Campo de la Cruz, Calamar, Arroyo Hondo, Soplaviento, y San Cristóbal. Comprende los primeros 33 kilómetros del Canal, incluyendo un sector del río Magdalena próximo a Calamar. Este incluye un sector del río Magdalena, de 20 kilómetros de longitud, en la derivación del Canal del Dique y se encuentran las ciénagas de los Negros y Jobo, el embalse del Guájaro y el Distrito de Riego Atlántico

Medio Canal del Dique: Conformado por los municipios de Mahates, Arjona, María la Baja, y San Estanislao. Ahí se encuentra el complejo cenagoso Canapote, Tupe y Zarzal, las ciénagas de Matuya, Maríalabaja, Luisa y Aguas Claras.

Bajo Canal del Dique: compuesto por parte de los municipios de Maríalabaja, Arjona y los municipios de Turbana, Cartagena y San Onofre. Comprende una zona fluvio-marina entre el estrecho de Rocha-Correa hasta la desembocadura en el mar abierto y en las bahías de Cartagena y Barbacoas. Se encuentra la ciénaga de Juan Gómez, fuente de agua del acueducto de

EXPEDIENTE: 2500023410002022-01578-00  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: ERICSSON ERNESTO MENA GARZÓN Y OTRO  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: AVOCA CONOCIMIENTO – INADMITE DEMANDA

Cartagena; además hay otras ciénagas que no están directamente conectadas con el canal sino en épocas de desborde de niveles altos.

Esta es una zona que, por estar afectada por la intrusión salina, se caracteriza por la presencia de bosques de manglar y las piscinas de las empresas camaroneras.

De igual forma se deberá garantizar la asistencia de un mínimo de 80% de las comunidades

4. Se ordenen a la PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, ANI, ANLA, suspender todo tipo de actividades para el desarrollo del proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE comprendidas como:

- Remoción de suelos
- Invasión a cuerpos de agua superficiales
- Afectación a acuíferos aluviales
- Afectaciones hidro geomorfológicas del delta del canal del dique
- Afectación a especies de fauna silvestre vertebrada e invertebrada (Manatíes entre otros)
- Afectación a especies acuáticas y semi acuáticas
- Afectación a la flora en cuanto a cobertura vegetal rasante y arbustiva
- Generación de gases de efecto invernadero por afectación a sumideros de carbono y metano
- Afectaciones en la calidad del agua por material particulado de la bahía de Cartagena
- Aumento en la sedimentación de la bahía de Cartagena
- Generación de residuos de la construcción
- Compactación de suelos por maquinaria pesada
- Almacenamiento de sustancias químicas, combustibles o insumos para la construcción.
- Esta medida será efectuada en toda el área del CANAL DEL DIQUE entre el municipio de Calamar y la bahía de Cartagena, de igual forma áreas aledañas a 3.000 metros.

5. Se solicita a este despacho, la vinculación del MINISTERIO DE AMBIENTE [procesosjudiciales@minambiente.gov.co](mailto:procesosjudiciales@minambiente.gov.co) , MINISTERIO DE TRANSPORTE [notificacionesjudiciales@mintransporte.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@mintransporte.gov.co) , CORMAGDALENA [notificacionesjudiciales@cormagdalena.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@cormagdalena.gov.co) , por medio de la ANI se vincule a la empresa Sacyr Colombia SAS y toda empresa de servicios públicos que estén inmersas en este proyecto, se vincule a PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION, [procesosjudiciales@procuraduria.gov.co](mailto:procesosjudiciales@procuraduria.gov.co)

6. Se solicita a este despacho, la vinculación de profesional en el área de la biología y Hidrogeología, Botánica y demás temas ambientales como apoyo técnico en virtud de que la alama de la presente acción popular maneja temas especializados en ciencias naturales y de acuerdo ARTICULO 229. Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia.

7. Se ordene a la parte accionada a presentar videos por medio de sobrevuelo de DRONE de toda la extensión del CANAL DEL DIQUE de manera periódica semanal, para evidencia el estado del lugar que esta en litigio y ecosistemas aledaños, estos videos deberán ser subidos a la plataforma de YouTube para ser consultados de manera pública.

EXPEDIENTE: 2500023410002022-01578-00  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: ERICSSON ERNESTO MENA GARZÓN Y OTRO  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: AVOCA CONOCIMIENTO – INADMITE DEMANDA

8. Se ordene a la parte accionada presentar hojas de vida de los profesionales capacitados en ENTOMOLOGIA, HIDROGEOLOGIA especializados en modelación geológica de acuíferos bajo el método 2D Y 3D, Ingeniero ambiental con especialización en generación de gases de efecto invernadero Co2 y Metano, con experiencia no menor a 5 años comprobable.

9. Se ordene al GOBIERNO NACIONAL la presentación de CONSULTA POPULAR por el desarrollo del proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE, se efectuara en las siguientes zonas:

Alto Canal del Dique: compuesto por los municipios de Manatí, Repelón, Santa Lucía, Sabanalarga, Luruaco, Suan, Campo de la Cruz, Calamar, Arroyo Hondo, Soplaviento, y San Cristóbal. Comprende los primeros 33 kilómetros del Canal, incluyendo un sector del río Magdalena próximo a Calamar. Este incluye un sector del río Magdalena, de 20 kilómetros de longitud, en la derivación del Canal del Dique y se encuentran las ciénagas de los Negros y Jobo, el embalse del Guájaro y el Distrito de Riego Atlántico

Medio Canal del Dique: Conformado por los municipios de Mahates, Arjona, María la Baja, y San Estanislao. Ahí se encuentra el complejo cenagoso Canapote, Tupe y Zarzal, las ciénagas de Matuya, Maríalabaja, Luisa y Aguas Claras.

Bajo Canal del Dique: compuesto por parte de los municipios de Maríalabaja, Arjona y los municipios de Turbana, Cartagena y San Onofre. Comprende una zona fluvio-marina entre el estrecho de Rocha-Correa hasta la desembocadura en el mar abierto y en las bahías de Cartagena y Barbacoas. Se encuentra la ciénaga de Juan Gómez, fuente de agua del acueducto de Cartagena; además hay otras ciénagas que no están directamente conectadas con el canal sino en épocas de desborde de niveles altos.

Esta es una zona que, por estar afectada por la intrusión salina, se caracteriza por la presencia de bosques de manglar y las piscinas de las empresas camaroneras.

De igual forma se deberá garantizar la consulta de un mínimo de 80% de las comunidades, quienes será en primer lugar informadas de los impactos negativos del proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE a los ecosistemas y los derechos colectivos y fundamentales conexos, donde las comunidades efectuaran un primer filtro de la viabilidad de este proyecto.

10. Se ORDENE a la parte demandada presentar VALORACION ECONOMICA, AMBIENTAL Y SOCIAL del canal del dique y las zonas aledañas a 3.000 metros del canal.

11. Se solicita a este despacho tomar como pruebas todos los vínculos presentados en la presente demanda.

12. No se permita ninguna intervención del proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE al lecho del canal del dique hasta no recuperar el 100% de los restos óseos humanos que reposan en este cuerpo de agua ya que son parte del derecho a la historia y la reparación por parte del estado al pueblo colombiano víctima del conflicto armado en Colombia.

13. Se solicita a este despacho reconocer el a un ambiente sano de acuerdo lo proferido por la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el 28 de julio de 2022, que todas las personas del mundo tienen derecho a un

EXPEDIENTE: 2500023410002022-01578-00  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: ERICSSON ERNESTO MENA GARZÓN Y OTRO  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: AVOCA CONOCIMIENTO – INADMITE DEMANDA

medio ambiente saludable. Quienes respaldaron esta decisión afirman que constituye un paso importante para contrarrestar el alarmante declive mundial de la naturaleza, en este litigio contra el proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE

14. Se solicita a este despacho reconocer íntegramente el ACUERDO DE ESCAZU en este litigio contra el proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE.”

**1.3.** La acción popular objeto de estudio, fue presentada ante los juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, correspondiéndole por reparto al Juzgado 58 Administrativo Oral del Circuito, bajo el radicado No. **11001-33-43-058-2022-000382-00**.

**1.4.** Mediante auto de 13 de diciembre de 2022 el Juzgado 58 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, ha indicado que, por estar vinculadas diferentes autoridades del orden nacional, le corresponderá al Tribunal Administrativo el conocimiento del presente medio de control.

## **2. AVOCA CONOCIMIENTO.**

**2.1.** Dispone el artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo siguiente:

**ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** <Artículo modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> **Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:**

(...)

14. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos y de cumplimiento, **contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.**

(...)”

EXPEDIENTE: 2500023410002022-01578-00  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: ERICSSON ERNESTO MENA GARZÓN Y OTRO  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: AVOCA CONOCIMIENTO – INADMITE DEMANDA

**2.2.** En consecuencia, este Despacho, dispondrá avocar el conocimiento del medio de control y proseguirá su trámite.

### **3. INADMISIÓN DE LA DEMANDA:**

Visto el informe secretarial que antecede, observa el Despacho que la demanda de la referencia presenta un vacío que deberá ser subsanado por la parte actora, so pena de rechazo de la demanda, en los términos que lo establece el artículo 20 de la Ley 472 de 1998, el cual se transcribe a continuación:

**“ARTICULO 20.** (...) Inadmitirá la demanda que no cumpla con los requisitos señalados en esta ley, precisando los defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días. Si éste no lo hiciere, el juez la rechazará.”

Así las cosas, el Despacho procede a continuación a enunciar los defectos de la demanda.

#### **3.1. Incumplimiento de lo dispuesto en el literal c) y e) del artículo 18 de la Ley 472 de 1998.**

Los requisitos de la demanda en la acción popular se encuentran establecidos en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, tal como se indica a continuación:

**“ARTICULO 18. REQUISITOS DE LA DEMANDA O PETICIÓN.** Para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:

- a) La indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado;
- b) La indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición;
- c) La enunciación de las pretensiones;**
- d) La indicación de la persona natural o jurídica, o la autoridad pública presuntamente responsable de la amenaza o del agravio, si fuere posible;
- e) Las pruebas que pretenda hacer valer;**
- f) Las direcciones para notificaciones;
- g) Nombre e identificación de quien ejerce la acción.

La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera

EXPEDIENTE: 2500023410002022-01578-00  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: ERICSSON ERNESTO MENA GARZÓN Y OTRO  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: AVOCA CONOCIMIENTO – INADMITE DEMANDA

instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado”.

Tal como se observa de la lectura integral de las pretensiones de la demanda éstas presentan algunas falencias que deberá corregir el actor popular, previamente, a la admisión de la demanda. Así las cosas, procede entonces el Despacho a indicar las inconsistencias encontradas en el acápite de *pretensiones de la demanda*, en la forma como se indica a continuación:

1° En el numeral 3° del acápite de pretensiones de la demanda los actores populares solicitan: ***“(...) la suspensión inmediata de todo acto administrativo que permita el inicio de obras, asignación de recursos económicos, contratación de personal, contratación de maquinaria, para el desarrollo del proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE”***. Tal como se observa, la pretensión es ambigua, en tanto que se omite indicar cuáles son los actos administrativos sobre los cuales se solicita la suspensión inmediata. Para tal efecto, deberá indicar con exactitud en esta pretensión cuáles son los actos administrativos sobre los cuales se pide la suspensión y, en tal sentido, deberá aportar cada uno de los actos administrativos, con lo cual podrá procederse al análisis y valoración que en derecho corresponda.

2° En el numeral 8° del acápite de pretensiones se solicita: ***“Se ordene a la parte accionada presentar hojas de vida de los profesionales capacitados en ENTOMOLOGIA, HIDROGEOLOGIA especializados en modelación geológica de acuíferos bajo el método 2D Y 3D, Ingeniero ambiental con especialización en generación de gases de efecto invernadero Co2 y Metano, con experiencia no menor a 5 años comprobable”*** Tal como se indica en precedencia, la pretensión desborda el fin del medio de control, puesto que la acción se encuentra dirigida a la protección de derechos e intereses colectivos al medio ambientes, así se señala en los hechos de la demanda. Lo que respecta a la calificación de las calidades profesionales de quienes ejecutan labores en el proyecto de restauración del Sistema Canal del Dique corresponde a otro escenario jurídico muy diferente al presente medio de control judicial.

EXPEDIENTE:	2500023410002022-01578-00
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	ERICSSON ERNESTO MENA GARZÓN Y OTRO
DEMANDADO:	PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO:	AVOCA CONOCIMIENTO – INADMITE DEMANDA

3° En el numeral 9° del acápite de pretensiones se solicita: “**Se ordene al GOBIERNO NACIONAL la presentación de CONSULTA POPULAR por el desarrollo del proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE (...)**”. Con la formulación de dicha pretensión, los actores populares desconocen, manifiestamente que, la consulta popular constituye una de las formas de participación democrática del pueblo en ejercicio de su soberanía. A través del medio de control de protección de derechos e interés colectivos o acción popular es inviable la convocatoria de este mecanismo participativo, tal como se pretende.

4° Por su parte en el numeral 9° del acápite de pretensiones se solicita “**(...) tomar como pruebas todos los vínculos presentados en la presente demanda.**” Lo anterior no se establece como pretensión, sino más bien un medio de prueba que deberá indicarse en el acápite correspondiente, conforme lo dispuesto en el literal e) del artículo 18 de la Ley 472 de 1998.

5° Finalmente, en el numeral 14° del acápite de pretensiones se solicita: “**(...) reconocer íntegramente el ACUERDO DE ESCAZU en este litigio contra el proyecto de RESTAURACIÓN DEL SISTEMA CANAL DEL DIQUE.**” Esta pretensión desborda las facultades del Juez constitucional, en tanto que el reconocimiento y/o ratificación de Acuerdos Regionales compete a otras ramas del poder público, diferentes a la jurisdiccional. Adicionalmente, el presente medio de control judicial impone fines diferentes al pretendido por el actor popular en dicha pretensión.

Así las cosas, la parte actora en el término dispuesto para la subsanación de la demanda, deberá adecuar las pretensiones de la demanda, ya sea aclarando, modificando o eliminando los numerales del acápite de la demanda referidos en la presente providencia, so pena de rechazo de la misma.

Por lo anterior, el Despacho

EXPEDIENTE: 2500023410002022-01578-00  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: ERICSSON ERNESTO MENA GARZÓN Y OTRO  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: AVOCA CONOCIMIENTO – INADMITE DEMANDA

## DISPONE

**AVÓCASE** el conocimiento del medio de control consistente en la acción popular proveniente del Juzgado 58 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, por las razones contenidas en la presente decisión, en consecuencia, se dispone:

**PRIMERO.- INADMÍTESE** la demanda presentada por los señores Ericsson Ernesto Mena Garzón e Irma Llanos Galindo, para que en el término de tres (3) días, so pena de rechazo de la misma, subsanen los defectos señalados en la parte motiva de esta providencia.

La corrección y la demanda deberán presentarse en un solo escrito.

**SEGUNDO.- COMUNÍQUESE** la presente decisión al Juzgado 58 Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, para que haga las anotaciones correspondientes en el expediente **11001-33-43-058-2022-000382-00** por el cambio de radicación efectuada en esta Corporación.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

*Firmado Electrónicamente*  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**MAGISTRADO**

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por el Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya - Sección Primera Subsección "A" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

Autor: Cristian Ordóñez

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2022-01577-00  
**Demandante:** LUCY DEL CARMEN ANAYA CUADRADO  
**Demandado:** CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** INADMISIÓN DE DEMANDA

Una vez revisada la demanda de la referencia y sus anexos, el despacho observa que la parte demandante **deberá** corregirla en los siguientes aspectos:

**1.º) Allegar** original o copia integral y auténtica de las respectivas notificaciones, publicación o ejecución de los actos administrativos demandados, las cuales son indispensables para contar el término de caducidad del medio de control, en cumplimiento del numeral 1º del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011.

**2.º) 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 8º del artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó un numeral al artículo 162 de la Ley 1437 de 2011.

**3.º) Allegar** la copia de los actos administrativos de los que se demanda la nulidad, en cumplimiento de lo preceptuado en el numeral 8º del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011.

**4.º) Allegar** la evidencia de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, de conformidad con lo preceptuado en el numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

**5.º) Allegar** el poder debidamente diligenciado con la firma del abogado que acepta la representación y los actos administrativos de los que se demanda la nulidad debidamente enunciados.

**6.º) Precisar** en el texto de la demanda el valor estimado de la cuantía que se pretende obtener a partir de la presente acción legal, con su debida justificación razonada, en concordancia con lo preceptuado en el numeral 6º del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011.

**7.º) Precisar** en el texto de la demanda los hechos debidamente numerados y separados de los argumentos de derecho que se quieren presentar en esta acción legal. Así mismo, detallar por qué se consideran violadas las normas citadas como tal en la demanda, de acuerdo con lo establecido en los numerales 3º y 4º del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011.

**8.º) Allegar** la prueba del agotamiento de los recursos de la vía gubernativa o la evidencia de la falta de oportunidad causada por la entidad para interponer recursos contra el acto administrativo demandado, en concordancia con lo preceptuado en el numeral 2º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

**9.º)** 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.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C. dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**PROCESO N°:** 2500023410002022-01566-00  
**ACCIÓN:** OBJECIONES  
**DEMANDANTE:** ALCALDÍA MUNICIPAL DE PASCA- CUNDINAMARCA  
**DEMANDADO:** CONCEJO MUNICIPAL DE PASCA- CUNDINAMARCA  
**ASUNTO:** RECHAZA DEMANDA

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

Procede el Despacho a pronunciarse sobre el escrito de objeciones propuesto por la Alcaldesa Municipal de Pasca- Cundinamarca contra el Acuerdo No. 10 de 2022 expedido por el Concejo Municipal de Pasca- Cundinamarca.

## 1. ANTECEDENTES

La Alcaldesa Municipal de Pasca-Cundinamarca envió a esta Corporación escrito de objeciones de derecho contra el Acuerdo No.10 de noviembre de 2022 *“Por medio del cual se aprueba el presupuesto general de ingresos y gastos del Municipio de Pasca (Cundinamarca), para la vigencia comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del año 2023.”*

El Acuerdo fue aprobado por el Concejo Municipal en dos debates, el primero de ellos el 17 de noviembre de 2022 y el segundo el 24 de noviembre del mismo año.

Con base en lo anterior, el Concejo Municipal de Pasca- Cundinamarca el día 30 de noviembre de 2022 mediante oficio con radicado No. 1649-2022 remitió a la Alcaldía el Acuerdo para su sanción.

PROCESO N°: 2500023410002022-01566-00  
ACCIÓN: OBJECIONES  
DEMANDANTE: ALCALDÍA MUNICIPAL DE PASCA- CUNDINAMARCA  
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE PASCA- CUNDINAMARCA  
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

El escrito de objeciones fue radicado a este Tribunal el día 12 de diciembre de 2022 e ingresado al Despacho del Magistrado Ponente el 14 de diciembre de 2022 tal como consta en el informe secretarial visible en el archivo No. 4 del expediente digital.

Así las cosas, el Despacho mediante providencia del 12 de enero de 2023 dispuso inadmitir el escrito de objeciones en consideración a que no se habían aportado los soportes del Acuerdo objetado ni la remisión a la Alcaldía para efectos de contabilizar el término de 5 días establecido en el artículo 109 del Decreto 111 de 1996.

## 2. CONSIDERACIONES

El Despacho rechazará por extemporánea la solicitud de objeciones, por las razones que pasan a exponerse:

El artículo 109 del Decreto 111 de 1996 dispone:

**“ARTICULO 109.** Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente.

**Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo, para su sanción.** El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes. Mientras el tribunal decide regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (Ley 38/89, artículo 94. Ley 179/94, artículo 52).”  
**(Resaltado de la Sala)**

La norma trascrita es clara al precisar que el Alcalde cuenta con un término de 5 días, después de recibido el respectivo Acuerdo para enviarlo al Tribunal Administrativo.

PROCESO N°: 2500023410002022-01566-00  
 ACCIÓN: OBJECIONES  
 DEMANDANTE: ALCALDÍA MUNICIPAL DE PASCA- CUNDINAMARCA  
 DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE PASCA- CUNDINAMARCA  
 ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

Observa el Despacho que en el caso bajo estudio, el escrito de objeciones es extemporáneo por las razones que a continuación se exponen:

En el expediente es claro que la Alcaldesa de Pasca- Cundinamarca recibió el Acuerdo No. 10 de noviembre de 2022 archivo 8 del expediente digital “*Por medio del cual se aprueba el presupuesto general de ingresos y gastos del Municipio de Pasca (Cundinamarca), para la vigencia comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del año 2023.*” el 30 de noviembre de 2022 mediante oficio No. 1649-2022.

Acuerdo objetado	Fecha de recibo en la Alcaldía	Término para presentar objeciones ante el Tribunal (5 días artículo 109 Decreto 111 de 1996)
Acuerdo No. 10 de noviembre de 2022	30 de noviembre de 2022	Hasta el 7 de diciembre de 2022.

Así las cosas, la Alcaldía de Pasca-Cundinamarca radicó la solicitud de objeciones en los canales digitales establecidos ante la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación el 12 de diciembre de 2022 evidenciándose claramente que en relación con el presente asunto la solicitud es extemporánea.

Por lo anteriormente expuesto, el Despacho

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** **RECHÁZANSE** por extemporáneas las objeciones propuestas por la Alcaldesa de Pasca-Cundinamarca contra el Acuerdo No. 10 de noviembre de 2022 expedido por el Concejo Municipal de Pasca- Cundinamarca *Por medio del cual se aprueba el presupuesto general de ingresos y gastos del Municipio de Pasca (Cundinamarca), para la vigencia comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del año 2023.*”

PROCESO N°: 2500023410002022-01566-00  
ACCIÓN: OBJECIONES  
DEMANDANTE: ALCALDÍA MUNICIPAL DE PASCA- CUNDINAMARCA  
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE PASCA- CUNDINAMARCA  
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

**SEGUNDO:** **ARCHÍVESE** el expediente, previas las anotaciones que sean del caso y devolución de los anexos a la parte actora, sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** Por Secretaría, **DESACTÍVESE** el proceso en el aplicativo SAMAI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de la fecha según acta No.

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado**

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya. 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 "A"**

Bogotá D.C., quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

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

**Referencia:** Exp. No. 250002341000202201509-00

**Demandante:** SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS

**Demandados:** COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL Y OTRO  
**MEDIO DE CONTROL DE CUMPLIMIENTO**

**Asunto:** Concede impugnación.

Conforme al artículo 26 de la Ley 393 de 1997, **SE CONCEDE** la impugnación interpuesta por la parte demandante contra la sentencia de 26 de enero de 2023, proferida por esta Corporación, que declaró improcedente la acción de cumplimiento.

Por Secretaría, remítase el expediente al H. Consejo de Estado para el conocimiento del recurso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por el Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 la Ley 1437 de 2011.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, catorce (14) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2022-01452-00  
**Demandante:** DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** INADMISIÓN DE DEMANDA

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

**1) Allegar** original o copia integral y auténtica de las respectivas constancias de notificación, publicación o ejecución de los actos administrativos demandados, las cuales son indispensables para contar el término de caducidad del medio de control, en cumplimiento del numeral 1.º del artículo 166 del CPACA.

**2) 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.º del artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó un numeral al artículo 162 del CPACA.

**3) Aportar** constancia por parte de la Procuraduría General de la Nación de haber agotado el requisito de conciliación prejudicial, en cumplimiento del numeral 1.º del artículo 161 del CPACA y del artículo 2.º de la Ley 640 de 2001.

**4) Acreditar** el agotamiento de la vía gubernativa, según el caso, en los términos del numeral 2 del artículo 161 del CPACA.

*Exp. 25000-23-41-000-2022-01452-00*  
*Actor: Departamento de Cundinamarca*  
*Nulidad y restablecimiento del derecho*

En consecuencia, **inadmítese** 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.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, catorce (14) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2022-01426-00  
**Demandante:** FINDECON CO SAS  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y  
COMERCIO  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**Asunto:** INADMISIÓN DE DEMANDA

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

**1) Indicar** con precisión y claridad el medio de control ejercido con la demanda, ya que si bien en la parte introductoria de la demanda, la parte demandante adujo instaurar demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, en el acápite de la demanda denominado “VI. MEDIO DE CONTROL A EJERCER” manifestó lo siguiente: “El medio de control a incoar sería el de reparación directa consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2.011.”

**2) Allegar** original o copia integral y auténtica de las respectivas constancias de notificación, publicación o ejecución de los actos administrativos demandados, las cuales son indispensables para contar el término de caducidad del medio de control, en cumplimiento del numeral 1.º del artículo 166 del CPACA.

**3) Allegar** la correspondiente constancia del envió de la copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada, de conformidad con lo preceptuado en el ordinal 8.º del artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó un numeral al artículo 162 del CPACA.

**4) Informar** la dirección de notificaciones electrónicas de la entidad demandada según el numeral 7 del artículo 162 del CPACA, con el propósito

de realizar las respectivas notificaciones en los términos del artículo 199 del mismo cuerpo normativo.

En consecuencia, **inadmítese** 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.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, catorce (14) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2022-01396-00  
**Demandante:** HOSPITAL UNIVERSITARIO CLÍNICA SAN RAFAEL  
**Demandado:** ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** INADMISIÓN DE DEMANDA

Remitido el proceso de la referencia por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, el despacho considera que la sección Primera es competente para conocer del medio de control jurisdiccional ejercido con la demanda por lo que **avocará** el conocimiento del asunto de la referencia, sin embargo, revisado el contenido de la demanda, el despacho observa que la parte demandante deberá **corregirla** en los siguientes aspectos:

- 1) Indicar** con precisión los actos administrativos demandados y, asimismo, precisar el medio de control ejercido con la demanda, en aplicación de lo exigido en el numeral 2 del artículo 162 y el artículo 163 del CPACA, toda vez que en el acápite de la demanda denominado “II. DECLARACIONES Y CONDENAS” no se señalaron los actos administrativos de los cuales se pretende su nulidad.
- 2) Adjuntar** poder especial y suficiente en donde se otorgue la facultad para demandar, conforme a los actos administrativos de los cuales pretenda su nulidad y al medio de control ejercido con la demanda.

**3) Aportar** certificado de existencia y representación legal del Hospital Universitario Clínica San Rafael, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 166 del CPACA.

**4) Expresar** con precisión y claridad las pretensiones de la demanda, individualizando cada uno de los actos administrativos demandados, en aplicación de lo exigido en el numeral 2 del artículo 162 del CPACA y en concordancia con el medio de control ejercido.

**5) Explicar** el concepto de la violación formulando cargos concretos de nulidad, en aplicación de lo exigido en el numeral 4 del artículo 162 del CPACA, por cuanto en la demanda no fue desarrollado íntegramente dicho acápite.

**6) Anexar** copia de la totalidad de los actos administrativos demandados, en virtud de lo previsto en el numeral 1° del artículo 166 del CPACA.

**7) Allegar** original o copia integral y auténtica de las respectivas constancias de notificación, publicación o ejecución de los actos administrativos demandados, las cuales son indispensables para contar el término de caducidad del medio de control, en cumplimiento del numeral 1 del artículo 166 del CPACA.

**8) Aportar** constancia por parte de la Procuraduría General de la Nación de haber agotado el requisito de conciliación prejudicial, en cumplimiento del numeral 1.° del artículo 161 del CPACA y del artículo 2.° de la Ley 640 de 2001.

**9) Acreditar** el agotamiento de la vía gubernativa, según el caso, en los términos del numeral 2 del artículo 161 del CPACA.

En consecuencia, **inadmítese** 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)

*Exp. 25000-23-41-000-2022-01396-00*  
*Actor: Hospital Universitario Clínica San Rafael*  
*Nulidad y restablecimiento del derecho*

*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, catorce (14) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2022-01333-00  
**Demandante:** ISAGEN ESP  
**Demandado:** LA NACIÓN – SUPERINTENDENCIA DE  
SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**Asunto:** INADMISIÓN DE DEMANDA

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

- 1) **Adjuntar** poder especial y suficiente en donde se otorgue la facultad para demandar los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nos. 20212400605035 de 21 de octubre de 2021 y 20222400323085 de 12 de abril de 2022, expedidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, toda vez que no obra dicho documento dentro del expediente digital.
- 2) **Allegar** original o copia integral y auténtica de las respectivas constancias de notificación, publicación o ejecución de los actos administrativos demandados, las cuales son indispensables para contar el término de caducidad del medio de control, en cumplimiento del numeral 1.º del artículo 166 del CPACA.
- 3) **Allegar** la correspondiente constancia del envió de la copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada, de conformidad con lo preceptuado en el ordinal 8.º del artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó un numeral al artículo 162 del CPACA.

En consecuencia, **inadmítese** 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.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., catorce (14) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**PROCESO N°:** 2500023410002022-01007-00  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
(PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
**DEMANDANTE:** TAKEDA PHARMACEUTICAL COMPANY LIMITED  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**ASUNTO:** INADMITE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

**1. ANTECEDENTES**

1.1. La sociedad TAKEDA PHARMACEUTICAL COMPANY a través de apoderada judicial solicitó la nulidad de las Resoluciones Nos. 48620 del 2 de agosto de 2021 y 16069 del 29 de marzo de 2022 expedidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

1.2. El proceso fue radicado ante este Tribunal el 31 de agosto de 2022 e ingresó al despacho el 2 de septiembre de 2022 de conformidad con el acta de reparto.

**2. CONSIDERACIONES.**

**2.1 Acciones en materia marcaria:**

1.- El medio de control de **nulidad absoluta**, previsto en el inciso 1° del artículo 172 de la Decisión 486 del 2000, equiparable con el de nulidad establecido en el artículo

PROCESO N°: 2500023410002022-01007-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: TAKEDA PHARMACEUTICAL COMPANY LIMITED  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

137 del CPACA, el cual resulta procedente cuando se concede el registro marcario en contravención con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 134 y en el artículo 135 de la referida disposición, y puede ser presentado en **cualquier tiempo**.

2.- El medio de control de **nulidad relativa**, consagrado en el inciso 2º del mismo artículo 172 de la Decisión 486, el cual procede por infracción o contravención de lo dispuesto en el artículo 136 o cuando el registro marcario se haya efectuado de mala fe, medio que prescribe en **5 años**; y

3.- El medio de control de **nulidad y restablecimiento del derecho**, regulado en el artículo 138 del CPACA, el cual procede en contra de los actos administrativos que deniegan la concesión de un registro marcario o que cancelan un registro por no uso, o que niegan la cancelación de un registro por no uso, con un término de caducidad de **4 meses**.

4.- El medio de control de **nulidad simple** está previsto únicamente para la nulidad de los actos administrativos de carácter general y, excepcionalmente, actos administrativos de carácter particular, en los casos expresamente establecidos en la Ley, **sin termino de caducidad**.

Se tiene entonces, que tanto el medio de control de **nulidad absoluta** como el de **nulidad relativa**, fueron legalmente concebidos para demandar actos que **conceden registros marcarios**; mientras que el de nulidad y restablecimiento del derecho se previó respecto de la legalidad de los actos que nieguen la concesión o cancelen un registro por no uso.

PROCESO N°: 2500023410002022-01007-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: TAKEDA PHARMACEUTICAL COMPANY LIMITED  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

## 2.2 Inadmisión de la demanda

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

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

Una vez transcurrido el plazo indicado por la norma sin que se hubieren subsanado los defectos indicados por el Despacho, se dispondrá el rechazo de la demanda de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 169<sup>1</sup> ibidem.

## 3. CASO CONCRETO.

De la revisión de la demanda se observa que ésta debe subsanarse por las siguientes razones:

### 3.1 Las pruebas aportadas

Una vez analizado el artículo 251 del Código General del Proceso, se observa que la parte demandante aportó varias pruebas relacionadas con la patente, las cuales

---

<sup>1</sup> **Artículo 169. Rechazo de la demanda.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

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

PROCESO N°: 2500023410002022-01007-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: TAKEDA PHARMACEUTICAL COMPANY LIMITED  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

no se encuentran traducidas debidamente para que puedan apreciarse como prueba.

En los anteriores términos, el Despacho procede a requerir a la parte demandante para que aporte las pruebas que pretende hacer valer con su correspondiente traducción efectuada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, o por un intérprete oficial.

### **3.2. Certificado de existencia y representación**

De conformidad con lo expuesto en el numeral 4° del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, debe allegar el certificado de existencia y representación de la sociedad demandante y si es del caso teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 251 de la Ley 1564 de 2012.

En el mismo sentido, tampoco se observa que la apoderada aportara certificado de existencia de la sociedad demandante debidamente traducido, ni prueba de la designación del representante en la República de Colombia, lo anterior de conformidad con los artículos 543 y 597 del Código de Comercio.

Igualmente, la apoderada de la sociedad TAKEDA PHARMACEUTICAL COMPANY LIMITED deberá aportar el documento idóneo que la acredite.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho

**RESUELVE:**

PROCESO N°: 2500023410002022-01007-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: TAKEDA PHARMACEUTICAL COMPANY LIMITED  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

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

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado**

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**PROCESO N°:** 2500023410002022-01172-00  
**ACCIÓN:** NULIDAD (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
**DEMANDANTE:** ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**TERCERO:** ALIVE LAB SAS  
**INTERESADO:**  
**ASUNTO:** INADMITE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

**1. ANTECEDENTES**

1.1. La sociedad ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A a través de apoderado judicial solicitó la nulidad de los numerales 1, 2 y 3 de la Resolución No. 26637 del 5 de mayo de 2022 proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio.

1.2. El proceso fue radicado ante este Tribunal el 4 de octubre de 2022 e ingresó el mismo día de conformidad con el informe secretarial.

**2. CONSIDERACIONES.**

**2.1 Acciones en materia marcaria:**

1.- El medio de control de **nulidad absoluta**, previsto en el inciso 1° del artículo 172 de la Decisión 486 del 2000, equiparable con el de nulidad establecido en el artículo

PROCESO N°:	2500023410002022-01172-00
ACCIÓN:	NULIDAD (PROPIEDAD INDUSTRIAL)
DEMANDANTE:	ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A.
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
TERCERO INTERESADO:	ALIVE LAB S.A.S.
ASUNTO:	INADMITE DEMANDA

137 del CPACA, el cual resulta procedente cuando se concede el registro marcario en contravención con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 134 y en el artículo 135 de la referida disposición, y puede ser presentado en **cualquier tiempo**.

2.- El medio de control de **nulidad relativa**, consagrado en el inciso 2º del mismo artículo 172 de la Decisión 486, el cual procede por infracción o contravención de lo dispuesto en el artículo 136 o cuando el registro marcario se haya efectuado de mala fe, medio que prescribe en **5 años**; y

3.- El medio de control de **nulidad y restablecimiento del derecho**, regulado en el artículo 138 del CPACA, el cual procede en contra de los actos administrativos que deniegan la concesión de un registro marcario o que cancelan un registro por no uso, o que niegan la cancelación de un registro por no uso, con un término de caducidad de **4 meses**.

4.- El medio de control de **nulidad simple** está previsto únicamente para la nulidad de los actos administrativos de carácter general y, excepcionalmente, actos administrativos de carácter particular, en los casos expresamente establecidos en la Ley, **sin termino de caducidad**.

Se tiene entonces, que tanto el medio de control de **nulidad absoluta** como el de **nulidad relativa**, fueron legalmente concebidos para demandar actos que **conceden registros marcarios**; mientras que el de nulidad y restablecimiento del derecho se previó respecto de la legalidad de los actos que nieguen la concesión o cancelen un registro por no uso.

## 2.2 Inadmisión de la demanda

PROCESO N°: 2500023410002022-01172-00  
ACCIÓN: NULIDAD (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A.  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO INTERESADO: ALIVE LAB S.A.S.  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

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

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

Una vez transcurrido el plazo indicado por la norma sin que se hubieren subsanado los defectos indicados por el Despacho, se dispondrá el rechazo de la demanda de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 169<sup>1</sup> ibidem.

### **3. CASO CONCRETO.**

De la revisión de la demanda se observa que ésta debe subsanarse por las siguientes razones:

#### **3.1 Adecuación del medio de control**

Una vez analizado el artículo 172 de la Decisión 486 de 14 de septiembre de 2000 de la Comunidad Andina<sup>2</sup>, sobre la acción de nulidad absoluta y nulidad relativa y el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, sobre el medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho y, atendiendo a que la parte demandante pretende la

---

<sup>1</sup> **Artículo 169. Rechazo de la demanda.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

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

<sup>2</sup> Por la cual se expide el Régimen Común sobre Propiedad Industrial.

PROCESO N°:	2500023410002022-01172-00
ACCIÓN:	NULIDAD (PROPIEDAD INDUSTRIAL)
DEMANDANTE:	ALIMENTOS DEL VALLE S.A.- ALIVAL S.A.
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
TERCERO INTERESADO:	ALIVE LAB S.A.S.
ASUNTO:	INADMITE DEMANDA

nulidad de los actos administrativos acusados, argumentando que los mismos se expidieron con infracción a lo dispuesto en el artículo 136 literal a), y 172 de la Decisión 486 presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho y nulidad relativa argumentando acumulación de pretensiones.

Sin embargo, el Despacho considera que, en el caso sub examine, el proceso no debe tramitarse a través del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, en atención a que la procedente es una de las acciones especiales previstas en el artículo 172 de la Decisión 486, por lo que la parte demandante debe precisar la acción que desea ejercer, debido a que tanto la acción de nulidad relativa como la acción de nulidad absoluta tienen características diferentes.

Se observa que el medio de control de nulidad y restablecimiento no es procedente, habida consideración a que se pretende la cancelación de un registro marcario tal y como se indicó anteriormente y para el caso que nos ocupa, procede alguna de las acciones previstas en el artículo 172 de la Decisión 486.

En los anteriores términos, el Despacho procede a requerir a la parte demandante para que indique el tipo de acción que pretende promover y, en ese sentido, adecue la demanda invocando la norma correspondiente, conforme lo establece el numeral 4.º del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho

#### **RESUELVE:**

PROCESO N°: 2500023410002022-01172-00  
ACCIÓN: NULIDAD (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO INTERESADO: ALIVE LAB S.A.S.  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

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

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado**

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya. 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 "A"**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente: LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. N° 250002341000202201147-00

**Demandante:** ADRIANA PATRICIA FORERO LEÓN

**Demandado:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL JUNTA CENTRAL DE CONTADORES

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

**Asunto:** Rechaza demanda.

**Antecedentes**

La señora ADRIANA PATRICIA FORERO LEÓN, actuando mediante apoderado, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para que se declaren las siguientes pretensiones.

“ 1. Que se declare la nulidad del fallo disciplinario Resolución No. T-000-1383 del 7 de octubre de 2021, proferida por el Tribunal Disciplinario de la UAEJunta Central de Contadores, notificado mediante mensaje de datos de 8 de octubre de 2021, mediante la cual se profiere fallo sancionatorio dentro del proceso disciplinario 2018 - 723 en contra de la contadora pública ADRIANA PATRICIA FORERO LEÓN, T.P. No. 81.474-T.

2. Que se declare la nulidad del acto administrativo la Resolución No. T-000-1421 de fecha 27 de enero de 2022, notificada mediante correo electrónico de 8 de febrero de 2022, mediante la cual se desato el recurso de reposición en contra del fallo de única instancia, confirmándolo en su integridad.

3. Que se declare la nulidad del oficio No. 57042.18 de 10 de febrero de 2022, mediante el cual se comunicó el reporte de la sanción disciplinaria en el expediente 2018-723.

4. Como consecuencia de las anteriores declaraciones, a título de restablecimiento del derecho, se ordene:

4.1 Eliminar la sanción impuesta por las sentencias disciplinarias proferidas en contra de la demandante

4.2 Eliminar el registro de los antecedentes disciplinarios que pesan en contra de la demandante con ocasión a la sanción impuesta por las sentencias disciplinarias demandadas

5. Que se condene en costas y agencias en derecho a la accionada.”.

Mediante auto de 16 de diciembre de 2022, se inadmitió la demanda y se le advirtió a la parte actora que subsanara los siguientes defectos.

“1. Individualización de los actos demandados.

Según lo dispuesto por el artículo 163 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.), la parte actora deberá individualizar los actos con respecto a los cuales pretende la declaratoria de nulidad.

Además, si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron.

El Despacho observa que el demandante solicitó la nulidad del oficio No. 57042.18 de 10 de febrero de 2022, el cual simplemente comunicó la decisión contenida en las resoluciones Nos. T-000-1383 del 7 de octubre de 2021 y T-000-1421 de 27 de enero de 2022, mediante las cuales se declaró disciplinariamente responsable a la demandante y se resolvió el recurso de reposición, respectivamente. En este sentido, el oficio No. 57042.18 de 10 de febrero de 2022 no es un acto susceptible de control judicial y, por lo tanto, se deberán adecuar las pretensiones de la demanda, excluyendo lo correspondiente al mencionado oficio.

2. Constancia de notificación de los actos acusados.

Conforme al numeral 1 del artículo 166 del C.P.A.C.A., la parte actora deberá aportar copia de los actos que pretenda demandar y constancia de notificación de los mismos; esta exigencia constituye un requisito indispensable para determinar la oportunidad en la presentación del medio de control, según lo dispuesto por el artículo 164 del código aludido.

Revisados los anexos de la demanda, se observa copia de las resoluciones Nos. T-000-1383 del 7 de octubre de 2021 y T-000-1421 de 27 de enero de 2022. Sin embargo, no se aportaron las constancias de notificación respectivas, como lo ordena el artículo 166 del C.P.A.C.A.

3. Envío de la demanda y de sus anexos a la parte demandada.

No se acreditó el cumplimiento del requisito al que se refiere el numeral 8 del artículo 162 del C.P.A.C.A., concerniente al envío de la demanda y de sus anexos a la parte demandada en forma simultánea con la presentación de la demanda.

4. Notificaciones. Conforme al numeral 7 del artículo 162 del C.P.A.C.A., la demanda deberá contener 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.

Sin embargo, el Despacho observa que la dirección para notificaciones indicada en la demanda no concuerda con la registrada en el sitio web de la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores.

Por lo tanto, deberá adecuar el acápite de notificaciones, en el sentido de indicar la dirección electrónica correcta.“

Se concedió a la parte demandante un término de diez (10) días para subsanar la demanda, contado a partir del día siguiente al de la notificación por estado de dicha providencia, realizada el 11 de enero de 2023.

Dentro del término concedido, la parte actora, mediante correo electrónico del 24 de enero de 2023, dio respuesta al requerimiento realizado en dicho auto.

### **Consideraciones**

La Sala rechazará la demanda, por las siguientes razones.

La parte actora adecuó las pretensiones de la demanda, en el sentido de excluir el Oficio 57042.18 de 10 de febrero de 2022, aportó las constancias de notificación de los actos administrativos demandados e incluyó un acápite en la demanda señalando el lugar para notificaciones, tanto de la parte actora como de la demandada.

Sin embargo, no subsanó la exigencia del numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, según la cual la parte actora deberá remitir, por medio electrónico, copia de la demanda y de sus anexos a la demandada, en forma simultánea con la presentación de la demanda.

La parte actora no aportó constancia de ello, tampoco presentó solicitud de medidas cautelares previas, circunstancia que permite exceptuar dicha exigencia, ni manifestó en la demanda el desconocimiento del correo electrónico de la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores.

Se observa que con posterioridad a la radicación de la demanda y dentro del término otorgado para subsanar la demanda, allegó constancia de remisión de copia de la demanda y de sus anexos a la demandada, con lo cual no cumple con la exigencia procesal mencionada.

La demanda fue presentada el 29 de septiembre de 2022 y el envío de la demanda y de sus anexos a la demandada ocurrió el 24 de enero de 2023, es decir, en forma posterior y no simultánea con la presentación de la demanda, como lo ordena la norma.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- RECHAZAR**, por no haber sido subsanada en debida forma, la demanda presentada por la señora ADRIANA PATRICIA FORERO LEÓN, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

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

Jpp

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Bogotá D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**PROCESO N°:** 250002341000-2022-01129-00  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
(PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
**DEMANDANTE:** LIFEHEALTH UNIVERSAL EXPORT SAS  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**TERCERO:** MERCK KGaA  
**INTERESADO:**  
**ASUNTO:** INADMITE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

**1. ANTECEDENTES**

1° La sociedad LIFEHEALTH UNIVERSAL EXPORT SAS, mediante apoderado judicial interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de que se declarara la nulidad de la Resolución 30327 del 19 de mayo de 2022 y 56065 del 22 de agosto de 2022, expedidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

2° La demanda objeto de estudio, fue presentada el día 26 de septiembre de 2022 ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera e ingresada el 28 de septiembre de 2022 al Despacho del Magistrado Ponente.

**2. CONSIDERACIONES.**

PROCESO N°:	250002341000-2022-01129-00
ACCIÓN:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)
DEMANDANTE:	LIFEHEALTH UNIVERSAL EXPORT SAS
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
TERCERO INTERESADO:	MERCK KGaA
ASUNTO:	INADMITE DEMANDA

## 2.1 Acciones en materia marcaria:

1.- El medio de control de **nulidad absoluta**, previsto en el inciso 1° del artículo 172 de la Decisión 486 del 2000, equiparable con el de nulidad establecido en el artículo 137 del CPACA, el cual resulta procedente cuando se concede el registro marcario en contravención con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 134 y en el artículo 135 de la referida disposición, y puede ser presentado en **cualquier tiempo**.

2.- El medio de control de **nulidad relativa**, consagrado en el inciso 2° del mismo artículo 172 de la Decisión 486, el cual procede por infracción o contravención de lo dispuesto en el artículo 136 o cuando el registro marcario se haya efectuado de mala fe, medio que prescribe en **5 años**; y

3.- El medio de control de **nulidad y restablecimiento del derecho**, regulado en el artículo 138 del CPACA, el cual procede en contra de los actos administrativos que deniegan la concesión de un registro marcario o que cancelan un registro por no uso, o que niegan la cancelación de un registro por no uso, con un término de caducidad de **4 meses**.

4.- El medio de control de **nulidad simple** está previsto únicamente para la nulidad de los actos administrativos de carácter general y, excepcionalmente, actos administrativos de carácter particular, en los casos expresamente establecidos en la Ley, **sin termino de caducidad**.

PROCESO N°: 250002341000-2022-01129-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: LIFEHEALTH UNIVERSAL EXPORT SAS  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO INTERESADO: MERCK KGaA  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

Se tiene entonces, que tanto el medio de control de **nulidad absoluta** como el de **nulidad relativa**, fueron legalmente concebidos para demandar actos que **conceden registros marcarios**; mientras que el de nulidad y restablecimiento del derecho se previó respecto de la legalidad de los actos que nieguen la concesión o cancelen un registro por no uso.

## 2.2 Inadmisión de la demanda

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

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

Una vez transcurrido el plazo indicado por la norma sin que se hubieren subsanado los defectos indicados por el Despacho, se dispondrá el rechazo de la demanda de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 169<sup>1</sup> ibidem.

## 3. CASO CONCRETO.

---

<sup>1</sup> **Artículo 169. Rechazo de la demanda.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

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

PROCESO N°:	250002341000-2022-01129-00
ACCIÓN:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)
DEMANDANTE:	LIFEHEALTH UNIVERSAL EXPORT SAS
DEMANDADO	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
TERCERO INTERESADO:	MERCK KGaA
ASUNTO:	INADMITE DEMANDA

De la revisión de la demanda se observa que ésta debe subsanarse por las siguientes razones:

### **3.1. Direcciones para notificaciones**

El apoderado de la parte demandante indica en el acápite de notificaciones, únicamente la dirección electrónica de su poderdante.

Así las cosas, según lo exige el numeral 7 del artículo 162 del CPACA deberá aportarse igualmente la dirección electrónica para notificaciones judiciales de la parte demandada.

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

Es del caso advertir que toda demanda con la cual se acuda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo deberá contener los elementos que se disponen en el artículo 162 del CPACA, modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, específicamente para el caso que nos compete, lo señalado en el numeral 8.

Así las cosas, de la revisión de la demanda, en concordancia con las normas referenciadas en la parte considerativa de la presente providencia, el Despacho observa que no se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, esto es, no se aportó la prueba de que se haya corrido traslado simultáneo de la demanda y de sus anexos a la parte demandada.

PROCESO N°:	250002341000-2022-01129-00
ACCIÓN:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)
DEMANDANTE:	LIFEHEALTH UNIVERSAL EXPORT SAS
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
TERCERO INTERESADO:	MERCK KGaA
ASUNTO:	INADMITE DEMANDA

En efecto, en este asunto se observa que la parte demandante no solicitó medidas cautelares previas, ni acreditó desconocer el lugar en donde recibiría notificaciones la parte demandada, tal como lo reza la norma en comento para omitir este requisito; de manera que, en atención a lo previsto en el precitado artículo procesal, la parte demandante, deberá acreditar que envió por correo electrónico copia de la demanda y de sus anexos a la demandada, al mismo tiempo que presentó el medio de control.

Valga referenciar en este punto que, de la revisión del expediente electrónico, tampoco obra constancia de la Secretaría de la Sección Primera de este Tribunal, sobre el cumplimiento del deber del demandante de dar traslado simultáneo de la demanda y de sus anexos a la parte demandada.

Por consiguiente, la parte actora deberá acreditar el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 8, artículo 162 del CPACA, esto es, la prueba de la constancia de traslado simultáneo de la demanda y de sus anexos a la parte demandada.

### **3.3. Copia de los actos acusados, constancia de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso.**

Revisado el expediente, no se encuentra ningún documento que pueda ser considerado como constancia de notificación del cual se pretende la nulidad.

Para lo anterior, es necesario que se allegue copia de la constancia de notificación de los referidos y en el evento de que estos hubieran sido notificados por aviso en los términos del artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo

PROCESO N°:	250002341000-2022-01129-00
ACCIÓN:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)
DEMANDANTE:	LIFEHEALTH UNIVERSAL EXPORT SAS
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
TERCERO INTERESADO:	MERCK KGaA
ASUNTO:	INADMITE DEMANDA

Contencioso Administrativo, la constancia deberá contar con la nota de recibido del aviso en el lugar de destino.

Si la constancia no hubiere sido entregada por la entidad demandada o se hubiere negado una copia de esta, debe así manifestarlo en virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del numeral primero del artículo 166 del CPACA, ya que, una vez estudiada la documentación obrante dentro del proceso, no se encuentra ninguna petición pendiente de resolver sobre solicitud a la Superintendencia de Industria y Comercio en donde se requiera las constancias de los actos demandados.

#### **3.4. Certificado de existencia y representación**

De conformidad con lo expuesto en el numeral 4° del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, debe allegar el certificado de existencia y representación del tercero interesado y si es del caso teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 251 de la Ley 1564 de 2012.

Igualmente, el apoderado de la empresa LIFEHEALTH UNIVERSAL EXPORT SAS deberá aportar el documento idóneo que lo acredite.

#### **3.5. Las pretensiones**

De acuerdo con lo estipulado en los artículos 162 y 163 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo las pretensiones deben ser individualizadas de manera adecuada, pues como se evidencia se pretenden

PROCESO N°: 250002341000-2022-01129-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: LIFEHEALTH UNIVERSAL EXPORT SAS  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO INTERESADO: MERCK KGaA  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

declaraciones y condenas diferentes a la declaratoria de nulidad de un Acto, razón por la cual se debe enunciar clara y separadamente en la demanda.

En consecuencia, se inadmitirá la demanda por carecer de los requisitos y formalidades previstos en las normas procesales. En caso de no ser corregida, se procederá a su rechazo, en los términos del artículo 169 del CPACA.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho

### **RESUELVE:**

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

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Firmado electrónicamente*  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado**

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., catorce (14) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

PROCESO N°: 2500023410002022-00905-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: CORPORACION CENTRO DE INNOVACIÓN Y  
DESARROLLO TECNOLÓGICO DEL SECTOR  
ENERGETICO-CIDET  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA  
INTERESADO: SANTANDER- OCAÑA  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

1. ANTECEDENTES

1.1. La entidad CENTRO DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO DEL SECTOR ELÉCTRICO-CIDET a través de apoderado judicial solicitó la nulidad de las Resoluciones Nos. 9740 del 1 de marzo de 2022 y 29767 del 17 de mayo de 2022 expedidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

1.2. El proceso fue radicado ante este Tribunal el 8 de agosto de 2022 e ingresó al despacho el 9 de agosto de 2022 de conformidad con el acta de reparto.

2. CONSIDERACIONES.

2.1 Acciones en materia marcaria:

1.- El medio de control de **nulidad absoluta**, previsto en el inciso 1º del artículo 172 de la Decisión 486 del 2000, equiparable con el de nulidad establecido en el artículo 137 del CPACA, el cual resulta procedente cuando se concede el registro marcario en contravención con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 134 y en el artículo 135 de la referida disposición, y puede ser presentado en **cualquier tiempo**.

2.- El medio de control de **nulidad relativa**, consagrado en el inciso 2º del mismo

PROCESO N°: 2500023410002022-00905-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: CORPORACION CNTRO DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO  
DEL SECTOR ELÉCTRICO- CIDET  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO INTERESADO: UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER OCAÑA  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

artículo 172 de la Decisión 486, el cual procede por infracción o contravención de lo dispuesto en el artículo 136 o cuando el registro marcario se haya efectuado de mala fe, medio que prescribe en **5 años**; y

3.- El medio de control de **nulidad y restablecimiento del derecho**, regulado en el artículo 138 del CPACA, el cual procede en contra de los actos administrativos que deniegan la concesión de un registro marcario o que cancelan un registro por no uso, o que niegan la cancelación de un registro por no uso, con un término de caducidad de **4 meses**.

4.- El medio de control de **nulidad simple** está previsto únicamente para la nulidad de los actos administrativos de carácter general y, excepcionalmente, actos administrativos de carácter particular, en los casos expresamente establecidos en la Ley, **sin termino de caducidad**.

Se tiene entonces, que tanto el medio de control de **nulidad absoluta** como el de **nulidad relativa**, fueron legalmente concebidos para demandar actos que **conceden registros marcarios**; mientras que el de nulidad y restablecimiento del derecho se previó respecto de la legalidad de los actos que nieguen la concesión o cancelen un registro por no uso.

## **2.2 Inadmisión de la demanda**

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

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

PROCESO N°: 2500023410002022-00905-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: CORPORACION CNTRO DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO  
DEL SECTOR ELÉCTRICO- CIDET  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO INTERESADO: UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER OCAÑA  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

Una vez transcurrido el plazo indicado por la norma sin que se hubieren subsanado los defectos indicados por el Despacho, se dispondrá el rechazo de la demanda de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 169<sup>1</sup> ibidem.

### **3. CASO CONCRETO.**

De la revisión de la demanda se observa que ésta debe subsanarse por las siguientes razones:

#### **3.1 Certificado de existencia y representación**

De conformidad con lo expuesto en el numeral 4° del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, debe allegar el certificado de existencia y representación del tercero interesado y si es del caso teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 251 de la Ley 1564 de 2012.

Igualmente, el apoderado de la empresa COPORACION CENTRO DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO DEL SECTOR ELÉCTRICO-CIDET deberá aportar el documento idóneo que lo acredite.

#### **3.2. Direcciones para notificaciones**

El apoderado de la parte demandante indica en el acápite de notificaciones, únicamente la dirección de su poderdante y del tercero interesado.

Así las cosas, según lo exige el numeral 7 del artículo 162 del CPACA deberá aportarse igualmente la dirección electrónica para notificaciones judiciales de la parte demandada.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho

### **RESUELVE:**

---

<sup>1</sup> **Artículo 169. Rechazo de la demanda.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

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

PROCESO N°: 2500023410002022-00905-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: CORPORACION CNTRO DE INNOVACIÓN Y DESARROLLO TECNOLÓGICO  
DEL SECTOR ELÉCTRICO- CIDET  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO INTERESADO: UNIVERSIDAD FRANCISCO DE PAULA SANTANDER OCAÑA  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

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

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado**

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya. 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, dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2022-00861-00  
**Demandante:** RED MÉDICA ESPECIALIZADA DE COLOMBIA S.A.S  
**Demandado:** SALUD VIDA EPS  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** INADMISIÓN DE DEMANDA

Revisada la demanda de la referencia, el despacho observa que la parte demandante **deberá** corregirla en el siguiente aspecto:

1) **Allegar** original o copia integral y auténtica de las respectivas constancias de notificación, publicación o ejecución de los actos administrativos demandados, las cuales son indispensables para contar el término de caducidad del medio de control, en cumplimiento del numeral 1.º del artículo 166 del CPACA.

2.) **Allegar** el poder conferido al apoderado judicial, precisando las facultades y condiciones que le fueron atribuidas por la parte demandante.

En consecuencia, **inadmítese** 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*

Exp. 25000-23-41-000-2022-00861-00  
Actor: RED MÉDICA ESPECIALIZADA DE COLOMBIA S.A.S  
Nulidad y restablecimiento del derecho

*la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**PROCESO No.:** 2500023410002022-00809-00  
**MEDIO DE CONTROL:** DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** TIKTOK PTE LTD  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**ASUNTO:** ORDEN A SECRETARÍA

**MAGISTRADO PONENTE:  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA.**

Visto el informe secretarial que antecede y al revisar detenidamente el expediente, el Despacho observa lo siguiente:

1. La sociedad TIKTOK TE LTD a través de apoderado presenta demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con la finalidad de que se declaren nulas las resoluciones Nos. 62132 del 5 de octubre de 2020 mediante la cual se imparten ordenes dentro de una actuación administrativa y 14025 del 16 de marzo de 2021 mediante la cual se resuelve un recurso de reposición y se concede recurso de apelación y la Resolución No. 75008 del 22 de noviembre de 2021 mediante la cual se resuelve un recurso de apelación expedidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

2. La demanda fue presentada ante el H. Consejo de Estado, quien con providencia del treinta (30) de junio de dos mil veintidós (2022) dispuso remitir el asunto por competencia a este Tribunal con base en lo dispuesto en el numeral 22 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Lo anterior por cuanto la demanda versa sobre un acto administrativo de contenido particular y concreto mediante el cual se impartieron ordenes concretas a saber:

“ARTÍCULO PRIMERO. ORDENAR a ByteDance Ltd, TikTok Inc y TikTok Pte Ltd (en adelante TIKTOK) que respecto de los datos

PROCESO No.: 2500023410002022-00809-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: TIKTOK PTE. LTD  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: ORDEN A SECRETARÍA

personales que recolectan o tratan en el territorio de la República de Colombia sobre personas residentes o domiciliadas en este país, implementen un mecanismo o procedimiento apropiado, efectivo y demostrable para que, al momento de solicitar la Autorización al titular, le informen en idioma castellano, de manera clara, sencilla y expresa todo lo que ordena el artículo 12 de la Ley Estatutaria.

(...)"

2. De la revisión de los documentos que componen el expediente en un primer momento se advierte que el acta de reparto indica que el proceso corresponde a uno relativo a propiedad industrial.

3. Con motivo de lo anterior, es preciso realizar la corrección inmediata de dicha acta de reparto, pues se observa que el medio de control indicado por la Secretaría no corresponde al que se debe tramitar.

8. Resulta evidente que la providencia indicada en el sistema de registro de SAMAI no corresponden al medio de control adecuado, debiendo la Secretaría corregir tanto el contenido del expediente, su denominación en One Drive como el registro del aplicativo e igualmente se debe realizar el registro, e ingreso del expediente adecuado pues se recuerda el medio de control es de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Una vez se realice dicha corrección con las constancias secretariales respectivas, el expediente deberá ingresar de manera inmediata al Despacho para proveer lo pertinente respecto de la admisión de la demanda.

En consecuencia, el Despacho,

#### **DISPONE:**

**PRIMERO:** Por Secretaría **CORRÍJASE** el acta de reparto, el contenido del expediente, los informes secretariales y su organización en OneDrive indicando con claridad que el medio de control corresponde al de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

PROCESO No.: 2500023410002022-00809-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: TIKTOK PTE. LTD  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: ORDEN A SECRETARÍA

**SEGUNDO:** Por Secretaría, **CORRÍJASE** el registro realizado en el aplicativo SAMAI con las anotaciones de rigor.

**TERCERO:** **COMUNÍQUESE** la presente providencia a las partes.

**CUARTO:** Una vez cumplido lo anterior, **INGRÉSESE** el expediente para continuar con el trámite pertinente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado**

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

PROCESO N°: 2500023410002022-00736-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO  
(PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: INNOCOLL PHARMACEUTICALS LIMITED  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO INSTITUTO COLOMBIANO DEL DOLOR SAS  
INTERESADO:  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

**1. ANTECEDENTES**

1° La sociedad INNOCOLL PHARMACEUTICALS LIMITED mediante apoderado judicial interpuso demanda de nulidad y restablecimiento de derecho con el fin de que se declarara la nulidad de las Resoluciones N° 72851 del 11 de noviembre de 2021 y No. 1345 del 21 de enero de 2022, expedidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

2° La demanda objeto de estudio, fue presentada el día 24 de junio de 2022 ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera y mediante acta de reparto del 28 de junio de 2022 ingresó al Despacho.

**2. CONSIDERACIONES.**

**2.1 Acciones en materia marcaria:**

1.- El medio de control de **nulidad absoluta**, previsto en el inciso 1° del artículo 172 de la Decisión 486 del 2000, equiparable con el de nulidad establecido en el artículo 137 del CPACA, el cual resulta procedente cuando se concede el registro marcario en

PROCESO N°: 2500023410002022-00736-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: INNOCOLL PHARMACEUTICALS LIMITED  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO INTERESADO: INSTITUTO COLOMBIANO DEL DOLOR SAS  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

contravención con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 134 y en el artículo 135 de la referida disposición, y puede ser presentado en **cualquier tiempo**.

2.- El medio de control de **nulidad relativa**, consagrado en el inciso 2º del mismo artículo 172 de la Decisión 486, el cual procede por infracción o contravención de lo dispuesto en el artículo 136 o cuando el registro marcario se haya efectuado de mala fe, medio que prescribe en **5 años**; y

3.- El medio de control de **nulidad y restablecimiento del derecho**, regulado en el artículo 138 del CPACA, el cual procede en contra de los actos administrativos que deniegan la concesión de un registro marcario o que cancelan un registro por no uso, o que niegan la cancelación de un registro por no uso, con un término de caducidad de **4 meses**.

4.- El medio de control de **nulidad simple** está previsto únicamente para la nulidad de los actos administrativos de carácter general y, excepcionalmente, actos administrativos de carácter particular, en los casos expresamente establecidos en la Ley, **sin termino de caducidad**.

Se tiene entonces, que tanto el medio de control de **nulidad absoluta** como el de **nulidad relativa**, fueron legalmente concebidos para demandar actos que **conceden registros marcarios**; mientras que el de nulidad y restablecimiento del derecho se previó respecto de la legalidad de los actos que nieguen la concesión o cancelen un registro por no uso.

## 2.2 Inadmisión de la demanda

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

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

PROCESO N°:	2500023410002022-00736-00
ACCIÓN:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)
DEMANDANTE:	INNOCOLL PHARMACEUTICALS LIMITED
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
TERCERO INTERESADO:	INSTITUTO COLOMBIANO DEL DOLOR SAS
ASUNTO:	INADMITE DEMANDA

Una vez transcurrido el plazo indicado por la norma sin que se hubieren subsanado los defectos indicados por el Despacho, se dispondrá el rechazo de la demanda de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 169<sup>1</sup> ibídem.

### **3. CASO CONCRETO.**

De la revisión de la demanda se observa que ésta debe subsanarse por las siguientes razones:

#### **3.1. Copia de los actos acusados, constancia de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso.**

La sociedad INNOCOLL PHARMACEUTICALS LIMITED, mediante apoderado judicial interpuso demanda de nulidad y restablecimiento de derecho con el fin de que se declare la nulidad de las Resoluciones N° 72851 del 11 de noviembre de 2021 y No. 1345 del 21 de enero de 2022 expedidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Revisado el expediente, no se encuentra ningún documento que pueda ser considerado como constancia de notificación del cual se pretende la nulidad.

Para lo anterior, es necesario que se allegue copia de la constancia de notificación de los referidos y en el evento de que estos hubieran sido notificados por aviso en los términos del artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la constancia deberá contar con la nota de recibido del aviso en el lugar de destino.

Si la constancia no hubiere sido entregada por la entidad demandada o se hubiere negado una copia de esta, debe así manifestarlo en virtud de lo dispuesto en el inciso

---

<sup>1</sup> **Artículo 169. Rechazo de la demanda.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

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

PROCESO N°: 2500023410002022-00736-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: INNOCOLL PHARMACEUTICALS LIMITED  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO INTERESADO: INSTITUTO COLOMBIANO DEL DOLOR SAS  
ASUNTO: INADMITE DEMANDA

segundo del numeral primero del artículo 166 del CPACA, ya que, una vez estudiada la documentación obrante dentro del proceso, no se encuentra ninguna petición pendiente de resolver sobre solicitud a la Superintendencia de Industria y Comercio en donde se requiera las constancias de los actos demandados.

### **3.2. Certificado de existencia y representación**

De conformidad con lo expuesto en el numeral 4° del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, debe allegar el certificado de existencia y representación de la sociedad demandante y si es del caso teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 251 de la Ley 1564 de 2012.

En el mismo sentido, si bien se observa que la apoderada aportó poder especial, no se aportó prueba de la designación del representante en la República de Colombia, lo anterior de conformidad con los artículos 543 y 597 del Código de Comercio.

Igualmente, la apoderada de la sociedad INNOCOLL PHARMACEUTICALS LIMITED deberá aportar el documento idóneo que la acredite.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho

### **RESUELVE:**

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

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Firmado electrónicamente*  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado**

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya. 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 "A"**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente: LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. N° 250002341000202200726-00

**Demandante:** PROOBRAS Y CONSTRUCCIONES S.A.S.

**Demandado:** SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S.

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

**Asunto:** Rechaza demanda.

**Antecedentes**

La sociedad **PROOBRAS Y CONSTRUCCIONES S.A.S.**, actuando mediante apoderado, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para que se declaren las siguientes pretensiones.

**“ PRETENSIONES PRINCIPALES DECLARATIVAS**

Primera Principal: Que se declare que; la Resolución No. 02440 del 6 de diciembre de 2021, notificada el 23 de diciembre de 2021, por medio de la cual se removió a PROOBRAS de sus funciones como Depositario con Funciones de Liquidador de las sociedades (i) AGROGANADERA LOS SANTOS S.A. (En liquidación)(En liquidación); (ii) GANADERÍA PRIMAVERA DEL NORTE LTDA./ GAPRINORTE LTDA (En liquidación); (vii) INMOBILIARIA VÁSQUEZ S.C.A./ INNOVAS S.C.A. (En liquidación); (iv) ADQUISICIONES VARADERO S.A. (En liquidación), y; (v) WBC INVERSIONES SOCIEDAD ANÓNIMA UNIPERSONAL (En liquidación), es nula por (i) violación a norma superior y constitucional, (ii) por infringir las normas en que debería fundarse; (ii) por haberse emitido de forma irregular, (iv) por haberse emitido con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa; (v) por estar falsamente motivada y; (vii) por haberse emitido con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

Segunda Principal: Que como consecuencia de accederse a la declaración de nulidad anteriormente deprecada, se declare que la parte demandada se encuentra obligada a restablecer el derecho de la sociedad PROOBRAS Y CONSTRUCCIONES S.A.S., en los términos que enseguida solicito o en los que el Tribunal determine.

**PRETENSIONES PRINCIPALES CONDENATORIAS**

Primera Principal: Que como consecuencia de accederse a las anteriores pretensiones, se condene a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., SAE, sociedad de economía mixta vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a reconocer y pagar a favor de la demandante, PROOBRAS Y

CONSTRUCCIONES S.A.S., las siguientes sumas de dinero. i) La cantidad de Dos Mil Novecientos Treinta y Tres Millones Doscientos Ochenta Mil pesos (\$2.933.280.000) que corresponde a los honorarios a los que la sociedad demandante tenía legítimo derecho, tal como fue aprobado por las asambleas generales de cada una de las sociedades bajo su responsabilidad, así:

a. Acta de Asamblea Ordinaria de Accionistas No.009, del 18 de febrero de 2019, de la sociedad (i) AGROGANADERA LOS SANTOS S.A., (En Liquidación) (En liquidación); en el cual se aprueban los honorarios del depositario provisional. (Prueba Documental No.31)

b. Acta de Asamblea Ordinaria de Accionistas No.046 de 11 de junio de 2022, de la sociedad GANADERÍA PRIMAVERA DEL NORTE LTDA/ GAPRINORTE LTDA. (En liquidación), en la cual se aprueban los honorarios del depositario provisional (Prueba Documental No.32)

c. Acta de Asamblea Ordinaria de Accionistas No. 010 del 18 de febrero de 2019, de la sociedad INMOBILIARIA VÁSQUEZ S.C.A./ INNOVAS S.C.A, en la cual se aprueban los honorarios del depositario provisional.(Prueba DocumentalNo.33)

d. Acta de Asamblea Ordinaria de Accionistas No. 007del 28 de noviembre de 2017, de la sociedad ADQUISICIONES VARADERO S.A. (En liquidación), en la cual se aprueban los honorarios del depositario provisional. (Prueba DocumentalNo.34)

e. Acta de Asamblea Ordinaria de Accionistas No. 008 del 11 de junio de 2019, de la sociedad WBC INVERSIONES SOCIEDAD ANÓNIMA UNIPERSONAL (En liquidación), en el cual se aprueban los honorarios del depositario provisional. (Prueba Documental No. 35)

Segunda Principal: Que se condene al pago de intereses moratorios a la más alta tasa permitida por ley, por las sumas enunciadas en la pretensión anterior.

Tercera Principal: Que se condene a la entidad demandada al pago de las costas y agencias en derecho”

Mediante auto de 17 de enero de 2023, se inadmitió la demanda y se advirtió a la parte actora que subsanara los siguientes defectos.

“ 1. Constancia de notificación de los actos acusados.

A pesar de que se allega el acto administrativo demandado, no se aportó la constancia de notificación, en los términos del numeral 1 del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, requisito indispensable para determinar la oportunidad del medio de control (artículo 164 ibídem).

2. Agotamiento del requisito de procedibilidad.

No se aportó constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, conforme a lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

### 3. Poder.

Una vez subsanada la demanda, la parte actora deberá otorgar poder especial a un apoderado que cumpla con los requisitos establecidos en los artículos 74 y siguientes del Código General del Proceso; en dicho documento, los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el poder aportado se confirió para iniciar y tramitar “la solicitud de conciliación”.

4. Envío de la demanda y de sus anexos a la parte demandada en forma simultánea con la presentación de la demanda. No se acreditó el cumplimiento del requisito al que se refiere el numeral 8 del artículo 162 del C.P.A.C.A”.

Se concedió a la parte demandante un término de diez (10) días para subsanar la demanda, contado a partir del día siguiente al de la notificación por estado de dicha providencia, realizada el 19 de enero de 2023.

Dentro del término concedido, la parte actora, mediante correo electrónico del 27 de enero de 2023, dio respuesta al requerimiento realizado en dicho auto.

### **Consideraciones**

La Sala rechazará la demanda, por las siguientes razones.

La parte actora allegó **(i)** la constancia de notificación del acto administrativo demandado, **(ii)** la constancia del agotamiento del requisito de procedibilidad adelantado ante la Procuraduría General de la Nación y **(iii)** el poder conferido al abogado Andrés Santiago Palomino para que represente los intereses de la sociedad demandante.

Sin embargo, en lo relacionado al cumplimiento del numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 (remitir la demanda y sus anexos a la parte demandada en forma simultánea con la presentación de la demanda, salvo que se pidan medidas cautelares previas), la parte actora no cumplió con dicha exigencia.

Si bien presentó solicitud de decreto de medidas cautelares, la que solicitó es la de suspensión provisional de los efectos del acto demandado, que no tiene la naturaleza de medida cautelar previa, es decir, de aquellas que pierden su objeto si

la contraparte es notificada.

La parte demandante, con posterioridad a la radicación de la demanda y dentro del término conferido para subsanarla, allegó constancia de remisión de copia de la demanda y de sus anexos a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S.

La demanda fue presentada el 23 de junio de 2022 y el envío de la demanda y de sus anexos a la demandada se produjo el 27 de enero de 2023, es decir, con posterioridad a la presentación de la demanda y no en forma simultánea, como lo exige la norma.

En consecuencia, se rechazará la demanda porque si bien la parte actora presentó oportunamente la subsanación de la demanda y acató algunas de las falencias señaladas, no lo hizo conforme a la ley.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- RECHAZAR**, por no haber sido subsanada en debida forma la demanda presentada por PROOBRAS Y CONSTRUCCIONES S.A.S., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Exp. N° 250002341000202200726-00  
Demandante: PROOBRAS Y CONSTRUCCIONES S.A.S.  
M. C. Nulidad y restablecimiento del derecho

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

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

Jpp

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

Bogotá D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente: LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. N° 250002341000202200691-00

**Demandante:** SERVIR SALUD LTDA.

**Demandado:** SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

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

**Asunto:** Rechaza demanda.

**Antecedentes**

La sociedad **SERVIR SALUD LTDA.**, actuando mediante apoderado, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para que se declaren las siguientes pretensiones.

**“PRIMERA.** Se declare la nulidad y en consecuencia se deje sin efectos las resoluciones PARL 015166 del 28 de diciembre de 2020, PARL 003248 del 8 de abril de 2021 y No. 2021162000015429-6 del 9 de noviembre de 2021 expedidas por la misma entidad de vigilancia y control. Exonerando a la IPS de cualquier monto dinerario por concepto de sanción pecuniaria alguna frente a los actos administrativos aquí referidos.

**SEGUNDA.** Que, a título del restablecimiento del derecho, la Superintendencia Nacional de Salud reconozca y pague a la IPS SERVIR SALUD LTDA., una suma equivalente a 100 SMLMV por concepto de indemnización por daños y perjuicios ocasionados al prestador de Servicios de Salud por parte del órgano de vigilancia y control, por la expedición irregular de los actos administrativos en absoluto desconocimiento del debido proceso y derecho a la defensa.”

Mediante auto de 17 de enero de 2023, se inadmitió la demanda y se le advirtió a la parte actora que subsanara los siguientes defectos.

**“1.Copia de los actos acusados y constancia de notificación.**

Conforme al numeral 1 del artículo 166 del C.P.A.C.A., la parte actora deberá aportar copia de los actos que pretenda demandar y constancia de notificación de los mismos; esta exigencia constituye un requisito indispensable para determinar la oportunidad en la presentación del medio de control, según lo dispuesto por el artículo 164 del código aludido

Dicha exigencia constituye un requisito indispensable para determinar la oportunidad a fin de presentar el medio de control, conforme a lo señalado por el artículo 164 del código aludido.

**2. Agotamiento del Requisito de Procedibilidad.**

No se aportó constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de

la conciliación extrajudicial efectuado ante la Procuraduría General de la Nación.

### **3. Contenido de la demanda**

El artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.) establece los requisitos de la demanda.

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

(...)

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.

(...).“.

Revisada la demanda, se observa que la misma carece del requisito contemplado en el numeral 5 de la norma transcrita, por las razones que se pasan a exponer.

En el acapite de pruebas se afirma que se allegaron unas documentales; sin embargo, no se acompañaron los anexos anunciados, solo el certificado de existencia y representacion legal de la sociedad SERVIR SALUD LTDA.

En consecuencia, deberán allegarse las pruebas que se encuentren en poder de la parte actora (...).“.

Se concedió a la parte demandante un término de diez (10) días para subsanar la demanda, contado a partir del día siguiente al de la notificación por estado de dicha providencia, realizada el 19 de enero de 2023.

Dentro del término concedido, la parte actora, mediante correo electrónico del 31 de enero de 2023, dio respuesta al requerimiento realizado en dicho auto.

### **Consideraciones**

La Sala rechazará la demanda, por las razones que se expresan a continuación.

#### **1. Copia de los actos acusados y constancia de notificación.**

La parte actora, con el escrito de subsanación, aportó los actos administrativos acusados de nulidad con sus respectivas constancias de notificación.

Este defecto, fue subsanado.

## 2. Agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

La parte demandante no suplió el defecto señalado.

Pretende acreditar el agotamiento del requisito de procedibilidad con el acta de conciliación extrajudicial fallida; sin embargo, con dicho documento no se puede establecer el día en que se presentó la solicitud de conciliación y determinar, con ello, la suspensión del término de caducidad del medio de control.

A continuación se encuentra el acta de la diligencia de conciliación extrajudicial del 9 de marzo de 2022, emitida por la Procuraduría 138 Judicial II para Asuntos Administrativos.

	<b>PROCESO: INTERVENCIÓN</b>	<b>Fecha de Revisión</b>	14/11/2018
	<b>SUBPROCESO: CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL</b>	<b>Fecha de Aprobación</b>	14/11/2018
	<b>FORMATO ACTA DE AUDIENCIA</b>	<b>Versión</b>	1
	<b>CÓDIGO: REG-IN-CE-002</b>	<b>Página</b>	1 de 3

<b>CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL</b>	
<b>PROCURADURÍA 138 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS</b>	
Radicación N.º 135754 / 66 de 3/9/2022 (Recibida en esta procuraduría por reparto el 3/29/2022)	
<b>Convocante (s):</b>	<b>IPS SERVIR SALUD LTDA</b>
<b>Convocado (s):</b>	<b>SUPERINTENDENCIA DE SALUD</b>
<b>Medio de Control:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>

En Bogotá D.C., hoy lunes 13 de junio, siendo las 10:35 (a.m.), procede el despacho de la Procuraduría 138 Judicial II para Asuntos Administrativos a celebrar AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL VIRTUAL / DIGITAL de la referencia.

Comparece a la diligencia la doctora LUZ STELLA ZAMBRANO GALEANO, mayor de edad, con domicilio en la ciudad de Bogotá D.C, identificada con la C.C. No. 52.100.200 expedida en Bogotá. D.C, portadora de la T.P. No. 90.670 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado (a) del (la) convocante, reconocido como tal mediante auto de 4/19/2022.

En representación de SUPERINTENDENCIA DE SALUD asiste el Dr. GILMA PATRICIA BERNAL LEÓN identificado con la cedula de ciudadanía número 41.663.135 de Bogotá y portador de la tarjeta profesional número 35.629 del Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con el poder debidamente otorgado en la notaría 73 del círculo de Bogotá por José Manuel Suarez Delgado en su calidad de superintendente nacional de salud, con facultad expresa para conciliar, por lo cual se le reconoce personería para actuar en esta diligencia.

El Procurador Judicial reconoce personería al apoderado de la parte convocada en los términos indicados en el poder que aporta. Acto seguido el (la) Procurador con fundamento en lo establecido en el artículo 23 de la Ley 640 de 2001 en concordancia con lo señalado en el numeral 4 del artículo 44 del artículo 44 del Decreto 262 de 2000, declara abierta la audiencia e instruye a las partes sobre los objetivos, alcance y límites de la conciliación extrajudicial en materia contenciosa administrativa como mecanismo alternativo para la solución de conflictos. En este estado de la diligencia se concede el uso de la palabra a las partes para que expongan sucintamente sus posiciones, en virtud de lo cual la parte convocante manifiesta: "Me ratifico en la solicitud de conciliación inicialmente formulada, sin perjuicio de las fórmulas de arreglo que la entidad convocada pueda plantear y hacer reconsiderar lo inicialmente solicitado".

A continuación, se le concede el uso de la palabra al apoderado de la parte convocada, quien expresa la posición del comité así:

	PROCESO: INTERVENCIÓN	Fecha de Revisión	14/11/2018
	SUBPROCESO: CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL	Fecha de Aprobación	14/11/2018
	FORMATO ACTA DE AUDIENCIA	Versión	1
	CÓDIGO: REG-IN-CE-002	Página	2 de 3

#### CONSTANCIA SECRETARIAL

El suscrito Secretario Técnico del Comité de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud, hace constar que, en sesión ordinaria del 25 de marzo de 2022, Acta N° 386, se sometió a consideración del citado Comité, el estudio de la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por IPS SERVIR LTDA. (1496489)

Que, en la citada sesión el apoderado manifestó:

#### CONCLUSIÓN:

Una vez analizada la situación fáctica y jurídica del caso que nos ocupa, se recomienda NO PRESENTAR FÓRMULA DE CONCILIACIÓN en audiencia de conciliación extrajudicial, por cuanto se observa que en el procedimiento administrativo sancionatorio adelantado por la Superintendencia Nacional de Salud en contra de IPS SERVIR SALUD LTDA, se respetaron los principios del debido proceso, derecho a la defensa, tan es así que la investigada presentó descargos, alegatos, solicito y aportó pruebas, e interpuso los recursos de ley.

Los actos administrativos se motivaron en debida forma y se explicó la proporción de la sanción impuesta.

En consecuencia, las resoluciones PARL 015166 del 28 de diciembre de 2020, PARL 003248 del 08 de abril de 2021 y Resolución No. 2021162000015429-6 del 09 de noviembre de 2021 P, expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud, en las que se impuso una sanción pecuniaria de 730 SMMLV, no se encuentran incursas en ninguna la causal de nulidad.

De conformidad con lo expuesto, los miembros del Comité decidieron por unanimidad acoger el concepto rendido por el apoderado y no presentar fórmula conciliatoria.

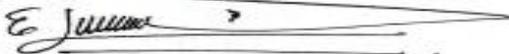
Se expide a los dos (02) días del junio de 2022 con destino a la Procuraduría 138 Administrativa Judicial I de Bogotá.

El Procurador Judicial, en atención a la falta de ánimo conciliatorio de la entidad convocada, declara fallida la presente audiencia de conciliación y da por surtido el trámite conciliatorio extrajudicial; en consecuencia, ordena la expedición de la constancia de ley y el archivo del expediente.

En constancia se envía el acta por quienes en ella intervinieron a los correos registrados en la solicitud de conciliación o a los que ellos indiquen, siendo las 10:43 (a.m. / p.m.)

LUZ STELLA ZAMBRANO GALEANO  
 Apoderado de la parte Convocante

GILMA PATRICIA BERNAL LEÓN  
 Apoderada entidad convocada



EFREN GONZALEZ RODRIGUEZ  
 Procurador 138 Judicial II para Asuntos Administrativos

Considera la Sala que si bien el fin del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial es que la parte actora haya procurado conciliar el objeto de la controversia antes de acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, también debe demostrar que dentro del término preclusivo establecido por la ley se haya presentado el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

El artículo 21 de la Ley 640 de 2001<sup>1</sup> prevé que una vez presentada la solicitud de conciliación extrajudicial, el término de caducidad del medio de control se suspende hasta que se expida la constancia respectiva, sin embargo la parte actora no aportó un medio de prueba que acredite dicha circunstancia.

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

Lo anterior, con el fin de establecer la suspensión del término de caducidad del medio de control y determinar si este fue instaurado oportunamente.

Este defecto no fue subsanado.

### **3. Contenido de la demanda.**

En cuanto a las documentales relacionadas como pruebas en la demanda, estas se acompañaron con la subsanación.

Este defecto fue subsanado.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- RECHAZAR**, por no haber sido subsanada en debida forma la demanda presentada por la sociedad **SERVIR SALUD LTDA**.

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

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

Exp. N° 250002341000202200691-00  
Demandante: SERVIR SALUD LTDA.  
M. C. Nulidad y restablecimiento del derecho

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

Jpp

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

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente: LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. N°. 250002341000202200566-00

**Demandante:** CORPORACIÓN DE INVERSIONES DE COLOMBIA S.A.,  
SUCURSAL COLOMBIA

**Demandado:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATRASTO  
DISTRITAL

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

**Asunto:** Remite por competencia.

**Antecedentes**

La CORPORACIÓN DE INVERSIONES DE COLOMBIA S.A., SUCURSAL COLOMBIA, a través de apoderado judicial, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de que trata el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con el fin de que se declaren las siguientes pretensiones.

“A. PRINCIPAL

1. A TÍTULO DE NULIDAD.

Respetuosamente solicito al Honorable Despacho que se declare la Nulidad Absoluta de los siguientes Actos Administrativos:

(i)Resolución No. 75834 del 29 de octubre de 2019, proferida por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, por medio de la cual confirmó el avalúo catastral de los 208 locales comerciales integrantes del Centro Comercial Multiplaza P.H., por la vigencia del año 2019.”

(ii)Resolución No. 7250 del 29 de febrero de 2020, proferida por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, por medio de la cual resolvió el Recurso de Reposición y confirmó la Resolución No. 75834 del 29 de octubre de 2019.

(iii)Resolución No. 1063 del 03 de noviembre de 2021, proferida por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, por medio de la cual resolvió el Recurso de Apelación y confirmó la Resolución No. 75834 del 29 de octubre de 2019 y la Resolución No. 7250 del 29 de febrero de 2020

La Nulidad Absoluta de los referenciados Actos Administrativos se concretizó en el presente caso en razón a que los mismos fueron expedidos sin considerar el acervo probatorio allegado por mi representada, en especial el avalúo realizado a través del método de comparación o de mercado realizado por el

experto valuador TINSA sobre los 208 locales comerciales integrantes del Centro Comercial Multiplaza para el año gravable 2019, y aportado por la Sucursal tanto en la solicitud de revisión del avalúo catastral como en el Recurso de Reposición y en subsidio del Recurso de Apelación, el cual demuestra el valor catastral real sobre cada uno de los 208 locales comerciales

Adicionalmente, a partir de la indebida valoración del acervo probatorio, se transgredieron las normas relacionadas con la aplicación de los métodos avaluatorios consagrados en la Resolución 620 del 2008 y en el Decreto 422 de 2000, así como en los artículos 164, 165, 166 y 167 del Código General del Proceso y 40 y 42 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo cual degeneró en un vicio de ilegalidad en los Actos Administrativos aquí demandados.

En caso de que se acepten parcialmente los argumentos expuestos por la Demandante durante este proceso judicial, solicito respetosamente a su Honorable Despacho se sirva declarar la Nulidad Parcial de los Actos Administrativos demandados, derivada de los fundamentos aceptados, determinando el valor catastral correspondiente sobre cada uno de los 208 locales comerciales.

## **2. A TÍTULO DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Respetuosamente solicitó a su Honorable Despacho que como consecuencia de la Nulidad Absoluta de los Actos Administrativos demandados, se decrete como Restablecimiento del Derecho que el avalúo catastral de 208 locales comerciales integrantes del Centro Comercial Multiplaza P.H. ubicado en el barrio Ciudad Hayuelos – Urbanización la Felicidad, para el año gravable 2019 corresponde a la suma de CUATROCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS TRES MIL, TRESCIENTOS DIEZ PESOS (\$486.277.703.310), correspondiente al avalúo comercial realizado por el experto evaluador por el método de comparación o de mercado.

En caso de que su Honorable Despacho declare la Nulidad Parcial de los Actos Administrativos demandados, y no obstante considere que en el presente caso la Demandada no determinó correctamente el avalúo catastral de 208 locales comerciales integrantes del Centro Comercial Multiplaza P.H. ubicado en el barrio Ciudad Hayuelos-Urbanización la Felicidad, solicito respetuosamente que como Restablecimiento del Derecho se sirva determinar el avalúo de los 208 locales comerciales a cargo de la Sucursal, de conformidad con los presupuestos debidamente acreditados en el caso.

(...).”

Según se advierte, el demandante pretende la nulidad de las resoluciones Nos. 75834 del 29 de octubre de 2019, 7250 del 29 de febrero de 2020 y 1063 del 03 de noviembre de 2021, expedidas por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, mediante las cuales se confirmó el avalúo catastral de 208 locales comerciales del Centro Comercial Multiplaza P.H., por la vigencia del año 2019 y resolvió los recursos de reposición y apelación en el sentido de confirmar la decisión inicial.

### **Consideraciones**

El presente asunto será remitido a la Sección Cuarta de este Tribunal, por las razones que se exponen a continuación.

El artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, dispuso.

**“Artículo 18.**

(...)

**SECCIÓN CUARTA.** Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos de competencia del Tribunal:

**1. Nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.**

(...).”

(Destacado por la Sala).

Conforme a los hechos narrados en la demanda y según el contenido de los actos cuya nulidad pretende la parte actora, la controversia surge con motivo de la decisión de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital que determinó el avalúo catastral de 208 locales comerciales ubicados en el Centro Comercial Multiplaza P.H. de la ciudad de Bogotá, para la vigencia del año 2019.

Como ha sido precisado por el H. Consejo de Estado, Sección Cuarta<sup>1</sup>, la finalidad del avalúo catastral es la de servir como base gravable para determinar el impuesto predial, esto es, tiene un cometido eminentemente tributario.

En consecuencia, los actos administrativos que determinan los avalúos catastrales tienen carácter tributario.

Por lo tanto, la competencia para conocer sobre esta clase de asuntos corresponde a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, porque el Decreto 2288 de 1989, artículo 18, dispone que dicha sección conocerá de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho “relativos a impuestos, tasas y contribuciones.”.

---

<sup>1</sup> Auto de 1 de septiembre de 2014, Consejera ponente Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia, Radicación número: 11001-03-27-000-2014-00004-00(20775) Actor: HUBERT SEGUNDO RAMIREZ PINEDA Demandado: INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI - IGAC SECCIONAL MAGDALENA.

En consecuencia, se remitirá el expediente a la Secretaría de la Sección Cuarta de este Tribunal (reparto), para que sea distribuido entre los Despachos que conforman dicha Sección.

## **RESUELVE**

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

**SEGUNDO.- REMITIR**, por competencia, el expediente a la Sección Cuarta de esta Corporación (Reparto).

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por los Magistrados Luis Manuel Lasso Lozano, Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

Jpp

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO No.: 2500023410002022-000503-00  
ACCIÓN: CUMPLIMIENTO  
DEMANDANTE: JULIO ENRIQUE MARTÍNEZ MARTÍNEZ  
DEMANDADO: BANCO DE LA REPÚBLICA Y OTRO  
ASUNTO: OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE

MAGISTRADO PONENTE  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho,

**DISPONE:**

**PRIMERO.-** **OBEDÉZCASE** lo resuelto por el Honorable Consejo de Estado en la providencia del 22 de septiembre de 2022, que en su parte resolutive revocó parcialmente la sentencia del 26 de julio de 2022 proferida por ésta Corporación, y en su lugar, negó las pretensiones de la demanda en lo que corresponde al Banco de la República, y confirmó la sentencia impugnada en cuanto al rechazo de la demanda respecto de Colpensiones por no haberse acreditado la constitución de la renuencia.

**SEGUNDO.-** En firme esta providencia, **ARCHÍVESE** el expediente previo las anotaciones que sean del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Firmado electrónicamente*  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado**

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCION PRIMERA  
SUBSECCION B

Bogotá DC, quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2022-00460-00  
**Demandante:** ASOCIACIÓN MUTUAL SER EMPRESA SOLIDARIA DE SALUD EPS – ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD MUTUAL SER EPS  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL EN SEGURIDAD SOCIAL ADRES Y OTROS  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** SOLICITUD DE LLAMAMIENTO EN GARANTÍA

Procede el despacho a decidir sobre la solicitud de llamamiento en garantía presentada por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES:

1) En el presente medio de control jurisdiccional de nulidad y restablecimiento del derecho se pretende la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones N°007898 del 16 de agosto de 2019 y N°2021590000015486-6 del 12 de noviembre de 2021 por medio de las cuales se ordenó a la Asociación Mutual Ser Empresa Solidaria de Salud EPS que reintegre a la ADRES una suma de \$42.667.116.567,58 pesos, más la actualización del capital con base en el IPC y se resolvió el recurso de reposición, modificando el valor a reintegrar.

2) Por auto de 29 de julio de 2022<sup>1</sup> se admitió la demanda de la referencia y se ordenó notificar a las entidades demandadas conforme lo dispuesto en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

---

<sup>1</sup> Archivo “18Admite demanda.pdf” del cuaderno principal del expediente digital.

3) El 21 y 25 de septiembre de 2022, la Superintendencia de Salud y la ADRES respectivamente radicaron su contestación<sup>2</sup> a la demanda, en las cuales no se evidenciaron excepciones previas.

4) Mediante memorial allegado electrónicamente el 25 de septiembre de 2022<sup>3</sup>, la ADRES manifestó que se debía llamar en garantía al proceso de la referencia a las sociedades Fiduciaria la Previsora SA - Fiduprevisora SA y Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior SA - Fiducoldex como integrantes del Consorcio SAYP 2011 y a la sociedad JAHV McGregor SA Auditores y Consultores, toda vez que el Ministerio de Salud y Protección Social suscribió el contrato de encargo fiduciario N°467 de 2011 y el contrato de interventoría N°103 de 2012 con las entidades antes referidas.

5) Frente al llamamiento en garantía, el despacho precisa que se trata de una figura procesal mediante la cual se puede vincular al proceso a un tercero que está llamado a garantizar el pago o a resarcir los daños que eventualmente llegare a sufrir el llamante como producto de la sentencia que ponga fin al proceso, cuya regulación para los procesos que se adelantan en la jurisdicción contencioso administrativa se encuentra consagrada en el artículo 225 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 225. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA. Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.**

*El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.*

*El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:*

*1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.*

---

<sup>2</sup> Archivos “21.Contestacion demanda SUPERSALUD.pdf” y “24. Contestación demanda ADRES.pdf” del cuaderno principal del expediente digital.

<sup>3</sup> Archivo “01.Llamamiento en garantía.pdf” de la carpeta “LLAMAMIENTO EN GARANTÍA” del expediente digital.

2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.

3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.

4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.

*El llamamiento en garantía con fines de repetición se registrará por las normas de la Ley 678 de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen” (negrillas del despacho).*

6) Como requisitos sustanciales de la procedencia del llamamiento en garantía, la norma transcrita exige: *i)* un vínculo legal o contractual entre el llamante y el llamado y, *ii)* que ese vínculo obligue la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, es decir que la relación legal o contractual debe tener necesariamente como objeto la obligación de cumplir en caso de una condena.

7) En ese contexto, se observa que la solicitud de llamamiento en garantía es procedente, pues si bien los actos administrativos demandados fueron expedidos por la Superintendencia Nacional de Salud, estos tienen su origen en la auditoría adelantada por el Consorcio SAYP 2011 integrado por Fiduprevisora SA y Fiducoldex en virtud del contrato de encargo fiduciario N°467 de 2011 y, asimismo, en la interventoría del contrato de auditoría realizado por la sociedad JAHV McGregor SA Auditores y Consultores en atención a lo dispuesto en el contrato de interventoría N° 103 de 2012.

8) Del contrato de encargo fiduciario N° 467 de 2011 suscrito entre el entonces Ministerio de la Protección Social y el Consorcio SAYP 2011 conformado por Fiduprevisora SA y Fiducoldex se destaca lo siguiente:

**“CLÁUSULA PRIMERA: OBJETO.- EL CONSORCIO** se compromete a realizar el recaudo, administración y pago de los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA – sistema General de Seguridad Social en Salud en los términos establecidos en las Leyes 100 de 1993, 1122 de 2007 y 1438 de 2011, en especial en los artículos 167, 205 y 218 a 224 de la Ley 100 de 1993, los Decretos 1283 de 1996, 1281 de 2002, 050 de 2003, 2280 de 2004, 3990 de 2007, lo señalado por la Comisión de Regulación en Salud y el Ministerio de Protección

*Social o quien haga sus veces, y demás normas y reglamentos que las contemplen, adicionen, modifiquen o sustituyan, que cumpla con las exigencias técnicas, jurídicas y económicas definidas en el Pliego de Condiciones y en la propuesta presentada por el contratista.*

(...)

**CLÁUSULA DÉCIMA TERCERA. INDEMNIDAD:** *Con ocasión de la celebración, ejecución y liquidación del presente contrato **EL CONSORCIO** se compromete y acuerda en forma irrevocable a mantener indemne a **EL MINISTERIO** o quien haga sus veces por cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus subcontratistas o dependientes, por cualquier reclamo, acción judicial, demanda, daño o responsabilidad de cualquier tipo de naturaleza que sea entablada por cualquier persona pública o privada, física o jurídica, o dependientes de **EL CONSORCIO**, cualquiera fuera la causa del reclamo, responsabilidad que se mantendrá aún terminado el contrato por cualquier causa. La responsabilidad se extenderá a indemnización, gastos y costas, sin que la enunciación sea limitativa. En estos casos **EL MINISTERIO** o quien haga sus veces queda facultado para afectar cualquier suma que por cualquier concepto **EL MINISTERIO** o quien haga sus veces adeudara a **EL CONSORCIO**, sin que ello limite la responsabilidad de esta (e) o última (o).<sup>4</sup> (negrillas y mayúsculas sostenidas del texto original)*

9) Por otra parte, del contrato de interventoría N°103 de 2012 suscrito entre el Ministerio de Salud y Protección Social y la sociedad JAHV McGregor SA Auditores y Consultores cabe resaltar lo siguiente:

**“CLÁUSULA PRIMERA. OBJETO:** *Efectuar la interventoría al contrato de Administración Fiduciaria de los Recursos del FOSYGA y al contrato de Auditoría en salud, jurídica y financiera de la reclamaciones por los beneficios con cargo a la Subcuenta de eventos catastróficos y accidentes de tránsito - ECAT y las solicitudes de recobros por beneficios extraordinarios No incluidos en el Plan de Beneficios en Salud, a través de los cuales se garantiza la operación del Fondo de Solidaridad y Garantía – FOSYGA del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, conformado por las Subcuentas de Compensación, Promoción, Solidaridad, Seguro de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito - ECAT y Garantías para la Salud, en el marco de lo establecido en las Leyes 100 de 1993, 1122 de 2007 y 1438 de 2011, el Decreto-Ley 1281 de 2002, los Decretos 1283 de 1996, 50 de 2003, 2280 de 2004, 3990 de 2007, 971, 4023 y 4107 de 2011 y demás normas legales vigentes asociadas a la operación del Fondo, así como en el marco de lo establecido en la Ley 80 de 1993 modificada por la Ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios, la Resolución 999 de 2012 del Ministerio de Salud y Protección Social y demás normas que regulen la materia.*

(...)

<sup>4</sup> Archivo “01.Llamamiento en garantía.pdf” de la carpeta “LLAMAMIENTO EN GARANTÍA” del expediente digital.

**CLÁUSULA DÉCIMA PRIMERA. INDEMNIDAD:** Con ocasión de la celebración y ejecución del presente contrato **EL CONTRATISTA**, se compromete y acuerda en forma irrevocable a mantener indemne a **EL MINISTERIO** por cualquier daño o perjuicio originado en reclamaciones de terceros y que se deriven de sus actuaciones o de las de sus trabajadores, subcontratistas o dependientes.”<sup>5</sup>

10) Es del caso precisar que en virtud del artículo 66 de la Ley 1753 de 2016 se creó la ADRES quien asumió la administración de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud a partir del 1º de agosto de 2017 conforme lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 546 de 2017 y, a la vez, por expreso mandato de los artículos 26 y 27 del Decreto 1429 de 2016 asumió legalmente la defensa judicial de todos los procesos en los que era parte el Ministerio de Salud y Protección Social – Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social, lo mismo que se subrogó en todos los derechos y obligaciones adquiridos y asumidos por esa dependencia ministerial.

11) En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que el escrito de llamamiento en garantía cumple con todos los presupuestos dispuestos en la normatividad que regula la materia y en virtud del contrato de encargo fiduciario N° 467 de 2011 suscrito entre el entonces Ministerio de la Protección Social y el Consorcio SAYP 2011 y el contrato de interventoría N° 103 de 2012 suscrito entre el Ministerio de Salud y Protección Social y la sociedad JAHV McGregor SA Auditores y Consultores, se tiene que el Consorcio SAYP, conformado por las sociedades Fiduprevisora SA y Fiducoldex, y la sociedad JAHV McGregor SA Auditores y Consultores deben ser llamadas como garantes en el presente proceso en esos precisos términos. En consecuencia, dicha solicitud será admitida.

#### **RESUELVE:**

**1º) Admítese** el llamamiento en garantía formulado por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) en contra de la sociedad JAHV McGregor SA Auditores y Consultores y el Consorcio SAYP 2011, conformado por las sociedades Fiduciaria la Previsora

---

<sup>5</sup> Archivo “01.Llamamiento en garantía.pdf” de la carpeta “LLAMAMIENTO EN GARANTÍA” del expediente digital.

SA - Fiduprevisora SA y la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior SA - Fiducoldex.

**2°) Notifíquese** personalmente este auto y el auto admisorio de la demanda al representante legal de JAHV McGregor SA Auditores y Consultores y al representante legal del Consorcio SAYP 2011 conformado por la Fiduciaria la Previsora SA - Fiduprevisora SA y la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior SA - Fiducoldex, o a quienes hagan sus veces, en los términos señalados en el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**3°)** Surtida la notificación de que trata el inciso anterior, **córrase** traslado del escrito de llamamiento en garantía y de la demanda a la sociedad JAHV McGregor SA Auditores y Consultores y al Consorcio SAYP conformado por la Fiduciaria la Previsora SA - Fiduprevisora SA y la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior SA - Fiducoldex Fiduciaria la Previsora SA - Fiduprevisora SA, por el término de 15 días, de conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 225 de la Ley 1437 de 2011.

## **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.*



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

**AUTO INTERLOCUTORIO No 2023-02-049 NYRD**

Bogotá D.C. nueve (09) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**EXPEDIENTE:** 250002341000 2021 00924 00  
**MEDIO DE CONTROL:** SIMPLE NULIDAD  
**ACCIONANTE:** YOBANY ALBERTO LOPEZ QUINTERO  
**ACCIONADO:** DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.  
**TEMAS:** ACTO ADMINISTRATIVO QUE MODIFICA  
CALENDARIO ESCOLAR  
**ASUNTO:** RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS  
  
**MAGISTRADO:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Procede la Sala a pronunciarse sobre las excepciones previas propuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto legislativo 806 de 2020 norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, según la cual, tales trámites deberán ser resueltos conforme la norma vigente al momento de su presentación o interposición, con base en los siguientes.

### I. ANTECEDENTES

**YOBANY LOPEZ QUINTERO**, 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**, en contra del **DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA**.

Como pretensiones solicita:

*“Se declare la nulidad del acto administrativo Resolución No. 1327 del 26 de marzo de 2020, que modificó el calendario académico estipulado mediante Resolución No. 7947 de 20 de noviembre de 2019, en la entidad territorial certificada en educación DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, por los vicios que desvirtúan su presunción de legalidad como se expuso en precedencia.”*

Mediante auto del 09 de agosto de 2022, se admitió la demanda ordenando la notificación personal, la cual se realizó el día 18 del mismo mes y año a la GOBERNACION DE CUNDINAMARCA, que presentó contestación el día 28 de septiembre de 2022, con excepciones propuestas, las cuales serán resueltas previas las siguientes,

### II. CONSIDERACIONES

#### 2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 establece que en la audiencia inicial se deberá abordar el saneamiento del proceso, la decisión sobre excepciones previas y mixtas, la fijación del litigio, la conciliación y el decreto de pruebas, no obstante, para las actuaciones judiciales se emitió el Decreto legislativo 806<sup>1</sup> del 4 de junio de 2020, que dispuso en el artículo 12, entre otras cosas, sobre la resolución de las excepciones previas en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo siguiente:

***“Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.***

***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 juzgador 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.***

***Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva. se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.***

***La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.”*** (Subrayado y negrilla fuera de texto)

A su turno el Código General del Proceso dispone en los artículos 100, 101 y 102 establecen frente a las excepciones previas, su trámite y oportunidad:

***“ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:***

- 1. Falta de jurisdicción o de competencia.***
- 2. Compromiso o cláusula compromisoria.***
- 3. Inexistencia del demandante o del demandado.***
- 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.***
- 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.***
- 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al***

---

<sup>1</sup> Norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021.

demandado, cuando a ello hubiere lugar.

7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.

8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.

9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.

10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.

11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.

**ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS.** *Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

*El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.*

*Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:*

1. *Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.*

**2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.**

*Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones. (...)*

**ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS.** *Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Sin embargo, al sancionarse y publicarse la Ley 2080 de 2021, y entrar en vigor a partir del 25 de enero de 2021 conforme a las reglas de transición legislativa contenidas en su artículo 86, el legislador ordinario (Parlamento) modificó la regla prevista por el legislador extraordinario (Ejecutivo) en el Decreto Legislativo 806 de 2020 en lo concerniente a si en el seno de un juez colegiado, la decisión sobre excepciones previas, le corresponde al magistrado ponente o a la Sala, en tanto modificó el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 haciendo una nueva clasificación de los autos que deben ser resueltos por la Sala y los de ponente, así:

**Ley 2080 de 2021.** “**ARTÍCULO 20.** Modifíquese el artículo [125](#) de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 125. De la expedición de providencias.** *La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:*

1. *Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.*  
2. *Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:*

a) *Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;*  
b) *Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;*  
c) *Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;*

d) *Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;*

e) *Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;*

f) *En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;*

g) *Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;*

h) *El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.*

3. *Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja.*

Conforme a esta innovación legislativa, corresponde a la Sala de Subsección cuando se trate de procesos de dos instancias, pronunciarse sobre las excepciones previas y mixtas, bajo los presupuestos establecidos en el Código General del Proceso, la Ley 1437 de 2011 y el Decreto Legislativo 806 de 2020 considerando las particularidades procesales que fueron dispuestas en las normas citadas, y al magistrado ponente cuando se trata de proceso en única instancia, de manera que poder continuar con las etapas procesales previstas y aplicables para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe efectuar un pronunciamiento previo sobre las excepciones únicamente previas y mixta, precisando que aquellas de fondo que fueron invocadas serán objeto de pronunciamiento en la sentencia que se profiera.

## **2.2. Resolución de excepciones previas**

En el escrito de contestación a la demanda de la Gobernación de Cundinamarca se formuló como **excepción**, la denominada “*inepta demanda*”.

En los argumentos del apoderado de la entidad, sostiene que, está configurada la excepción previa de inepta demanda “*por proposición jurídica incompleta*”, toda vez que se demandó la Resolución No. 1327 del 26 de marzo de 2020, sin embargo, dicho acto administrativo fue objeto de modificación posterior por parte del ente territorial, mediante Resolución No. 2352 del 25 de junio de 2020.

En esa medida existe una relación inescindible entre ambos actos administrativo, configurando la segunda causal identificada por el Consejo de Estado en la jurisprudencia. Efectivamente, la Resolución No. 1327 de

26 de marzo de 2020 se encuentra directamente relacionada con la Resolución No. 2352 del 25 de junio de 2020, la cual modifica la primera y no es objeto de control judicial en este proceso, por lo que resulta imposible para el despacho emitir una decisión de fondo.

Concluye que, conforme lo ha reconocido el Consejo de Estado, es imposible para el operador judicial emitir una sentencia de fondo, configurándose un incumplimiento de los requisitos formales de la demanda, siendo necesario su rechazo.

Así las cosas, la Sala considera procedente referir que la excepción propuesta por el extremo pasivo, referente a la ineptitud de la demanda es de naturaleza previa, toda vez que, tal y como fue formulada, estaría dada por la consagración taxativa que de ella hace el N°5 del artículo 100 del Código General del Proceso, que al tenor literal disponen “(...) *Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas (...)*” **ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS.** *Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda: (...) 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*

Empero, en el caso concreto no se evidencia que se configure la causal advertida dado que, como primer aspecto, se destaca que las pretensiones en el presente proceso son:

*“Se declare la nulidad del acto administrativo Resolución No. 1327 del 26 de marzo de 2020, que modificó el calendario académico estipulado mediante Resolución No. 7947 de 20 de noviembre de 2019, en la entidad territorial certificada en educación DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, por los vicios que desvirtúan su presunción de legalidad como se expuso en precedencia” (sic)*

Así las cosas, la Resolución No. 1327 del 26 de marzo de 2020, establecen:

**“RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** *Modificar los artículos 3°, 4° y 5° de la Resolución No. 007947 del 20 de noviembre de 2019, los cuales quedarán así:*

**ARTÍCULO TERCERO:** *Actividades de Desarrollo Institucional: Los directivos docentes y docentes de los establecimientos educativos oficiales, además de las cuarenta (40) semanas de trabajo académico con estudiantes, dedicarán cinco (5) semanas del año 2020 a realizar actividades de desarrollo institucional, así:*

*Primera y Segunda semana: Del 13 al 26 de enero de 2020.*

*Tercera semana: Del 16 al 22 de marzo de 2020*

*Cuarta semana: Del 23 al 29 de marzo de 2020.*

*Quinta semana: Del 6 al 12 de abril de 2020.*

**ARTÍCULO CUARTO:** *Vacaciones de los Directivos Docentes y Docentes: Las siete (7) semanas de vacaciones a que tienen derecho los directivos docentes y docentes al servicio del Departamento de Cundinamarca, serán las siguientes: Una (01) semana comprendida entre el 6 de enero al 12 de enero de 2020.*

*Dos (2) semanas comprendidas entre el 30 de marzo al 5 de abril de 2020 y del 13 al 19 de abril de 2020.*

*Cuatro (4) semanas a partir del 7 de diciembre de 2020 y el 3 de enero de 2021.*

**ARTÍCULO QUINTO:** *Receso Estudiantil: Las doce (12) semanas de receso estudiantil en los establecimientos educativos del Departamento de Cundinamarca, se distribuirán así:*

*Dos (2) semanas comprendidas entre el 13 y el 26 de enero de 2020.*

*Dos (02) semanas comprendidas entre el 16 al 29 marzo 2020.*

*Una (1) semana comprendida entre el 30 de marzo al 5 de abril de 2020.*

*Una (1) semana comprendida entre el 6 al 12 de abril de 2020.*

*Una (1) semana comprendida entre el 13 al 19 de abril de 2020. Cinco (5) semanas comprendidas entre el 7 de diciembre de 2020 y el 11 de enero de 2021.*

**ARTÍCULO SEGUNDO:** *El Calendario Académico se retomará a partir del 20 de abril de 2020, de manera regular a través de la implementación de la Modalidad Flexible -No Presencial, la cual se desarrollará desde los lugares de residencia de los estudiantes con guías de trabajo, conforme a las indicaciones que para el efecto impartirá la Dirección de Calidad Educativa de la Secretaría de Educación de Cundinamarca, posteriormente.*

**PARÁGRAFO:** *En todo caso la Secretaría de Educación de Cundinamarca, estará atenta a las nuevas directrices que determine el Ministerio de Educación Nacional, respecto al reinicio de la actividad escolar.*

**ARTÍCULO TERCERO: CONTROL Y VIGILANCIA:** *La Secretaría de Educación de Cundinamarca, ejercerá las funciones de inspección y vigilancia de conformidad con lo establecido en el Título 7 Capítulo 1 del Decreto 1075 de 2015, con el fin de verificar su estricto cumplimiento.*

**ARTÍCULO CUARTO:** *Enviar copia del presente acto administrativo a la Dirección de Personal de Instituciones Educativas para lo de su competencia.*

**ARTÍCULO QUINTO:** *Publíquese el presente acto administrativo.*

**ARTÍCULO SEXTO:** *La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación” (sic).*

A su vez la Resolución 2352 del 26 de junio de 2020 “*Por la cual se modifica el calendario académico para las Instituciones Educativas Oficiales de los Municipios no certificados del Departamento de Cundinamarca para el año 2020, establecido por las resoluciones Nos. No.007947 del 20 de noviembre de 2019 y 01327 del 26 de marzo de 2020*”, estableció:

**“ARTÍCULO PRIMERO:** *Modificar el artículo 2° de la Resolución No. 007947 del 20 de noviembre de 2019, el cual quedará así:*

**“ARTICULO SEGUNDO:** *Períodos semestrales. Los periodos semestrales estarán comprendidos por treinta y ocho (38) semanas lectivas de trabajo con estudiantes y se distribuirán en dos semestres del año escolar 2020, de acuerdo con las siguientes fechas:*

*Primer periodo semestral: Del 27 de enero al 12 de julio de 2020*

*Segundo periodo semestral: Del 21 de julio al 06 de diciembre de 2020.*

**ARTICULO SEGUNDO:** *Modificar el artículo primero de la resolución No. 1327 del 26 de marzo de 2020, el cual quedará así: “Los artículos 3°, 4° y 5° de la resolución No. 07947 del 20 de noviembre de 2019, quedan así:*

**ARTÍCULO TERCERO:** *Actividades de Desarrollo Institucional: Los directivos docentes y docentes de los establecimientos educativos oficiales, además de las*

*treinta y ocho (38) semanas de trabajo académico con estudiantes, dedicarán siete (7) semanas del año 2020 a realizar actividades de desarrollo institucional, así:*

*Primera y Segunda semana: Del 13 al 26 de enero de 2020.*

*Tercera semana: Del 16 al 22 de marzo de 2020*

*Cuarta semana: Del 23 al 29 de marzo de 2020.*

*Quinta semana: Del 6 al 12 de abril de 2020.*

*Sexta semana: Del 13 de julio y el 19 de julio de 2020.*

*Séptima semana: Del 5 de octubre y el 11 de octubre de 2020.*

**ARTÍCULO CUARTO:** *Vacaciones de Docentes y Directivos Docentes: Las siete (7) semanas de vacaciones a que tienen derecho los Docentes y Directivos Docentes al servicio del Departamento de Cundinamarca, serán las siguientes:*

*Una (01) semana comprendida entre el 06 enero y el 12 de enero de 2020.*

*Dos (02) semanas comprendidas entre el 30 de marzo y el 05 de abril de 2020, y del 13 al 19 de abril de 2020.*

*Cuatro (04) semanas comprendidas entre el 07 de diciembre de 2020 y el 03 de enero de 2021.*

**ARTÍCULO QUINTO:** *Receso estudiantil: Las catorce (14) semanas de receso estudiantil en las Instituciones Educativas de los Municipios no certificados del Departamento de Cundinamarca, quedan distribuidas así:*

*Tres (03) semanas comprendidas entre el 06 y el 26 de enero de 2020.*

*Cinco (05) semanas comprendidas entre el 16 de marzo y el 19 de abril de 2020.*

*Una (01) semana comprendida entre el 13 de julio y el 19 de julio de 2020.*

*Una (01) semana comprendida entre el 05 y el 11 de octubre de 2020.*

*Cuatro (04) semanas comprendidas entre el 07 de diciembre de 2020 y el 03 de enero de 2021”*

**ARTÍCULO TERCERO:** *Enviar copia del presente acto administrativo a la Dirección de Personal de Instituciones Educativas para lo de su competencia.*

**ARTÍCULO CUARTO:** *La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación.” (sic)*

Conforme a lo anterior, si bien posteriormente a la Resolución No. 1327 del 26 de marzo de 2020, se expidió la Resolución 2352 del 26 de junio de 2020, esto no conlleva a que no se pueda demandar por sí misma la inicial, dado que, si hubiere sido por un día, el acto administrativo acusado surtió efectos.

Así las cosas, se declarará no probada la excepción presentada, por cuanto el medio de control de nulidad simple pretende la salvaguarda del ordenamiento jurídico, razón por la que aunque se haya presentado una modificación al acto administrativo inicial, por medio del cual se modificó el calendario académico estipulado mediante Resolución No. 7947 de 20 de noviembre de 2019, lo cierto es que dicho acto administrativo generó efectos en el ordenamiento y en esa medida es deber legal de la Corporación emitir pronunciamiento frente a su legalidad en los términos expuestos en la demanda.

Lo anterior, por cuanto es un medio de control que analiza la legalidad del acto de expedido durante el tiempo que surtió efectos, aunque cese su término de ejecución o se de por terminado, o como en el presente caso por su modificación.

El Consejo de Estado en una decisión de unificación estipuló lo siguiente:

*“Unificar posición en el sentido de que si el acto demandado no produjo efectos jurídicos opera la carencia de objeto por sustracción de materia, caso en el cual el funcionario judicial deberá terminar el proceso en su etapa inicial evitando dictar sentencia inhibitoria. Por el contrario, si el acto acusado produjo efectos, el juez contencioso administrativo deberá decidir si se desvirtúa o no la presunción de legalidad cuando el acto tuvo eficacia, estudio que se hará en la sentencia.”<sup>2</sup> (negrilla y subrayado fuera de texto)*

En consecuencia, se tiene que el acto acusado, Resolución No. 1327 del 26 de marzo de 2020, produjo efectos jurídicos mientras tuvo vigencia hasta la modificación que posteriormente se realizó por parte de la administración, lo que amerita el análisis de legalidad que se invoca en la demanda, y será objeto de resolución en la sentencia que se profiera, sin que sea procedente la terminación del proceso por proposición jurídica incompleta.

Por tanto, la solicitud presentada por el apoderado del demandado será negada, al no cumplir con los presupuestos para su procedencia, y se continuará con el trámite respectivo.

En mérito de lo expuesto la sala,

**DISPONE:**

**PRIMERO. - DECLARAR NO PROBADA** la excepciones de *“inepta demanda por proposición jurídica incompleta”* propuesta por la GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. -** Una vez ejecutoriada la presente decisión, devolver el expediente al Despacho para continuar con el trámite respectivo.

**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 1487 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Radicación número: 47001-23-33-000-2017-00191-02, CP Rocío Araujo Oñate, providencia del 24 de mayo de 2018.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, diecisiete (17) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO  
RINCÓN  
**Expediente:** 250002341000202101010-00  
**Demandante:** DUVAN ANDRÉS ARBOLEDA  
OBREGÓN  
**Demandado:** HORACIO GUERRERO GARCÍA,  
ALCALDE LOCAL ENCARGADO  
DE CIUDAD BOLÍVAR, Y OTROS  
**Medio de control:** ELECTORAL  
**Asunto:** CONCEDE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA  
SENTENCIA

Por ser procedentes al tenor de lo dispuesto en artículo 292 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **concédense** en el efecto suspensivo ante el Consejo de Estado los recursos de apelación interpuestos por parte demandada Secretaria Distrital de Gobierno y Alcaldía Mayor de Bogotá, en el proceso de la referencia (archivos 53 y 54 expediente electrónico) contra la sentencia de 2 de febrero de 2023, visible en el archivo 51 expediente electrónico.

Ejecutoriado este auto y previas las constancias del caso, **remítase** el expediente al superior.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2019-00028-00  
**Demandante:** EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA D.C., S.A. E.S.P.  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** RECURSO DE APELACIÓN - SENTENCIA

Por ser procedente al tenor de lo dispuesto en el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, modificado pro el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, **concédese** en el efecto suspensivo ante el Consejo de Estado el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante<sup>1</sup> contra la sentencia de 7 de diciembre de 2022<sup>2</sup>, a través de la cual esta corporación negó las pretensiones de la demanda.

Ejecutoriado este auto y previas las constancias del caso, **remítase** el expediente al superior.

**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.*

<sup>1</sup> Folios 513 y 514 del cuaderno principal No. 2.

<sup>2</sup> Folios 484 al 508 ibídem.

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

Bogotá D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

<b>Magistrado Ponente:</b>	<b>Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO</b>
<b>Referencia: Exp. N°.</b>	11001334104520220015901
<b>Demandante:</b>	SALUD TOTAL EPS S.A.
<b>Demandado:</b>	ADMINISTRADORA DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, ADRES
<b>Medio de Control:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>Asunto:</b>	Confirma rechazo de la demanda

La Sala procede a resolver sobre el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra el Auto de 22 de julio de 2022, por medio del cual el Juzgado 45 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. rechazó la demanda.

**Antecedentes**

Salud Total EPS S.A., a través de apoderado judicial, interpuso demanda ordinaria en contra de la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, Adres, mediante la cual pretende que se condene al pago de 33 recobros de tecnologías en salud, contenidas en la base de datos anexa, por un valor de \$6´702.905 M/Cte.<sup>1</sup>.

La demanda se presentó ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral.

Dicha autoridad, en ejercicio de funciones jurisdiccionales, profirió Auto de 16 de diciembre de 2021, mediante el cual declaró su falta de competencia y ordenó remitir el asunto a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo<sup>2</sup>.

El Juzgado 45 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. requirió a la parte demandante, mediante Auto de 22 de abril de 2022<sup>3</sup>, para que adecuara la demanda a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

La parte actora adecuó la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y, en subsidio, de reparación directa, formulando las siguientes pretensiones<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> 01. Demanda, archivo PDF

<sup>2</sup> 04. Auto califica Demanda, archivo PDF

<sup>3</sup> 08. Auto Adecuar Demanda, archivo PDF

“PRIMERA.- Se declare la NULIDAD PARCIAL de la comunicación UTF2014-OPE-9875del 24 de diciembre de 2015 expedido por UNIÓN TEMPORAL FOSYGA 2014 como administrador fiduciario del FOSYGA, hoy competencias asumidas por la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SGSSS - ADRES, como acto administrativo según lo dispuesto por la Corte Constitucional, comunicado el 29 de diciembre de 2015 a SALUD TOTAL EPS-S S.A., mediante el cual se estableció el resultado de auditoría integral de recobros por tecnologías en salud NO POS radicadas en el paquete No. 1015, y se determinó que 2865 recobros radicados, dentro de los que se encuentran los 33 cuentas de recobros objeto de esta demanda y que se relacionan a continuación, no se aprobaba por no cumplir, presuntamente, con los requisitos para su reconocimiento y pago, imponiendo sobre estos glosas injustificadas, al ser expedido este acto administrativo (i) con falsa motivación y(ii) con infracción de las normas en que debía fundarse:

(...)

SEGUNDA.- Que consecuentemente a la pretensión anterior, se ordene a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES, a título de restablecimiento del derecho, a pagar la suma de SEIS MILLONES SETECIENTOS DOS MIL NOVECIENTOS CINCO PESOS (\$6.702.905,00 m/cte) correspondientes a 33 recobros que contienen 44 ítems de tecnologías de salud sobre las cuales se glosó injustificadamente.

TERCERA.- Que sobre la suma anteriormente mencionada se reconozcan y paguen los intereses moratorios en virtud de lo establecido en el artículo 4 del Decreto Ley 1281 de 2002, desde la fecha de radicación de las cuentas de recobros al FOSYGA, y hasta que se verifique su pago.

CUARTA.- De manera SUBSIDIARIA a la pretensión principal TERCERA, que se ordene el pago de la correspondiente INDEXACIÓN derivada de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda, desde la fecha de radicación de las cuentas de recobros al FOSYGA, y hasta que se verifique su pago.

QUINTA.- Que se condene a la demandada en costas y agencias en derecho.

PRETENSIONES SUBSIDIARIAS.PRIMERA.- Que se declare que la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES, es responsables por el daño antijurídico ocasionado a SALUD TOTAL EPS-S con ocasión de la negación o glosas injustificadas de las 79 cuentas de recobros referidas en el cuadro anterior, teniendo en cuenta que la financiación de los servicios en salud NO POS de las cuentas de recobros se encuentra a cargo de la entidad demandada.

SEGUNDA.- Consecuencia de la pretensión anterior, que se condene a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES al pago de la suma de SEIS MILLONES SETECIENTOS DOS MIL NOVECIENTOS CINCO PESOS (\$6.702.905,00 m/cte) correspondientes a 33 recobros que contienen 44 ítems de tecnologías de salud sobre las cuales se glosó injustificadamente.

TERCERA.- Que sobre la suma anteriormente mencionada se reconozcan y paguen los intereses moratorios en virtud de lo establecido en el artículo 4 del Decreto Ley 1281 de 2002, desde la fecha de radicación de las cuentas de recobros al FOSYGA, y hasta que se verifique su pago.

CUARTA.- De manera SUBSIDIARIA a la pretensión TERCERA subsidiaria, que se ordene el pago de la correspondiente INDEXACIÓN derivada de la

---

<sup>4</sup> 09. Adecuación demanda, archivo PDF

pérdida del poder adquisitivo de la moneda, desde la fecha de radicación de las cuentas de cobros al FOSYGA, y hasta que se verifique su pago.

QUINTA.- Que se condene a la demandada en costas y agencias en derecho.”

El Juzgado 45 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., mediante Auto de 17 de junio de 2022, inadmitió la demanda y advirtió a la parte actora que subsanara los defectos encontrados, entre ellos, el de la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial<sup>5</sup>.

La parte actora presentó la subsanación de la demanda<sup>6</sup>, en la que reiteró que no era necesario agotar el requisito de procedibilidad.

El juzgado de primera instancia, mediante Auto de 22 de julio de 2022, rechazó la demanda por considerar que no había sido subsana en debida forma<sup>7</sup>.

La parte accionante, inconforme con la decisión anterior, presentó recurso de apelación<sup>8</sup>.

Mediante providencia de 26 de agosto de 2022, el Juzgado 45 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., concedió el recurso de apelación ante esta Corporación<sup>9</sup>.

### **Providencia apelada**

El Juzgado 45 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. rechazó la demanda presentada, considerando lo siguiente<sup>10</sup>.

“Transcurrido el plazo concedido en el referido auto, se observa que la parte actora pese a presentar escrito de subsanación, no acreditó haber agotado el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, y las pruebas que se le solicitó aportar generan un error al ser aperturados los archivos, como se ve a continuación:

(...)

Al respecto, se tiene que el apoderado demandante afirma que los cobros de recursos de los servicios no PBS garantizan la sostenibilidad del sistema y la prestación efectiva del servicio, lo que implica que son parte integral que sustenta el Sistema de Salud, siendo así su característica de parafiscal y no recursos propios de la EPS, por lo que opina no es procedente la celebración de audiencia de conciliación prejudicial.

(...)

---

<sup>5</sup> 11. Auto inadmite demanda, archivo PDF

<sup>6</sup> 11. Subsana demanda, archivo PDF

<sup>7</sup> 14. Auto Rechaza Dda, archivo PDF

<sup>8</sup> 15. Apelación, archivo PDF

<sup>9</sup> 17. Auto Concede Apelación, archivo PDF

<sup>10</sup> Ídem

Entonces, los recobros de las EPS por atenciones no cubiertas por el PBS al no estar presupuestadas dentro del Sistema corresponden a pagos que representan ingresos de las EPS, son asuntos en los que obligatoriamente deben ser objeto de presentación del requisito de procedibilidad, al no estar enlistadas en ninguna de las excepciones consagradas:

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

Tampoco resulta procedente invocar el principio de confianza legítima. Se recuerda que el principio de confianza legítima se erige como la garantía del administrado frente a cambios bruscos o inesperados de las autoridades públicas -trátase de órgano legislativo, administración pública o autoridades judiciales. No es un principio absoluto, por lo que es factible su limitación o restricción.”.

(...)

Entonces, al analizar el caso concreto, se encuentra que al extremo actor se le han facilitado todas las ritualidades del procedimiento judicial para la admisión de la demanda, como fue en principio la providencia del 22 de abril de 2022, por medio de la cual se ordena adecuar la demanda (archivo 8) y la providencia del 17 de junio de 2022, por medio de la cual se inadmite demanda (archivo 11), sin que el apoderado hubiere satisfecho ninguno de los requisitos exigibles según la normatividad contencioso administrativa para las admisiones de demanda, como son los requisitos establecidos en el numeral 1 del artículo 161 del C.P.A.C.A o en el numeral 1 del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011

(...)

Cómo último punto a analizar, el extremo actor solicita inaplicación de los requisitos de admisión de la demanda amparado bajo la aplicación de EXCEPCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD para aquellos requisitos que habilitan a Salud Total EPS para acceder a la Jurisdicción Contencioso Administrativa toda vez que lo contrario, en su parecer, sería una obstrucción en la materialización del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia.

Según la jurisprudencia constitucional, la excepción de constitucionalidad tiene como fundamento jurídico el artículo 4 de la Constitución Política, que establece el principio de supremacía de la Constitución, al señalar, en la segunda parte del inciso 1º, que “en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica se aplicarán las disposiciones constitucionales”.

(...)

Se rechazará de plano la solicitud de aplicación de la excepción de inconstitucionalidad, amparado en los siguientes argumentos:

En primer término, el apoderado demandante no efectuó el más mínimo análisis de la procedencia de la excepción de constitucionalidad ni el cumplimiento de los requisitos. Finalmente, en un ejercicio metodológico este despacho analizará de oficio si se cumplen alguno de los requisitos para decretar la excepción de constitucionalidad:

- (i) No hay rastreo en la jurisprudencia constitucional que dé cuenta que los requisitos para la admisión de demandas en la jurisdicción contencioso administrativa consagrados en el numeral 1 del artículo 161 del C.P.A.C.A o en el numeral 1 del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011 sean contrarias a los cánones superiores.

- (ii) Los requisitos para la admisión consagrados en el numeral 1 del artículo 161 del C.P.A.C.A o en el numeral 1 del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011 no reproducen el contenido de alguna otra norma que haya sido objeto de declaratoria de inexequibilidad o de nulidad por parte del Consejo de Estado.
  - (iii) La parte actora es una persona jurídica de la que no se puede predicar especificidad en sus condiciones, como que sea un sujeto especial de protección. Tampoco hay la más mínima constancia de que pudiera ocasionar un perjuicio a la luz del ordenamiento iusfundamental, porque se está aplicando normas de carácter procesales, las cuales según el artículo 13 del Código General del Proceso, son normas de derecho público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, por lo que en ningún caso podrán ser inobservadas por los funcionales o particulares.
- (...)"

### **Recurso de apelación**

El apoderado de la parte demandante, sustentó el recurso de apelación en los siguientes términos<sup>11</sup>.

"Al respecto y en primera medida, tenemos que el juzgado referido ordenó allegar prueba de haberse agotado conciliación prejudicial de acuerdo con lo exigido en el numeral 1 del artículo 161 del C.P.A.C.A. Sobre esta orden y como puede identificarse dentro de los escritos de adecuación y subsanación de la demanda, se le indicó al despacho que dicho requisito, para el presente asunto, no era exigible por cuanto LA NATURALEZA DE ESTOS ASUNTOS SON DE CARÁCTER PARAFISCAL al tratarse de recursos del SGSSS, posición que no fue de recibido por la señora Juez pues al visor de este despacho judicial "...los recobros de las EPS por atenciones no cubiertas por el PBS al no estar4 presupuestas dentro del Sistema corresponde a pagos que representan ingresos de las EPS, son asuntos en los que obligatoriamente deben ser objeto de presentación del requisito de procedibilidad, al no estar enlistadas en ninguna de las excepciones consagradas".

Pues bien, reitera e insiste el suscrito, la posición planteada por esta EPS en los respectivos escritos presentados ante el despacho con ocasión a las órdenes de adecuación y subsanación de la demanda, al indicar que los asuntos en debates dentro del proceso judicial son de NATURALEZA PARAFISCAL y por tanto TRIBUTARIA, lo cual se establece como una de las excepciones consagradas para no agotar conciliación prejudicial como uno de los requisitos para acceder a la Jurisdicción Contenciosa.

Debe destacarse que no es precisa y adecuada la cita jurisprudencia tomada por el Juzgado 45 Administrativo, pues esta solo refiere el análisis de parafiscalidad de las cotizaciones efectuadas por los usuarios del sistema, pues si bien es cierto la naturaleza parafiscal de las cotizaciones, no es menos cierto, y es allí donde es corto el análisis del despacho, al considerar que solo bajo este presupuesto se predica la parafiscalidad de los recursos del sistema, no es la única situación parafiscal que se predica de los recursos que hacen parte del SGSSS."

(...)

---

<sup>11</sup> 15. Apelación, archivo PDF

Conclusión de lo referido hasta este punto, siendo los recursos que son objeto de la presente demanda necesarios para garantizar la estabilidad del Sistema de Salud conforme a la jurisprudencia en cita tanto en este escrito de recurso como los presentados en su momento al despacho, se sigue como conclusión que tales rubros ostentan la naturaleza de Parafiscalidad, razones por las cuales no es posible exigir en estos casos la conciliación prejudicial para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa.”

(...)

Previo a establecerse nuevas reglas de competencia, de acuerdo a los autos expedidos por la Corte Constitucional a partir del año 2021, para las demandas de recobros por servicios NO PBS, se tenía establecidas reglas claras con las cuales podía esta EPS concretar su Derecho Fundamental al Acceso a la Administración de Justicia toda vez que había claridad sobre los requisitos para acceder a la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral, a saber: reclamación administrativa y término prescriptivo del derecho.

Dichas reglas procedimentales fueron establecidas y permitieron la seguridad y confianza en las EPS para determinar cuál era el conducto procesal adecuado para acceder a la administración de justicia. No obstante, dicha confianza y garantía jurídica que ha tenido Salud Total EPS para el acceso a la administración de justicia, en últimos pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional ha establecido un cambio en la regla de competencia sobre estos procesos, trasladando la jurisdicción y competencia para conocimiento de estas demandas en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

(...)

Bajo este visor, el sistema de judicial ha permitido establecer una confianza legítima a las Entidades Promotoras de Salud para que a través de la jurisdicción ordinaria pudieran acceder a la administración de justicia, en el marco de un proceso ordinario laboral, con el fin que se decidieran los derechos que tenían las EPS al recobro por servicios en salud no PBS. Es decir, y de resaltada diferencia e importancia jurídica para el asunto, una cosa es la mera expectativa de las EPS para lograr la prosperidad de las pretensiones en demandas de recobros, otra diferente es la seguridad y confianza que la Estado, a través del Sistema de Justicia, a otorgado a Salud Total EPS para materializar el acceso a la Administración de Justicia.

(...)

Así las cosas, el asunto objeto de recurso es posible la exigencia para las actuaciones judiciales de la figura jurídica a la CONFIANZA LEGÍTIMA, toda vez que al no preverse por parte de la Corte Constitucional reglas de juego de transición al momento de cambiar la competencia para las demandas de recobros por servicios NO PBS por parte de Salud Total EPS, está generando con estos autos una obstrucción directa al derecho fundamental como es el Acceso a la Administración de Justicia y al debido proceso, pues es claro que las reglas jurídico procesales entre la jurisdicción ordinaria y la contenciosa son completamente diferentes, generando un daño antijurídico al cambiar las reglas procesales de manera intempestiva.

Sobre este punto y SUBSIDIARIAMENTE, debe estudiar el Honorable Tribunal, la posibilidad de aplicar la figura de Excepción de Inconstitucionalidad con el fin de proteger postulados constitucionales como derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia y el debido proceso.

(...)

Es claro que la inconstitucionalidad no se predica de manera directa en contra de las normas regladas por la Ley 1437 de 2011 que establecen los requisitos para el acceso a la jurisdicción contenciosa, sin embargo, tales situaciones deben ser analizadas bajo la óptica constitucional que, de no flexibilizarse dichos requisitos, como la solicitud de agotamiento de conciliación prejudicial (artículo 161) a su vez el término de caducidad para interponer el medio de

control de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 138); son los pronunciamientos de la Corte Constitucional respecto de la asignación de competencia en los juzgados administrativos, la que convierte los requisitos de la ley 1437 de 2011, un obstáculo para, a través de un debido proceso judicial, acceder a la administración de justicia para Salud Total EPS.

(...)

A su vez, el exceso de ritual en la verificación de requisitos formales para el acceso a la administración de justicia dentro de la Jurisdicción Contenciosa transgrede los principios constitucionales de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal (artículo 228 Constitución Política) el cual busca que las normas procesales sean meramente un medio por el cual se logre concretar y efectivizar los derechos sustanciales.

Ahora bien, la máxima del derecho en el cual NADIE ESTÁ OBLIGADO A LO IMPOSIBLE, no es dable exigir a Salud Total EPS el cumplir con los requisitos habilitantes para el acceso a la jurisdicción de lo contencioso por cuanto esta EPS solo estaba obligada a acatar y observar las reglas procesales de la jurisdicción ordinaria laboral y no podían exigir a esta entidad que ADIVINARA el cambio que surgiría en cuanto a las reglas de la competencia, ya zanjadas en su momento por el órgano competente y que por tanto los actos de comunicación sobre de las auditorías a las cuentas de recobro serían verdaderos actos administrativos a demandar, y por tanto debía interponer las demandas en el término de 4 meses so pena de caducidad, cuando la regla procesal a observar determina un término de 3 años para la prescripción de los derechos.”

Para resolver se,

### **Considera**

Corresponde a la Sala resolver acerca de los siguientes aspectos: i) si es procedente exigir el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial en este asunto, ii) si el juez de primera instancia vulneró los principios de confianza legítima y de buena fe de la demandante, al exigir los requisitos propios de la jurisdicción de lo contencioso administrativo para el trámite de la presente demanda y iii) si se debe aplicar una excepción de inconstitucionalidad en relación con el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

### **Sobre el requisito de procedibilidad.**

El numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, establece que 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.

No obstante, el Decreto 1716 de 2009 estableció 3 asuntos que no son susceptibles de conciliación extrajudicial en la jurisdicción de lo contencioso administrativo: **i) los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario**, ii) los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de

que trata el artículo [75](#) de la Ley 80 de 1993 y iii) los asuntos en los cuales la acción correspondiente haya caducado.

De acuerdo con ello, la parte actora consideró que en este asunto no era necesario agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial por tratarse de un asunto de carácter tributario, ya que en la controversia están inmersos recursos provenientes del Sistema Integral de Seguridad Social en Salud, los cuales tienen naturaleza parafiscal.

Este argumento no lo comparte la Sala, por las razones que se pasan a explicar.

La demanda se dirige a declarar la nulidad de la comunicación UTF2014-OPE-9875 del 24 de diciembre de 2015, expedida por la UNIÓN TEMPORAL FOSYGA 2014 como administrador fiduciario del FOSYGA, en el desarrollo de competencias asumidas en la actualidad por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, Adres, mediante la cual se negó el reconocimiento de 33 cuentas de recobro por tecnologías en salud NO POS radicadas en el paquete No. 1015.

Si bien los recursos de que se trata tienen naturaleza parafiscal, porque corresponden a recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, dicha circunstancia no implica que la controversia tenga naturaleza tributaria porque no se discute sobre los aportes que corresponde realizar a los sujetos obligados del sistema, sino que se trata de compensaciones por la prestación de servicios que exceden el Plan Obligatorio de Salud.

Esta consideración, también puede inferirse de la decisión de la H. Corte Constitucional, mediante la cual se resolvió un conflicto de competencias jurisdiccionales en materia de cobros, en el sentido de radicar la competencia en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por cuanto la alta corporación precisó que el objeto de esta clase de controversias es decidir sobre la financiación de un componente del sistema general de seguridad social en salud.

“La Sala encuentra, en primer lugar, **que el proceso judicial de recobro no corresponde, en estricto sentido, a una controversia relativa a la prestación de servicios de la seguridad social.** Dicho procedimiento se adelanta cuando ya la entidad prestó el servicio (el tratamiento o el suministro del insumo excluido del PBS), en virtud de la orden proferida por un comité técnico científico –en su momento– o por un juez de tutela; es decir, **no tiene por objeto decidir sobre la prestación del servicio sino sobre su financiación.** En este sentido, el recobro busca resolver un desequilibrio económico entre el Estado y una EPS, de manera que esta última lo que pretende es recuperar los recursos que debió destinar para cubrir asistencias a las que no se considera obligada por estimar que no hacen parte de la cobertura del Plan de Beneficios en Salud. **En ese orden, el recobro no**

**pretende garantizar en forma directa que el servicio o la tecnología en salud efectivamente sean prestados.**

No se debe olvidar que los cobros tienen la virtualidad de permitir que los recursos del sistema fluyan adecuadamente y que, de esta forma, tienen repercusiones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud<sup>[49]</sup>. Sin embargo, esta relación es meramente indirecta y condicional (circunstancial), pues **materialmente el procedimiento de cobro constituye una controversia económica, no de salud en estricto sentido**, que formula la EPS ante el Estado por haber asumido obligaciones que considera ajenas a lo que estaba legal y reglamentariamente obligada a cumplir.<sup>12</sup>

En consecuencia, como el asunto no tiene naturaleza tributaria y sí es conciliable por tratarse de una controversia de tipo económico, la Sala considera que se debió agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

Expuesto lo anterior, resta señalar que la naturaleza de los recursos del sistema general de seguridad social en salud, su inembargabilidad e imprescriptibilidad, nada tienen que ver con la naturaleza del asunto y, por tanto, con los requisitos de la demanda.

### **Sobre el principio de confianza legítima y la excepción de inconstitucionalidad.**

Refiere el recurso que las reclamaciones por cobros se adelantaban inicialmente ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social, por lo que el cambio de interpretación judicial sobre la competencia jurisdiccional vulnera el principio de confianza legítima de la demandante.

La Sala considera que no se trata de una vulneración al principio de confianza legítima.

La circunstancia en la que se encuentra la parte actora es producto de una interpretación incorrecta sobre las normas de jurisdicción y competencia que llevó a que la parte actora presentara su demanda ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social, pese a que las normas aplicables (Auto 389 de 2021, H. Corte Constitucional) indican que el conocimiento de tal asunto (cobros) corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (artículo 104, Ley 1437 de 2011).

Así lo estableció la H. Corte Constitucional en distintas decisiones, entre las que se destaca el Auto 389 de 2021, en el que estableció la siguiente regla de decisión.

---

<sup>12</sup> Auto 389 de 2021. H. Corte Constitucional

“54. El conocimiento de los asuntos relacionados con los cobros de servicios y tecnologías en salud no incluidos en el POS, hoy PBS, corresponde a los jueces contencioso administrativos, en virtud de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto a través de estos se cuestiona por parte de una EPS un acto administrativo proferido por la ADRES.

Este tipo de controversias no corresponde a las previstas en el numeral 4º del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social<sup>13</sup>, en la medida en que no se relacionan, en estricto sentido, con la prestación de los servicios de la seguridad social. En cambio, se trata de litigios presentados exclusivamente entre entidades administradoras y relativos a la financiación de servicios ya prestados, que no implican a afiliados, beneficiarios o usuarios ni a empleadores.”.

Por lo tanto, como las condiciones que dan lugar a la configuración de la confianza legítima no pueden desprenderse de una interpretación normativa incorrecta, la Sala desestimaré el fundamento de la parte actora según el cual se violó dicho principio.

En el mismo sentido, se resolverá sobre la excepción de inconstitucionalidad (artículo 4, Constitución Política) propuesta en el recurso de apelación, en los siguientes términos.

Con la exigencia de los requisitos legales del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, no se vulneran los derechos de acceso a la administración de justicia y debido proceso, ya que la aplicación de las normas procesales en un caso específico implica la concreción de tales derechos en el marco de los procedimientos judiciales.

En este mismo sentido, debe indicarse que la H. Corte Constitucional (sentencia C 713 de 2008) encontró ajustado a la Carta Política el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, que introdujo el artículo 42A de la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia), según el cual siempre constituirá requisito de procedibilidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 85 del CCA, hoy artículo 138 del CPACA) la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación.

Consideró el alto tribunal que la exigencia de dicho requisito se encontraba dentro del amplio margen de configuración que la Constitución le confiere al legislador; y que lo que se discuten son intereses de contenido particular y subjetivo, generalmente de orden patrimonial, y no la legalidad o constitucionalidad en

---

<sup>13</sup> Modificado por el artículo 622 del Código General del Proceso.

abstracto, que se ventila a través de la acción de simple nulidad o de nulidad por inconstitucionalidad.

Del mismo modo, cabe señalar que la decisión de constitucionalidad que se comenta se produjo en relación con una ley estatutaria (la de administración de justicia) lo que implica que la cosa juzgada constitucional es de carácter definitivo, dado que se trata de un control previo que no admite la posibilidad de que sea cuestionada nuevamente la norma a través de la acción pública de inconstitucionalidad (sentencia C 972 de 2004, H. Corte Constitucional).

Tampoco es viable, según lo ha precisado la H. Corte Constitucional, que dicha norma sea objeto de excepción de inconstitucionalidad pues la aplicación de esta figura se torna en inviable cuando la norma respectiva ha sido objeto de un pronunciamiento de carácter abstracto y concreto, con efectos erga omnes, por parte del alto tribunal (sentencias T 103 de 2010 y T 681 de 2016) lo que ha ocurrido en el asunto que se analiza por virtud de la sentencia C 713 de 2008.

Se trata es de una determinación que ha sido tomada por el alto tribunal, en ejercicio de la competencia prevista en el artículo 241, numeral 11, de la Constitución (artículo 14, Acto Legislativo 2 de 2015), esto es, se trata del ejercicio de una atribución que ha sido establecida por la Constitución en cabeza de la H. Corte Constitucional como tribunal de solución de conflictos de competencias jurisdiccionales, que debe ser acatada por las autoridades y por los particulares.

En este orden de ideas, la circunstancia de haberse presentado la demanda ante un juez que carece de competencia jurisdiccional, no puede convertirse en una justificación para evadir las cargas procesales que exige la jurisdicción competente, en este caso la de lo Contencioso Administrativo, para efectos de admitir y tramitar la demanda correspondiente.

En conclusión, la Sala confirmará el Auto de 22 de julio de 2022, proferido por el Juzgado 45 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., mediante el cual se rechazó la demanda.

### **Decisión**

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

**RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** el Auto del 22 de julio de 2022, proferido por el Juzgado 45 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., mediante el cual se rechazó la demanda.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente. Realizado lo anterior, **archívese el expediente, tanto en el aplicativo SAMAI, como en el ONE DRIVE.**

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

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

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

Bogotá D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO  
**Referencia:** Exp. No. 25000234100020150018801  
**Demandante:** DEFENSORÍA DEL PUEBLO  
**Demandado:** RICARDO CIFUENTES SALAMANCA  
**PROCESO EJECUTIVO**  
**Asunto:** NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO

**Antecedentes**

En sentencia del 9 de noviembre de 2017, proferida en el marco del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, se impuso multa por un monto de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes al señor Ricardo Cifuentes Salamanca, Representante Legal de la Corporación Foro Ciudadano.

En dicha sentencia se dispuso que el valor se pagará a favor de la Defensoría del Pueblo con destino al Fondo para la Defensa los Derechos e Intereses Colectivos.

La Defensoría del Pueblo, mediante correo electrónico del 15 de noviembre de 2022, presentó demanda ejecutiva en contra del señor Ricardo Cifuentes Salamanca, la cual tiene por objeto ejecutar la condena impuesta al actor popular.

**Consideraciones**

La demanda será rechazada por las razones que se exponen a continuación.

Las pretensiones de la demanda, son las siguientes:

“PRIMERA: Líbrese mandamiento de pago a favor del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos manejado por la Defensoría del Pueblo de conformidad con el artículo 72 de la Ley 472 de 1998 y en contra de RICARDO CIFUENTES SALAMANCA identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.371.653., por las siguientes cantidades de dinero:

1. Por el equivalente a DOS (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, es decir, la suma de UN MILLÓN CUATROCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS (\$1.475.434) que adeuda el señor RICARDO CIFUENTES SALAMANCA por concepto de

multa a favor del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos que se convierte en la obligación de capital contenida en el fallo del 9 de noviembre de 2017, bajo el radicado No. 25000-23-41-000-2015-00188- 00 proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA.

2. Condenar al demandado por el valor de los intereses moratorios sobre la anterior suma de dinero desde el momento de presentación de la presente demanda y hasta el momento en que se efectúe el pago total de la obligación a la tasa establecida por la ley. S

SEGUNDA. Se condene al demandado al pago de las costas y gastos del proceso.”.

En lo que respecta al proceso ejecutivo en el marco de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, determina qué constituye título ejecutivo.

**“ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO.** Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

**1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.**

2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.

3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.

4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar.

(Destacado por la Sala).”.

En la sentencia del 9 de noviembre de 2017, se resolvió.

**“PRIMERO. - DECLÁRASE** que no prosperan las excepciones propuestas por las demandadas, por las razones anotadas en procedencia.

**SEGUNDO. - NIÉGANSE** las pretensiones de la demanda.

**TERCERO. - IMPÓNESE** al señor Ricardo Cifuentes Salamanca en su calidad de representante legal de la Corporación Foro Ciudadano una multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, de conformidad con las consideraciones. Este valor se pagará en favor de la Defensoría del Pueblo con destino al Fondo para la Defensoría de los Derechos e Intereses Colectivos, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de esta sentencia.

(...):”.

La sentencia aludida, que se pretende como base la presente ejecución, dispuso imponer multa al señor Ricardo Cifuentes Salamanca en calidad de representante legal de la Corporación Foro Ciudadano.

Sin embargo, la Sala concluye que la sentencia invocada como título ejecutivo no tiene tal naturaleza para los efectos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (artículo 297), toda vez que a través de ella no se condenó a una **entidad pública al pago de sumas dinerarias**.

En consecuencia no hay, en esta Jurisdicción, mérito para librar el mandamiento de pago a favor de la Defensoría del Pueblo.

No obstante, precisa la Sala que la Defensoría del Pueblo se encuentra legalmente facultada para perseguir directamente el pago de la multa impuesta al señor Ricardo Cifuentes Salamanca, a través del proceso coactivo.

El Decreto 25 de 2014, proferido por la Presidencia de la República *“Por el cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.”*, establece en el numeral 8 del artículo 10 que la Oficina Jurídica de la Defensoría del Pueblo tiene como función *“8. Gestionar, la recuperación de dinero, bienes muebles e inmuebles a favor de la Entidad, a través del proceso coactivo.”*.

En consonancia con lo anterior, la Resolución No. 1504 de 2020, emitida por el Defensor del Pueblo, *“Por la cual se reorganiza y determina el funcionamiento del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos en la Defensoría del Pueblo”*, establece en el artículo séptimo: *“El cobro coactivo o judicial de las obligaciones a favor del Fondo, estará a cargo de la Oficina Jurídica, con la información que para el efecto le suministre la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.”*.

Bajo las normas enunciadas, es la propia Defensoría del Pueblo la entidad que tiene la facultad, a través del proceso de cobro coactivo, de perseguir el pago de la multa impuesta en sentencia del 9 de noviembre de 2017.

### **DECISIÓN**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- NEGAR MANDAMIENTO EJECUTIVO** a favor de la Defensoría del Pueblo, en atención a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano; Felipe Alirio Solarte Maya y Claudia Elizabeth Lozzi Moreno. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

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

Bogotá D.C., catorce (14) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

<b>Magistrado Ponente:</b>	<b>LUIS MANUEL LASSO LOZANO</b>
<b>EXPEDIENTE:</b>	110013341045201600304-02
<b>Demandante:</b>	Edificio Bloq P.H. y Otros
<b>Demandado:</b>	Curaduría Urbana No. 3 y Otros
<b>Medio de control:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO</b>
<b>Asunto:</b>	Deja sin valor ni efectos actuación.

Estando el proceso para resolver sobre el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 12 de julio de 2022, proferida por el Juzgado 45 Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda, el Despacho, en virtud del control de legalidad de que trata el artículo 212 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), considera lo siguiente.

La demanda se interpuso a través del medio de control de nulidad y se tramitó así durante toda la primera instancia y parte de la segunda.

Sin embargo, las pretensiones de la demanda refieren lo siguiente.

"1. Que se declare la nulidad de la Licencia No. LC 15-3-0559 (radicado 15-03-0052), expedida el 7 de septiembre de 2015, por la Curaduría Urbana No. 3 de esta ciudad, sobre el predio ubicado en la calle 118 15 A 90 (actual), de la Urbanización Santa Bárbara /I Sector de la Localidad de Usaquén, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50N-652537 de la cual es titular la sociedad CONSTRUCCIONES PAPYRUS PARK118 S.A.S.

2. Que como consecuencia de la anterior pretensión, **se ordene a la titular de la licencia de construcción la sociedad CONSTRUCCIONES PAPYRUS PARK 118 S.A.S. dejar en el estado en que se encontraba el predio objeto de la licencia de construcción referida, antes de la expedición de la misma.**

3. Que se condene en costas a la parte demandada, su Despacho las fijará en el momento procesal correspondiente" (negritas y mayúsculas sostenidas del texto original)." (Destacado por el Despacho).

Nótese que los demandantes pretenden, como consecuencia de la declaratoria de nulidad de la Licencia No. LC 15-3-0559 (radicado 15-03-0052), expedida el 7 de septiembre de 2015 por la Curaduría Urbana No. 3 de esta ciudad, que se ordene a la sociedad CONSTRUCCIONES PAPYRUS PARK 118 S.A.S., que deje el predio objeto de la licencia de construcción referida en el estado en el que se encontraba antes de la expedición de la misma.

Esto es, la segunda pretensión implica un restablecimiento del derecho y, por lo tanto, el trámite debió ser el de nulidad y restablecimiento del derecho, pues implica volver las cosas al estado en el que se encontraban al momento de conceder la licencia de construcción y no el de nulidad, como ha ocurrido hasta ahora.

En consecuencia, el Despacho observa que el juzgado de primera instancia no aplicó, desde la admisión de la demanda, los términos del artículo 171, inciso 1, de la Ley 1437 de 2011, es decir, que el juez debe dar el trámite que corresponda aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada.

Sobre el particular, se ha pronunciado el H. Consejo de Estado, en el sentido de señalar que el deber procesal establecido en el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011 procura la garantía de los derechos al debido proceso y de acceso a la administración justicia<sup>1</sup>.

“«En reiterados pronunciamientos la Sala ha puesto de presente, con apoyo en los principios de economía, celeridad y eficacia que rigen la función judicial, que el juez tiene la obligación de ejercer los deberes-poderes de impulsión procesal que la ley le otorga, para hacer efectivos los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

Entre esos deberes, se cuenta el deber procesal de adecuar la acción a la que legalmente corresponde, y de darle el trámite correspondiente con el fin de evitar el desgaste que representa adelantar todo un proceso para concluirlo con sentencia inhibitoria injustificada. Así lo puso de presente esta Sección en sentencia de 14 de febrero de 2012, al señalar:

“Se debe advertir que el Tribunal tuvo la obligación de haber adecuado la acción al trámite que le correspondía. La Sala considera, en esta medida, que el juez debe asumir los deberes encaminados a garantizar el derecho y evitar decisiones que no son de fondo y no resuelven sobre las pretensiones, convirtiéndose en casos de denegación de justicia y vulneración de los derechos fundamentales, desconociendo los mandatos y deberes que le imponen los artículos 37 y 409 del Código de Procedimiento Civil, respecto a la diligencia y obligación de velar por la rápida solución del proceso, los cuales resultan aplicables ante la jurisdicción contenciosa administrativa a través de la remisión que hace el artículo 267 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984).

El juez no puede asumir una posición pasiva que por esa causa, le conduzca a abstenerse de fallar de fondo, pues es su deber adoptar las medidas procesales para hacer eficaz la protección del bien jurídico para cuya efectividad el ciudadano pone en marcha la jurisdicción.

La razonabilidad de la tesis que reitera la Sala, a favor del cumplimiento por los jueces, del deber procesal de adecuar la acción al trámite que

---

<sup>1</sup> Providencia de 28 de febrero de 2013, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Expediente No. 11001031500020120164200, Consejera Ponente, Dra, María Claudia Rojas Lasso.

legalmente corresponda, aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, a más de evitar desgaste judicial, es plausible, pues a todas luces, resultaría totalmente vano adelantar un proceso a sabiendas, de antemano, que no podrá existir pronunciamiento sobre el fondo del asunto».

La circunstancia de que el juzgado de primera instancia no haya obrado conforme a los términos del artículo 171 del CPACA, esto es, tramitando el asunto conforme al medio procesal adecuado (el de nulidad y restablecimiento del derecho), puede tener consecuencias al momento de dictar la sentencia porque en esta no se podría reconocer un restablecimiento del derecho, pese a que fue pedido, debido a la naturaleza del medio de control de nulidad.

De otro lado, para la contraparte resultaría lesivo de sus derechos procesales, particularmente del derecho de defensa, porque en el caso de una sentencia estimatoria de las pretensiones de segunda instancia, eventualmente se vería sorprendido frente a una orden de restablecimiento del derecho (que implicara dejar el predio en el estado en el que se encontraba antes de haberse concedido la licencia de construcción), debido a la existencia de la segunda pretensión de restablecimiento, pese a su impropiedad en una acción de nulidad.

En fin, el cúmulo de indefiniciones que se podrían generar en torno a la circunstancia de haber tramitado unas pretensiones por un medio de control que no es el que corresponde, indica que la determinación más adecuada que puede tomarse en relación con el control de legalidad del presente asunto es la de dejar sin efectos el proceso desde el auto admisorio de la demanda, inclusive.

También reconoce este Despacho que fue equivocada la decisión mediante la cual se admitió el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, porque dicha admisión convalidó el trámite inadecuado de la demanda como medio de control de nulidad, cuando lo que corresponde es el de nulidad y restablecimiento del derecho.

Sobre el particular, resulta pertinente referir el criterio jurisprudencial de vieja data según el cual las providencias ilegales no atan al juez ni a las partes, aspecto sobre el cual se ha pronunciado el H. Consejo de Estado en la siguiente forma<sup>2</sup>.

“La Corte Suprema de Justicia de vieja data ha indicado que los autos interlocutorios, aun ejecutoriados, no son ley del proceso cuando no se ajustan al ordenamiento, pudiendo el juzgador apartarse de sus efectos, a fin de evitar seguir incurriendo en nuevos yerros. Postulado a partir del cual se estableció

---

<sup>2</sup>Sección Tercera, Subsección B del Consejo de Estado, providencia de 24 de enero de 2019

que los funcionarios judiciales no están llamados a decidir de fondo un asunto cuando, pese a haber asumido su conocimiento, carecen de competencia para ello:

*Esta Corporación, en varias oportunidades, ha reiterado que si equivocadamente se declara admisible un recurso, tal equivocación no puede atar al superior para que le continúe dando trámite, como quiera que lo interlocutorio no puede prevalecer sobre lo definitivo. En efecto, en providencia de 29 de agosto de 1977 (C.J. CLV, 232), dijo la Corte: "Ahora bien, como quedó demostrado que fue ilegal el auto admisorio del recurso, la Corte no puede quedar obligada por su ejecutoria, pues los autos pronunciados con quebranto de normas legales no tienen fuerza de sentencia, ni virtud para constreñirla a 'asumir una competencia de que carece', cometiendo así un nuevo error. En tales circunstancias, advertida la equivocación consistente en declarar admisible sin serlo un recurso (de casación era el caso), la Corte puede, sin que tenga que decidir de fondo, pronunciarse en la primera oportunidad procesal, de oficio o a solicitud de parte, sobre la improcedencia del recurso". Posteriormente, en caso similar, pero referido a una consulta, cuyo trámite como se sabe es similar al de la apelación, expresó la Corte, en providencia de 4 de febrero de 1981: "... la Corte encuentra ahora que no tiene nada que proveer en este proceso, sin que pueda estar vinculada por un auto inocuo como lo fue el que declaró admisible la consulta, ni menos aún por la actuación de igual calidad que se siguió posteriormente"<sup>3</sup>.*

*Aunque se pretextare que habiendo admitido el recurso es necesario decidirlo en el fondo –tesis que en el pasado fue expuesto por esta Corporación–, es pertinente observar que ella fue admitida para eventos en los que era posible subsanar la irregularidad procesal advertida a posteriori, pero en el presente asunto –como antes se acotó– la incompetencia funcional es insaneable conforme al último inciso del art. 144 del C. de P. C., circunstancia que permite reiterar que el auto que admite el recurso de casación no tiene efectos vinculantes para la Corte, y si esta ‘...al entrar en el examen detenido del recurso propuesto advierte que le ha dado cabida sin fundamento legal, mal procedería atribuyéndole al auto admisorio de la demanda capacidad para comprometerla en el nuevo error de asumir una competencia de que carece, porque el auto en cuestión nunca tiene fuerza de sentencia, no cohíbe a la Corte para declarar en providencia posterior improcedente el recurso<sup>4</sup>.*

*Esa misma Corporación reiteró que los autos ilegales en firme “no ligan al juzgador para proveer conforme a derecho, pudiendo, por ende, apartarse de ellos cuando quiera que lo resuelto no se acomode a la estrictez del procedimiento<sup>5</sup>. Agregó, además, que “los autos ilegales no atan al juez ni a las partes para continuar el yerro o edificar en el error decisiones posteriores y, por consiguiente, por ser decisiones que pugnan con el ordenamiento jurídico, no se constituyen ley del proceso, ni hacen tránsito a cosa juzgada al enmarcarse en una evidente o palmaria ilegalidad”.*

*Finalmente, concluyó que “la firmeza de un auto, no se convierte en ley del proceso sino en la medida en que se acompasa con el ordenamiento jurídico, y, aun cuando se tiene que el juez no puede de oficio ni a petición de parte revocar, modificar o alterar un auto ejecutoriado, también se ha entendido que el error cometido en una providencia no lo obliga a persistir en él e incurrir en otros<sup>6</sup>.*

---

<sup>3</sup> Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, providencia de 25 de agosto de 1988, auto No. 099

<sup>4</sup> Auto de 30 de noviembre de 1951 G.J. tomo LXX, pág. 850, CSJ AC de 19 de noviembre de 2004, radicación 7644.

<sup>5</sup> Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, sentencia No. 448 de 28 de 1988.

<sup>6</sup> Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, providencia de 9 de octubre de 2012, radicación 45655.

El Consejo de Estado, en reciente pronunciamiento, insistió en que *“los autos ejecutoriados, que se enmarcan en la evidente o palmaria ilegalidad, no se constituyen en ley del proceso ni hacen tránsito a cosa juzgada”*<sup>7</sup>.

Por lo expuesto, **SE DEJA SIN EFECTOS** la actuación adelantada por el Juzgado 45 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., junto con el auto admisorio del recurso de apelación, proferido en esta instancia.

En consecuencia, el juzgado de primera instancia deberá adecuar el medio de control impetrado al de nulidad y restablecimiento del derecho y proveer sobre la admisión de la demanda, exigiendo los requisitos propios de dicha acción.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por el Magistrado Luis Manuel Lasso Lozano. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

---

<sup>7</sup> Sección Quinta, sentencia de 5 de julio de 2018, radicación No. 05001-23-31-000-2006-01233-01.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, nueve (9) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 11001-33-34-005-2022-000183-01  
**Demandante:** CRISTIAN ENRIQUE GIRALDO CLAVIJO  
**Demandado:** DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA  
DISTRITAL DE MOVILIDAD  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO – APELACIÓN DE AUTO  
**Asunto:** APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NEGÓ  
MEDIDA CAUTELAR

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el auto del 24 de junio de 2022 proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá DC, a través del cual se negó la solicitud de medida cautelar.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La demanda

El señor Cristian Enrique Giraldo Clavijo, a través de apoderada judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentó demanda contra la el Distrito Capital – Secretaría Distrital de Movilidad, con el fin de obtener la declaración de nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones N°11356 de 19 de febrero de 2021, “*Por medio del cual se declara como contraventor de la infracción D-12 al señor CRISTIAN ENRIQUE GIRALDO CLAVIJO*”<sup>1</sup>, y N.°1920-02 del 21 de

---

<sup>1</sup> D. Será sancionado con multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes (smlgv) el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:  
(...)

julio de 2021, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra el acto administrativo inicial, confirmándolo en su totalidad<sup>2</sup>.

## 2. La providencia objeto del recurso

Mediante auto de 24 de junio de 2022, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá DC<sup>3</sup> negó la solicitud de medida cautelar presentada por la parte actora, consistente en que se suspendan provisionalmente los efectos de los actos administrativos demandados, estos son: las Resoluciones N°11365 del 19 de febrero de 2021 y 1920-02 del 21 de julio de 2021, por el hecho de que hasta el momento no se han acreditado los requisitos señalados en los numerales 3.º y 4.º del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante **CPACA**), ni fue probado, que ante la negativa del decreto de dicha medida se cause un perjuicio irremediable frente al derecho que se pretende restablecer, y tampoco se aportaron elementos de prueba contundentes que demuestren que de no otorgarse la medida provisional, se cause el daño que se pretende evitar con la solicitud de cautela.

Asimismo, a través de auto del 13 de septiembre de 2022, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá DC<sup>4</sup> no repuso el auto del 24 de junio de 2022, a través del cual se negó la medida cautelar, en tanto que no se remitió evidencia que permita concluir que con la expedición de los actos administrativos demandados se esté ocasionando un perjuicio irremediable al demandante, por lo que no se acreditaron los requisitos señalados en los numerales 3.º y 4.º del artículo 231 del CPACA. Así mismo, tampoco se evidenció el supuesto desconocimiento de las normas jurídicas invocadas como vulneradas, ni la afectación del interés público que amerite la suspensión provisional de los actos administrativos.

---

*D.12. Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte días y por tercera vez cuarenta días”*

<sup>2</sup> Archivo “01MedidaCautelar.pdf”, de la carpeta Medida Cautelar del expediente digital.

<sup>3</sup> Archivo “07ResuelveMedida.pdf” de la carpeta Medida Cautelar del expediente digital.

<sup>4</sup> Archivo “18ResuelveRecursosMC.pdf” de la carpeta Medida Cautelar del expediente digital.

### **3. Oposición**

La Secretaría de Movilidad se opuso a la medida cautelar solicitada por el demandante, argumentando que la medida era improcedente, pues el acto administrativo sobre el que se solicitaba suspensión había cumplido con los requisitos legales y constitucionales. El demandante además no habría logrado demostrar un perjuicio irremediable que pudiese ocurrir si se negaba la medida cautelar, ni se demostró una situación más gravosa.

### **4. El recurso de apelación**

La parte actora interpuso el recurso de apelación en subsidio al recurso de reposición<sup>5</sup> contra el auto que negó la solicitud de medida cautelar, con fundamento lo siguiente:

a) En el presente caso se cumplen los requisitos reseñados en el artículo 231 del CPACA para que proceda el decreto de la medida cautelar, ya que la demanda está razonablemente fundada en derecho y se presentaron los documentos, informaciones y argumentos que mediante un juicio de ponderación de intereses resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar.

b) La orden formal de comparendo de ninguna manera se constituye como una prueba mediante la cual se demuestre una responsabilidad contravencional, aunado a que no existe suficiente material probatorio para endilgar la responsabilidad contravencional contenida en los actos administrativos acusados.

c) Cuando la Administración decide ejercer su potestad sancionatoria tiene que cumplir con el deber de demostrar que los hechos en que se basa la acción están probados y que la autoría o participación de la conducta tipificada como infracción es imputable al procesado. Este deber no puede ser relegado en el sancionado toda vez que no puede exigirse a una de las partes cumplir con

---

<sup>5</sup> Archivo "08RecursoReposición.pdf" de la carpeta Medida Cautelar del expediente digital.

una carga procesal que por circunstancias objetivas y justificadas no está obligada a sobrellevar.

d) No existe prueba que demuestre de forma contundente, concluyente y definitiva la comisión de la conducta sancionada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 147 de la ley 769 de 2002, lo cual vulnera el debido proceso y el principio de legalidad.

e) La Corte Constitucional en la Sentencia C-038 de 2020 ha establecido que cuando se impone una multa y no se tiene total certeza de la culpabilidad del ciudadano, se le estaría vulnerando el derecho fundamental al debido proceso ya que este exige demostrar la culpabilidad en obediencia del principio constitucional de presunción de inocencia. En este sentido, dicha sanción constituiría un perjuicio irremediable que posteriormente no podría ser resarcido.

f) Adicionalmente, la imposición de la multa afectaría al mínimo vital del accionante ya que su salario es su única fuente de ingreso con la que garantiza su supervivencia en condiciones de dignidad básica y, por la sanción, estaría limitada la posibilidad de realizar transacciones de compraventa de vehículos, refrendación de su licencia de conducción o duplicados en caso de pérdida.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Medidas cautelares en los procesos declarativos

1) En relación con las medidas cautelares en los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción contenciosa administrativa, el artículo 229 del CPACA dispone lo siguiente:

***“Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares. En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el***

**objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.**

*La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.*

*Parágrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se registrarán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.” (negrillas adicionales).*

2) Es claro entonces que en los procesos que conoce esta jurisdicción se encuentra la posibilidad de solicitar la práctica de medidas cautelares, las cuales, respecto de su decisión, no implican prejuzgamiento. Sobre estas, el ordenamiento jurídico contempla medidas de cautela de carácter preventivas, conservativas o anticipativas, dispuestas en el artículo 230 del CPACA, así:

**“ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.** *Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*

*1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*

*2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*

*3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*

**4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.**

**5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.”** (negrillas adicionales).

3) Para la adopción de estas medidas de cautela, la ley establece como requisitos para su decreto los siguientes:

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

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

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

4) Lo anterior en consonancia con la concurrencia de los elementos tradicionales que deben ser examinados para la imposición de medidas de cautela de conformidad con lo dispuesto por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>6</sup>, estos son: i) *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, ii) *periculum in mora* o perjuicio de la mora y, iii) la ponderación de intereses.

---

<sup>6</sup> Ver, entre otras, las siguientes providencias: Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, providencia de 17 de marzo de 2015, CP Sandra Lisset Ibarra Vélez, expediente con radicación no. 11001-03-15-000-2014-03799-00, Consejo de Estado, Sección Tercera, CP Jaime Orlando Santofimio, auto de 13 de mayo de 2015, expediente con radicación no. 2015-00022.

Frente al proceso de ponderación de intereses, el Consejo de Estado en uno de sus autos que resuelve también una medida cautelar de suspensión provisional, ha establecido lo siguiente:

*“7.- El asunto resulta elemental: allí donde el juez administrativo no esté gobernado por reglas, lo más posible es que la actuación se soporte en principios o mandatos de optimización, luego la proporcionalidad y ponderación no son metodologías extrañas en la solución de conflictos y en la reconducción de la actividad de la jurisdicción contencioso administrativa al cumplimiento material de los postulados del Estado social de derecho. En todo caso, la proporcionalidad y la ponderación no representan ni la limitación, ni el adelgazamiento de los poderes del juez administrativo, sino que permiten potenciar la racionalidad y la argumentación como sustento de toda decisión judicial. Cabe, entonces, examinar cómo se sujeta la actividad discrecional del juez administrativo a las reglas de la ponderación, como expresión más depurada del principio de proporcionalidad.”*

*3.11.- En consecuencia, la observancia de este razonamiento tripartito conlleva a sostener que en la determinación de una medida cautelar, que no es más que la adopción de una medida de protección a un derecho en el marco de un proceso judicial, el Juez debe tener en cuenta valoraciones de orden fáctico referidas a una estimación de los medios de acción a ser seleccionados, cuestión que implica i) que la medida decretada sea adecuada para hacer frente a la situación de amenaza del derecho del afectado (idoneidad); ii) que, habida cuenta que se trata de una decisión que se adopta al inicio del proceso judicial o, inclusive, sin que exista un proceso formalmente establecido, la medida adoptada sea la menos lesiva o invasora respecto del marco competencial propio de la administración pública (necesidad) y, por último, es necesario iii) llevar a cabo un razonamiento eminentemente jurídico de ponderación, en virtud del cual se debe determinar de manera doble el grado de afectación o no satisfacción de cada uno de los principios contrapuestos (pasos a y b) y, luego de ello, se procede a c) que ordena analizar si se encuentra justificado que la satisfacción de uno de los principios afecte al otro; aplicando las consideraciones vertidas en iii) en la materia que se está tratando, hay que decir que ello implica valorar si está justificada la adopción de la medida cautelar para la protección de un derecho en circunstancias de amenaza, en desmedro de la administración.”<sup>7</sup>*

5) En ese orden, el auto recurrido será confirmado por las siguientes razones:

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Auto que decreta medida cautelar de suspensión provisional. Proceso N°11001-03-26-000-2015-00022-00 (53057). C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

a) El recurso de apelación tiene por objeto que el superior jerárquico examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

b) En el asunto *sub examine*, la parte actora se limitó a sustentar la solicitud de medida cautelar en que cumple la totalidad de requisitos para su decreto de conformidad con lo establecido en el artículo 231 del CPACA. No obstante, no se evidencia el cumplimiento de los requisitos exigidos en la norma.

Aunado a lo anterior, el demandante manifestó que, al negarse la medida solicitada se causaría un perjuicio irremediable al demandante, toda vez que, el pago de una multa, así como el pago de unos intereses, cuando el cumplimiento de requisitos legales para la imposición de la sanción administrativa se encuentra en entredicho, atenta contra sus derechos económicos, civiles y su derecho fundamental al mínimo vital.

c) En ese orden de ideas, cabe precisar que el numeral 1.º del artículo 231 del CPACA exige expresa y puntualmente para la adopción de este tipo de medidas que la petición esté fundada en derecho, para lo cual es necesario realizar una confrontación entre las normas superiores invocadas y el acto administrativo acusado, con la finalidad de verificar alguna contradicción que amerite la adopción de la medida cautelar.

d) Sobre este punto, resulta pertinente traer a colación lo dispuesto en el auto de 21 de octubre de 2013 proferido por la Sección Primera del Consejo de Estado<sup>8</sup> en el proceso N° 11001-03-24-000-2012-00317-00, CP Guillermo Vargas Ayala, el cual determinó que el requisito de la sustentación de las medidas cautelares no se puede suplir con el concepto de la violación contenido en la demanda, en los siguientes términos:

*“Conforme el criterio expuesto, si el actor solicita la suspensión provisional de los actos demandados queda exento de sustentar la solicitud de la medida cautelar, conclusión a la que arriba el actor con fundamento en el contenido del artículo 231 del CPACA, según el cual*

---

<sup>8</sup> También véase el auto de 23 de febrero de 2021 proferido por la Sección Primera de esa misma Corporación, CP Roberto Augusto Serrato Valdés, proceso no. 11001-03-24-000-2019-00167-00.

la suspensión procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado.

La interpretación realizada por la actora para intentar remediar la falencia de su solicitud es inaceptable a la luz de las exigencias que al respecto trae la Ley 1437 de 2011.

**En efecto, el requisito consistente en la sustentación de la medida cautelar no se encuentra en el artículo 231 del CPACA que trae a colación el recurrente, sino en el artículo 229 ejusdem cuyo contenido y alcance fueron explicados en el auto recurrido. Con todo, esta disposición advierte que las medidas cautelares, dentro de las que se encuentra la suspensión provisional, pueden ser decretadas a solicitud de parte debidamente sustentada, lo que equivale a decir que la solicitud debe ser suficientemente argumentada por quien la solicite.**

Cosa distinta es que en la demanda se indiquen las normas violadas y el concepto de la violación, ya que esto comporta uno de los requisitos exigidos para este tipo de libelos según lo dispone el artículo 162 numeral 4 del CPACA, requisito que no puede confundirse con el establecido en el comentado artículo 229.

**En el mismo sentido, el alcance de la expresión “procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado” contenida en artículo 231 Ibíd, se encuentra dirigida a explicar que la solicitud de suspensión provisional puede ser presentada en el libelo introductorio o en un escrito aparte (sic), y no a que la sustentación de la medida cautelar quede suplida con el concepto de violación de las normas indicadas en la demanda, dado que, se reitera, se trata de dos requisitos distintos para fines procesales disimiles: uno, el que se refiere a fundamentar jurídicamente la pretensión de nulidad del acto, el otro, a explicar las razones por las cuales el acto debe ser suspendido provisionalmente.**

Lo anterior no quiere decir que los argumentos para cada uno de los fines procesales mencionados puedan coincidir, es más, **si lo deseado por la actora era que el concepto de violación expuesto en la demanda sirviera de fundamento de la solicitud de suspensión provisional así debió expresarlo**, máxime si se tiene en cuenta que en el escrito de la demanda dedicó un capítulo aparte a la suspensión provisional dentro del cual inscribió un subtítulo denominado “FUNDAMENTO DE LA PETICIÓN DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL”, que fue al que se atuvo este Despacho para resolver la medida.

En otras palabras, la actora en su demanda dedicó un capítulo para sustentar la medida cautelar, a esa sustentación se remitieron la entidad demandada y el Despacho para descorrer el traslado y resolver la medida, sin embargo, ahora, viendo que esa sustentación en varios de sus apartes fue insuficiente, pretende que se tengan como tales los argumentos que utilizó para otros fines procesales.

***Finalmente sobre este punto, debe ponerse de relieve que la sustentación de la solicitud de suspensión provisional no constituye un exceso ritual, se trata de la observancia de una carga procesal en cabeza de la actora cuyo cumplimiento es el deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia y a su vez la carga que exige la ley para que, entre otras, se garantice el derecho de defensa de la entidad que expidió el acto.***

*A propósito del derecho de defensa de la entidad demandada, no se puede perder de vista que la nueva codificación trajo consigo la obligación de correr traslado a la parte demandada de la solicitud de suspensión, en ese orden, la carga impuesta para que se sustente la medida también se encuentra dirigida a que la entidad que profirió el acto conozca a ciencia cierta las razones esgrimidas por el actor para poder ejercer eficientemente su derecho de defensa. En ese contexto, no puede tenerse como sustentación de la medida cautelar la sola afirmación de que el acto administrativo desconoce normas de rango superior.” (negritas adicionales).*

Conforme la cita jurisprudencial transcrita, es claro que tampoco resulta procedente remitirse a los fundamentos de derecho expuestos en la demanda en tanto que se trata de actos procesales distintos, pues en la demanda se desarrollaron los fundamentos de derecho de las pretensiones, en virtud del requisito establecido en el numeral 4.º del artículo 162 del CPACA. No obstante, el artículo 229 de esa misma normatividad preceptúa que la solicitud de las medidas cautelares debe estar debidamente sustentada, de modo que no es posible acudir al concepto de la violación para complementar la sustentación de la solicitud de medida cautelar.

e) En ese orden de ideas, se observa que en el *sub judice*, si bien la parte actora señaló algunas normas constitucionales, legales o reglamentarias que consideró infringidas con los actos acusado, no realizó la debida sustentación de ilegalidad en los términos expresamente exigidos en el artículo 229 del CPACA antes transcrito, pues se limitó a manifestar que la solicitud de medida cautelar cumple con los requisitos para su decreto e indicar que resultaría más gravoso negar la medida cautelar por la limitación a los derechos civiles económicos y fundamentales del accionante, los que no podrán ser restaurados posteriormente.

f) Aunado a lo anterior, cabe precisar que, si bien la parte demandante manifestó que al negarse la medida solicitada se causaría un perjuicio

irremediable al demandante, lo cierto es que no obra prueba alguna que demuestre o evidencie el flagrante perjuicio que se llegare a ocasionar. No resulta claro cómo el hecho de estar obligado a pagar una multa, por un valor inferior al salario mínimo, atenta contra las necesidades básicas de una persona que recibe un salario (según lo expresado por el accionante en su apelación), cuyo valor es desconocido. Así mismo, no hay razón para considerar que el perjuicio sería irremediable, toda vez que en caso de que haya hecho el pago, pero se resuelva el proceso a su favor, existe la posibilidad de que se le restituya el monto de la sanción.

En este sentido, la Corte Constitucional, en su Sentencia T-436 de 2017, estableció las subreglas jurisprudenciales relativas al derecho al mínimo vital de la siguiente manera:

*“16. En conclusión, se pueden extraer las siguientes reglas constitucionales acerca del mínimo vital: (i) es un derecho que tiene un carácter móvil y multidimensional que no depende exclusivamente del análisis cuantitativo de ingresos y egresos de la persona; (ii) como herramienta de movilidad social, el mínimo vital debe ser entendido de manera dual, ya que además de ser una garantía frente a la preservación de la vida digna, se convierte en una medida de la justa aspiración que tienen todos los ciudadanos de vivir en mejores condiciones y de manera más cómoda; y (iii) en materia pensional, el mínimo vital no sólo resulta vulnerado por la falta de pago o por el retraso injustificado en la cancelación de las mesadas pensionales, sino también por el pago incompleto de la pensión, más cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional.”<sup>9</sup>*

A partir de estas características, se entiende que el derecho al mínimo vital es mucho más complejo que un análisis exclusivamente cuantitativo, el cual ni siquiera se adelantó en la petición de la medida cautelar y los recursos del accionante. En efecto, el actor enuncia que, a partir de la sanción impuesta, no podría adelantar negocios de compra venta de vehículos y de trámites de duplicado de su licencia de tránsito, pero no es claro como estas limitaciones llegan a afectar la vida digna del accionante y lo limita de vivir con mejores condiciones. En este orden de ideas, se advierte que la sanción no consiste en un embargo a las cuentas o a los ingresos del accionante, de manera que

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-436 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

sus ingresos no se están viendo disminuidos ni afectados y por lo tanto no hay evidencia de una afectación al mínimo vital.

g) Adicionalmente, el accionante indicó que a partir de la sanción se le estaría vulnerando su derecho al debido proceso, ya que no debía exigírsele a él como parte cumplir con una carga procesal que por circunstancias objetivas no está obligado a sobrellevar y que, así mismo, la administración le estaría imponiendo una multa sin que hubiese certeza de su culpabilidad.

Sin embargo, no es claro para la Sala como este constituiría un perjuicio irremediable, toda vez que no se observa la concurrencia de sus elementos descritos por la Corte Constitucional en la Sentencia T-554 de 2019 que se describen a continuación:

*“40. **Perjuicio irremediable.** La valoración del perjuicio irremediable exige que concurren los siguientes elementos: en primer lugar, que sea cierto, es decir, que existan fundamentos empíricos acerca de su probable ocurrencia; en segundo lugar, debe ser inminente, o sea, que esté próximo a suceder; en tercer lugar, que su prevención o mitigación sea urgente para evitar la consumación del daño.”*

Frente a estos se observa que la posibilidad de vulnerar el debido proceso del accionante no es inminente ni su mitigación requiere que se atienda con urgencia. Esto debido a que cualquier daño ocasionado a partir de la negativa a la medida cautelar puede ser resarcido en caso de que le corresponda la razón al accionante a partir de la resolución del proceso en curso.

h) Por otro lado, el accionante no presentó argumentos y pruebas que permitieran concluir que la negación de la medida cautelar resultaría más gravoso para el interés público. En la reposición se presentaron argumentos reiterativos al hecho de que la administración tiene la carga de la prueba al momento de imponer sanciones, de manera que, si bien insiste en que hubo indebida valoración probatoria en el proceso administrativo, no se prueba ni se desarrolla una posible afectación para el interés público.

Frente a ello, se debe aclarar que una cosa es la carga de la prueba que tiene la administración durante un procedimiento sancionatorio, cuyo cumplimiento

puede ser analizado por el juez de instancia en el presente caso, y otra el deber probatorio que le corresponde al accionante para probar los eventuales perjuicios y la gravedad de negar una medida cautelar solicitada. Por ello, los argumentos presentes en la reposición no son suficientes para el cumplimiento de los requisitos del artículo 231 del CPACA y, de esta manera, decretar la medida cautelar solicitada.

Al respecto, se precisa que estos serán argumentos que se analizarán en la respectiva sentencia, una vez obren y se incorporen en el proceso la totalidad de los antecedentes administrativos de los actos acusados y se verifique la supuesta irregularidad probatoria en la actuación administrada. Esto incluye tanto los elementos de prueba aportados por la parte demandante, como también de modo especial y determinadamente los antecedentes administrativos de la preparación, sustanciación y expedición de los documentos que concluyeron con la expedición de los actos cuya legalidad se discute en este proceso, así como los argumentos que sobre el punto pueda esgrimir la parte demandada y las pruebas que pueda aportar, para de esa manera poder arribar a una conclusión sólida y fundada acerca de la legalidad o no de los actos demandados.

En conclusión, la Sala evidenció que no se cumplió con los requisitos del numeral 3.º y 4.º del artículo 231 del CPACA toda vez que no se probó que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar, la posible causación de un perjuicio irremediable o la posibilidad de que los efectos de la sentencia sean nugatorios.

6) Finalmente al momento de hacer una ponderación, se advierte que suspender provisionalmente el acto administrativo objeto de controversia que ha sido emitido a partir de las funciones y competencias que tiene una entidad resultaría ser invasivo y más gravoso que mantener vigente la sanción durante el proceso en cuestión. Esto debido a que no se evidencia que haya un principio o derecho fundamental a salvaguardar de manera urgente e inmediata, por lo que no habría riesgo de que se cause un perjuicio irremediable.

*Exp. 11001-33-34-005-2022-00183-01*  
*Actor: Cristian Enrique Giraldo Clavijo*  
*Nulidad y restablecimiento del derecho*  
*Apelación de auto*

7) Por consiguiente, no es jurídicamente viable acceder a la petición y se confirmará el auto del 24 de junio de 2022 proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá DC.

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

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

**1.º) Confírmase** el auto de 24 de junio de 2022 proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá DC, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2.º) Ejecutoriado** este auto, por secretaría **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala realizada en la fecha. Acta No. 0001.

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

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

**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
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 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 "A"**

Bogotá D.C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 110013334005202200160-01  
**Demandante:** GUSTAVO ADOLFO REYES MORA  
**Demandado:** BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto:** Resuelve recurso de apelación medida cautelar.  
**Cuaderno de medida cautelar.**

En virtud de lo dispuesto por el literal h), numeral 2, del artículo 125 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala procede a resolver el recurso de apelación interpuesto en contra del auto del 19 de agosto de 2022, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.

Mediante la providencia recurrida, se negó la solicitud de medida cautelar formulada por la parte demandante, consistente en la suspensión provisional de las resoluciones Nos. 10829 del 6 de enero de 2021; y 2098-02 del 5 de agosto de 2021, expedidas por la Secretaría Distrital de Movilidad, así como de la suspensión de las acciones de cobro coactivo correspondientes.

Mediante las resoluciones aludidas se declaró al demandante, señor Gustavo Adolfo Reyes Mora, como contraventor por haber incurrido en la Infracción D-12 (destinar a un servicio diferente para el cual tiene licencia de tránsito: era servicio particular y se destinó a servicio público).

**Sustento de la medida cautelar**

La apoderada del demandante sustentó la solicitud de medida cautelar, en la siguiente forma.

“Igualmente, el demandante demostró sumariamente, la falta de claridad y certeza acerca de lo que motivó al policial para establecer el cambio de la modalidad del servicio de la licencia de tránsito, de servicio particular de transporte a servicio público de transporte para imponer la infracción D12,

Exp. No. 110013334005202200160-01  
Demandante: GUSTAVO ADOLFO REYES MORA  
Demandado: BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: Resuelve recurso de apelación medida cautelar.

además nada se manifestó sobre la inexistencia de prueba documental(documento-video) o testimonial (testimonio del acompañante) con la que se pruebe de manera contundente y sin lugar a duda razonable, en obediencia de la norma probatoria y principios orgánicos del Estado Social de Derecho como lo son, la presunción de inocencia, y el in-dubio pro administrado, la veracidad de unas afirmaciones de un ciudadano desconocido y que son el único cimiento para aquella imposición.

No entiende la defensa cuál fue el supuesto probatorio sólido que condujo al despacho a concluir que en el sub examine, hubo una desnaturalización del servicio particular de transporte; ahora, lo que si es claro es que existe una manifestación de un ciudadano desconocido -que no fue vinculado a esta investigación-realizada a un agente policial, afirmación respecto de la cual NO cobija la presunción de legalidad que reviste el actuar de los servidores públicos y que, además de ningún modo puede sostener el andamiaje de toda una sanción administrativa, soslayando principios como, la presunción de inocencia, materializado mediante la carga dinámica de la prueba, Y, es que en el presente caso fue deber del Estado demostrar en respeto de principios básicos de derecho probatorio la comisión de la conducta endilgada y evitar llenar vacíos normativos que deben ser atendidos por el Congreso de la República, con vías de hecho; motivadas paralelamente por intereses gremiales y/o políticos y, que cuya única víctima visible resulta siendo el ciudadano.

En ese orden en aras de salvaguardar ese orden constitucional establecido por principios estructurales del Estado Social de Derecho, relativos al pro administrado, presunción de inocencia y buena fe, luego de un juicio de ponderación de intereses, resultaría más gravoso para el orden constitucional, negar la medida cautelar que concederla pues la limitación de los derechos civiles, económicos y fundamentales de mi prohijado no podrá restaurarse ulteriormente.

Finalmente, se manifiesta que al negarse la medida solicitada se causaría un perjuicio irremediable al señor GUSTAVO ADOLFO REYES MORA toda vez que, el pago de una multa, así como el pago de unos intereses, cuando el cumplimiento de requisitos legales para la imposición de la sanción administrativa se encuentra en entredicho, atenta igualmente contra los derechos económicos y civiles del GUSTAVO ADOLFO REYES MORA, quien para ejecutar transacciones como la compra-venta de vehículos, expedición y refrendación de su licencia de conducción, entre otros, en ejercicio libre de los derechos citados civiles, económicos, y además, su derecho fundamental de libre locomoción, deberá sufragar el valor de la multa y sus intereses o realizar un acuerdo de pago; en tal sentido, se encuentra obligado el señor GUSTAVO ADOLFO REYES MORA a aceptar de manera tácita la infracción de tránsito objeto de las presentes diligencias, y por tanto luego de un pago o aceptación tácita sería infructuoso el presente proceso.”.

### **Providencia recurrida**

Por auto de 19 de agosto de 2022, el juzgado de primera instancia resolvió.

“**PRIMERO: NEGAR** la medida cautelar de suspensión provisional solicitada por GUSTAVO ADOLFO REYES MORA, por lo expuesto en esta providencia.

(...).”.

Como fundamento de la decisión, el juzgado de primera instancia consideró.

“2.2.2. El demandante considera, que los actos administrativos demandados están viciados de nulidad, por violación e ir en contravía a las normas que regulan la materia, referidas en el numeral anterior.

2.2.3. El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, establece que la solicitud de suspensión provisional procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda, cuando esa vulneración surja del acto acusado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, bajo el entendido de que esos medios probatorios den certeza al juez de la ocurrencia de las irregularidades alegadas, y cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

2.2.4. En ese orden, el Despacho advierte que, en el presente caso, del análisis y/o confrontación de estos argumentos con los actos demandados y las normas superiores invocadas, hasta el momento no se evidencia la violación alegada, pues no se advierte de manera clara, precisa y concreta aspectos y circunstancias que ameriten la suspensión provisional de los actos acusados.

2.2.4. (sic) Así las cosas, como no se encuentra probada una violación incontrovertible y evidente de las normas referidas como violadas respecto del acto administrativo acusado, se hace necesario realizar una valoración probatoria íntegra, tanto de los documentos presentados por el demandante, de los que en su momento aporte o solicite la parte demandada, así como del acervo probatorio que se obtenga durante el proceso, lo cual solo se podrá llevar a cabo una vez se emita sentencia.

2.2.5. Ahora, si bien la parte demandante adujo que lo que se pretendía con el decreto de la medida cautelar era evitar que el valor de la multa impuesta continuara generando intereses, lo que podría considerarse como un posible perjuicio de carácter económico, lo cierto es que no aportó prueba siquiera sumaria que permita suponer que esa sola circunstancia le genera un daño irreparable.

2.2.6. Sumado a lo anterior, tampoco se acreditó dentro del expediente, la existencia de serios motivos a partir de los cuales se pueda considerar que, de no otorgarse la medida cautelar solicitada, los efectos de la sentencia que eventualmente se profiera a favor de la parte actora, resulten nugatorios, máxime si se tiene en cuenta que la naturaleza del acto acusado es de carácter sancionatorio, y por ende de contenido netamente económico.

2.2.7 En consecuencia, comoquiera que no se advierte que del análisis y/o confrontación de los argumentos de medida cautelar, con los actos demandados y las normas superiores invocadas, hasta el momento la violación alegada, pues no se han acreditado los requisitos señalados en los numerales 3º y 4º del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, ni fue probado, que ante la negativa del decreto de dicha medida se cause un perjuicio irremediable frente al derecho que se pretende restablecer, y tampoco se aportaron elementos de prueba contundentes que demuestren que de no otorgarse la medida provisional, se cause el daño que se pretende evitar con la solicitud de cautela, la solicitud de suspensión provisional presentada por la parte demandante como medida cautelar será negada, precisando que en virtud del inciso segundo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, esta decisión no implica prejuzgamiento

(...).”

### **Recurso de reposición y en subsidio apelación**

El demandante, mediante apoderada, interpuso los recursos de reposición y, en subsidio, apelación contra el auto del 19 de agosto de 2022, en los siguientes términos.

“ (...)

El demandante se encuentra en la obligación de aceptar una conducta que no ha sido acreditada por la administración, misma contenida en los actos administrativos acusados aun, cuando la conducta reprochada no se encontró debidamente acreditada en el proceso, ello con el único objeto de evitar que la entidad en su posición privilegiada y onnipoderosa proceda con un cobro coactivo mediante el cual de conformidad con lo dispuesto en los artículos 823 y siguientes Estatuto Tributario se encuentra facultada por el procedimiento especial allí contenido de embargar sus bienes, incluso sus cuentas bancarias o su salario; luego no importa el valor de la multa, las medidas cautelares se hacen efectivas luego de un cobro coactivo y la característica fundamental es proteger la pretensión y cuya materialización INDUDABLEMENTE pone en potencial riesgo el derecho fundamental al mínimo vital de mi prohijado, pues su salario se trata de su única fuente de ingreso con la que garantiza su supervivencia en condiciones de existencia básicamente dignas y un embargo de su cuenta bancaria constituiría un indiscutible perjuicio irremediable.

El demandante igualmente se encuentra obligado a aceptar una conducta que no ha sido acreditada por la administración y contenida en los actos administrativos acusados aun cuando la conducta reprochada no se encuentra debidamente acreditada en el proceso cuestionado, y que además de generar una afectación tal vez a los ojos de su Despacho mínima en su patrimonio irrumpe sus derechos civiles que están siendo ignorados por su señoría, como por ejemplo el ciudadano contando con la sanción contenida en los actos administrativos cuestionados NO puede realizar trámites de compra-venta de vehículos, el ciudadano NO puede refrendar su licencia de conducción, el ciudadano NO puede realizar trámites de duplicado de su licencia de conducción en caso de pérdida, luego de conformidad a la ley 769 de 2002 las personas que cuentan con multas de tránsito pendientes, no pueden realizar ningún tipo de trámite de tránsito cuando se encuentra una obligación de tránsito pendiente de pago.

En conclusión, en el caso bajo estudio se cumple con lo adoctrinado por el Consejo de Estado, en providencia de 26 de junio de 20206 , en donde aclaró que cuando se trata de medidas cautelares de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo y se acredita prima facie que el acto acusado contraviene el ordenamiento jurídico superior (En este caso, de forma mayúscula el artículo 29 C.P.), de manera implícita se satisfacen los requisitos del perjuicio por la mora periculum in mora, y apariencia de buen derecho fumus boni iuris; dado que, en el sublite los actos administrativos objeto de nulidad, al declarar una responsabilidad administrativa sin pruebas<sup>7</sup> , se advierte de forma nítida, una alta posibilidad de éxito del presente libelo, razón por la cual, resulta razonable que el Despacho conceda la medida cautelar deprecada, para la protección del derecho

Exp. No. 110013334005202200160-01  
Demandante: GUSTAVO ADOLFO REYES MORA  
Demandado: BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: Resuelve recurso de apelación medida cautelar.

objeto del litigio y evitar las consecuencias derivadas de la actuación administrativa censurada, prevenir las afectaciones a mi prohijado enunciados en el párrafo anterior.”

Caducidad de la acción sancionatoria.

En el caso objeto de estudio es claro que, los hechos motivo de la presente investigación se originaron el día 23 de octubre de 2019, fecha de imposición de la orden de comparendo de la referencia, y en vista que la notificación del fallo de primera instancia data del 6 de enero de 2021, reboza el postulado normativo de ser expedido en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición, el fallo no se decidió en el término fijado, por lo cual correspondió ser fallado a favor de GUSTAVO ADOLFO REYES MORA.

Por su parte, el Distrito Capital, Secretaría Distrital de Movilidad, guardó silencio con respecto a los recursos de reposición y, en subsidio, apelación.

### **Decisión del juzgado de primera instancia en relación con el recurso de reposición.**

Mediante auto del 13 de diciembre de 2022, el juzgado de primera instancia resolvió no reponer el auto del 19 de agosto de 2022, con base en los siguientes fundamentos.

“3.2.1. En el presente asunto, las razones por las cuáles este Despacho negó la solicitud de medida cautelar, en suma, corresponden a las siguientes: i) No se acreditaron los requisitos señalados en los numerales 3º y 4º del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto no se aportaron pruebas que acreditaran que el abstenerse de decretar la medida, causará un perjuicio irremediable. ii) No se evidenció el supuesto desconocimiento de las normas jurídicas superiores invocadas como vulneradas en la demanda, ni la afectación al interés público alegado. iii) De la confrontación de su contenido con las normas que se consideran vulneradas, no se evidencia de manera clara, precisa y concreta aspectos y circunstancias que ameriten su suspensión provisional y menos aún, que su negativa haga nugatorios los efectos de la sentencia que se emita en la correspondiente etapa procesal.

3.2.2. Ahora bien, la parte actora fundamenta el recurso de reposición, en el sentido de establecer que dentro del proceso se configuran los requisitos previstos en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, para decretar la medida cautelar solicitada, por cuanto existe un perjuicio irremediable al iniciarse el proceso de cobro coactivo por parte de la administración y que la misma solicite las medidas de embargo sobre los bienes del actor atentando contra su mínimo vital. Así como declararlo responsable de la infracción de tránsito por la cual fue sancionado, vulnerándose el principio de legalidad como el derecho de defensa y contradicción, por cuanto al momento de proferirse la sentencia sus efectos serían nugatorios.

3.2.3 A partir de lo anterior, el Despacho advierte que la parte demandante en el presente asunto, funda su solicitud únicamente en los cargos de nulidad planteados en la demanda, sin que aporte prueba alguna, a partir de la cual,

Exp. No. 110013334005202200160-01  
Demandante: GUSTAVO ADOLFO REYES MORA  
Demandado: BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: Resuelve recurso de apelación medida cautelar.

se pueda establecer una apariencia de ilegalidad de los actos administrativos demandados, que permitan acceder a la cautela.

3.2.4. La parte actora en el escrito del recurso se limitó a establecer que se configura en el presente caso un perjuicio irremediable sin aportar prueba alguna que lo acredite, por lo que no es posible determinar la procedencia de la medida cautelar solicitada, en atención a lo previsto en el inciso 1º del artículo 231 del CPACA.

3.2.5. En lo que respecta a la presunta configuración de la caducidad de la facultad sancionatoria en este caso, el Despacho no advierte en este momento procesal, a partir de la simple confrontación entre las normas invocadas como vulneradas, y las que le sirvieron de sustento, la vulneración alegada por el demandante por lo cual, dicha situación amerita de un estudio jurídico y fáctico riguroso, a partir del cual se desvirtuó la presunción de legalidad de la que están provistos, lo que solo podrá realizarse en la sentencia una vez incorporados y valorados las pruebas que reposen en el expediente, particularmente el expediente administrativo en el que constan los documentos que acreditan la fecha de la presunta comisión de la conducta sancionada, así como el inicio, culminación y particularidades del trámite de notificación de los actos administrativos demandados.

3.2.6. En consecuencia, reitera el Despacho que no se evidencia en este momento procesal a partir de la simple confrontación entre las normas invocadas como vulneradas y las que le sirvieron de sustento, la vulneración alegada, por lo cual, dicha situación amerita, de un estudio jurídico y fáctico riguroso, a partir del cual se desvirtuó la presunción de legalidad de la que están provistos, lo que solo podrá realizarse en la sentencia una vez incorporados y valorados las pruebas que reposen en el expediente. 3.2.7. Así las cosas, y bajo los anteriores argumentos, se negará el recurso de reposición presentado contra auto de 19 de agosto de 2022, por el cual se negó la medida cautelar solicitada por la parte demandante. (...).”.

En consecuencia, negó el recurso de reposición y concedió el de apelación, en el efecto devolutivo, ante esta Corporación.

### **Consideraciones**

#### **Los requisitos para el decreto de una medida cautelar.**

El artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), dispone.

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

Exp. No. 110013334005202200160-01  
Demandante: GUSTAVO ADOLFO REYES MORA  
Demandado: BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: Resuelve recurso de apelación medida cautelar.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.”

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

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

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

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

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

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

“Lo anterior quiere significar que el marco de discrecionalidad del Juez no debe entenderse como de arbitrariedad, razón por la cual le es exigible a éste la adopción de una decisión judicial suficientemente motivada, conforme a los materiales jurídicos vigentes y de acuerdo a la realidad fáctica que la hagan comprensible intersubjetivamente para cualquiera de los sujetos protagonistas del proceso y, además, que en ella se refleje la pretensión de justicia, razón por la cual es dable entender que **en el escenario de las medidas cautelares**, el Juez se enfrenta a la exposición de un razonamiento en donde, **además de**

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

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

**verificar los elementos tradicionales de procedencia de toda cautela, es decir el fumus boni iuris y el periculum in mora, debe proceder a un estudio de ponderación y sus sub principios integradores de idoneidad, necesidad y proporcionalidad** stricto sensu, ya que se trata, antes que nada, de un ejercicio de razonabilidad.” (Destacado por la Sala).

La segunda parte del artículo 231 del CPACA, dispone.

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

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

#### Estudio del caso.

La parte actora pretende la suspensión de las resoluciones demandadas. La sanción respectiva se impuso por el cambio en la modalidad de servicio indicado en la licencia de tránsito de un vehículo automotor conducido por el solicitante de la medida cautelar, de servicio particular a transporte público (infracción D12).

La Sala confirmará el auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., por las siguientes razones.

El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, dispone que la suspensión provisional de los efectos de los actos acusados procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Cuando, adicionalmente, se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

Exp. No. 110013334005202200160-01  
Demandante: GUSTAVO ADOLFO REYES MORA  
Demandado: BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: Resuelve recurso de apelación medida cautelar.

Según los argumentos planteados por la parte actora y los de defensa de la demandada, se advierte por la Sala que la controversia tiene carácter probatorio; sin embargo, no se aportó el expediente administrativo de los actos demandados, medio de prueba indispensable para establecer la prosperidad o no de los argumentos del solicitante de la medida cautelar.

Por el mismo motivo, deberá desestimarse la razón expuesta acerca de las limitaciones que le impone al demandante la existencia de la sanción en cuanto a la imposibilidad de realizar el traspaso del vehículo, la renovación de la licencia, etc. por cuanto la ausencia del expediente administrativo le impide a la Sala considerar la validez de sus argumentos.

De otro lado, en cuanto al argumento según el cual se ve expuesto a un proceso de jurisdicción coactiva, la Sala destaca que tal aspecto escapa a la competencia establecida para el juez de lo contencioso administrativo en el marco del presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

Finalmente, en lo que tiene que ver con la caducidad de la facultad sancionatoria argumentada por la parte demandante, se precisa que dicho asunto no será tema de estudio en esta instancia, toda vez que el mismo fue expuesto solamente con la interposición del recurso de apelación, y no en la solicitud inicial de la medida cautelar, razón por la cual no fue objeto de estudio por el juzgado de primera instancia en el auto del 19 de agosto de 2022.

En atención a lo indicado, se confirmará la decisión de primera instancia mediante la cual se negó el decreto de la medida cautelar solicitada por el demandante.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO. CONFÍRMASE** el auto de 19 de agosto de 2022, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Exp. No. 110013334005202200160-01  
Demandante: GUSTAVO ADOLFO REYES MORA  
Demandado: BOGOTÁ D.C., SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: Resuelve recurso de apelación medida cautelar.

**SEGUNDO.** Ejecutoriado este auto, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, nueve (9) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Magistrada Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 11001-33-34-005-2017-00272-01  
**Demandante:** SOCIEDAD MAR EXPRESS S.A.S  
**Demandado:** U.A.E. - DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y  
ADUANAS NACIONALES  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**Asunto:** OFERTA DE REVOCATORIA DIRECTA DE  
ACTOS ADMINISTRATIVOS

La Sala se pronuncia sobre la oferta de revocatoria de los actos administrativos demandados presentada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (**en adelante DIAN**) y aceptada por la parte demandante.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La demanda

Mediante escrito radicado el 30 de noviembre de 2017 en la Secretaría de la Sección Primera de esta corporación, la sociedad MAR EXPRESS S.A.S., actuando por medio de apoderado judicial, interpuso demanda en ejercicio de medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup> (**en adelante CPACA**), con las siguientes súplicas:

***“PRIMERA: Qué se declara la NULIDAD de la Resolución No. 1-03-241-201-643-02-0116 del 30 de enero de 2017, proferida por la***

---

<sup>1</sup> Folios 30 a 45 del cuaderno principal 1.

Expediente: 11001-33-34-005-2017-00272-01

Actor: Sociedad MAR EXPRESS SAS

Nulidad y restablecimiento del derecho

División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá en la cual se dispuso: **ARTÍCULO PRIMERO:** SANCIONAR a la sociedad MAR EXPRESS SAS con NIT NO. 900.234.541-3, con multa a favor de la Nación Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por valor de VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$28.351.400), por la infracción contemplada en los numerales 2.6; 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999. **ARTÍCULO SEGUNDO:** ORDENAR LA EFECTIVIDAD PROPORCIONAL de la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 31DL01171, certificado de modificación 31DL026876 del 28 de julio de 2015, vigente hasta el 24 de febrero de 2017, expedida por la Compañía ASEGURADORA DE FIANZAS S.A, CONFIANZA con NIT No. 860.070.374-9, y constituida por la sociedad MAR EXPRESS SAS con NIT No. 900.234.514-3 a favor de la Nación- Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por la suma de VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$28.351.400), conforme al artículo 597 del Decreto 390 de 2016, en el caso de no acreditarse el pago dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

**SEGUNDA:** Que se declare la **NULIDAD de la Resolución No. 03-236-408-601-0787 del 14 de julio de 2017**, proferida por la División de Gestión Jurídica de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, por medio de la cual se dispuso: **ARTÍCULO PRIMERO:** CONFIRMAR la Resolución No. 1-03-241-201-643-02-0116 del 30 de enero de 2017, la cual la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, sancionó a la sociedad MAR EXPRESS S.A.S NIT 900.234.514-3, con multa por valor de VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$28.351.400), por la comisión de las infracciones aduaneras establecidas en los numerales 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.

**TERCERA:** Qué a título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** se ordene la sociedad MAR EXPRESS SAS con NIT No. 900.234.514-3, del pago del valor impuesto en la sanción e igualmente de la afectación de la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 31DL01171, certificado de modificación 31DL026876 del 28 de julio de 2015, vigente hasta el 24 de febrero de 2017, constituida por la sociedad MAR EXPRESS SAS con NIT No. 900.234.514-3, expedida por la Compañía ASEGURADORA DE FIANZAS S.A. CONFIANZA con NIT No. 860.070.374-9, a favor de la Nación – Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por la suma de VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$28.351.400).

**CUARTA:** Que se ordene a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL – DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES**, dar cumplimiento a la Sentencia en los términos del inciso primero del artículo 129 de la Ley 1437 de 2011.”

Mediante auto de 15 de diciembre de 2017<sup>2</sup>, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá admitió la demanda presentada y dispuso notificar al Director de la DIAN y al agente del Ministerio Público, en los términos señalados en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

## 2. Hechos

Como fundamento fáctico de las pretensiones, la parte demandante expuso en la demanda, lo siguiente:

Mediante Oficio No. 1-03-246-456-2248 del 3 de diciembre de 2015<sup>3</sup>, la Jefe del Grupo Interno de Trabajo de Tráfico Postal y Envíos Urgentes de la División de Gestión de Control de Carga de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, remitió a la División de Gestión de Fiscalización de la citada entidad documentos que sustentaban una presunta infracción del numeral 2.6, 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999, relacionado con la Guía de Mensajería Especializada No. 2157154, consignada al intermediario de la modalidad de Tráfico Postal y Envíos Urgentes MAR EXPRESS SAS.

La División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, procedió a dar apertura al expediente con auto No. 134-4865 del 13 de septiembre de 2016<sup>4</sup>. Así mismo, el 9 de noviembre de 2016, formuló el Requerimiento Especial Aduanero No. 1-03-238-420-447-0-0006447<sup>5</sup>, por la comisión de la infracciones contemplada en el numeral 2.6, 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999<sup>6</sup>.

El 6 de diciembre de 2016, la parte demandante, dispuso allanarse a la sanción tipificada en el numeral 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de

---

<sup>2</sup> Folio 48 ibidem.

<sup>3</sup> Folio 2 del cuaderno antecedentes administrativos.

<sup>4</sup> Folio 9 del cuaderno antecedentes administrativos.

<sup>5</sup> Folios 24 al 29 del cuaderno antecedentes administrativos.

<sup>6</sup> Por el cual se modifica la Legislación Aduanera.

1999, sin embargo, se opuso a lo dispuesto en el numeral 2.6 y 3.1 del citado artículo.

La División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá emitió la Resolución Sancionatoria No. 1-03-241-643-02-0116 del 30 de enero de 2017<sup>7</sup>, en la cual se dispuso:

*“SANCIONAR a la sociedad MAR EXPRESS SAS con NIT NO. 900.234.541-3, con multa a favor de la Nación Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por valor de VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$28.351.400), por la infracción contemplada en los numerales 2.6; 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999. ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR LA EFECTIVIDAD PROPORCIONAL de la Póliza de Cumplimiento de Disposiciones Legales No. 31DL01171, certificado de modificación 31DL026876 del 28 de julio de 2015, vigente hasta el 24 de febrero de 2017, expedida por la Compañía ASEGURADORA DE FIANZAS S.A, CONFIANZA con NIT No. 860.070.374-9, y constituida por la sociedad MAR EXPRESS SAS con NIT No. 900.234.514-3 a favor de la Nación- Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por la suma de VEINTIOCHO MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS PESOS M/CTE (\$28.351.400)”.*

El 22 de febrero de 2017, se interpuso recurso de reconsideración contra la mencionada resolución, el cual fue admitido el 8 de marzo de 2017. El acto recurrido se confirmó en su integridad, mediante la Resolución No. 03-236-408-601-0787 del 14 de julio de 2017<sup>8</sup>.

### **3. Normas vulneradas**

- Artículo 29 de la Constitución Política.
- Artículos 742 y 745 del Estatuto Tributario.
- Artículos 2.º numeral 2.6, 3.1 y 3.2 del artículo 496 y artículo 471 del Decreto 2685 de 1999.
- Artículo 607 del Decreto 390 de 2016.
- Artículos 137, 138, 162 y 164 de la Ley 1437 de 2011.

---

<sup>7</sup> Folio 7 al 13 del cuaderno principal 1.

<sup>8</sup> Folio 15 al 21 del cuaderno principal 1.

#### 4. Concepto de violación.

Se encuentra sustentado en los siguientes cargos de nulidad: i) falsa motivación de los actos administrativos demandados y, ii) falta de competencia.

##### i) Falsa motivación de los actos administrativos demandados

Manifestó que el principal argumento de la DIAN para imponer la sanción se basó en que la guía de mensajería No. 2157154 no fue manifestada a través de los sistemas informáticos aduaneros, para la fecha del acta de hechos de diligencia y reconocimiento de mercancías.

Sin embargo, MAR EXPRESS S.A.S. procedió a manifestar la guía de mensajería No. 2157154 a través del sistema informático aduanero, con formulario No. 11667308691430 del 2 de septiembre de 2016, con cargo al documento de transporte No. 28200001323 del 28 de agosto de 2015, tal como se mencionó en el reporte que se adjuntó al escrito de respuesta al Requerimiento Especial Aduanero, por lo que no existía deber legal de reportarla con cargo a la guía master No. 28200001315, pues probatoriamente la guía hija se encontraba asignada a una guía master anterior, lo cual desnaturaliza el hecho generador de la sanción.

Finalmente, indicó que, al relacionar en el acta de hechos No. 10769 una guía que no correspondía a la master, los funcionarios de la DIAN establecieron erradamente que la sociedad MAR EXPRESS SAS no había registrado en el sistema MUISCA la información del documento de transporte.

##### ii) Falta de competencia

Señaló que, se configura la causal de falta de competencia, por cuanto, se encuentra acreditado que el recurso de reconsideración fue radicado el 22 de febrero de 2017, por lo que el lapso con el que contaba la entidad para

resolver y notificar el acto administrativo a través del cual lo decidía, so pena de perder la competencia, fenecía el 23 de junio de 2017.

No obstante, la Resolución No. 03-236-408-601-0787 del 14 de julio de 2017, por medio de la cual se resolvió el recurso de reconsideración, se notificó el 19 de julio de 2017<sup>18</sup>, esto es, por fuera de la oportunidad prevista en el artículo 607 del Decreto 390 de 2016.

## **5. Contestación de la demanda por parte de la DIAN**

La entidad demandada se opone en su totalidad a las pretensiones, al estimar que, los hechos que dieron origen a la investigación se generaron en la diligencia de reconocimiento de mercancías sometidas a la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes MAR EXPRESS SAS, llevada a cabo por funcionarios de la División de Control Carga de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, mediante acta de hechos No. 10769 del 9 de septiembre de 2015, dentro de la cual no se evidencia documento de objeción u oposición, por lo que se entiende que el contenido de la misma fue aceptado por el usuario.

Aunado a lo anterior, manifestó que, los actos demandados se expidieron con respeto de la Constitución y de la normatividad que regula la materia, razón por la cual, el ahora demandante es sujeto sancionable conforme al artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.

## **6. La oferta de revocatoria directa**

Mediante escrito allegado el 25 de junio de 2021<sup>9</sup>, el apoderado judicial de la DIAN, de acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 95 de la Ley 1437 de 2011, puso en conocimiento de esta Corporación la decisión contenida en la Certificación No. 9048 del 24 de mayo de 2021<sup>10</sup> emitida por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la entidad, en la que determinó aprobar la presentación de oferta de revocatoria de los actos

---

<sup>9</sup> Folios 9 a 14 del cuaderno apelación sentencia.

<sup>10</sup> Folios 14 y 15 ibidem.

administrativos demandados en el presente asunto y como restablecimiento del derecho no hacer efectivo el cobro de la sanción de multa por el valor de veintiocho millones trescientos cincuenta y un mil cuatrocientos pesos m/cte (\$28.351.400), impuesta a través de los mismos.

## 7. Traslado y aceptación de la oferta

El 5 de noviembre de 2021<sup>11</sup>, se ordenó poner en conocimiento de la parte demandante la oferta de revocatoria de los actos acusados allegada por la DIAN, para que en el término de diez (10) días hábiles siguientes contados a partir de la respectiva comunicación manifieste si la acepta o no.

A través de escrito allegado el 17 de noviembre de 2021<sup>12</sup>, la apoderada judicial de la demandante manifestó estar de acuerdo y aceptar la oferta de revocatoria de los actos administrativos demandados.

## II. CONSIDERACIONES

La oferta de revocatoria directa es un mecanismo alternativo de solución de conflictos creado para que las controversias sean resueltas entre las mismas partes, sin necesidad de acudir ante una autoridad judicial. Mecanismo que contribuye a la descongestión de los despachos judiciales, la eficiencia y eficacia de la administración de justicia y a la solución pacífica y directa de conflictos jurídicos.

A fin de que la oferta de revocatoria sea aceptada, deben estar debidamente acreditadas, soportadas y probadas las respectivas causales que justifiquen su formulación, las cuales se encuentran consagradas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011:

***“ARTÍCULO 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:***

---

<sup>11</sup> Folio 17 ibidem.

<sup>12</sup> Folios 20 a 26 ibidem.

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”.

Así mismo, que se cumplan los requisitos especiales señalados en el artículo 95 *ibídem*, en los siguientes términos:

**“Artículo 95. Oportunidad.** La revocación directa de los actos administrativos podrá cumplirse aun cuando se haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que no se haya notificado auto admisorio de la demanda.

*Las solicitudes de revocación directa deberán ser resueltas por la autoridad competente dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la solicitud.*

*Contra la decisión que resuelve la solicitud de revocación directa no procede recurso.*

*Parágrafo. No obstante, en el curso de un proceso judicial, hasta antes de que se profiera sentencia de segunda instancia, de oficio o a petición del interesado o del Ministerio Público, las autoridades demandadas podrán formular oferta de revocatoria de los actos administrativos impugnados previa aprobación del Comité de Conciliación de la entidad. La oferta de revocatoria señalará los actos y las decisiones objeto de la misma y la forma en que se propone restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados con los actos demandados.*

*Si el Juez encuentra que la oferta se ajusta al ordenamiento jurídico, ordenará ponerla en conocimiento del demandante quien deberá manifestar si la acepta en el término que se le señale para tal efecto, evento en el cual el proceso se dará por terminado mediante auto que prestará mérito ejecutivo, en el que se especificarán las obligaciones que la autoridad demandada deberá cumplir a partir de su ejecutoria.* (Subrayas fuera de texto).

Así las cosas, la oferta de revocatoria en el curso de un proceso judicial podrá ser aprobada por el juez contencioso administrativo si cumple con los siguientes presupuestos:

- i. El acto administrativo debe ser revocado por la misma autoridad que lo expidió o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales.

- ii. Debe ser de oficio o a solicitud de parte.
- iii. Debe fundarse en cualquiera de las causales señaladas en el artículo 93 del CPACA.
- iv. Debe ser presentada hasta antes de que se profiera sentencia de segunda instancia en el marco del proceso judicial.
- v. Debe ser aprobada previamente por el Comité de Conciliación de la entidad.
- vi. Debe señalar los actos y decisiones objeto de la misma y la forma en que se propone restablecer el derecho conculcado o reparar los perjuicios causados con los actos demandados.

Aunado a ello, al tratarse de un mecanismo alternativo de solución de conflictos también deberá reunir los requisitos establecidos para todo acuerdo de conciliación en materia contencioso administrativa, tales como:

- i. No haber operado el fenómeno de la caducidad del medio de control, dispuesto en el parágrafo 2.º del artículo 63 del Decreto 1818 de 1998.
- ii. El acuerdo conciliatorio en que se traduce la oferta de revocatoria debe versar sobre controversias de contenido particular y económico y, únicamente, puede conciliarse sobre los efectos económicos del acto administrativo, tal como lo sostiene el artículo 56 y 57 Decreto 1818 de 1998.
- iii. Las partes deben estar debidamente representadas y sus representantes tener capacidad para conciliar.
- iv. El acuerdo conciliatorio debe contar con las pruebas necesarias y no ser violatorio de la ley o resultar lesivo para el patrimonio público, según el artículo 60 Decreto 1818 de 1998.

### Caso concreto

Dicho lo anterior, la Sala procede a verificar si la oferta de revocatoria directa presentada por la DIAN y aceptada por la parte demandante se ajusta al ordenamiento jurídico:

- 1) Los actos administrativos demandados contenidos en las Resoluciones No. 1-03-241-201-643-02-0116 del 30 de enero de 2017 y 03-236-408-601-0787 del 14 de julio de 2017 fueron expedidos por la misma autoridad que propone revocarlos, esto es, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.
- 2) La oferta de revocatoria se presentó de oficio por la DIAN.
- 3) La DIAN invocó como fundamento para presentar la oferta de revocatoria de los actos administrativos demandados, la causal contenida en el numeral 1.º del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, como quiera que, *“se evidencia un error por parte de la DIAN al registrar en el acta de hechos No. 10769 del 09 de septiembre de 2015 que la guía hija No. 2157154 correspondía a la guía master No. 28200001315 del 3 de septiembre de 2015 y que por lo tanto debía estar manifestada en el documento consolidador de carga formato No. 11667309421930 del 9 de septiembre de 2015, cuando, de acuerdo con los elementos probatorios se establece que la guía hija No. 2157154 corresponde a la guía master No. 28200001326 del 28 de agosto de 2015. En consecuencia, la guía hija No. 2157154 SI fue manifestada, pero a través de la guía master No. 28200001326 del 28 de agosto de 2015, con el formato No. 11667308691430 del 2 de septiembre de 2015”*.
- 4) La oferta es oportuna comoquiera que se presentó antes de que se profiera sentencia de segunda instancia.

- 5) La oferta de revocatoria fue aprobada por el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la U.A.E – DIAN, a través de la Certificación No. 9048 del 24 de mayo de 2021.
- 6) En el presente asunto no operó el fenómeno de la caducidad del medio de control en la medida en que el acto que agotó la vía gubernativa, esto es, la Resolución No. 03-236-408-601-0787 del 14 de julio de 2017 se notificó a la entidad demandante el 19 de julio de 2017<sup>13</sup>, por lo tanto, el término de cuatro (4) meses que señala la norma empezó a correr el 20 de julio de 2017 y vencía el 20 de noviembre de 2017. Sin embargo, el 10 de noviembre de 2017 se suspendió el término de caducidad con ocasión de la solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría 139 Judicial II para Asuntos Administrativos, hasta el 21 de noviembre de 2017 en el que se declaró fallida la mencionada diligencia<sup>14</sup>.

Desde el día siguiente se reanudó la contabilización del término de caducidad, contando la parte actora con 11 días para interponer el medio de control, es decir, hasta el 1 de diciembre de 2017, siendo interpuesta en forma oportuna el 30 de noviembre de 2017 según el acta individual de reparto<sup>15</sup>.

- 7) El acuerdo conciliatorio contenido en la oferta de revocatoria de los actos administrativos aceptada por la demandante, versa sobre una controversia de contenido particular y económico si se tiene en cuenta que se discute la imposición de una sanción de multa, aspecto de carácter pecuniario que es susceptible de conciliación como quiera que se trata de los efectos patrimoniales de los actos administrativos demandados.
- 8) La Sociedad MAR EXPRESS SAS y la DIAN, se encuentran debidamente representadas a través de los apoderados judiciales

---

<sup>13</sup> Folio 22 del cuaderno principal 1.

<sup>14</sup> Folios 27 a 29 ibidem.

<sup>15</sup> Folio 46 ibidem.

Leidy Yohana Vargas Alvira y Paula Yaneth Taborda Taborda, respectivamente, quienes cuentan con los correspondientes poderes conferidos por los representantes legales de cada entidad y en los que se les otorgó la facultad de conciliar.

- 9) El acuerdo conciliatorio a través de la oferta de revocatoria de las Resoluciones No. 1-03-241-201-643-02-0116 del 30 de enero de 2017 y 03-236-408-601-0787 del 14 de julio de 2017 proferidas por la DIAN, cuenta con las pruebas necesarias como quiera que al expediente se allegaron la totalidad de los documentos que conforman la actuación administrativa, adicionalmente, la oferta no es violatoria de la ley ni tampoco resulta lesiva para el patrimonio público, todo lo contrario es favorable para los intereses del Estado al corresponder a la realidad fáctica y jurídica del caso, evitando una posible sentencia condenatoria en su contra, pues, conforme la normatividad aduanera infringida contenida en el artículo 648 del Decreto 1165 de 2019, es claro que la Sociedad MAR EXPRESS SAS no era merecedora de la sanción de multa impuesta en los actos acusados.

De acuerdo a los hechos planteados en la actuación administrativa y de las pruebas obrantes en el expediente, se observa que la sanción se impone a la demandante al verificar en el acta de hechos No. 10769 del 9 de septiembre de 2015, donde se observa que la guía hija No. 2157154 no fue declarada en el Sistema MUISCA por parte de la Sociedad MAR EXPRESS SAS. Concluyendo así que, de acuerdo con la información del Sistema MUISCA, la citada guía no fue declarada en los formularios, así como tampoco se efectuó el respectivo pago.

Conforme a lo anterior, se procedió a sancionar a la parte demandante con multa por valor de veintiocho millones trescientos cincuenta y un mil cuatrocientos pesos m/cte (\$28.351.400), por la presunta comisión de la infracción a los numerales 2.6, 3.1 y 3.2 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.

Por otra parte, en la solicitud de oferta de revocatoria, la DIAN manifestó que la sociedad demandante, con la respuesta al requerimiento especial No. 6447 del 9 de noviembre de 2016, aportó la declaración consolidada de pagos y el documento consolidador de carga formato No. 11667308691430 del 2 de septiembre de 2015, dónde se observó que registra la guía de mensajería No. 2151754. Por consiguiente, concluyó que existe una falsa motivación en los actos administrativos que sancionaron a la sociedad demandante.

Con base en el análisis realizado en precedencia, la Sala concluye que la oferta de revocatoria de los actos administrativos demandados se ajusta al ordenamiento jurídico, a los principios de economía procesal, celeridad y eficacia y cumple con todos los presupuestos definidos en el artículo 95 del CPACA y los artículos 56, 57, 60 y parágrafo 2 del artículo 63 del Decreto 1818 de 1998 para su aprobación.

En consecuencia, se impone aprobar el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes, a través de la oferta de revocatoria directa de las Resoluciones No. 1-03-241-201-643-02-0116 del 30 de enero de 2017 y 03-236-408-601-0787 del 14 de julio de 2017. Por otro lado, en cuanto al restablecimiento del derecho, la entidad demandada se abstendrá de iniciar alguna otra acción legal en contra de la demanda, así como del cobro de la multa impuesta.

Para el efecto, la revocatoria de los actos deberá hacerse dentro del término de diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de esta providencia.

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

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

**1.º) Apruébase** la oferta de revocatoria directa presentada por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, y aceptada por la Sociedad MAR

EXPRESS SAS, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2.º) Concédese** el término de diez (10) días hábiles siguientes contados a partir de la notificación de la presente providencia para que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, revoque las Resoluciones No. 1-03-241-201-643-02-0116 del 30 de enero de 2017 y 03-236-408-601-0787 del 14 de julio de 2017, para lo cual, en restablecimiento del derecho, la entidad demandada DIAN se compromete a no hacer efectiva la sanción impuesta a la sociedad MAR EXPRESS SAS.

**3.º)** Esta providencia presta mérito ejecutivo en los términos del párrafo del artículo 95 de la Ley 1437 de 2011.

**4.º)** En firme esta providencia, por Secretaría **archívese** el expediente previas las constancias secretariales de rigor.

#### **NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala de la fecha. Acta N.º 0001.

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

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

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
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 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, nueve (9) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 11001-33-34-001-2022-00059-01  
**Demandante:** HAROLD YESID LOZANO RAMÍREZ  
**Demandado:** DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA  
DISTRITAL DE MOVILIDAD  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO – APELACIÓN DE AUTO  
**Asunto:** APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NEGÓ  
MEDIDA CAUTELAR

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el auto del 15 de junio de 2022 proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá DC, a través del cual se negó la solicitud de medida cautelar.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La demanda

El señor Harold Yesid Lozano Ramírez, a través de apoderada judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentó demanda contra la el Distrito Capital – Secretaría Distrital de Movilidad, con el fin de obtener la declaración de nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones N°11595 del 28 de enero de 2021, *“Por medio del cual se declara como contraventor de la infracción D-12 al señor HAROLD YESID LOZANO RAMIREZ”*<sup>1</sup>, y N°1647-02 del 18 de junio

---

<sup>1</sup> D. Será sancionado con multa equivalente a treinta (30) salarios mínimos legales diarios vigentes (smlgv) el conductor y/o propietario de un vehículo automotor que incurra en cualquiera de las siguientes infracciones:  
(...)

de 2021, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra el acto administrativo inicial, confirmándolo en su totalidad<sup>2</sup>.

## 2. La providencia objeto del recurso

Mediante auto de 15 de junio de 2022, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bogotá DC<sup>3</sup> negó la solicitud de medida cautelar presentada por la parte actora, consistente en que se suspendan provisionalmente los efectos de los actos administrativos demandados, estos son: las Resoluciones N°11595 del 28 de enero de 2021 y 1647-02 del 18 de junio de 2021, por el hecho de que hasta el momento no se han acreditado los requisitos señalados en los numerales 3.º y 4.º del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante **CPACA**), ni fue probado que, ante la negativa del decreto de dicha medida, se cause un perjuicio irremediable frente al derecho que se pretende restablecer, y tampoco se aportaron elementos de prueba contundentes que demuestren que, de no otorgarse la medida provisional, se cause el daño que se pretende evitar con la solicitud de cautela.

Asimismo, a través de auto de 5 de octubre de 2022, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bogotá DC<sup>4</sup> no repuso el auto del 15 de junio de 2022, a través del cual se negó la medida cautelar, en tanto que no se remitió evidencia que permita concluir que con la expedición de los actos administrativos demandados se esté ocasionando un perjuicio irremediable al demandante. Por lo tanto, dicha situación ameritaba de un estudio jurídico y fáctico riguroso a partir del cual se desvirtuó la presunción de legalidad de la que están provistos los actos acusados, lo que solo podrá realizarse en la sentencia una vez incorporadas y valoradas las pruebas que reposen en el expediente.

---

*D.12. Conducir un vehículo que, sin la debida autorización, se destine a un servicio diferente de aquel para el cual tiene licencia de tránsito. Además, el vehículo será inmovilizado por primera vez, por el término de cinco días, por segunda vez veinte días y por tercera vez cuarenta días”*

<sup>2</sup> Archivo “01DemandaUnificada.pdf” Pg 90-106, del cuaderno de suspensión del expediente digital.

<sup>3</sup> Archivo “13NiegaMedidaCautelar.pdf” del cuaderno de suspensión del expediente digital.

<sup>4</sup> Archivo “21AutoResuelveRecurso.pdf” del cuaderno de suspensión del expediente digital.

### 3. El recurso de apelación

La parte actora interpuso el recurso de apelación en subsidio al recurso de reposición<sup>5</sup> contra el auto que negó la solicitud de medida cautelar, con fundamento en lo siguiente:

- a) En el presente caso se cumplen los requisitos reseñados en el artículo 231 del CPACA para que proceda el decreto de la medida cautelar, ya que la demanda está razonablemente fundada en derecho y se presentaron los documentos, informaciones y argumentos que mediante un juicio de ponderación de intereses resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar.
- b) La orden formal de comparendo de ninguna manera se constituye como una prueba mediante la cual se demuestre una responsabilidad contravencional, aunado a que no existe suficiente material probatorio para endilgar la responsabilidad contravencional contenida en los actos administrativos acusados.
- c) Cuando la Administración decide ejercer su potestad sancionatoria tiene que cumplir con el deber de demostrar que los hechos en que se basa la acción están probados y que la autoría o participación de la conducta tipificada como infracción es imputable al procesado. Este deber no puede ser relegado en el sancionado toda vez que no puede exigirse a una de las partes cumplir con una carga procesal que por circunstancias objetivas y justificadas no está obligada a sobrellevar.
- d) No existe prueba que demuestre de forma contundente, concluyente y definitiva la comisión de la conducta sancionada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 147 de la ley 769 de 2002, lo cual vulnera el debido proceso y el principio de legalidad.

---

<sup>5</sup> Archivo "17RecursoDeReposicion.pdf" del cuaderno de suspensión del expediente digital.

e) La Corte Constitucional en la Sentencia C-038 de 2020 ha establecido que cuando se impone una multa y no se tiene total certeza de la culpabilidad del ciudadano, se le estaría vulnerando el derecho fundamental al debido proceso ya que este exige demostrar la culpabilidad en obediencia del principio constitucional de presunción de inocencia. En este sentido, dicha sanción constituiría un perjuicio irremediable que posteriormente no podría ser resarcido. Así mismo, la imposición de la multa afectaría al mínimo vital del accionante ya que su salario es su única fuente de ingreso con la que garantiza su supervivencia en condiciones de dignidad básica y por la sanción estaría limitada la posibilidad de realizar transacciones de compraventa de vehículos, refrendación de su licencia de conducción o duplicados en caso de pérdida.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Medidas cautelares en los procesos declarativos

1) En relación con las medidas cautelares en los procesos declarativos que se adelanten ante la jurisdicción contenciosa administrativa, el artículo 229 del CPACA dispone lo siguiente:

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

*La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.*

*Parágrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.”*  
(negrillas adicionales).

2) Es claro entonces que en los procesos que conoce esta jurisdicción se encuentra la posibilidad de solicitar la práctica de medidas cautelares las

cuales respecto de su decisión no implican prejujuamiento, al respecto el ordenamiento jurídico contempla medidas de cautela de carácter preventivas, conservativas o anticipativas dispuestas en el artículo 230 del CPACA, así:

**“ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.** *Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:*

1. *Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*

2. *Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*

3. *Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*

4. **Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.**

5. **Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.** (negrillas adicionales).

3) Para la adopción de estas medidas de cautela, la ley establece como requisitos para su decreto los siguientes:

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

*perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.*

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

**1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.**

**2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.**

**3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.**

**4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:**

**a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o**

**b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.” (se resalta).**

4) Lo anterior en consonancia con la concurrencia de los elementos tradicionales que deben ser examinados para la imposición de medidas de cautela de conformidad con lo dispuesto por la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>6</sup>, estos son: i) *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, ii) *periculum in mora* o perjuicio de la mora y, iii) la ponderación de intereses.

5) En ese orden, el auto recurrido será confirmado por las siguientes razones:

a) El recurso de apelación tiene por objeto que el superior jerárquico examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

b) En el asunto *sub examine*, la parte actora se limitó a sustentar la solicitud de medida cautelar en que cumple la totalidad de requisitos para su decreto

---

<sup>6</sup> Ver, entre otras, las siguientes providencias: Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, providencia de 17 de marzo de 2015, CP Sandra Lisset Ibarra Vélez, expediente con radicación no. 11001-03-15-000-2014-03799-00, Consejo de Estado, Sección Tercera, CP Jaime Orlando Santofimio, auto de 13 de mayo de 2015, expediente con radicación no. 2015-00022.

de conformidad con lo establecido en el artículo 231 del CPACA. No obstante, no se evidencia el cumplimiento de los requisitos exigidos en la norma.

Aunado a lo anterior, manifestó que al negarse la medida solicitada se causaría un perjuicio irremediable al demandante, toda vez que el pago de una multa, así como el pago de unos intereses, cuando el cumplimiento de requisitos legales para la imposición de la sanción administrativa se encuentra en entredicho, atenta contra sus derechos económicos, civiles y su derecho fundamental al mínimo vital.

c) En ese orden de ideas, cabe precisar que el numeral 1.º del artículo 231 del CPACA exige expresa y puntualmente para la adopción de este tipo de medidas que la petición esté fundada en derecho, para lo cual es necesario realizar una confrontación entre las normas superiores invocadas y el acto administrativo acusado, con la finalidad de verificar alguna contradicción que amerite la adopción de la medida cautelar.

d) Sobre este punto, resulta pertinente traer a colación lo dispuesto en el auto de 21 de octubre de 2013 proferido por la Sección Primera del Consejo de Estado<sup>7</sup> en el proceso N° 11001-03-24-000-2012-00317-00, CP Guillermo Vargas Ayala, el cual determinó que el requisito de la sustentación de las medidas cautelares no se puede suplir con el concepto de la violación contenido en la demanda, en los siguientes términos:

*“Conforme el criterio expuesto, si el actor solicita la suspensión provisional de los actos demandados queda exento de sustentar la solicitud de la medida cautelar, conclusión a la que arriba el actor con fundamento en el contenido del artículo 231 del CPACA, según el cual la suspensión procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado.*

*La interpretación realizada por la actora para intentar remediar la falencia de su solicitud es inaceptable a la luz de las exigencias que al respecto trae la Ley 1437 de 2011.*

***En efecto, el requisito consistente en la sustentación de la medida cautelar no se encuentra en el artículo 231 del CPACA que trae a colación el recurrente, sino en el artículo 229 ejusdem cuyo***

---

<sup>7</sup> También véase el auto de 23 de febrero de 2021 proferido por la Sección Primera de esa misma Corporación, CP Roberto Augusto Serrato Valdés, proceso no. 11001-03-24-000-2019-00167-00.

**contenido y alcance fueron explicados en el auto recurrido. Con todo, esta disposición advierte que las medidas cautelares, dentro de las que se encuentra la suspensión provisional, pueden ser decretadas a solicitud de parte debidamente sustentada, lo que equivale a decir que la solicitud debe ser suficientemente argumentada por quien la solicite.**

Cosa distinta es que en la demanda se indiquen las normas violadas y el concepto de la violación, ya que esto comporta uno de los requisitos exigidos para este tipo de líbelos según lo dispone el artículo 162 numeral 4 del CPACA, requisito que no puede confundirse con el establecido en el comentado artículo 229.

**En el mismo sentido, el alcance de la expresión “procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado” contenida en artículo 231 Ibíd, se encuentra dirigida a explicar que la solicitud de suspensión provisional puede ser presentada en el líbello introductorio o en un escrito aparte (sic), y no a que la sustentación de la medida cautelar quede suplida con el concepto de violación de las normas indicadas en la demanda, dado que, se reitera, se trata de dos requisitos distintos para fines procesales disímiles: uno, el que se refiere a fundamentar jurídicamente la pretensión de nulidad del acto, el otro, a explicar las razones por las cuales el acto debe ser suspendido provisionalmente.**

Lo anterior no quiere decir que los argumentos para cada uno de los fines procesales mencionados puedan coincidir, es más, **si lo deseado por la actora era que el concepto de violación expuesto en la demanda sirviera de fundamento de la solicitud de suspensión provisional así debió expresarlo**, máxime si se tiene en cuenta que en el escrito de la demanda dedicó un capítulo aparte a la suspensión provisional dentro del cual inscribió un subtítulo denominado “FUNDAMENTO DE LA PETICIÓN DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL”, que fue al que se atuvo este Despacho para resolver la medida.

En otras palabras, la actora en su demanda dedicó un capítulo para sustentar la medida cautelar, a esa sustentación se remitieron la entidad demandada y el Despacho para descorrer el traslado y resolver la medida, sin embargo, ahora, viendo que esa sustentación en varios de sus apartes fue insuficiente, pretende que se tengan como tales los argumentos que utilizó para otros fines procesales.

**Finalmente sobre este punto, debe ponerse de relieve que la sustentación de la solicitud de suspensión provisional no constituye un exceso ritual, se trata de la observancia de una carga procesal en cabeza de la actora cuyo cumplimiento es el deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia y a su vez la carga que exige la ley para que, entre otras, se garantice el derecho de defensa de la entidad que expidió el acto.**

A propósito del derecho de defensa de la entidad demandada, no se puede perder de vista que la nueva codificación trajo consigo la

*obligación de correr traslado a la parte demandada de la solicitud de suspensión, en ese orden, la carga impuesta para que se sustente la medida también se encuentra dirigida a que la entidad que profirió el acto conozca a ciencia cierta las razones esgrimidas por el actor para poder ejercer eficientemente su derecho de defensa. En ese contexto, no puede tenerse como sustentación de la medida cautelar la sola afirmación de que el acto administrativo desconoce normas de rango superior.” (negritas adicionales).*

Conforme la cita jurisprudencial transcrita, es claro que tampoco resulta procedente remitirse a los fundamentos de derecho expuestos en la demanda, en tanto que se trata de actos procesales distintos, pues en la demanda se desarrollaron los fundamentos de derecho de las pretensiones, en virtud del requisito establecido en el numeral 4.º del artículo 162 del CPACA. No obstante, el artículo 229 de esa misma normatividad preceptúa que la solicitud de las medidas cautelares debe estar debidamente sustentada, de modo que no es posible acudir al concepto de la violación para complementar la sustentación de la solicitud de medida cautelar.

e) En ese orden de ideas, se observa que en el *sub judice*, si bien la parte actora señaló algunas normas constitucionales, legales o reglamentarias que consideró infringidas con los actos acusado, no realizó la debida sustentación de ilegalidad en los términos expresamente exigidos en el artículo 229 del CPACA antes transcrito, pues se limitó a manifestar que la solicitud de medida cautelar cumple con los requisitos para su decreto e indicar que resultaría más gravoso negar la medida cautelar por la limitación a los derechos civiles económicos y fundamentales del accionante que no podrán ser restaurados posteriormente.

f) Aunado a lo anterior, cabe precisar que, si bien la parte demandante manifestó que al negarse la medida solicitada se causaría un perjuicio irremediable al demandante, lo cierto es que no obra prueba alguna que demuestre o evidencie el flagrante perjuicio que se llegare a ocasionar. No resulta claro cómo el hecho de estar obligado a pagar una multa, por un valor inferior al salario mínimo, atenta contra las necesidades básicas de una persona que recibe un salario (según lo expresado por el accionante en su apelación), cuyo valor es desconocido. Así mismo, no hay razón para

considerar que el perjuicio sería irremediable, toda vez que en caso de que haya hecho el pago, pero se resuelva el proceso a su favor, existe la posibilidad de que se le restituya el monto de la sanción.

En este sentido, la Corte Constitucional, en su Sentencia T-436 de 2017, estableció las subreglas jurisprudenciales relativas al derecho al mínimo vital de la siguiente manera:

*“16. En conclusión, se pueden extraer las siguientes reglas constitucionales acerca del mínimo vital: (i) es un derecho que tiene un carácter móvil y multidimensional que no depende exclusivamente del análisis cuantitativo de ingresos y egresos de la persona; (ii) como herramienta de movilidad social, el mínimo vital debe ser entendido de manera dual, ya que además de ser una garantía frente a la preservación de la vida digna, se convierte en una medida de la justa aspiración que tienen todos los ciudadanos de vivir en mejores condiciones y de manera más cómoda; y (iii) en materia pensional, el mínimo vital no sólo resulta vulnerado por la falta de pago o por el retraso injustificado en la cancelación de las mesadas pensionales, sino también por el pago incompleto de la pensión, más cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional.”<sup>8</sup>*

A partir de estas características, se entiende que el derecho al mínimo vital es mucho más complejo que un análisis exclusivamente cuantitativo, el cual ni siquiera se adelantó en la petición de la medida cautelar y los recursos del accionante. En efecto, el actor enuncia que, a partir de la sanción impuesta, no podría adelantar negocios de compraventa de vehículos y de trámites de duplicado de su licencia de tránsito, pero no es claro como estas limitaciones llegan a afectar la vida digna del accionante y lo limita de vivir con mejores condiciones. En este orden de ideas, se advierte que la sanción no consiste en un embargo a las cuentas o a los ingresos del accionante, de manera que sus ingresos no se están viendo disminuidos ni afectados y, por lo tanto, no hay evidencia de una afectación al mínimo vital.

g) Adicionalmente, el accionante indicó que a partir de la sanción se le estaría vulnerando su derecho al debido proceso, ya que no debía exigírsele a él como parte cumplir con una carga procesal que por circunstancias objetivas no está

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-436 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

obligado a sobrellevar y que, así mismo, la administración le estaría imponiendo una multa sin que hubiese certeza de su culpabilidad.

Sin embargo, no es claro para la Sala como este constituiría un perjuicio irremediable, toda vez que no se observa la concurrencia de sus elementos descritos por la Corte Constitucional, en la Sentencia T-554 de 2019, que se describen a continuación:

*“40. **Perjuicio irremediable.** La valoración del perjuicio irremediable exige que concurren los siguientes elementos: en primer lugar, que sea cierto, es decir, que existan fundamentos empíricos acerca de su probable ocurrencia; en segundo lugar, debe ser inminente, o sea, que esté próximo a suceder; en tercer lugar, que su prevención o mitigación sea urgente para evitar la consumación del daño.”<sup>9</sup>*

Frente a estos se observa que la posibilidad de vulnerar el debido proceso del accionante no es inminente, ni su mitigación requiere que se atienda con urgencia. Esto debido a que cualquier daño ocasionado a partir de la negativa a la medida cautelar puede ser resarcido en caso de que le corresponda la razón al accionante a partir de la resolución del proceso en curso y, a partir de la sanción misma, no se estaría afectando el derecho fundamental alegado.

h) Por otro lado, el accionante no presentó argumentos y pruebas que permitieran concluir que la negación de la medida cautelar resultaría más gravoso para el interés público. En la reposición se presentaron argumentos reiterativos al hecho de que la administración tiene la carga de la prueba al momento de imponer sanciones, de manera que, si bien insiste en que hubo indebida valoración probatoria en el proceso administrativo, no se prueba ni se desarrolla una posible afectación para el interés público.

Frente a ello se debe aclarar que una cosa es la carga de la prueba que tiene la administración durante un procedimiento sancionatorio, cuyo cumplimiento puede ser analizado por el juez de instancia en el presente caso, y otra el deber probatorio que le corresponde al accionante para probar los eventuales perjuicios y la gravedad de negar una medida cautelar solicitada. Por ello,

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-554 de 2019. M.P. Carlos Bernal Pulido

los argumentos presentes en la recusación no son suficientes para el cumplimiento de los requisitos del artículo 231 del CPACA para decretar medidas cautelares.

Al respecto, se precisa que estos serán argumentos que se analizarán en la respectiva sentencia, una vez obren y se incorporen en el proceso la totalidad de los antecedentes administrativos de los actos acusados y se verifique la supuesta irregularidad probatoria en la actuación administrada. Esto incluye tanto los elementos de prueba aportados por la parte demandante, como también de modo especial y determinadamente los antecedentes administrativos de la preparación, sustanciación y expedición de los documentos que concluyeron con la expedición de los actos cuya legalidad se discute en este proceso, así como los argumentos que sobre el punto pueda esgrimir la parte demandada y las pruebas que pueda aportar, para de esa manera poder arribar a una conclusión sólida y fundada acerca de la legalidad o no de los actos demandados.

En conclusión, la Sala evidenció que no se cumplió con los requisitos del numeral 3.º y 4.º del artículo 231 del CPACA, toda vez que no se probó que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar, la posible causación de un perjuicio irremediable o la posibilidad de que los efectos de la sentencia sean nugatorios.

6) Por consiguiente, no es jurídicamente viable acceder a la petición y se confirmará el auto de 15 de junio de 2022 proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá DC.

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

Exp. 11001-33-34-001-2022-00059-01  
Actor: Harold Yesid Lozano Ramírez  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Apelación de auto

## RESUELVE:

**1.º) Confírmase** el auto de 15 de junio de 2022 proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bogotá DC, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2.º)** Ejecutoriado este auto, por secretaría **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de Sala realizada en la fecha. Acta No. 0001.

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

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

**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
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 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, nueve (9) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 11001-33-34-001-2022-00341-01  
**Demandante:** INGENAL ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIÓN S.A  
**Demandado:** ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C – SECRETARIA DEL HÁBITAT  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE RECHAZÓ DEMANDA POR FALTA DE AGOTAMIENTO DE ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora<sup>1</sup> contra el auto de 19 de octubre de 2022, proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bogotá DC, a través del cual se rechazó la demanda interpuesta.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La demanda

La Sociedad INGENAL ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIONES S.A, a través de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda contra la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – SECRETARÍA DEL HABITAT, con el fin de obtener la declaración de nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 122 del 17 de marzo de 2021, *“Por la cual se impone una sanción y se imparte una orden”* a la accionante.

---

<sup>1</sup> Archivo No. 18, del expediente digital

## 2. La providencia objeto del recurso

Efectuado el respectivo reparto, correspondió el conocimiento del asunto al Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá<sup>2</sup> quien por auto de 19 de octubre de 2022<sup>3</sup>, rechazó la demanda al determinar que la demandante no acreditó el requisito previsto en el numeral 2.º del artículo 161 del CPACA, al no formular previamente a la interposición de la demanda los recursos de ley ante la autoridad demandada, agotando así la actuación administrativa respectiva.

Enfatiza en que, en el presente caso era necesario que la demandante interpusiera el recurso de apelación, ya que contra el acto administrativo objeto de controversia, el cual le sancionó con una multa de \$9.056.072, procedía el recurso de reposición y en subsidio de apelación, con el cual se agotaba la actuación administrativa que le permitiría acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa.

## 3. La apelación

La parte actora interpuso el recurso de apelación<sup>4</sup> contra el auto que rechazó la demanda, con sustento en lo siguiente:

- 1) En la demanda se solicita la nulidad de la Resolución 122 del 17 de marzo de 2021 precisamente por una indebida notificación de los actos administrativos y la violación al debido proceso.
- 2) Esto, obedeció a dos razones: (i) porque la notificación del referido acto administrativo se hizo a una dirección electrónica que no corresponde al correo de notificaciones de la demandada, y (ii) porque no se había autorizado a la demandada realizar la notificación por correo electrónico a la sociedad demandante.

---

<sup>2</sup> Archivo No. 3 *ibidem*

<sup>3</sup> Archivo No. 15 *ibidem*

<sup>4</sup> Archivo No. 18 *ibidem*

3) En tal sentido, la juez de primera instancia comete un error al concluir que se debieron agotar los recursos para proceder con la admisión de la demanda, pues la demandada nunca ofreció esa oportunidad al no haber notificado en debida forma el acto controvertido. Es así que, el numeral 2.º del artículo 161 del C.P.A.C.A. dispone que si autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible este requisito, presupuesto que se da en este caso, dado que la sociedad accionante al no ser notificada en debida forma, no tuvo conocimiento del acto administrativo y no pudo interponer los recursos procedentes y ejercer su derecho de defensa.

## II. CONSIDERACIONES

El auto recurrido será confirmado por las siguientes razones:

1) En efecto el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 prevé los requisitos previos para demandar, estableciendo en su numeral 2.º como requisito de procedibilidad el agotamiento de los recursos de ley, lo cual expresa en los siguientes términos:

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

2) Teniendo en cuenta lo anterior, y dado que el argumento sobre el cual se centra el recurso de apelación es la imposibilidad del demandante en ejercer los recursos de ley ante la indebida notificación por parte de la demandada de la Resolución 122 del 17 de marzo de 2021, se procederá a determinar cual fue el trámite de notificación que se le dio al referido acto administrativo.

3) El numeral 9.º de la Resolución 122 del 17 de marzo de 2011<sup>5</sup> dispone lo siguiente:

---

<sup>5</sup> Archivo No. 12, página 32. *ibidem*

*“ARTÍCULO NOVENO: Contra la presente resolución procede el recurso de reposición ante este despacho y el de apelación ante la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, los cuales se podrán interponer en la diligencia de notificación personal, o dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a ella, o con la notificación por aviso, o al vencimiento del término de publicación según el caso, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

Es así como, el referido acto administrativo de manera implícita impuso a la demandada el deber de interponer los recursos de ley contra el referido acto administrativo previo de acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa. Siendo el recurso de reposición facultativo conforme a lo previsto en el inciso final del artículo 76 de la Ley 1434 de 2011 y obligatorio el de apelación, con el fin de que el superior inmediato revise la decisión.

4) Ahora bien, de lo indicado en el escrito de apelación, es claro que el demandante no acudió a ninguno de estos recursos de ley, bajo el entendido que hubo una errónea notificación del acto administrativo controvertido, por una parte, al no haberse autorizado la notificación de forma electrónica y, por la otra, al efectuarse la notificación a una dirección electrónica diferente a la dispuesta por la sociedad para tal fin.

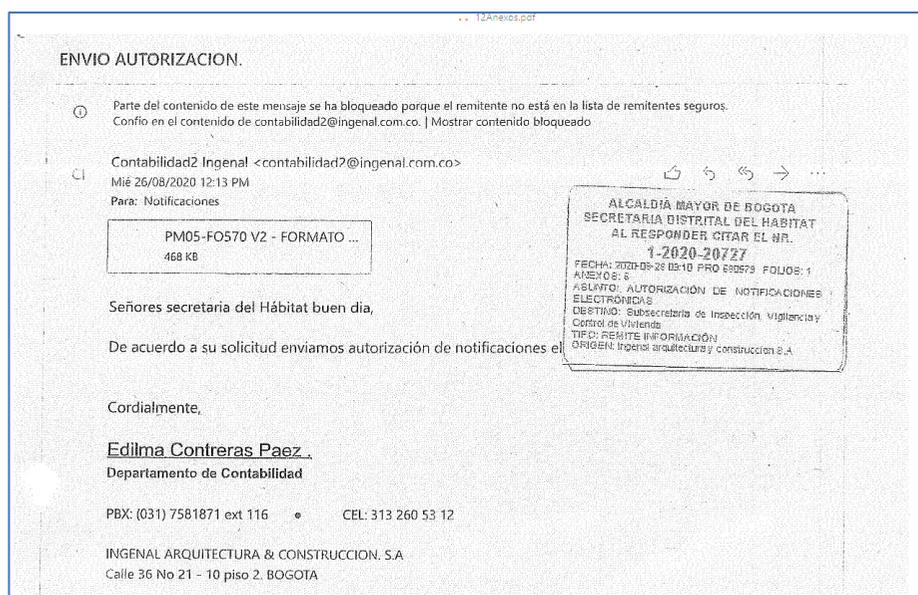
5) Verificadas las documentales aportadas por la Alcaldía de Bogotá en relación con el trámite dado a la notificación de la Resolución 122 del 17 de marzo de 2021, se tiene que, en efecto, la demandante fue notificada mediante correo electrónico a la dirección [contabilidad2@ingenal.com.co](mailto:contabilidad2@ingenal.com.co) el día 13 de abril de 2021 a las 15:41 horas<sup>6</sup>.

6) Ahora bien, esta notificación electrónica se hizo en virtud de la autorización remitida por la señora Edilma Contreras Páez, del departamento de contabilidad de la Sociedad Ingenal Arquitectura y Construcciones S.A, el 26 de agosto de 2020 mediante correo electrónico a la Secretaría del Hábitat, con radicación 1-2020-20797 del 28 de agosto de 2020, como se evidencia a continuación:

---

<sup>6</sup> Archivo No. 12, página 37. *ibidem*

Exp. 11001-33-34-001-2022-00341-01  
 Actor: Ingenal Arquitectura y Construcciones S.A  
Nulidad y restablecimiento del derecho



7) Adjunto a este correo se aportó el correspondiente formulario de autorización para realizar la notificación electrónica de actos administrativos<sup>7</sup>, en el cual además se consignan dos direcciones electrónicas, entre ellas la del representante legal de la sociedad demanda y a la cual se efectuó la correspondiente notificación electrónica, esta es, [contabilidad2@ingenal.com.co](mailto:contabilidad2@ingenal.com.co) como se observa a continuación:

Firma autorizando la notificación electrónica:		
Datos del Solicitante (en caso de ser Persona Jurídica):		
Nombre completo de la Sociedad: INGENAL ARQUITECTURA Y CONSTRUCCION S.A		
Número de documento de identificación NIT: 830 009 651-7	Teléfono(s): 795 4665	
Correo electrónico: contabilidas@ingenal.com.co		
Dirección: cra 9 80-45-of 1001		
Ciudad: BOGOTÁ	Departamento: BOGOTÁ D.C	País: COLOMBIA
Nombres y apellidos completos del Representante legal: ALBERTO MARIO NIEVES CABALLERO		
Cédula de Ciudadanía N° 79 988 283	Cédula de Extranjería N°	
Correo electrónico: contabilidad2@ingenal.com.co		
Dirección: cra 9 80-45 of 1001		
Ciudad: BOGOTÁ	Departamento: BOGOTÁ D.C	País: COLOMBIA
MARIO ALBERTO NIEVES CABALLERO		
Firma del Representante legal autorizando la notificación electrónica:		
PM05-FO570-V2	42	Página 3 de 3

Además de ello, en la parte final del formulario se evidencia que en la casilla denominada “Firma del Representante legal autorizando la notificación electrónica”, figura el nombre del señor Mario Alberto Nieves Caballero, quien

<sup>7</sup> Archivo No. 12, página -39 a 42. *ibidem*

en efecto funge como representante legal de la sociedad, información sobre la que no se realizó en la apelación cuestionamiento alguno que pusiera en duda la legalidad de este formulario, por lo que es claro que, en efecto, sí se envió una autorización a la demandada para que efectuara las correspondientes notificaciones electrónicas a estas direcciones electrónicas.

8) Por otra parte, si bien el apelante hace referencia a que dentro de los alegatos finales presentados el día 28 de enero de 2021, ante la Alcaldía Mayor de Bogotá, indicó que no autorizaba notificaciones electrónicas, no allegó constancia de radicación de estos, que permitieran acreditar que en efecto fueron de conocimiento de la demandada.

9) Esto se suma al hecho de que la parte demandada dentro de la información requerida por el despacho aporta una solicitud suscrita por el señor Alberto Nieves Caballero, como representante de la sociedad demandada del día 14 de abril de 2021, con radicación 1-2021-16124 en la que manifiesta que no autoriza la notificación por correo electrónico<sup>8</sup>. Escrito que llama la atención de la Sala, como quiera que solo se presenta un día después de que les fue notificado mediante correo electrónico la Resolución 122 de 2021.

10) Así las cosas, esta Sala concluye que la Resolución 122 del 17 de marzo de 2021, expedida por la Secretaría del Habitat de la Alcaldía de Bogotá “*Por la cual se impone una sanción y se imparte una orden*” a la Sociedad Ingenal Arquitectura y Construcciones S.A, fue notificada en debida forma el 13 de abril de 2021 por correo electrónico a la dirección autorizada por la demandante, por lo que era indispensable como requisito de procedibilidad de la acción, que hubiera presentado los recursos de ley, siendo obligatorio el de apelación en los términos del inciso 4.º del artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, lo cual no se acreditó por la demandada.

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

---

<sup>8</sup> Archivo No. 12, página 43. *ibidem*

Exp. 11001-33-34-001-2022-00341-01  
Actor: Ingenal Arquitectura y Construcciones S.A  
Nulidad y restablecimiento del derecho

## **RESUELVE:**

**1.º) Confírmese** el auto de 19 de octubre de 2022 proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Bogotá que rechazó la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2.º) Ejecutoriado** este auto, por secretaría **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala realizada en la fecha. Acta No. 0001.

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

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

**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
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 digital SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*