

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 252693333003202000028-04  
**Demandante:** PROCURADURÍA 198 JUDICIAL I  
ADMINISTRATIVA DE FACATATIVÁ  
**Demandado:** MARTÍN ALEJANDRO NIETO BARINA Y  
CONCEJO MUNICIPAL DE TENJO  
(CUNDINAMARCA)  
**Medio de control:** ELECTORAL  
**Asunto:** RESUELVE SOLICITUD DE  
ACLARACIÓN Y ADICIÓN DE  
SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala procede a resolver las solicitudes de aclaración y adición de la sentencia dictada por esta corporación dentro del asunto de la referencia, presentada por la parte demandada Martín Alejandro Nieto Barina y el Concejo Municipal de Tenjo - Cundinamarca (archivos 109 y 111 expediente electrónico).

**I. ANTECEDENTES**

1) El 19 de enero de 2023, esta Sala de Decisión profirió sentencia de segunda instancia dentro del proceso de la referencia (archivo 106 expediente electrónico), mediante la cual se dispuso lo siguiente:

**“FALLA:**

**1.º) Confírmase** la sentencia de 29 de abril de 2021 proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá.

**2.º) Sin condena en costas a la parte demandada.**

**3.º) Notifíquese** esta providencia en los términos del artículo 289 del Código Contencioso Administrativo.

**4.º) Ejecutoriada** esta providencia, por Secretaría **devuélvase** el expediente al juzgado de origen con las respectivas constancias previas.” (archivo 106 expediente electrónico).

2) Posteriormente, en escritos radicados el 27 de enero de 2023 y el 31 de enero de ese mismo año (archivos 109 y 11 expediente electrónico), la parte demandada Martín Alejandro Nieto Barina y el Concejo Municipal de Tenjo – Cundinamarca solicitaron aclaración y adición del fallo de segunda instancia.

3) El señor Martín Alejandro Nieto Barina solicitó aclaración y adición de la sentencia en los siguientes términos:

a) Se solicita aclarar o adicionar por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca si con la declaración de la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución 006 del 10 de enero de 2020, por la cual el Concejo de Tenjo (Cundinamarca) eligió a Martín Alejandro Nieto Barinas como personero municipal para el período 2020-2024, también se tiene como nulos los actos administrativos previos, como lo fueron la Resolución no. 027 de 1 de agosto de 2019, por medio de la cual se realizó la convocatoria a concurso de méritos para elegir Personero del municipio de Tenjo para el período 2020 a 2024; listado de admitidos y no admitidos (previo como el definitivo); así como la Resolución no. 006 (sic) de 9 de enero de 2020, por medio de la cual se estableció la lista de elegibles dentro del concurso de méritos para elegir Personero del municipio de Tenjo para el período 2020 a 2024; y aquellos que dieron como consecuencia la elección del demandado como personero municipal de Tenjo (Cundinamarca) para el periodo 2020-2024, situación que deja en duda si sigue en firme la convocatoria a concurso de méritos para elegir Personero del Municipio de Tenjo para el período 2020 a 2024 y, por supuesto, la lista de elegibles, pudiendo con ello la persona que obtuvo el segundo puntaje solicitar que sea posesionado como Personero Municipal de Tenjo para el periodo restante.

b) La Resolución no. 006 (sic) de 9 de enero de 2020, por medio de la cual se estableció la lista de elegibles dentro del concurso de méritos para elegir Personero del Municipio de Tenjo para el período 2020 a 2024, sigue en firme y no ha salido del ordenamiento jurídico, con lo cual produce efectos jurídicos, situación que claramente iría en contravía de la decisión adoptada por el fallador de segunda instancia.

c) Se debe aclarar si nos encontramos o no ante un acto administrativo complejo, ya que los actos contenidos en las Resolución no. 027 de 1 de agosto de 2019, por medio de la cual se realizó la convocatoria a concurso de méritos para elegir Personero del Municipio de Tenjo para el período 2020 a 2024, y la Resolución no. 006 (sic) del 09 de enero de 2020, por medio de la cual se estableció la lista de elegibles dentro del concurso de méritos para elegir Personero del Municipio de Tenjo para el período 2020 a 2024, fueron los antecedentes del acto administrativo hoy retirado del ordenamiento jurídico, no entendiéndose con ello cómo se declara la nulidad la Resolución 006 del 10 de enero de 2020, por la cual el Concejo de Tenjo (Cundinamarca) eligió a Martín Alejandro Nieto Barinas como personero municipal para el período 2020-2024, y siguen vigentes los actos administrativos que dieron origen a este.

d) Los tres actos administrativos referenciados conforman una sola unidad, pero solo fue retirado del ordenamiento jurídico uno de ellos, sin dejar claridad la suerte de los otros.

4) El Concejo Municipal de Tenjo (Cundinamarca) formuló solicitud de aclaración y adición del fallo de segunda instancia en los siguientes términos:

a) Verificada la Resolución 06 de 2020 que fue declarada nula, solo contenía la declaración de elección como personero de la persona que ocupó el primer lugar de la lista, sin embargo, no contenía la lista de elegibles, porque ya había sido publicada en la Resolución 04 de 2020.

b) La *ratio decidendi* de la sentencia de segunda instancia apunta a que el proceso de elección del personero está viciado de nulidad, porque el proceso se dio conforme a los postulados legales, reglamentarios y jurisprudenciales existentes. Sin embargo, el fallo solo confirma la nulidad de la Resolución no. 06 de 2020 y no dijo nada frente a los demás actos administrativos del concurso de méritos y, en especial, sobre la Resolución 04 de 2020, por medio de la cual se hizo la publicación de la lista de elegibles para la elección del Personero Municipal de Tenjo (Cundinamarca), por lo que, al no efectuarse un pronunciamiento sobre esta, se genera duda si dicha lista continúa vigente y si se puede aplicar o no para suplir la falta absoluta del personero generada con la nulidad de la Resolución 06 de 2020.

c) Al no haber claridad acerca de si los actos administrativos previos a la Resolución 06 de 2020, que declaró electo al señor Martín Alejandro Nieto Barinas, continúan o no vigentes, en especial, la lista de elegibles contenida en la Resolución no. 04 de 2020, el concejo no tiene seguridad jurídica acerca del procedimiento a seguir para suplir la falta absoluta del personero de Tenjo en el periodo restante.

d) Se solicitó aclarar o adicionar la sentencia de segunda instancia en el sentido de indicar si también se tienen como nulos los actos administrativos previos al acto anulado.

e) Asimismo, se solicitó aclarar si la lista de elegibles contenida en la Resolución 04 de 2020 está vigente y puede ser aplicada para suplir la falta absoluta del personero generada con la nulidad de la resolución 06 de 2020.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1) Los artículos 290 y 291 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (**en adelante CPACA**), respecto de la aclaración y adición de la sentencia en los medios de control electoral, preceptúan lo siguiente:

**“ARTÍCULO 290. ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA.** Hasta los dos (2) días siguientes a aquel en el cual quede notifica <sic>, podrán las partes o el Ministerio Público pedir que la sentencia se aclare. La aclaración se hará por medio de auto que se notificará por estado al día siguiente de dictado y contra él no será admisible recurso alguno. En la misma forma se procederá cuando la aclaración sea denegada.  
**ARTÍCULO 291. ADICIÓN DE LA SENTENCIA.** Contra el auto que niegue la adición no procede recurso alguno.

De las citadas normas se tiene lo siguiente:

a) Hasta los 2 días siguientes a aquel en el cual quede notifica la sentencia, podrán las partes o el Ministerio Público pedir que la sentencia se aclare. La aclaración se hará por medio de auto que se notificará por estado al día siguiente de dictado y contra él no será admisible recurso alguno. En la misma forma se procederá cuando la aclaración sea denegada.

b) Contra el auto que niegue la adición no procede recurso alguno.

c) Asimismo, cabe resaltar que el Consejo de Estado<sup>1</sup> ha expuesto que la adición de sentencia en los medios de control electoral debe presentarse dentro del término de ejecutoria.

d) En este caso concreto, la sentencia de segunda instancia fue notificada personalmente mediante correo enviado electrónicamente el 27 de enero de 2023 (archivo 107 expediente electrónico). Asimismo, cabe anotar que de conformidad con el numeral 2 del artículo 205 del CPACA, modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, que regula la notificación por medios electrónicos: *“La notificación de la providencia se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación”*. Por ello, en este caso concreto, la notificación de la sentencia de primera instancia se entendió realizada el 31 de enero de 2023 y las solicitudes de aclaración y adición de la sentencia fueron radicadas por la parte demandada Martín Alejandro Nieto Barina y el Concejo Municipal de Tenjo –

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia de 11 de noviembre de 2021, expediente no. 11001-03-28-000-2019-00048-00, C.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

Cundinamarca el 27 y 31 de enero de 2023 respectivamente (archivos 109 y 111 expediente electrónico). En consecuencia, claramente las citadas peticiones fueron elevadas dentro del término legalmente previsto.

2) Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 285 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso<sup>2</sup>, se tiene que la aclaración de la sentencia procede para explicar conceptos o frases que ofrezcan verdaderos motivos de dudas siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella, al respecto la norma preceptúa lo siguiente:

**“ARTÍCULO 285. ACLARACIÓN. La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.**

*En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.*

*La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración”. (resalta la Sala).*

3) Adicionalmente, el artículo 287 del Código General del Proceso dispone que la adición o complementación de la sentencia procede cuando se omita resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento. Al respecto, la norma dispone lo siguiente:

**“ARTÍCULO 287. ADICIÓN. Cuando la sentencia omite resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad.**

*El juez de segunda instancia deberá complementar la sentencia del inferior siempre que la parte perjudicada con la omisión haya apelado; pero si dejó de resolver la demanda de reconvención o la de*

---

<sup>2</sup> Cuerpo normativo al que se acude en virtud de la remisión legal expresa establecida en los artículos 196 y 306 de la Ley 1437 de 2011.

*un proceso acumulado, le devolverá el expediente para que dicte sentencia complementaria.*

*Los autos solo podrán adicionarse de oficio dentro del término de su ejecutoria, o a solicitud de parte presentada en el mismo término.*

*Dentro del término de ejecutoria de la providencia que resuelva sobre la complementación podrá recurrirse también la providencia principal.” (se destaca).*

4) En ese contexto, se impone a la Sala denegar la petición de aclaración y adición presentada por la parte demandada Martín Alejandro Nieto Barina y el Concejo Municipal de Tenjo (Cundinamarca), debido a que no se cumplen los presupuestos preestablecidos en los artículos 285 y 287 del Código General del Proceso ya transcritos, por las siguientes razones:

a) La solicitud presentada por la parte demandada Martín Alejandro Nieto Barina y el Concejo Municipal de Tenjo (Cundinamarca) consiste en que se aclare y adicione la sentencia de segunda instancia en el sentido de si al declararse la nulidad de la Resolución 006 de 10 de enero de 2020, por la cual el Concejo de Tenjo (Cundinamarca) eligió a Martín Alejandro Nieto Barinas como personero municipal para el período 2020-2024, también se tienen como nulos los actos administrativos previos, esto es, la Resolución no. 027 de 1 de agosto de 2019, por medio de la cual se realizó la convocatoria a concurso de méritos para elegir al Personero; el listado de admitidos y no admitidos; los demás actos previos al concurso; y la Resolución no. 004 de 09 de enero de 2020, por medio de la cual se estableció la lista de elegibles dentro del concurso de méritos para elegir al Personero. Situación que está en duda, si sigue en firme la convocatoria a concurso de méritos para elegir Personero y la lista de elegibles, ya que con ello la persona que obtuvo el segundo puntaje solicitar que sea posesionado como Personero Municipal de Tenjo para el periodo restante. Por tanto, se solicitó aclarar si la lista de elegibles contenida en la Resolución 04 de 2020 está vigente y puede ser aplicada para suplir la falta absoluta del personero generada con la nulidad de la Resolución 06 de 2020.

b) La citada solicitud elevada por la parte demandada en modo alguno busca en realidad una aclaración o adición de la sentencia de conformidad con las normas expuestas, ya que, por un lado, no se está solicitando que se expliquen conceptos o frases que ofrezcan verdaderos motivos de dudas que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella y, por otro, tampoco se alega que se hubiese omitido resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento. Por tal razón, esa petición no tiene vocación de prosperidad, en tanto que no corresponde al contenido y alcance previsto en las citadas normas procesales.

c) Asimismo, cabe resaltar que, respecto de la necesidad o no de demandar los actos previos al acto de elección, el Consejo de Estado precisó lo siguiente<sup>3</sup>:

***“2.5.2. De la necesidad o no de demandar los actos previos al acto de elección.***

***111. El señor Alexander Rivera Andrade reiteró que no se demandaron los actos que, conforme a los reparos elevados, debían ser objeto de control de legalidad, esto es aquellos que dieron origen a la convocatoria, así como aquel que contiene la lista de elegibles al cargo, toda vez que consagra la decisión de la administración respecto de quienes, en orden descendente, hayan obtenido los mayores puntajes. Así las cosas, reiteró que “el demandante tenía que haber demandado la nulidad de todos los actos administrativos que se profirieron en desarrollo del concurso aquí comentado; NO se podía demandar únicamente el acta de elección del personero, pues dicho acto administrativo es complejo y es el resultado de un proceso conformado por otros actos administrativos que dieron desarrollo de la convocatoria (...).” Para el efecto, trajo a colación lo señalado por la Sección Segunda del Consejo de Estado<sup>4</sup>, en donde indicó que el acto de calificación de las pruebas, así como el que conforma la lista de elegibles, son actos enjuiciables ante la jurisdicción.***

***112. Sobre este punto, es de resaltar que el artículo 139 del CAPCA consagra que “[c]ualquier persona podrá pedir la nulidad de los actos de elección por voto popular o por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las***

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia de 18 de marzo de 2021, expediente no. 81001-23-33-000-2020-00023-01. M.P. Rocío Araújo Oñate.

<sup>4</sup> Citó lo señalado en la sentencia del 26 de octubre del 2017, radicación 25000232500020090020101, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

*entidades y autoridades públicas de todo orden. Igualmente podrá pedir la nulidad de los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.”; así como el artículo 275 ídem, norma especial del citado medio de control, señala que “[l]os actos de elección o de nombramiento son nulos en los eventos previstos en el artículo 137 de este Código y, además, cuando (...)”.*

**113. Bajo estas consideraciones, es claro entonces que a través de este medio de control se conoce la nulidad que se alega contra el acto de elección, es decir, aquel que contiene la voluntad popular o de un determinado cuerpo electoral, respecto de elegir a un ciudadano para ocupar un cargo. Dicha razón resulta suficiente entonces para indicar que, en el líbello introductorio del proceso, sólo se requiere indicar con suficiencia determinar el acto que contienen dicha decisión y sobre la cual se alega alguna de las irregularidades consagradas, bien sea en el artículo 137 del CPACA o en el artículo 275 del mismo cuerpo normativo.**

**114. Cuestión diferente es que, respecto del acto de elección, se aleguen la existencia de irregularidades que afectaron su formación derivadas de etapas previas al mismo, aspecto que de todas maneras no implica que procesalmente sea necesario que estos últimos se incluyan como actos demandados, dado que su legalidad será expuesta al estudiar el acto definitivo.**

**115. En consideración a lo dicho, no prospera la impugnación presentada en tal sentido.” (resalta la Sala).**

Como se tiene de la citada jurisprudencia, en aquel otro caso, el señor Alexander Rivera Andrade reiteró que no se demandaron los actos que, conforme a los reparos elevados, debían ser objeto de control de legalidad, esto es, aquellos que dieron origen a la convocatoria, así como aquel que contiene la lista de elegibles al cargo, toda vez que consagra la decisión de la administración respecto de quienes, en orden descendente, hayan obtenido los mayores puntajes. Sobre ello, el Consejo de Estado resaltó que a través del medio de control electoral se conoce la nulidad que se alega contra el acto de elección, es decir, aquel que contiene la voluntad popular o de un determinado cuerpo electoral, respecto de elegir a un ciudadano para ocupar un cargo y que dicha razón resulta suficiente para indicar que en el líbello introductorio del proceso sólo se requiere indicar con suficiencia el acto que contiene dicha decisión y sobre la cual se alega alguna de las irregularidades consagradas, bien sea en el artículo 137 del CPACA o en el artículo 275 del mismo cuerpo normativo. Y cuestión diferente es que, respecto del acto de

elección, se alegue la existencia de irregularidades que afectaron su formación derivadas de etapas previas al mismo, aspecto que de todas maneras no implica que procesalmente sea necesario que estos últimos se incluyan como actos demandados, dado que su legalidad será expuesta al estudiar el acto definitivo.

d) Ahora bien, en este caso concreto, se solicitó la nulidad del *“acto administrativo por medio del cual el Concejo del Municipio de Tenjo eligió a MARTÍN ALEJANDRO NIETO BARINAS como personero de ese municipio para el período 2020 a 2024 acto contenido en el Acta de sesión plenaria del 10 de enero de 2020 y protocolizado mediante Resolución No. 006 de la misma fecha”*. Posteriormente el *a quo*, en la sentencia de primera instancia, resolvió: *“DECLARAR la nulidad de la Resolución 006 del 10 de enero de 2020, por la cual el Concejo de Tenjo (Cundinamarca eligió a MARTÍN ALEJANDRO NIETO BARINAS como personero municipal para el período 2020-2024”*. Decisión que finalmente fue confirmada en la sentencia de segunda instancia, luego de analizar y no tener vocación de prosperidad los puntos de apelación interpuestos por la parte demandada Martín Alejandro Nieto Barina y el Concejo Municipal de Tenjo (Cundinamarca). Por lo tanto, es completamente claro que, en este caso concreto, se demandó y se anuló el acto de elección propiamente dicho, es decir, aquel que contiene la voluntad de un determinado cuerpo electoral, en ese caso el concejo municipal, cumpliéndose así lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia del Consejo de estado, en el sentido de que en los medios de control electoral solo se requiere indicar con suficiente en la demanda el acto de elección o nombramiento y nada más, como en efecto ocurrió en este caso concreto.

e) Ahora bien, el Consejo de Estado también precisó que cuestión diferente es que, respecto del acto de elección, se alegue la existencia de irregularidades que afectaron su formación derivadas de etapas previas al mismo. Aspecto que de todas maneras no implica que procesalmente sea necesario que estos últimos se incluyan como actos demandados, dado que

su legalidad será expuesta al estudiar el acto definitivo. En ese sentido, en este caso concreto se puso de presente en la parte motiva de la sentencia de segunda instancia, entre otros aspectos, respecto de las irregularidades del concurso lo siguiente:

*“17) Así entonces, como la especialidad exigida relacionada con los procesos de selección de personal no se encuentra contenida en el objeto social de FENACON, ni tampoco puede predicarse de CREAMOS TALENTOS, ya que en el proceso no se acreditó que esta última entidad cuente con personería jurídica y mucho menos que sus actividades cuenten con elementos determinantes que permitan así considerarla, no puede afirmarse que, dada su participación en otros procesos de selección o concurso públicos, pueda validarse su capacidad o idoneidad conforme los lineamientos de la sentencia C-105 de 2013 y del Decreto 2485 de 2014, pues esto no sule la exigencia legal de cualificación especializada, ni se le otorga estatutariamente la capacidad que se predica de quien apoya un proceso tan importante, como es el desarrollo de un concurso de méritos para elegir un personero municipal.*

*18) Inclusive, en la citada providencia de 4 de marzo de 2021<sup>5</sup>, se insistió en que la definición –reiterada y pacífica– que se le ha dado a este tipo de entidades especializadas en procesos de selección de personal por parte de diferentes pronunciamientos del Consejo de Estado, ha sido la de “aquella persona jurídica privada o pública, que tenga dentro de su objeto social la realización, apoyo o gestión a procesos de selección de personal”, considerando el hecho de que la empresa que había desarrollado la elección del personero municipal no contaba con “una disposición expresa en su objeto social respecto de ser una entidad especializada en procesos de selección de personal, no podía brindarle este servicio al Concejo Municipal de Girardot, de tal suerte que quedó acreditado el vicio alegado por el demandante”. Caso que trataba igualmente de la sociedad FENACON y CREAMOS TALENTOS.*

***20) En ese orden ni FENACON ni CREAMOS TALENTOS son entidades especializadas, ni cumplen con los presupuestos legales señalados en el artículo 2.2.27.1 del Decreto 2485 de 2014 ni la sentencia C-105 de 2013, siendo la primera de ellas con la que se celebró el contrato por parte del concejo municipal de Tenjo para elegir al personero de dicha territorialidad, y en esa medida, al no ser calificadas como especializadas en procesos de selección de personal, no se encontraban facultadas para llevar las labores apoyo o gestión en el concurso de méritos adelantado.***

***21) Las pruebas antes descritas evidencian que la Federación Nacional de Concejos (Fenacon) con el acompañamiento de Creamos Talento fueron quienes realizaron el concurso público***

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, Rad. 25000-23-41-000-2020-00409-01, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

**de méritos para la elección de personero para el municipio de Tenjo (Cundinamarca), incluida la labor de diseño, aplicación y calificación de las pruebas de conocimientos y competencias laborales que debían presentar los participantes en el citado concurso de méritos. Funciones o actividades que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, solo podían ser realizadas directamente por el concejo municipal, a través de instituciones de educación superior (públicas o privadas) o de organismos especializados en procesos de selección de personal. Condiciones estas que no tiene FENACON, como además lo puso de presente el Consejo de Estado.**

**22) En ese contexto, es claro que FENACON y CREAMOS TALENTOS realizaron actividades dentro de las diferentes etapas concursales que debían estar a cargo del cabildo, como lo es la labor de diseño, aplicación y calificación de las pruebas de conocimientos y competencias laborales, la atención de los derechos de petición, tutelas e impugnaciones que se presentaron durante el trascurso del concurso y las herramientas de reglamentación y convocatoria. Por ello, queda claro que la entidad municipal no ejerció directamente las funciones propias dentro del proceso de selección del Personero Municipal de Tenjo (Cundinamarca) y, en esa medida, las instituciones no se limitaron a servir de mera asesoría, acompañamiento y apoyo, sino que se extralimitaron y se abrogaron competencias que sólo eran propias del concejo municipal.”**

Es claro entonces que, en la parte motiva de la sentencia de segunda instancia, se puso de presente, entre otros aspectos, las irregularidades en las que se incurrió en el concurso, poniéndose de presente que la Federación Nacional de Concejos (Fenacon) con el acompañamiento de Creamos Talento fueron quienes realizaron el concurso público de méritos para la elección de personero para el municipio de Tenjo (Cundinamarca), incluida la labor de diseño, aplicación y calificación de las pruebas de conocimientos y competencias laborales que debían presentar los participantes en el citado concurso de méritos. Funciones o actividades que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015, solo podían ser realizadas directamente por el concejo municipal a través de instituciones de educación superior (públicas o privadas) o de organismos especializados en procesos de selección de personal. Condiciones estas que no tiene FENACON, como además lo puso de presente el Consejo de Estado. Asimismo, se dejó claro que FENACON y CREAMOS TALENTOS realizaron

actividades dentro de las diferentes etapas concursales que debían estar a cargo del cabildo, como lo es la labor de diseño, aplicación y calificación de las pruebas de conocimientos y competencias laborales, la atención de los derechos de petición, tutelas e impugnaciones que se presentaron durante el trascurso del concurso y las herramientas de reglamentación y convocatoria. Por ello, queda claro que la entidad municipal no ejerció directamente las funciones propias dentro del proceso de selección del Personero Municipal de Tenjo (Cundinamarca) y, en esa medida, las instituciones no se limitaron a servir de mera asesoría, acompañamiento y apoyo, sino que se extralimitaron y se abrogaron competencias que sólo eran propias del concejo municipal.

g) En otros términos, el acto acusado fue declarado nulo precisamente por las irregularidades presentadas en el concurso, esto es, fue un concurso irregular. Ahora bien, en lo relacionado con el régimen de remplazos debido a faltas absolutas o temporales de los personeros municipales, estas son situaciones administrativas que deben ser decididas por la autoridad administrativa competente de conformidad con el ordenamiento jurídico que regule la materia.

f) Así las cosas, como quiera que la sentencia de segunda instancia no contiene frases o términos que ofrezcan verdadera duda, tampoco presenta falta de resolución de alguno de los extremos de la litis, ni mucho menos existe nada para agregar o adicionar a la decisión proferida, no es procedente acceder a la solicitud de aclaración y adición de la sentencia formulada por la parte demandada.

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

**RESUELVE:**

**1.º) Deniéganse** las solicitudes de aclaración y adición de la sentencia de segunda instancia de 19 de enero de 2023, formuladas por la parte demandada Martín Alejandro Nieto Barina y el Concejo Municipal de Tenjo (Cundinamarca).

**2.º) Reconócese** personería jurídica para actuar dentro del proceso de la referencia al señor Jorge Enrique Tirado Orozco como apoderado de la parte demandada concejo municipal de Tenjo (Cundinamarca), en los términos del poder a él conferido visible en el archivo 111 del expediente electrónico.

**3.º) Ejecutoriada** esta providencia dese cumplimiento a lo dispuesto en el ordinal 4.º) de la parte resolutive de la sentencia de 19 de enero de 2023, que ordenó por secretaría devolver el expediente al juzgado de origen con las respectivas constancias previas.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala de la fecha. Acta No. 006

**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 SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA.*



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2023-03-530 NYRD**

Bogotá D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2023 00381 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
**ACCIONANTE:** CORPORACIÓN ESCUELA DE ARTES Y LETRAS.  
**ACCIONADO:** MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL.  
**TEMAS:** ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE ORDENAN MEDIDAS PREVENTIVAS Y DE VIGILANCIA ESPECIAL.  
**ASUNTO:** AUTO RECHAZA DEMANDA - ASUNTO NO SUSCEPTIBLE DE CONTROL JUDICIAL.  
**MAGISTRADO:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede, procede la Sala en esta oportunidad a pronunciarse sobre la admisión de la demanda de la referencia.

**I. ANTECEDENTES**

La **CORPORACIÓN ESCUELA DE ARTES Y LETRAS**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 137 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra del **MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL**.

Como consecuencia de lo anterior, invoca las siguientes pretensiones:

**“PRIMERA:** se decrete la nulidad integral del artículo 1º de la Resolución 018228 del 14 de septiembre de 2022, que resolvió la vía gubernativa propuesta contra la Resolución 013368 de 12 de julio de 2022, que decretó medidas preventivas y de vigilancia especial para la Corporación Escuela de Artes y Letras.

**SEGUNDO:** en consecuencia, se anule la designación de un inspector in situ, para la vigilancia permanente de la gestión administrativa y financiera sobre la demandante.

**TERCERA:** se revoquen las determinaciones adoptadas por el MEN, en lo inherente a la prolongación de las medidas preventivas y de vigilancia especial a que se refirió la Resolución 013368 de 12 de julio de 2022 y que, con la providencia impugnada fueron confirmadas.

**CUARTA:** se anulen los artículos terceros (3º) y cuarto (4º) de la Resolución 018228 de 14 de septiembre de 2022, que negaron la petición de hacerse parte en la reorganización de la demandante y la suspensión del procedimiento administrativo antecedente al acto demandado.”

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1 De la naturaleza de los actos administrativos demandados.

Un acto administrativo es concebido como la manifestación unilateral de la voluntad de una autoridad administrativa o un particular en ejercicio de funciones administrativas tendiente a crear, modificar o extinguir una situación jurídica a favor o en contra de los administrados, de carácter definitivo que en los términos de la Corte Constitucional “...tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados.”<sup>1</sup>

Desde el punto de vista material los actos administrativos pueden ser generales o particulares, definitivos, de trámite o de ejecución y adicionalmente, se ha dispuesto que los actos administrativos susceptibles de ser demandados son aquellos denominados definitivos, que en términos del artículo 43 de la Ley 1437 de 2011 “son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo

---

<sup>1</sup> Sentencia Corte Constitucional C- 1436 de 2000, proferida el veinticinco (25) de octubre del año dos mil (2000), M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

del asunto o hagan imposible continuar la actuación”, es decir, que producen efectos jurídicos creando, reconociendo, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas para los administrados.

Por otra parte, existen los actos de trámite o preparatorios considerados como aquellos que emite la administración para permitirle decidir posteriormente el fondo del asunto, los cuales en principio no son objeto de control judicial, salvo que hagan imposible la continuación del procedimiento administrativo, como quiera que impulsan un proceso pero no lo definen.

Por último, los actos de ejecución que en su esencia se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa, sin que pueda afirmarse que de ellos surjan situaciones jurídicas diferentes a las de la sentencia o acto ejecutado<sup>2</sup>. Sin embargo, la jurisprudencia ha dicho que es procedente el estudio de los actos de ejecución de sentencias de forma excepcional<sup>3</sup> cuando la decisión adoptada i) va más allá de lo ordenado por el juez, y ii) crea, modifica o extingue una relación jurídica frente al particular que no fue objeto de debate judicial o de cumplimiento en estricto sentido.

Ahora bien, en relación al control jurisdiccional de los actos administrativos el Máximo Tribunal precisó en providencia del 10 de septiembre de 2012, lo siguiente<sup>4</sup>:

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

*De manera que los actos administrativos de trámite que no ponen fin al proceso se encuentran excluidos de control judicial y, por ende, las irregularidades que*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente: Ligia López Díaz, providencia del 30 de marzo de 2006, Radicación número: 25000-23-27-000-2005-01131-01(15784).

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero ponente: Alfonso Vargas Rincón. Bogotá, D.C., seis (06) de marzo de dos mil catorce (2014). Radicación número: 18001-23-33-000-2013-00054-01(2529-13)

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Radicación número: 11001-03-24-000-2012-00100-00(19600).

*los afecten deben discutirse cuando se cuestione judicialmente el acto administrativo definitivo(...)*” (Subrayado fuera del texto).

En consonancia, en Auto del 16 de marzo de 2017 precisó la diferencia entre los actos de trámite y los definitivos o principales, así:

*“(...) La teoría del acto administrativo ha venido decantando su clasificación, en aras de excluirlos del control jurisdiccional, distinguiendo tres tipos de actos: i) los de trámite, que son aquellos que no necesitan estar motivados y se expiden para dar continuidad con el procedimiento administrativo, es decir, son los que impulsan la actuación administrativa; ii) los definitivos o principales, que de acuerdo al artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, son los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con la actuación, ya que contienen la esencia del tema a resolver y modifican la realidad con su contenido; y iii) los de ejecución, que son aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa”.*

*Acorde con lo anterior, es claro que “los actos susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son los actos definitivos, entendidos como toda manifestación de voluntad general o eventualmente, concreta o específica, unilateral de quienes ejercen funciones administrativas, que crean, reconocen, transmiten, modifican o extinguen derechos y obligaciones o situaciones jurídicas subjetivas” .*

*En suma, únicamente las decisiones de la administración que concluyen un procedimiento administrativo o aquellas que afectan derechos o intereses, o impongan cargas, sanciones y obligaciones que modifican o alteran situaciones jurídicas determinadas, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de ahí que los que impulsan la actuación, no procuran por solucionar de fondo las solicitudes de los administrados o se limiten a dar cumplimiento a una orden judicial o administrativa, no son cuestionables vía judicial.”<sup>5</sup> (Subrayado fuera del texto).*

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Radicado No. 25000-23-42-000-2016-04052-01(4476-17), providencia del 21 de junio de 2018.

Dicha tesis ha sido sostenida por la Alta Corporación de lo Contencioso Administrativo, de suerte que en providencia del 13 de agosto de 2020 proferida en el expediente con radicación número: 25000-23-42-000-2014-00109-01(1997-16) enfatizó lo siguiente:

*“(...)Los actos preparatorios, accesorios o de trámite: Han sido definidos como aquellos que se expiden como parte del procedimiento administrativo con el fin de darle curso a este, es decir, son netamente instrumentales ya que no encierran declaraciones de la voluntad, no crean relaciones jurídicas y solo sirven de impulso a la continuidad de la actuación de la administración; ii) Los actos definitivos: De conformidad con el Artículo 43 del CPACA «Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación». Es decir, son los que resuelven de fondo una situación jurídica o impiden la continuación del procedimiento administrativo, en razón a que contienen la esencia del tema a decidir y tienen la potestad para modificar la realidad con su contenido; (...)*

*Esta corporación ha establecido en reiteradas oportunidades que, por regla general, son los actos definitivos los únicos que son susceptibles de ser enjuiciados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dado que a través de estos la administración crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a los asociados”<sup>6</sup>. (Subrayado fuera de texto).*

Descendiendo al caso en concreto, se observa que el extremo actor pretende la nulidad de apartes de la Resolución No. 18228 del 14 de septiembre de 2022 “Por el cual se ordenan medidas preventivas y de vigilancia especial para la Corporación Escuela de Artes y Letras”, acto administrativo que no resuelve de fondo la actuación administrativa, ni pone fin a la misma, en la medida en que se limita a la adopción de medidas preventivas y de vigilancia especial en el marco de una investigación adelantada por el Ministerio de Educación Nacional en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia de la educación superior, conforme lo previsto en el artículo 3 de la Ley 1740 de 2014, por lo que se está ante un acto de mero trámite.

Adicionalmente, la mencionada Ley en el capítulo III prevé:

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas, Bogotá D.C., 13 de agosto de 2020. Radicación número: 25000-23-42-000-2014-00109-01(1997-16).

### **CAPÍTULO III.**

#### **MEDIDAS ADMINISTRATIVAS PARA LA PROTECCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR.**

(...)

**ARTÍCULO 13. MEDIDAS DE VIGILANCIA ESPECIAL.** *Con el fin de que la institución supere en el menor tiempo posible la grave situación de anormalidad y se garanticen los derechos de la comunidad educativa, la continuidad y calidad del servicio, o la inversión o el manejo adecuado de los recursos en el marco de la autonomía universitaria, el Ministerio podrá adoptar una o varias de las siguientes medidas:*

- 1. Designar un Inspector in situ, para que vigile permanentemente y mientras subsista la situación que origina la medida, la gestión administrativa o financiera de la entidad, así como los aspectos que están afectando las condiciones de continuidad y calidad que motivaron la medida.*
- 2. Suspender temporalmente y de manera preventiva, mientras se restablezca la continuidad y calidad del servicio de educación, la vigencia del registro calificado otorgado a los programas académicos de las instituciones de educación superior, o el trámite de solicitudes de nuevos registros o renovaciones.*

(...)

Así las cosas, se reitera que, las resoluciones atacadas en el presente caso como lo son la Resolución 0182288 del 14 de septiembre de 2022, y Resolución 013368 de 12 de julio de 2022, no son de definitivas, sin preparatorias que se pueden discutir al controvertir las que pongan fin al procedimiento, pues son provisionales que buscan garantizar la prestación del servicio público a la educación, por lo que su control contencioso no es directo, sino a través del acto definitivo al que sirvió. Igual ocurre respecto de la pretensión del demandante referente a que se anule la designación de un inspector *in situ*, por cuanto el Ministerio de Educación Nacional, está actuando dentro del trámite de vigilancia de las instituciones educativas, y no está expidiendo ningún acto definitivo que cree, modifique o extinga una situación jurídica en este caso del demandante, máxime porque la medida consiste en asignar un inspector para que revise la gestión administrativa pero no que asuma las funciones de la institución.

Así mismo, pueden ser levantadas en el procedimiento administrativo por la propia autoridad o a solicitud de parte, lo que refuerza una vez más, su carácter provisional.

De lo contrario, se habilitaría el control directo de cada actuación de la administración, generando inseguridad jurídica, colapsando a la administración porque no podría actuar y a la administración de justicia por el elevadísimo número de decisiones preparatorias, de trámite que serían impugnadas en cada procedimiento (pliego de cargos, decreto de pruebas, resuelva nulidades, resuelve medida cautelar, traslado para alegar etc.) y produciendo decisiones contradictorias.

En ese orden de ideas se encuentra configurada la causal de rechazo contenida en el numeral 3 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, esto es:

*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.*

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda interpuesta la Corporación Escuela de Artes y Letras, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

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

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

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

Expediente No. 25-000-2341-000-2023-00354-00  
Demandante: Corporación Escuela de Artes y Letras  
Demandado: Ministerio de Educación Nacional  
Nulidad y restablecimiento del derecho

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

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
**Magistrado**  
(Firmado electrónicamente)

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados que conforman la Sala de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2023-03-151 NYRD**

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**EXP. RADICACIÓN:** 25-000-2341-000-2023-00354-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACCIONANTE:** MILTON HUGO GARZÓN HERNÁNDEZ  
**ACCIONADO:** CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
**TEMAS:** RESPONSABILIDAD FISCAL  
**ASUNTO:** INADMITE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.**

Vista la constancia secretarial que antecede, procede el Despacho en esta oportunidad a pronunciarse sobre la admisión de la demanda de la referencia.

**I. ANTECEDENTES**

**MILTON HUGO GARZÓN HERNÁNDEZ** por medio de apoderado judicial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra de la **NACIÓN-CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**. Como consecuencia de lo anterior, solicita:

***“Pretensiones***

1. ***QUE SE DECLARE LA NULIDAD en todas sus partes del fallo con responsabilidad fiscal No. 004 de marzo 31 de 2022 proferido por la gerencia departamental colegiada de Guainía de la Contraloría General de la República, dentro del proceso ordinario de responsabilidad fiscal No. 2017 - 01146, mediante el cual se declaró responsable fiscal de forma solidaria al señor MILTON HUGO GARZÓN HERNANDEZ por la suma de MIL CIENTO SESENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS DOS MIL DOSCIENTOS VEINTIOCHO PESOS, CON OCHENTA Y SIETE CENTAVOS M/CTE (\$1.167.602.228,87).***

*Este fallo fue objeto de los recursos de reposición y apelación, resueltos mediante los autos No. 086 de agosto 31 de 2022 y No. URF2-1255 del 5 de octubre de 2022 respectivamente, este último proferido por Contralor delegado Intersectorial No. 9 Unidad de Responsabilidad Fiscal que modificó el valor, para que también se les declare su nulidad.*

2. *Así mismo se declare la nulidad de la totalidad del proceso de responsabilidad fiscal No. 2017 - 01146 que nunca debió iniciarse y mucho menos proseguirse y culminarse con fallo de responsabilidad fiscal, porque no se daban los requisitos establecidos en la normatividad vigente que regula la materia.*
3. *Como consecuencia de las anteriores declaraciones, la Nación - Contraloría General de la República restablezca a mi poderdante los derechos conculcados con los actos administrativos demandados, libre de antecedentes fiscales y de cualquier efecto en detrimento de su buen nombre, su capacidad para contratar y en general se garantice para todos los efectos el respeto a sus derechos fundamentales, conforme a lo siguiente:*
  - *La Nación - Contraloría General de la República reembolse a mi poderdante o a quien represente sus derechos el equivalente a OCHENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL PESOS (\$88.237.000, 00), que corresponden al valor consignado directamente por aquel a favor de la Dirección del Tesoro Nacional, como saldo pendiente del valor del detrimento patrimonial por su responsabilidad solidaria.*
  - *La Nación - Contraloría General de la República reconozca y pague a mi poderdante o a quien represente sus derechos el valor equivalente que le corresponda pagar como deudor solidario por el recobro de la póliza No 37-44-101015504 expedida por Seguros del Estado y dado al fallo con responsabilidad fiscal en cuestión que amparaba los contratos y que dicha compañía de seguros pagó por la suma de MIL NOVENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$1.091.898.799) dinero que se encuentra en la obligación de devolver a SEGUROS DEL ESTADO.*
  - *La actualización por motivo de la depreciación de la moneda (pérdida del poder adquisitivo), el daño ha de ser reparado en dinero de igual valor; en consecuencia, la cantidad reconocida en la sentencia deberá actualizarse mediante la aplicación de la fórmula matemática financiera que disponga el despacho judicial hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que le ponga fin a la presente demanda.*
4. *La Nación - Contraloría General de la República estará obligada a pagarle a mi poderdante o a quien represente sus DERECHOS, LAS COSTAS Y LOS GASTOS OCASIONADOS en la cuantía que previamente se determine.”*

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia.

Frente al análisis de competencia por la naturaleza del medio de control, el territorio y la cuantía, previstos por los Art. 152 Núm. 2 y 156 núm. 2 y 8 del CPACA, toda vez que se controvierte la legalidad de un acto administrativo proferido por una entidad pública y la demandada tiene domicilio en la ciudad de Bogotá, D.C. Y respecto a la cuantía MIL CIENTO OCHENTA MILLONES CIENTO TREINTA Y CINCO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$1.180.135.799),

correspondientes al valor de la sanción de responsabilidad fiscal impuesta Pág. 15, Ítem de demanda (Expediente Digital).

## 2. Legitimación.

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

## 3. Requisito de procedibilidad.

El Artículo 161 del CPACA, modificado por el artículo 34 de la Ley 2280 de 2021, preceptúa lo siguiente, respecto de los requisitos previos para demandar:

### ***“Artículo 161. Requisitos previos para demandar.***

*La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*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.*

*(...)*

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

*Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral”* (Negrita y subrayado fuera del texto).

En el presente caso, no se encuentran acreditados los requisitos de procedibilidad, previa interposición de la demanda, toda vez que:

-De un lado, contra la Resolución No. 005 del 31 de marzo de 2022, por medio de la cual se declara a MILTON HUGO GARZÓN HERNÁNDEZ como tercero civilmente responsable fiscal, procedía recurso de Reposición y apelación, el recurso de reposición fue resuelto mediante el Auto No. 086 del 31 de agosto del 2022, (ítem 02 anexos pág. 94 a 133 expediente digital); y el recurso de apelación se resolvió por medio del auto No. URF2-1255 del 05 de octubre del 2022 (ítem 02 anexos pág. 135 a 231 expediente digital).

-Sin embargo, dentro de los anexos de la demanda, no obra Constancia del agotamiento de la conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, por lo cual dentro del término de subsanación deberá ser aportada.

## 2.4 Oportunidad para presentar la demanda.

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

**Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.** *La demanda deberá ser presentada: (...) 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad: (...) d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales” (Subrayado fuera del texto normativo)*

El examen de oportunidad de presentación de la demanda se hará una vez se aporte el cumplimiento del requisito de procedibilidad en el término de subsanación.

#### **5. Aptitud formal de la Demanda:**

El Despacho encuentra que la demanda reúne los requisitos y formalidades legales exigidos para adelantar la misma (artículos 160, 162 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 - CPACA modificados por el artículo 35 de la Ley 2280 de 2021), esto es, contiene

- I.) **Poder debidamente otorgado** (Archivo 03 expediente digital) el presente poder se entenderá otorgado para la actuación que se pretende ante las Resoluciones No. 004 del 31 de marzo de 2022, No. 086 del 31 de agosto de 2022 y No. URF2-1255 del 05 de octubre de 2022, expedidas por la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
- II.) **La Designación de las partes y sus representantes.** (ítem 01 pág. 1 PDF Demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho).
- III.) **Las Pretensiones, expresadas de forma clara y por separado** (ítem 01 pág. 1 a 2 PDF Demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho)
- IV.) **Los hechos y omisiones debidamente determinados, clasificados y enumerados** (ítem 01 pág. 2 a 4 PDF Demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho).
- V.) **Los fundamentos de Derecho** en que se sustentan las pretensiones y el concepto de violación (ítem 01 pág. 4 a 13 PDF Demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho).
- VI.) **La petición de pruebas** que pretende hacer valer en el proceso y las que tiene en su poder (ítem 01 pág. 13 a 14 a 40 PDF Demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho).
- VII.) **La estimación razonada de la cuantía**, con forme a las provisiones del artículo 157 del CPACA (ítem 01 pág. 14 PDF Demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho)
- VIII.) **Lugar y dirección para recibir notificaciones judiciales**, incluida la electrónica (ítem 01 pág. 15 PDF Demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho).
- IX.) **Anexos obligatorios: Expediente electrónico PDF ANEXOS**

Empero incumple con los anexos obligatorios de la demanda, esto es copia de la Constancia de haber agotado el requisito de procedibilidad ante la Procuraduría General de la Nación. De igual forma, deberá allegar copia del envío de la demanda y los anexos al demandante y el Ministerio Público.

En consecuencia, la demanda será inadmitida y se torna necesario conceder a la parte actora el termino de que trata el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, a fin de que subsane el yerro advertido, so pena de rechazo de la demanda.

En mérito de lo expuesto,

### **III.RESUELVE**

**PRIMERO: INADMITIR** el Medio de Control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** instaurado por **MILTON HUGO GARZÓN HERNÁNDEZ.**, por no reunir los requisitos necesarios previstos por la ley, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: CONCEDER** a la parte demandante el término de diez (10) días para que corrija su demanda subsanando los defectos mencionados en la parte motiva de esta providencia, conforme a lo dispuesto en el art. 170 del CPACA.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., nueve (9) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

**PROCESO N°:** 250002341000-2023-00243-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO  
**DEMANDANTE:** NICOLAS LOPEZ BOLIVAR  
**DEMANDADO:** CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE  
CUNDINAMARCA - C A R  
**ASUNTO:** INADMITE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

**1. ANTECEDENTES.**

La apoderada judicial de NICOLAS LOPEZ BOLIVAR interpuso demanda de nulidad en los siguientes términos;

“Que son nulos los distintos actos administrativos expedido dentro de los expedientes No. 911-63.02-49274, 49274 y 49366:

(...)

1.1. Resolución 933 del 29 de marzo de 2019 que declara responsable ambientalmente a la sociedad INVERSIONES BOLÍVAR ARDILA HERMANOS LTDA. (Solamente)

1.2. Auto DRSOA No. 044 del 29 de enero del 2015 que inicia un proceso sancionatorio ambiental y toma otras determinaciones.

1.3. Auto DRSOA No. 0561 del 07 de junio de 2017.

1.4. Auto DRSOA No. 043 del 29 de enero del 2015 que ordena la apertura del expediente No. 493336 contra ACOR BOGOTÁ S.A.S. (A folio 109 del expediente de la CAR)

1.5. Auto DRSOA No. 012 del 29 de enero de 2015 medidas preventivas.

1.6. Auto DRSOA No. 1253 del 15 de septiembre de 2017 se abre a pruebas donde se menciona tres expedientes:

1.7. Informe Técnico DRSOA No. 035 del 23 de enero de 2015 donde no se plasma que al momento de la visita por parte de los funcionarios se acredite o se indague sobre la calidad de los ocupantes.

1.8. Informe Técnico DESCA No. 2049 Del 17 de diciembre de 2018.

1.9. Resolución DJUR No. 50207101378 del 30 de septiembre del 2020 que resuelve solicitud de revocatoria y se adoptan otras disposiciones.

2. Que se pronuncie sobre el decaimiento de los distintos actos administrativos en virtud de no tener soporte legal y por seguridad jurídica. Artículo 66 del C.C.A. E igualmente la sociedad INVERSIONES BOLÍVAR

ARDILA HERMANOS LTDA. EN LIQUIDACIÓN solicito a la entidad demandada este pronunciamiento y por un escrito que no corresponde por falta de congruencia se entiende que no hubo pronunciamiento.” (...)

## 2. CONSIDERACIONES.

Toda demanda con la cual se acuda a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, deberá contener lo siguiente:

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

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.
5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.
6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.
7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.”

Respecto de los anexos que deben acompañar a la demanda, el artículo 166 *ibidem* establece:

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

1. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren, y si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación.  
Cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado por la presentación de la misma, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el Juez o Magistrado Ponente antes de la admisión de la demanda. Igualmente, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos los fines legales.

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

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

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

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

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

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

Una vez transcurrido el plazo indicado 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> de la misma ley.

### 3. CASO CONCRETO.

En el acápite de pretensiones de la demanda se solicita que se declare la nulidad de:

(i) Auto DRSOA No. 044 del 29 de enero del 2015 que inicia un proceso sancionatorio ambiental y toma otras determinaciones; (ii) Auto DRSOA No. 0561 del 07 de junio de 2017; (iii) Auto DRSOA No. 043 del 29 de enero del 2015 que ordena la apertura del expediente No. 493336 contra ACOR BOGOTÁ S.A.S. (A folio 109 del expediente de la CAR); (iv) Auto DRSOA No. 012 del 29 de enero de 2015 medidas preventivas; (v) Auto DRSOA No. 1253 del 15 de septiembre de 2017 se abre a pruebas donde se menciona tres expedientes; (vi) Informe Técnico DRSOA No. 035 del 23 de enero de 2015 donde no se plasma que al momento de la visita por parte de los funcionarios se acredite o se indague sobre la calidad de los ocupantes; (vii) Informe Técnico DRSOA No. 035 del 23 de enero

<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°:  
MEDIO DE CONTROL:  
DEMANDANTE:  
DEMANDADO:  
ASUNTO:

250002341000-2023-00243-00  
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
NICOLAS LOPEZ BOLIVAR  
CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - C A R  
INADMITE DEMANDA

de 2015 donde no se plasma que al momento de la visita por parte de los funcionarios se acredite o se indague sobre la calidad de los ocupantes; e, (vii) Informe Técnico DESCA No. 2049 Del 17 de diciembre de 2018, sin embargo los mismos no pueden considerarse como actos administrativos definitivos o decisiones que impidan la continuación de la actuación, razón por la cual no pueden ser objeto de control por parte de esta jurisdicción.

De la lectura de las pretensiones de la demanda se observa a su vez solicitud de declaratoria de nulidad de los que podrían considerarse actos definitivos a saber: (i) Resolución 933 del 29 de marzo de 2019 que declara responsable ambientalmente a la sociedad INVERSIONES BOLÍVAR ARDILA HERMANOS LTDA; y, (ii) Resolución DJUR No. 50207101378 del 30 de septiembre del 2020 que resuelve solicitud de revocatoria y se adoptan otras disposiciones, no obstante, la parte actora no aporta la copia de los mentados actos administrativos con los que pueda calificarse si corresponden o no a actos definitivos objeto de control ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 el medio de control de nulidad simple procede cuando se pretenda solicitar la nulidad de los actos administrativos de carácter general y excepcionalmente contra actos administrativos de contenido particular “1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero. 2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público. 3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico., y 4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

De conformidad con el párrafo de la norma en comentario, cuando de la demanda se desprende que existe un restablecimiento automático del derecho, ésta deberá tramitarse conforme a lo dispuesto para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

De la lectura de las pretensiones expuestas y los hechos en los cuales se sustentan las mismas, se tiene que de la eventual declaratoria de nulidad de los actos administrativos demandados se generaría un restablecimiento automático de un derecho subjetivo de la demandante.

|                   |   |
|-------------------|---|
| PROCESO N°:       | 250002341000-2023-00243-00                            |
| MEDIO DE CONTROL: | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO                |
| DEMANDANTE:       | NICOLAS LOPEZ BOLIVAR                                 |
| DEMANDADO:        | CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - C A R |
| ASUNTO:           | INADMITE DEMANDA                                      |

Por lo anterior, el líbello de la demanda y el poder deberán adecuarse al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 y aportarse las constancias de notificación de la *(i) Resolución 933 del 29 de marzo de 2019 que declara responsable ambientalmente a la sociedad INVERSIONES BOLÍVAR ARDILA HERMANOS LTDA;* y, *(ii) Resolución DJUR No. 50207101378 del 30 de septiembre del 2020 que resuelve solicitud de revocatoria y se adoptan otras disposiciones y de haber agotado el requisito de conciliación extrajudicial.*

De otra parte, se hace necesario demostrar legitimación en la causa por activa y aportar el certificado de existencia y representación legal de la sociedad Inversiones Bolívar Ardila Hermanos Ltda., en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011.

Igualmente, debe aportar las constancias de notificación de cada uno de los actos administrativos demandados. En el evento de que alguno de los actos administrativos hubiere sido notificado por aviso en los términos del artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, la constancia deberá contar con la nota de recibido del aviso en el lugar de destino.

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 de la Ley 1437 de 2011.

Por 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, adecuando el líbello de la demanda el poder al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, aportando el certificado de existencia y representación legal de la sociedad Inversiones Bolívar Ardila Hermanos Ltda, y aportando las constancias de notificación de cada uno

|                   |   |
|-------------------|---|
| PROCESO N°:       | 250002341000-2023-00243-00                            |
| MEDIO DE CONTROL: | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO                |
| DEMANDANTE:       | NICOLAS LOPEZ BOLIVAR                                 |
| DEMANDADO:        | CORPORACION AUTONOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - C A R |
| ASUNTO:           | INADMITE DEMANDA                                      |

de los actos administrativos demandados y de haber agotado el requisito de conciliación extrajudicial.

## **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.

Autor: Miguel Rosero  
Revisado por: Cristian Ordóñez

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

Bogotá D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

|                             |   |
|-----------------------------|---|
| <b>Magistrado Ponente:</b>  | <b>Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO</b>           |
| <b>Referencia: Exp. N°.</b> | 25000234100020230013300                       |
| <b>Demandante:</b>          | ADRIANA MARCELA SÁNCHEZ<br>YOPASÁ             |
| <b>Demandado:</b>           | MINISTERIO DE RELACIONES<br>EXTERIORES Y OTRO |
| <b>Medio de Control:</b>    | <b>NULIDAD ELECTORAL</b>                      |
| <b>Asunto:</b>              | Dispone proferir Sentencia Anticipada.        |

### **1. Antecedentes.**

El proceso se encuentra al Despacho con el propósito de fijar fecha para realizar la Audiencia Inicial de que trata el artículo 283 de la Ley 1437 de 2011.

Sin embargo, una vez analizadas las características del asunto, el Despacho advierte que concurren las condiciones para dar aplicación al literal c, numeral 1, del artículo 182 A de la Ley 1437 de 2021; y, en consecuencia, se dispondrá: 1) no convocar a la Audiencia Inicial de que trata el artículo 283 de la Ley 1437 de 2011, 2) fijar el litigio u objeto de la controversia, 3) resolver sobre las pruebas y 4) correr traslado para alegar de conclusión.

El Despacho pone de presente que pese a que el señor Ramón María Muñoz Castro fue notificado personalmente el 17 de febrero de 2023 por la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación del auto admisorio de la demanda, el accionado no se manifestó sobre el particular.

### **2. Fijación del litigio u objeto de la controversia.**

El Tribunal deberá establecer si el Decreto No. 2448 del 12 de diciembre de 2022, por el cual se designó en provisionalidad al señor Ramón María Muñoz Castro en el cargo de Consejero, Código 1012, Grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Misión Permanente de Colombia ante la Organización de las Naciones Unidas, ONU, se ajusta a la legalidad.

En tal sentido, deberá determinar si el acto acusado está viciado de falsa motivación e infracción de las normas en que debió fundarse porque en lugar del demandado, señor Ramón María Muñoz Castro, se debió designar personal de la Carrera Diplomática y Consultar que se encontraban en disponibilidad.

### **3. Sobre las pruebas.**

#### **3.1. Pruebas de la parte demandante.**

##### **3.1.1. Prueba allegada.**

El Despacho tendrá por incorporada la prueba documental aportada por la demandante, visible en el archivo No. 01 del expediente virtual, que corresponde al Decreto No. 2448 del 12 de diciembre de 2022.

Así mismo, la demandante solicitó que se tenga como prueba la petición que radicó ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, de fecha 23 de enero de 2023, bajo el número de radicado 473785EL.

Posteriormente, mediante correo electrónico del 6 de marzo de 2023, la demandante allegó respuesta del Ministerio de Relaciones Exteriores a la petición mencionada.

Tal prueba documental se incorpora al expediente con el valor probatorio que en derecho corresponda.

##### **3.1.2. Prueba solicitada.**

La parte actora solicitó en su demanda que se libre oficio dirigido a la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, para que allegue con destino al expediente la certificación con número I-GCDA-22-014400 del 02 de diciembre de 2022, expedida por el Coordinadora de las Carreras Diplomática y Administrativa del Ministerio de Relaciones Exteriores, aludida en el Decreto No. 2448 del 12 de diciembre de 2022.

El Despacho negará esta prueba de la manera como se solicitó.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, con la contestación de la demanda, allegó con destino al proceso la certificación mencionada.

Por lo tanto, dicha documental se tiene por incorporada al proceso con el valor probatorio que en derecho corresponda.

### **3.2. Pruebas de la parte demandada.**

#### **3.2.1. Ministerio de Relaciones Exteriores.**

El Ministerio de Relaciones Exteriores allegó con la contestación de la demanda las siguientes pruebas documentales.

1. Certificación I-GCDA-22- 014400 del 2 de diciembre de 2022 de la Coordinación del Grupo Interno de Trabajo de las Carreras Diplomática y Consular de la Dirección de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores, según la cual cada uno de los funcionarios de carrera está designado en la categoría a la que pertenecen, cumpliendo con los lapsos de alternación en planta interna y externa, respectivamente, es decir, que no existen funcionarios ubicados en cargos por debajo de la categoría de Consejero de Relaciones Exteriores.

Se establece en dicha certificación *“Que revisado el registro de los lapsos de alternación para el primer semestre del año en curso, para la categoría de Consejero, se constató que a todos los funcionarios en dicha categoría les fue comunicado el acto administrativo de alternación para el primer semestre del año 2022, de acuerdo con lo establecido en los artículos 36, 37 y 39 del Decreto-Ley 274 de 2000.”*.

2. Expediente administrativo que contiene la hoja de vida del señor Ramón María Muñoz Castro.

Estas pruebas se incorporan al expediente.

### **4. Corre traslado para alegar de conclusión.**

Por encontrar acreditada la causal del literal c, numeral 1, del artículo 182 A de la Ley 2080 de 2021, el Despacho declara configuradas las condiciones para dictar

Exp. N°. 25000234100020230013300  
Demandante: ADRIANA MARCELA SÁNCHEZ YOPASÁ  
Demandado: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y OTROS  
NULIDAD ELECTORAL

sentencia anticipada.

En consecuencia, y conforme al inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, córrase traslado a las partes por el término de 10 días, contado desde el día siguiente a la notificación de esta providencia, para que presenten, por escrito, sus alegatos de conclusión; dentro del mismo término, el señor agente del Ministerio Público podrá rendir concepto.

#### **5. Otro asunto.**

Se reconoce personería al abogado Mauricio José Hernández Oyola, identificado con C.C. 79.784.692 y T.P. No. 122.596 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado del Ministerio de Relaciones Exteriores, para los fines del poder allegado con la contestación de la demanda.

#### **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.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Bogotá D.C, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** CESAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicado:** 25000-23-41-000-2023-00113-00  
**Demandantes:** ERICSSON ERNESTO MENA GARZÓN Y OTRA  
**Demandados:** PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
**Medio de control:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERÉSES COLECTIVOS  
**Asunto:** RECHAZO DE DEMANDA POR NO SUBSANAR

La Sala decide sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos presentada por los señores Ericsson Ernesto Mena Garzón e Irma Llanos Galindo, en representación del Colectivo Ambiental Primera Línea Ambiental Internacional (PLAI) y el Colectivo Ambiental Primera Línea Ambiental de Colombia (PLAC).

**I. ANTECEDENTES**

1) Mediante escrito radicado en la oficina de apoyo para los juzgados administrativos de Bogotá, los señores Ericsson Ernesto Mena Garzón e Irma Llanos Galindo, en representación del Colectivo Ambiental Primera Línea Ambiental Internacional (PLAI) y el Colectivo Ambiental Primera Línea Ambiental de Colombia (PLAC), presentaron demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos, contra la Presidencia de la Republica, la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), invocando la protección de los derechos colectivos contenidos en los literales a) c) y g) del artículo 4.º de la Ley 472 de 1998, los derechos a la vida y a la salud, así como también los principios de prevención y precaución, presuntamente vulnerados por el daño inminente e irreparable causado a las cuencas y subcuencas hidrográficas del territorio colombiano.

En dicho escrito los accionantes 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, desde las autoridades accionadas, no se evidencia ningún tipo de medida que promueva el deterioro ambiental de las cuencas hidrográficas en Colombia ya que la carencia de estudios como los siguientes:*

- Estudios ambientales del componente biótico (Vertebrados e invertebrados) y abiótico, estudios hidrogeológicos bajo la modelación de geometría de acuíferos en modelo 2D Y 3D, estudios del lecho de cada uno de los ríos mencionados y estudios de toxicología de la “zona protectora, planicie inundable, de la ribera y del cauce” de cada uno de los ríos de Colombia.*
- Estudios de fauna (vertebrada e invertebrada) y flora ACTUALIZADO en la “zona protectora, planicie inundable, de la ribera y del cauce” de cada uno de los ríos de Colombia.*
- Estudios de fauna (vertebrada e invertebrada) y flora ACTUALIZADO en peligro de EXTINCIÓN en las “zona protectora, planicie inundable, de la ribera y del cauce” de cada uno de los ríos de Colombia.*
- Estudios ambientales ACTUALIZADOS del componente biótico (Vertebrados e invertebrados) y abiótico, estudios hidrogeológicos bajo la modelación de geometría de acuíferos en modelo 2D Y 3D, estudios de afectación por espectro electromagnética a la fauna y flora, de los ríos donde se ha efectuado infraestructura energética en Colombia.*
- Estudios de acuíferos aluviales.*
- Estudios de generación y captación de Co2 y Gas Metano. Amparan y promueven los procesos degradativos del ambiente a lo largo y ancho del territorio nacional si ponerse freno alguno a este daño ambiental que hoy día se está efectuando de manera irreparable e irremediable.*

*2. Se SOLICITA a este despacho hacer recaer toda la carga de la prueba a las partes accionadas en la presente demanda de acción popular, donde deberá DEMOSTRAR Y PROBAR que desde el estado colombiano que está representado en las instituciones se han tomado todas las medidas para detener la degradación ambiental en todas las cuencas hidrográficas de actividades como:*

*Invasión y afectación ambiental de rondas  
Invasión y afectación ambiental de zona protectoras ZMPA  
Invasión y afectación ambiental planicie inundable  
Invasión y afectación ambiental de las riberas  
Invasión y afectación ambiental del cauce  
De todas las cuencas y subcuencas hidrográficas en todo el territorio colombiano.*

*3. Se solicita a este despacho se DECRETE de manera oficiosa MEDIDA CAUTELAR de URGENCIA a todas las cuencas HIDROGRAFICAS DEL TERRITORIO COLOMBIANO compuestas por:*

(...)

4. Se solicita a este despacho que RECAIGA la carga de la prueba en la parte demandada ya que por ter características organizacionales y contar con los recursos “económicos, logístico, judiciales, policivos y técnicos “deberán demostrar que al día de hoy todas las cuencas hidrográficas del territorio nacional NO poseen procesos degradativos del ambiente y que se está respetando el derecho colectivo a un ambiente sano en zonas de rondas, ZMPA, planicie inundable, riberas y cauce desde el borde u orilla del cuerpo de agua a 300 metros hacia la zona inundable o áreas exteriores del mismo.

5. Se ORDENE al Ministerio de ambiente y entidades conexas a presentar 3 sobrevuelos con aeronave no tripulada dron de todas las cuencas hidrográficas del país y determinar por medio de un informe, cuáles son las alteraciones que se presentan de manera legal o ilegal rondas, ZMPA, planicie inundable, riberas y cauce desde el borde u orilla del cuerpo de agua a 300 metros hacia la zona inundable o áreas exteriores del mismo.

6. Se SOLICITA a este despacho hacer recaer toda la carga de la prueba a las partes accionadas en la presente demanda de acción popular, donde deberá DEMOSTRAR Y PROBAR que desde el estado colombiano que está representado en las instituciones se han tomado todas las medidas para detener la degradación ambiental en todas las cuencas hidrográficas de actividades como:

*Invasión y afectación ambiental de rondas*

*Invasión y afectación ambiental de zona protectoras ZMPA*

*Invasión y afectación ambiental planicie inundable*

*Invasión y afectación ambiental de las riberas Invasión y afectación ambiental del cauce*

*De todas las cuencas y subcuencas hidrográficas en todo el territorio colombiano.*

7. Se solicita a este despacho se DECRETE de manera oficiosa MEDIDA CAUTELAR de URGENCIA a todos los ACTOS ADMINISTRATIVOS que afectan las cuencas HIDROGRAFICAS DEL TERRITORIO COLOMBIANO (...)

8. Se solicita a este despacho por medio del MINISTERIO DE AMBIENTE Y LA AUTORIDAD DE LICENCIA AMBIENTALES (ANLA) **VINCULAR a todas las Corporaciones autónomas y autoridades ambientales del territorio de colombiano para que demuestren que durante las ultimas 4 décadas los procesos degradativos de las cuencas hidrográficas en zonas de rondas, ZMPA, planicie inundable, riberas y cauce desde el borde u orilla del cuerpo de agua a 300 metros hacia la zona inundable o áreas exteriores del mismo, iniciando por el Rio Cauca, Rio Bogotá, Rio Magdalena, Rio Ranchería y Rio Atrato.**

9. Se solicita a este despacho se DECRETE de manera oficiosa MEDIDA CAUTELAR de URGENCIA a los bosques protectores de las cuencas HIDROGRAFICAS DEL TERRITORIO COLOMBIANO (...)

10. Se Ordene al MINISTERIO DE AMBIENTE y entidades anexas, efectuar estudios HIDROGEOLOGICO de modelación bajo el método geológico 2D Y 3D de la GEOMETRIA DE ACUIFEROS “Libre, Confinado, semiconfinado y aluvial de todas las cuencas y subcuencas hidrográficas. 11. Se Ordene al MINISTERIO DE AMBIENTE y entidades anexas, efectuar informe donde se explique de manera detallada la disponibilidad de agua en el territorio Colombiano durante las próximas 3 décadas y los factores de riesgo que actualmente se presentan para la misma, de igual forma hacer estadística de disponibilidad por municipios y departamentos.

12. Se Ordene al MINISTERIO DE AMBIENTE y entidades anexas, efectuar informe donde se explique de manera detallada como se afectan los cuerpos de agua anexas a las cuencas hidrográficas como humedales, lagos o ciénagas y si en este momento debido a los procesos degradativos ambientales en las cuencas hidrográficas y subcuencas del territorio colombiano se está presentando estas afectaciones.

**13. Se Ordene al MINISTERIO DE AMBIENTE, ANLA adicional todas las corporaciones y autoridades ambientales a garantizar el 80% del CAUDAL ECOLOGICO original en todas las cuencas HIDROGRAFICAS en el territorio colombiano que estén afectadas por la implementación de proyecto de generación eléctrica, modificando todos los actos administrativos que estén por debajo del 80%, para garantizar el funcionamiento ecológico medianamente normal de las cuencas hidrográficas y garantizar la permanencia de la fauna y flora.**

14. Se solicita a este despacho VINCULAR al MINISTERIO DEL INTERIOR para que, por medio de INFORME detallado, **explique como las intervenciones a las cuencas hidrográficas y subcuencas, afectan a las comunidades minoritarias e indígenas y negritudes.” (Resalta la Sala).**

2) Realizado el reparto, correspondió el conocimiento de la demanda referida al Juzgado Treinta (30) Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, Sección Segunda, quién, por auto del 19 de enero de 2023, declaró la falta de competencia para asumir su conocimiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante **CPACA**), y ordenó remitir el asunto por competencia a esta corporación.

3) Efectuado el reparto en la secretaría de la Sección Primera de este tribunal, correspondió el conocimiento del asunto al magistrado sustanciador de la referencia.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1.- Auto inadmisorio.**

A través de proveído del 1.º de marzo de 2023, se inadmitió la demanda, interpuesta, ordenándose a la parte actora corregirla, dentro del término de tres (3) días, en el sentido de: (i) adecuar, separar y unificar la información contenida en los acápites de la demanda, derechos colectivos vulnerados, fundamentos fácticos, actuaciones u omisiones de las accionadas, pretensiones y pruebas, ubicando la que corresponda para cada uno de ellos, en aras de facilitar la comprensión de la información presentada; (ii) precisar cuáles son los hechos en los cuales sustenta sus pretensiones, teniendo en cuenta que el actor se limita a mencionar una serie de estudios sobre las causas que podrían generar una afectación en las cuencas, sin exponer ningún fundamento fáctico de sus pretensiones; (iii) precisar cuáles son las actuaciones u omisiones de las accionadas, teniendo en cuenta que el actor en su demanda se limita a transcribir los interrogantes presentados frente a estas, relacionados con las afectaciones de las cuencas hidrográficas, (iv) indicar cuáles son las cuencas hidrográficas y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se están viendo afectadas, especificando las obras que afirma se están ejecutando y con ocasión de qué contratos; (v) respecto de la medida cautelar solicitada, indicar cuales son los actos administrativos que presuntamente están generando una afectación en las cuencas hidrográficas; y (vi) aportar las constancias correspondientes a la reclamación de que trata el inciso tercero del artículo 144 del CPACA, realizada con anterioridad a la presentación de la demanda de la referencia ante las demandadas.

### **2.- La subsanación.**

Del escrito de subsanación de la demanda, se logra evidenciar que los actores no subsanaron de forma íntegra los defectos anotados en el auto inadmisorio de la demanda, pues, si bien a través del presente medio de control se procura la protección de los derechos colectivos contemplados en los literales a) c) y g) del artículo 4.º de la Ley 472 de 1998, así como también los derechos a la vida, a la salud y a la vida digna, presuntamente vulnerados por el daño inminente e irreparable causado en las cuencas y subcuencas hidrográficas del territorio

colombiano, de los hechos expuestos en la demanda no es posible determinar a ciencia cierta cuáles son las actuaciones u omisiones en las que incurrieron las demandadas que generen una afectación en el medio ambiente o los derechos colectivos que se alegan como vulnerados.

En efecto, si bien los actores hacen referencia de forma general a una serie de causas que podrían estar generando una afectación en las cuencas y subcuencas hidrográficas del territorio colombiano, así como también solicitan que se ordene detener todas las actividades que afecten en todo sentido físico, estructural o químico dichos cuerpos de agua y cancelar todos los actos administrativos que autoricen su realización, de la lectura integral de la demanda y el escrito de subsanación no es posible determinar la forma en la cual dichas actividades o actos administrativos están generando una afectación medioambiental en los cuerpos de agua.

Ahora, si bien la demanda inicial se endereza en relación con todas las cuencas y subcuencas hidrográficas de todo el territorio colombiano, en el escrito de subsanación los actores hacen referencia a algunas licencias de otorgadas en el municipio de Boyacá y otras licencias de explotación de pequeña minería en los municipios de Caldas, Casanare, Valle y otros, así como también a los siguientes proyectos y actos administrativos:

-Proyecto patio taller PL Metro de Bogotá en el predio el Corzo, localidad de Bosa mediante Resolución 2688 de 2018, *“por medio de la cual se adopta la variación del ancho de la franja de la Zona de Manejo y Preservación Ambiental del Río Bogotá – (ZMPA) para el predio el corzo y áreas contiguas, ubicado en la ciudad de Bogotá, D.C.”*.

-Explotación de carbón bloque central de cerrejón zona norte mina el cerrejón (áreas integradas), Resoluciones 0041 del 22 de enero de 2015 y 0899 del 15 de mayo de 2009, *“Por la cual se otorga la licencia ambiental para el proyecto hidroeléctrico “el quimbo” y se toman otras determinaciones”*.

-Resolución N.º0155 del 30 de enero de 2009, *“Por la cual se otorga una licencia ambiental para el proyecto central hidroeléctrica “Pescadero - Ituango” y se toman otras determinaciones”*.

-Licencia CAR 1351-2014, *“Por medio de la cual se modifica la licencia ambiental única otorgada para el proyecto “Relleno sanitario Doña Juana” y se toman otras determinaciones”*.

-Resolución 264 del 14 de febrero de 2020 que modificó la Resolución 476 del 17 de mayo de 2000, *“Por la cual otorgó Licencia Ambiental a la sociedad ISAGEN S.A. E.S.P. para el proyecto “Hidroeléctrico Sogamoso”*.

No obstante, tampoco precisan las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales la ejecución de cada uno de dichos proyectos está ocasionando un daño en las cuencas y subcuencas hidrográficas del territorio colombiano en los diferentes cuerpos de agua del territorio colombiano, o si cumplen con los requisitos ambientales; y tampoco identifican clara y concretamente cuáles son las autoridades o particulares involucrados o presuntos responsables en cada uno de los mencionados proyectos.

Adicionalmente, es de advertir en este punto que los actores hacen referencia a diferentes actividades, actos administrativos y proyectos, los cuales son ejecutados por diferentes entidades u operadores que no fueron vinculadas para integrar la parte pasiva en el presente medio de control constitucional, quienes necesariamente debían pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda, ejercer su derecho de defensa y allegar las pruebas que estimaran pertinentes.

Así las cosas y, a efectos de que el proceso pueda desarrollarse en debida forma, no solo se requiere que exista una claridad y precisión respecto de los hechos, las pretensiones y los fundamentos expuestos en la demanda, sino también que el contradictorio se encuentre debidamente integrado con las entidades u operadores que intervienen en la ejecución de los diferentes proyectos, con el fin de que se pronuncien al respecto y, respecto de los cuales, también debía cumplirse efectivamente el requisito de procedibilidad contemplado en el inciso tercero del artículo 144 del CPACA.

2) En cuanto al cumplimiento del requisito de procedibilidad contemplado en el inciso tercero del artículo 144 del CPACA, aunque los accionantes afirman que a través de los puntos 11 y 12 del cuestionario que presentaron frente a las accionadas Presidencia de la República, la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), les solicitaron *“abstenerse de continuar efectuando actividades que vayan en contra de la integridad de cada cuerpo de agua que se vea afectada en todo sentido físico, estructural o químico y se deberá cancelar todo acto administrativo que lo autorice”*, no allegaron ningún documento a través del cual hubieran podido acreditar el cumplimiento de dicho requisito respecto de las entidades cuya vinculación solicitaron en el escrito de la demanda, esto es, las Corporaciones Autónomas y Autoridades Ambientales del territorio colombiano y la Nación – Ministerio del Interior, quienes debieron ser requeridas por los actores, previo a presentar la demanda, con el fin de que adoptaran las medidas necesarias para cesar la presunta vulneración de los derechos e intereses colectivos.

Sobre este punto, es de precisar que, si bien la parte actora solicitó el decreto de una medida cautelar de urgencia, no allegó las pruebas mediante las cuales hubiera podido acreditar un perjuicio irremediable que la eximiera de dar cumplimiento a dicho requisito.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala procederá a rechazar la demanda presentada en ejercicio del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, en tanto no reúne los requisitos para su admisión, ni fue debidamente subsanada, no solo porque no existe claridad y precisión en los hechos, pretensiones y fundamentos de la demanda, sino también porque no se encuentra debidamente identificado e integrado el contradictorio, necesarios para dar continuidad al proceso y para que las autoridades demandadas se pronuncien sobre estas, ejerciendo su derecho de defensa, así como también este tribunal, en su debida oportunidad, pueda establecer si acorde a las afirmaciones y pruebas aportadas por los accionantes se están o no vulnerando los derechos colectivos cuya protección se invoca.

En ese orden, se rechazará la demanda interpuesta en ejercicio del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 472 de 1998, no sin antes advertir a los accionantes que podrán promoverlo nuevamente, dando cumplimiento a los requisitos contemplados en el artículo 18 de dicha Ley y siempre y cuando subsista la amenaza o vulneración de los derechos colectivos cuya protección invocan.

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

**RESUELVE:**

**1.º) Rechazar** la demanda presentada por los señores Ericcson Ernesto Mena Garzón e Irma Llanos Galindo, en representación del Colectivo Ambiental Primera Línea Ambiental Internacional (PLAI) y el Colectivo Ambiental Primera Línea Ambiental de Colombia (PLAC), en contra de la Presidencia de la República y otros.

**2.º) Notificar** esta providencia a los interesados por correo electrónico, en la forma prevista en los artículos 2.º y 8.º de la Ley 2213 de 2022.

**3.º) Ejecutoriado** este auto, **devolver** al interesado los anexos de la demanda sin necesidad de desglose y, previas las constancias secretariales de rigor, **archívese** el expediente.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala de la fecha. Acta No. 006

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

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

*Expediente No. 25000-23-41-000-2023-00113-00*  
*Demandantes: Ericcson Ernesto Mena Garzón y otra*  
*Protección de los derechos e intereses colectivos*

**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
**Magistrado**  
**(firmado electrónicamente)**

*La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados integrantes de la Sala de Decisión de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA.*

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

Bogotá D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

|                            |                                  |
|----------------------------|----------------------------------|
| <b>Magistrado Ponente:</b> | <b>LUIS MANUEL LASSO LOZANO</b>  |
| <b>EXPEDIENTE:</b>         | 250002341000202300017-00         |
| <b>Demandante:</b>         | AMERICANA DE BLINDAJE LTDA.      |
| <b>Demandados:</b>         | MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS |
| <b>Medio de control:</b>   | <b>CUMPLIMIENTO</b>              |
| <b>Asunto:</b>             | Concede impugnación.             |

Conforme al artículo 26 de la Ley 393 de 1997, **SE CONCEDE** la impugnación interpuesta por la sociedad Americana de Blindaje Ltda. contra la sentencia de 9 de marzo 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.



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2023-03-158**

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2022 01597 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD RELATIVA  
**ACCIONANTE:** LABORATORIOS ECAR S.A.  
**ACCIONADO:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y  
COMERCIO  
**TEMAS:** ACTO QUE REGISTRA UNA MARCA  
**ASUNTO:** ESTUDIO DE ADMISIÓN DE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

**I. ANTECEDENTES**

**LABORATORIOS ECAR S.A.**, a través de apoderado, en ejercicio del medio de control de que trata el artículo 172 de la Decisión 486 de 2000 de la Comisión de la Comunidad Andina, en contra del **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**. Como consecuencia de lo anterior solicita:

*“(...) PRIMERA. De conformidad con lo establecido en el inciso segundo del artículo 172 de la Decisión 486 de la Comisión de la Comunidad Andina, sírvase DECLARAR LA NULIDAD de la resolución 17437 del 31 de marzo de 2022, proferida por la Dirección de Signos Distintivos de la Superintendencia de Industria y Comercio.*

*SEGUNDA. En consonancia con lo anterior, sírvase ORDENAR a la Superintendencia de Industria y Comercio que proceda a CANCELAR el Certificado de Registro No. 706550 correspondiente a la marca FIGURATIVA para identificar productos comprendidos en las clases 3 y 5 internacional, concedida dentro del expediente No. SD2021/0097542.*

*TERCERA. En concordancia con las anteriores declaraciones, solicito se sirva ORDENAR la inscripción de la cancelación del Certificado de Registro 706550.*

*CUARTA. Así mismo, solicito se sirva comunicar la sentencia a la Superintendencia de Industria y Comercio y se expida copia de la misma ordenando a dicha entidad proceder con su publicación en la Gaceta de la Propiedad Industrial.*

*QUINTA. Igualmente, solicito se sirva ORDENAR a la Superintendencia de Industria y Comercio, dictar dentro de los treinta (30) días siguientes a la comunicación de este fallo, la resolución en la cual se adopten las medidas necesarias para su cumplimiento.*

*SEXTA. Finalmente, pido que se condene en costas a la entidad demandada. (...)*

## II. CONSIDERACIONES

Mediante auto interlocutorio No. 2023-02-85 NYRD de 21 de febrero de 2023, se inadmitió la demanda, con el fin de que la entidad demandante:

- (i) Explique el concepto de violación que, a su juicio, vicia de nulidad el acto administrativo demandado
- (ii) Acredite la remisión de la demanda y anexos a la entidad demanda.

### **Aptitud formal de la demanda**

#### **(i) Respecto el fundamento de derecho y concepto de violación.**

Mediante memorial de 28 de febrero de 2023, la demandante señala que en virtud de la primacía del ordenamiento jurídico comunitario andino no existe la necesidad de dar aplicación al artículo 137 del CPACA, no obstante, explicó por qué a su juicio considera que *“la voluntad de la demandada está viciada de falsedad por cuanto fue inducida por el tercero interesado a producir un acto administrativo con apariencia de legalidad cuando en realidad con él se intentaba perpetrar un acto de competencia contrario a las sanas costumbres mercantiles, es decir, un acto de mala fe o contrario a la buena fe.”*

Cabe resaltar que la Corporación no desconoce lo previsto en la Decisión 486 del 2000, ni mucho menos las causales de irregistrabilidad que pueden viciar los actos administrativos que conceden una marca que de hecho, originan este medio de control; sin embargo, no debe olvidarse que las formalidades que deben contener el escrito de la demanda consagradas en el C.P.A.C.A. entre ellas, la exigencia frente asuntos que versen sobre la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

Para el Tribunal, dicho requisito no se encuentra exento cuando se controvierte los actos que conceden o niegan una marca, por el contrario, resulta en un presupuesto que dota de aptitud formal a la demanda teniendo en cuenta que constituye un presupuesto procesal que debe ser analizado en la etapa inicial para la correspondiente admisión y que permite materializar el derecho al debido proceso y de defensa de los demás intervinientes quienes deben tener certeza de los motivos por los cuales se lleva a juicio.

De esta forma, tal como se señaló en el auto inadmisorio, dentro del escrito inicial si bien se relacionaron los hechos que dieron origen a la demanda e incluso se citó el artículo 137 de la Decisión 486 de la Comunidad Andina; no se argumentó los fundamentos de derecho que originan la causal de “mala fé” que vicia de nulidad el acto que se demanda, situación que puede llevar a confusiones sobre el objeto del litigio, que finalmente limita el estudio de fondo en sentencia.

Así las cosas, con el fin de evitar confusiones sobre los fundamentos que dieron origen a la controversia y garantizar los derechos de los demás intervinientes, la Corporación advirtió la necesidad de inadmitir la demanda a fin de que la demandante explicara los fundamentos de derechos acorde a las causales de nulidad de los actos administrativos.

Aclarado lo anterior, a pesar de la inconformidad de la demandante, se observa que sustentó el concepto de violación al señalar que el acto administrativo se profirió con “falsa motivación” al no tener en cuenta lo previsto en el artículo 137 de la Decisión 486 de la Comisión de la Comunidad Andina, concluyendo que se corrigió el error señalado.

**(ii) Remisión de la demanda y anexos a los intervinientes.**

En la página 15 y 16 del archivo 16 “subsanción demanda” se observa que la demanda y sus anexos fue remitida a la entidad demandada y al tercero con interés, cumpliendo con la exigencia prevista en el numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, la entidad demandante corrigió los defectos anotados, en consecuencia, se observa que la demanda además de dirigirse al tribunal competente reúne los requisitos de que tratan los artículos 162 a 166 de la Ley 1437 de 2011 modificada por la Ley 2080 de 2021, se ADMITIRÁ y se ordenará surtir el trámite previsto para el procedimiento ordinario.

### III. RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** el medio de control de **NULIDAD RELATIVA** instaurado por La sociedad **LABORATORIO ECAR S.A**, por reunir los requisitos necesarios previstos por la ley, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: VINCULAR** en condición de tercero con interés a la sociedad **DISTRIBUIDORA GALÁPAGOS S.A.S**, conforme lo previsto en el numeral 3 del artículo 171 del C.P.A.C.A.

**TERCERO: NOTIFICAR** en forma personal esta providencia, al igual que la demanda, a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, al tercero con interés la sociedad **DISTRIBUIDORA GALÁPAGOS S.A.S**, al delegado agente del **MINISTERIO PÚBLICO** y a la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con el art. 199 y 200 del CPACA modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, y **por estado** al demandante (Nº 1 Art. 171 y art. 201 del CPACA, modificado y adicionado por los artículos 50 y 51 de la Ley 2080 de 2021).

**CUARTO: Surtidas las notificaciones**, de la forma ordenada en el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 199 de la ley 1437 de 2011, córrase traslado de la demanda a los sujetos procesales, por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo establecido en el artículo 172 *ibídem*.

**QUINTO: SEÑALAR** la suma de cien mil pesos (\$100.000) para gastos ordinarios del proceso, según lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 171 de la ley 1437 de 2011, la cual deberá ser pagada por la parte actora dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia y consignada al No. 3-0820-000755-4 del Banco Agrario. Código de Convenio No. 14975 denominada “CSJ-GASTOS DE PROCESOS-CUN”. El remanente que quede de esta suma al terminar el proceso deberá devolverse al interesado.

Dicho pago podrá realizarse elección del demandante a través del portal web del Banco Agrario- PSE: <https://www.bancoagrario.gov.co/> Enlace: <https://portal.psepagos.com.co/web/banco-agrario> , luego seleccione el ícono

del Consejo Superior de la Judicatura, escoja el concepto a pagar haciendo clic en la palabra pagar del convenio correspondiente, (ej: para Gastos Ordinarios del Proceso, elija el Convenio 14795) y continúe con el diligenciamiento. Lo anterior de conformidad con el Acuerdo No. 11830 del 17 de agosto de 2021 CSJ- Presidencia.

**SEXTO: ADVERTIR** al representante de la entidad demandada que, durante el término para contestar la demanda, deberá allegar al expediente, copia de los antecedentes administrativos de los actos demandados, que se encuentren en su poder de conformidad con lo establecido en el párrafo 1° del artículo 175 de la ley 1437 de 2011.

**SÉPTIMO: INSTAR** tanto al extremo actor y como a la entidad accionada, para que proporcionen la demanda y la contestación, en formato Word o pdf editable, así como los respectivos anexos, también en formato digital, de manera organizada y legible.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

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

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

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

**Referencia:** Exp. No. 250002341000202201173-00

**Demandante:** ALIMENTOS DEL VALLE S.A., ALIVAL S.A.

**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

**Tercero con interés:** ALIVE LAB S.A.S.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO Y DE NULIDAD RELATIVA  
PROPIEDAD INDUSTRIAL**

**Asunto.** Resuelve recurso de reposición contra auto de 28 de febrero de 2023.

**Antecedentes**

Por auto de 28 de febrero de 2023, se inadmitió la demanda para que fuera corregida en los siguientes aspectos: (i) escindir la demanda, dando cumplimiento a los requisitos establecidos en los artículos 162 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, (ii) corregir el poder en los términos del artículo 74 del Código General del Proceso y (iii) agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial previsto en el inciso 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

Para corregir la demanda se otorgó a la parte demandante un término de diez (10) días.

La providencia se notificó por estado el 6 de marzo de 2023.

El apoderado de la parte demandante, mediante correo electrónico del 9 de marzo de 2023, interpuso recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación contra la decisión consistente en inadmitir la demanda, específicamente con respecto a la orden de escindir la demanda y agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

**Argumentos del recurso de reposición y, en subsidio, apelación**

El caso *sub examine* sí debe tramitarse acumulando pretensiones propias de los medios de control de nulidad relativa y nulidad y restablecimiento de derecho, pues se pretende anular la decisión de conceder un registro marcario a favor de un tercero y anular la desestimación del reconocimiento de la notoriedad de un registro marcario del demandante.

Se cumplen los supuestos previstos en el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011 para la acumulación de pretensiones, como se pasará a explicar.

El Tribunal es competente para conocer ambos medios de control (nulidad relativa y nulidad y restablecimiento del derecho, numeral 16, artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo “sic”).

Además, las pretensiones acumuladas no se excluyen entre sí.

La extensión de la notoriedad de la marca ALIVAL para el periodo relevante (nulidad y restablecimiento de derecho) resulta necesaria para que proceda la declaratoria de nulidad relativa de la Resolución No. 28292 del 11 de mayo de 2022, por la falta de aplicación del literal h) del artículo 136 de la Decisión 486 del 2000 y, así, se proceda con la anulación del registro de la marca ALIVE (Nominativa).

Ninguno de los medios de control caducó antes de la presentación de la demanda y no existe una norma especial que regule el proceso para adelantar y decidir la demanda de nulidad contemplada en el artículo 172 de la Decisión 486 del 2000 ni la de nulidad y restablecimiento del derecho contemplada en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De otro lado, en cuanto a la exigencia del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, manifestó que en las demandas de nulidad relativa y nulidad y restablecimiento de derecho que versan sobre asuntos de propiedad industrial no debe exigirse el agotamiento de la conciliación como requisito de procedibilidad, pues se trata de actos administrativos que carecen de contenido económico, aspecto sobre el cual se ha pronunciado el H. Consejo de Estado.

Por ende, el Despacho está haciendo una interpretación errada del artículo 2 Decreto 1716 del 2009 y del artículo 161 del Código de Procedimiento

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pues la conciliación extrajudicial resulta aplicable únicamente en los casos en los que los actos administrativos objeto de nulidad tengan efectos económicos.

En este caso, las pretensiones acumuladas de nulidad relativa y nulidad y restablecimiento de derecho de la Resolución No. 28292 del 11 de mayo de 2022, buscan el reconocimiento y extensión de la notoriedad de la marca ALIVAL para el periodo relevante y la anulación del registro de la marca ALIVE en cabeza de ALIVE LAB S.A.S.

De esta forma, ALIVAL estaría obteniendo el reconocimiento de un derecho que no acarrea efectos económicos directos y calculables.

Este raciocinio encuentra asidero, incluso, en el inciso final del artículo 89 de la Ley 2220 de 2022, que dispone que la conciliación previa a formular acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, solo es viable para transigir el eventual contenido o efecto pecuniario asociado al acto.

### **Consideraciones del Despacho**

#### **En cuanto al recurso de reposición.**

El Despacho no repondrá la decisión proferida mediante auto del 28 de febrero de 2023, mediante la cual se inadmitió la demanda y se ordenó su escisión.

#### **En cuanto a la orden de escindir la demanda**

Se reitera por el Despacho que la acumulación de pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho con pretensiones de nulidad relativa que plantea la parte actora resulta improcedente a la luz del artículo 165 de la Ley 1437 de 2011.

Lo anterior, por cuanto la norma últimamente mencionada establece que solo se podrán acumular pretensiones de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren algunos requisitos, pero no contempla la posibilidad de que se acumulen pretensiones de nulidad relativa, medio de control previsto en la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina de Naciones.

Además, resulta relevante tener en cuenta que son distintos los términos que prevén ambas acciones para la presentación de la demanda respectiva: nulidad y restablecimiento del derecho, 4 meses de caducidad, y nulidad relativa, 5 años de prescripción, por lo que sería impertinente contabilizarlos de manera conjunta y tramitar de manera simultánea ambas acciones, como lo pretende la parte actora.

En consecuencia, la sociedad demandante debe cumplir con la carga impuesta consistente en escindir la demanda, dando cumplimiento a los requisitos establecidos en los artículos 162 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

No se repone la decisión.

En cuanto a la exigencia del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

Se advierte que en la decisión recurrida no se exigió el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial con respecto a la acción de nulidad relativa, pues únicamente se requirió dicho requisito con respecto al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

En este orden de ideas, el Despacho desestimaré el argumento de la parte demandante según la cual no se requiere de la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar en nulidad y restablecimiento del derecho porque los actos demandados carecen de contenido económico.

Una lectura del párrafo 1, artículo 2, del Decreto 1716 de 2009, permite apreciar que dicha norma establece en forma taxativa cuáles son los asuntos que no requieren de dicha condición de procedibilidad para emprender la acción ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y ninguno corresponde a los asuntos de propiedad industrial.

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

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

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

También cabe señalar que cuando la norma transcrita dice que se podrán conciliar los conflictos de carácter económico, dicha expresión no se circunscribe a los que tengan por objeto pretensiones dinerarias sino a los que afecten la posición patrimonial de las partes, circunstancia que se presenta en las controversias sobre propiedad industrial.

Se reitera, que tampoco se encuentra contemplada la excepción al requisito de procedibilidad dentro de las que prevé el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021 (modificadorio del numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011) y, además, de acuerdo con el inciso primero, numeral 1 ibidem, 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.

Igualmente, en cuanto al inciso final del artículo 89 de la Ley 2220 de 2022, el Despacho estima pertinente señalar que si bien dicha norma establece que cuando medie acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo [93](#) de la Ley 1437 de 2011, la parte actora no se refiere a la regla general prevista en el mismo artículo 89.

Dicha regla general establece que en materia de lo contencioso administrativo serán conciliables **todos los conflictos que puedan ser conocidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo**, siempre que la conciliación no esté expresamente prohibida por la ley, la cual resultaría aplicable al caso, si la norma estuviese vigente para el momento en que la parte debía agotar el requisito de procedibilidad.

Además, se debe señalar que en materia de propiedad industrial no hay norma alguna que prohíba de manera expresa la conciliación.

Por ende, como la presente controversia no corresponde a ninguna de las excepciones mencionadas, no existe motivo que permita excluir el presente asunto del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, por lo que para incoar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho la parte actora deberá acreditar el agotamiento del requisito de procedibilidad.

Conforme a lo expuesto, no se repone la decisión.

### **En cuanto al recurso de apelación.**

Si bien al artículo 64 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, establece como regla del trámite del recurso de apelación contra autos que la apelación podrá interponerse directamente o en subsidio de la reposición, el recurso de apelación interpuesto contra la decisión de 28 de febrero de 2023 resulta improcedente, por las razones que se exponen a continuación.

La posibilidad de interponer el recurso de reposición como principal y el de apelación como subsidiario, surge sólo en aquellos eventos en los cuales el de apelación sea procedente como recurso principal.

En este sentido, se observa que el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, no contempla la posibilidad de apelar el auto inadmisorio de la demanda, por lo que con respecto a dicha providencia el único recurso procedente es el de reposición, que ya fue resuelto.

Por lo tanto, el Despacho **RECHAZARÁ** por improcedente el recurso de apelación presentado en subsidio del de reposición, contra el auto de 28 de febrero de 2023.

Finalmente, se recuerda a la parte actora que deberá subsanar los defectos de la demanda señalados en el auto de 28 de febrero de 2023.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- NO REPONER** el auto del 28 de febrero de 2023.

**SEGUNDO.- RECHAZAR** por improcedente el recurso de apelación interpuesto en subsidio del de reposición contra el auto del 28 de febrero de 2023.

### **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.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 250002341000202201003-00  
**Demandante:** ADRIANA MARCELA SÁNCHEZ YOPASÁ  
**Demandado:** LAURA ÁLVAREZ CORREA –  
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA -  
MINISTERIO DE RELACIONES  
EXTERIORES  
**Medio de control:** ELECTORAL  
**Asunto:** RESUELVE SOLICITUD DE  
ACLARACIÓN Y ADICIÓN DE  
SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA

La Sala procede a resolver la solicitud de adición de la sentencia de única instancia dictada por esta corporación dentro del asunto de la referencia, presentada por la parte demandada Ministerio de Relaciones exteriores a través de apoderado judicial (archivo 34 expediente electrónico).

**I. ANTECEDENTES**

1) El 23 de febrero de 2023, esta Sala de Decisión profirió sentencia de única instancia dentro del proceso de la referencia (archivo 32 expediente electrónico), mediante la cual se dispuso lo siguiente:

**“FALLA:**

**1.º) Declárase** la nulidad del Decreto 1234 del 19 de julio de 2022 expedido por el Presidente de la República y el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del cual se designó provisionalmente a la señora Laura Álvarez Correa, en el cargo de Segunda Secretaria de Relaciones Exteriores, código 2114, grado 15, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

**2.º)** Sin condena en costas a la parte demandada.

**3.º) Notifíquese** esta providencia en los términos del artículo 289 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**4.º) Ejecutoriada esta providencia archívese** el expediente, previas las constancias secretariales de rigor.” (fls. 1307 a 1309 cdno. ppal.).

2) Posteriormente, en escrito radicado el 1 de marzo de 2023 (archivo 34 expediente electrónico), la parte demandada Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó adición del fallo de única instancia con fundamento en lo siguiente:

a) Se solicita adicionar en la sentencia las razones por las que un funcionario de Carrera Diplomática y Consular que se encuentra voluntariamente desempeñando un cargo público en otra entidad pública (en comisión para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción - artículo 51 del decreto ley 274 de 2000) podía ser designado para desempeñar un cargo en el exterior la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores.

b) La funcionaria Vanessa Ortiz López está desempeñando por su voluntad un cargo público en otra entidad pública, esto es, en la Unidad Administrativa Especial – Migración Colombia, que goza de autonomía administrativa y financiera. De modo que es necesario adicionar la sentencia en el sentido de establecer si era posible que materialmente la funcionaria Vanessa Ortiz López pudiera ser designada para desempeñar el cargo en la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores o si era posible que desempeñara los dos cargos de manera simultánea.

c) Asimismo, se debe adicionar la sentencia para determinar si la funcionaria que está disfrutando de un derecho que tiene y del que hizo uso, la administración tenía la capacidad legal de revocar la comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción y designarla en el cargo de Segundo Secretario de la Planta Global del Ministerio de

Relaciones Exteriores, cuando su voluntad era desempeñar un cargo público de forma temporal en otra entidad pública.

d) La funcionaria Vanessa Ortiz López, de manera temporal, no estaba en disposición de prestar sus servicios personales en la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores. Es necesario adicionar la sentencia por qué a un funcionario de carrera diplomática y consular que está desempeñando un cargo en otra entidad pública, se le puede contabilizar el tiempo de alternación según el literal c) del artículo 37 del decreto ley 274 de 2000, no obstante que este precepto normativo exige que la posesión sea en el exterior o se posea en el cargo de planta interna, según el caso, esto es en cargos de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores.

e) Es necesario adicionar la sentencia para determinar la relación e identificar por qué se hace alusión a que con la autorización de una comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción –artículo 51 del decreto ley 274 de 2000– y sus correspondientes prórrogas en un derecho que tiene la funcionaria, se está prorrogando el lapso de alternación en la planta interna, cuando son dos instituciones jurídico administrativas diferentes en el sistema de carrera diplomática y consular y, bajo ninguna óptica, se aludió o argumentó que se hubiera prorrogado el lapso de alternación en la planta interna de la funcionaria Vanessa Ortiz López, como quiera que la situación administrativa es bajo la figura de la comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción, que es un derecho que tiene la funcionaria, con unas condiciones de temporalidad y autorización.

f) Es lógico desde el ámbito legal y administrativo que, cuando la funcionaria regrese y tome posesión en un cargo de la Planta Global del Ministerio de Relaciones Exteriores, se entrara a revisar la aplicación del párrafo primero del artículo 57, en concordancia con los lapsos de alternación del artículo 37 del Decreto ley 274 de 2000.

g) El artículo 56 del Decreto ley 274 de 2000 prevé que, vencido el término de cualquiera de las comisiones consagradas en este Decreto, el funcionario deberá continuar el servicio en las condiciones habituales. De modo que la situación administrativa de la funcionaria Vanessa Ortiz López debe ser entendida en el contexto de la alternación en el servicio y una vez terminada la comisión, esto con el fin de dar cumplimiento a los principios de eficiencia y especialidad, debe cumplir con los términos de los lapsos legalmente establecidos y con el sistema diseñado para la aplicación de éstos, especialmente, la obligatoriedad de alternar en planta externa e interna, respectivamente, según sea el caso.

h) La resolución por la que se autorizó la comisión a la funcionaria Vanessa Ortiz López, no genera duda y era el medio idóneo en titularidad el Ministerio de Relaciones Exteriores para probar la situación administrativa de la funcionaria y la imposibilidad de designarla en un cargo de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores por aplicación de la ley del sistema de carrera diplomática y consular, primero, porque bajo esta prueba documental hizo el análisis el Tribunal para indicar aspectos sobre la supuesta prórroga del lapso de alternación en la planta interna y otros aspectos relacionado con la misma (certeza). Segundo, debido a que las resoluciones gozan de presunción de legalidad y la actuación se hizo bajo los postulados de la buena fe. No obstante la vinculación de la funcionaria Vanessa Ortiz López a otra entidad pública, no era la situación objeto de debate y prueba, lo cierto es que procesalmente, si existía duda al respecto, la autoridad judicial tenía la posibilidad de decretar pruebas de oficio según el inciso segundo del artículo 213 del Código de Procedimiento Administrativo y del Contencioso Administrativo.

i) Se debe adicionar la sentencia en el sentido de indicar si existe una variación en la teoría jurisprudencial de la carga de la prueba en los procesos de naturaleza electoral – nombramientos, porque atribuye la carga a la entidad demandada y no a la demandante, más aún, cuando los aspectos particulares de la vinculación de la funcionaria Vanessa Ortiz López con la

Unidad Administrativa Especial – Migración Colombia no fue objeto de prueba, ni fueron requeridos de oficio a la autoridad administrativa. No obstante, la autorización de una comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción no genera duda y, por el contrario, otorga certeza a la autoridad judicial sobre la situación administrativa de un funcionario de Carrera Diplomática y Consular.

j) Es necesario adicionar la sentencia en relación con la incapacidad medica que tenía el funcionario Julián David Herrera Escobar, esto es, adicionar si con una incapacidad médica era posible que fuera designado a desempeñar un cargo en el exterior o desempeñar el cargo en la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, porque precisamente debido a esta situación particular era la que impedía trabajar y no estaba en servicio activo. No obstante, estaba designado en el cargo de Segundo Secretario de Relaciones Exteriores, pero, por esta situación personal de incapacidad médica, no había tomado posesión del cargo –acto condición-. Precisamente, apenas se reintegró al servicio después de superar sus quebrantos de salud –incapacidad médica reconocida y con sus derechos de protección– tomó posesión en un cargo de la Planta Global del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la categoría de Segundo Secretario, a la cual pertenece en el escalafón, con la intención de prestar sus servicios en el país, en la Planta Interna.

k) Es necesario adicionar la sentencia con un pronunciamiento sobre la falsa motivación y si persiste esta posición con la realidad administrativa de los funcionarios de Carrera Diplomática y Consular, Julián David Herrera Escobar y Vanessa Ortiz López, puesto que la institución de la provisionalidad del sistema de Carrera Diplomática y Consular –artículo 60 del Decreto ley 274 de 2000–, por principio de especialidad, exige unas condiciones y de la sola lectura del acto administrativo, se observa que la Administración si efectuó una motivación razonada y correspondiente a la realidad respecto del nombramiento en provisionalidad, se invocaron las normas que le otorgan competencia para realizar los nombramientos

provisionales, al no ser posible designar un funcionario de Carrera Diplomática y Consular.

l) Los nombramientos en provisionalidad existen entonces como consecuencia de la imposibilidad por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores de cumplir con los preceptos normativos vigentes a la hora de llenar los cargos necesarios para el correcto cumplimiento de sus funciones. La figura del nombramiento en provisionalidad es de origen legal, ha sido revisada su constitucionalidad y debe aplicarse de manera adecuada si es que resulta necesaria para garantizar el bienestar general y el cumplimiento de los servicios propios del Ministerio de Relaciones Exteriores. No resulta lógico observar a esta figura como antagónica a la carrera administrativa, puesto que su misma existencia está condicionada a que los funcionarios de carrera no puedan, en aplicación de las leyes vigentes, ser designados.

n) Estas dos circunstancias no fueron objeto de pronunciamiento en la sentencia, no obstante que debió ser objeto de pronunciamiento por la naturaleza del medio de control electoral y la carga de la prueba en estos procesos. Por la doctrina que conlleva esta sentencia, resulta importante y necesario hacer en esta instancia un pronunciamiento acerca de estos aspectos concretos, son pronunciamientos necesarios para complementar la sentencia de única instancia en estos dos sentidos, pues para este Ministerio es de suma importancia y constituye uno de los principales retos en el manejo de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, en especial para garantizar los derechos individuales de los dos funcionarios de Carrera Diplomática y Consular.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

1) El artículo 291 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (**en adelante CPACA**), respecto de la adición de la sentencia en los medios de control electoral preceptúa lo siguiente:

**“ARTÍCULO 291. ADICIÓN DE LA SENTENCIA.** *Contra el auto que niegue la adición no procede recurso alguno”.*

De la citada norma se tiene que contra el auto que niegue la adición no procede recurso alguno. Asimismo cabe resaltar que el Consejo de Estado<sup>1</sup> ha expuesto que la adición de sentencia en los medios de control electoral debe presentarse dentro del término de ejecutoria.

2) En este caso concreto, la sentencia de única instancia fue notificada personalmente mediante correo enviado electrónicamente el 27 de febrero de 2022 (archivo 33 expediente electrónico). Asimismo, cabe anotar que de conformidad con el numeral 2 del artículo 205 del CPACA, modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, que regula la notificación por medios electrónicos: *“La notificación de la providencia se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación”.* Por ello, en este caso concreto, la notificación de la sentencia de única instancia se entendió realizada el 1 de marzo de 2023 y la solicitud de adición de la sentencia fue radicada por la parte demandada Ministerio de Relaciones Exteriores el 1 de marzo de 2023 (archivo 34 expediente electrónico). De lo anterior se tiene claramente que la citada petición fue elevada dentro del término legalmente previsto.

2) Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el artículo 287 del Código General del Proceso dispone que la adición o complementación de la sentencia procede cuando se omite resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, al respecto la norma dispone lo siguiente:

**“ARTÍCULO 287. ADICIÓN.** *Cuando la sentencia omite resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, providencia de 11 de noviembre de 2021, expediente no. 11001-03-28-000-2019-00048-00, C.P. Luis Alberto Álvarez Parra.

**otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad.**

*El juez de segunda instancia deberá complementar la sentencia del inferior siempre que la parte perjudicada con la omisión haya apelado; pero si dejó de resolver la demanda de reconvenición o la de un proceso acumulado, le devolverá el expediente para que dicte sentencia complementaria.*

*Los autos solo podrán adicionarse de oficio dentro del término de su ejecutoria, o a solicitud de parte presentada en el mismo término.*

*Dentro del término de ejecutoria de la providencia que resuelva sobre la complementación podrá recurrirse también la providencia principal.” (se destaca).*

4) En ese contexto, se impone denegar la petición de adición presentada por la parte demandada Ministerio de Relaciones Exteriores debido a que no se cumple el presupuesto preestablecido en el artículo 287 del Código General del Proceso ya transcrito, por las siguientes razones:

a) La solicitud presentada por la parte demandada Ministerio de Relaciones Exteriores consiste en que se adicione la sentencia de única instancia con fundamento en lo siguiente: *i)* adicionar en la sentencia las razones por las que un funcionario de Carrera Diplomática y Consular, que se encuentra voluntariamente desempeñando un cargo público en otra entidad pública (en comisión para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción - artículo 51 del decreto ley 274 de 2000), como es el caso de la funcionaria Vanessa Ortiz López, podía ser designado para desempeñar un cargo en el exterior la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores; *ii)* adicionar la sentencia en el sentido de establecer si era posible que materialmente la funcionaria Vanessa Ortiz López pudiera ser designada para desempeñar el cargo en la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores o si era posible que desempeñara los dos cargos de manera simultánea; *iii)* adicionar la sentencia para determinar si la funcionaria que está disfrutando de un derecho que tiene y del que hizo uso, la administración tenía la capacidad legal de revocar la comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción y designarla en el cargo de Segundo Secretario de

la Planta Global del Ministerio de Relaciones Exteriores; *iv)* adicionar la sentencia por qué a un funcionario de carrera diplomática y consular, que está desempeñando un cargo en otra entidad pública, se le puede contabilizar el tiempo de alternación según el literal *c)* del artículo 37 del decreto ley 274 de 2000; *v)* adicionar la sentencia, para determinar la relación e identificar por qué se hace alusión a que con la autorización de una Comisión para desempeñar cargos un cargo de libre nombramiento y remoción –artículo 51 del decreto ley 274 de 2000– y sus correspondientes prórrogas en un derecho que tiene la funcionaria, se está prorrogando el lapso de alternación en la planta interna, cuando son dos instituciones jurídico administrativas diferentes en el sistema de carrera diplomática y consular y, bajo ninguna óptica, se aludió o argumentó que se hubiera prorrogado el lapso de alternación en la planta interna de la funcionaria Vanessa Ortiz López, como quiera que la situación administrativa es bajo la figura de la comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción, que es un derecho que tiene la funcionaria, con unas condiciones de temporalidad y autorización; *vi)* adicionar la sentencia en el sentido de indicar si existe una variación en la teoría jurisprudencial de la carga de la prueba en los procesos de naturaleza electoral – nombramientos, porque atribuye la carga a la entidad demandada y no a la demandante, más aún, cuando los aspectos particulares de la vinculación de la funcionaria Vanessa Ortiz López con la Unidad Administrativa Especial – Migración Colombia no fue objeto de prueba, ni fueron requeridos de oficio a la autoridad administrativa; *vii)* adicionar la sentencia en relación con la incapacidad medica que tenía el funcionario Julián David Herrera Escobar, esto es, adicionar si con una incapacidad médica era posible que fuera designado a desempeñar un cargo en el exterior o desempeñar el cargo en la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores; y *viii)* adicionar la sentencia con un pronunciamiento sobre la falsa motivación, y si persiste esta posición con la realidad administrativa de los funcionarios de Carrera Diplomática y Consular, Julián David Herrera Escobar y Vanessa Ortiz López, puesto que la institución de la provisionalidad del sistema de Carrera Diplomática y Consular – artículo 60 del Decreto ley 274 de 2000, por principio de

especialidad exige unas condiciones y, de la sola lectura del acto administrativo, se observa que la Administración si efectuó una motivación razonada y correspondiente a la realidad respecto del nombramiento en provisionalidad.

b) La citada solicitud elevada por la parte demandada en modo alguno busca en realidad una adición de la sentencia de conformidad con la norma expuesta, ya que no se alega que se hubiese omitido resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, ya que como se desprende del respectivo escrito de solicitud de adición, su único propósito es discutir la decisión adoptada en única instancia y su motivación. Por tal razón, esa petición no tiene vocación de prosperidad, en tanto que no corresponde al contenido y alcance previsto en la citada norma procesal, pues el propósito más bien tiene alcance de impugnación dirigida a controvertir los fundamentos del fallo, la cual es manifiestamente improcedente.

c) En efecto, respecto de la situación administrativa de los funcionarios de la carrera diplomática y consular Vanessa Ortiz López y Julián David Herrera Escobar, así como lo correspondiente al cargo de falsa motivación, estos aspectos fueron debidamente analizados desde el punto de vista fáctico, jurídico y probatorio (con las pruebas legalmente incorporadas al proceso) en la parte motiva de la sentencia de única instancia. Por lo tanto, es claro que el propósito de la solicitud de adición del fallo más bien tiene alcance de impugnación, dirigida a controvertir los fundamentos de la sentencia, lo cual es manifiestamente improcedente, más aun cuando esta es de única instancia.

d) Así las cosas, como quiera que la sentencia de única instancia no presenta falta de resolución de alguno de los extremos de la litis, ni mucho menos existe nada para adicionar a la decisión proferida, no es procedente acceder

a la solicitud de adición de la sentencia formulada por la parte demandada Ministerio de Relaciones Exteriores.

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

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

**1.º) Deniéguese** la solicitud de adición de la sentencia de 23 de febrero de 2023 formulada por parte demandada Ministerio de Relaciones Exteriores.

**2.º) Ejecutoriada** esta providencia dese cumplimiento a lo dispuesto en el ordinal 4.º) del fallo de 23 de febrero de 2024 en donde se ordena el archivo del expediente previas las constancias secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala de la fecha. Acta No. 006

**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 SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA.*



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2023-03-157**

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2022 00864 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACCIONANTE:** HONOR DEVICE CO LTDA  
**ACCIONADO:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**TEMAS:** ACTO QUE NIEGA LA SOLICITUD DE REGISTRO DE UNA MARCA  
**ASUNTO:** ESTUDIO DE ADMISIÓN DE DEMANDA  
  
**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

**I. ANTECEDENTES**

La sociedad HONOR DEVICE Co. Ltda., a través de apoderada, en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, consagrado en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, en contra del SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO.

Como consecuencia de lo anterior solicita:

*“Primera: Que se declare la nulidad de Resolución N° 81732 del 13 de diciembre de 2021, expedida por el Director de Signos Distintivos de la SIC, mediante la cual se negó el registro de la marca HONOR X1 (nominativa) para identificar productos de la clase 09 de la Clasificación Internacional de Niza, solicitado por Honor Device Co., Ltd.*

*Segunda: Que se declare la nulidad de la Resolución N° 8336 del 25 de febrero de 2022 expedida por la Superintendente delegado para la Propiedad Industrial de la SIC, mediante la cual confirmó, en sede de apelación, la Resolución N° 81732 del 13 de diciembre de 2021 expedida por el Director de Signos Distintivos de la SIC.*

*Tercera: Que, como consecuencia de la nulidad que sea declarada, se ordene a la SIC conceder a Honor Device Co., Ltd. el registro de la marca HONOR X1 (nominativa) para identificar los productos comprendidos en clase 09 de la Clasificación Internacional de Niza designados en la solicitud de registro.*

*Cuarta: Que se ordene a la SIC publicar en la Gaceta de la Propiedad Industrial la sentencia que se profiera en el proceso.*

*Quinta: Que se ordene a la SIC adoptar, dentro de los treinta (30) días siguientes a la comunicación de la sentencia, las medidas necesarias para su cumplimiento, conforme lo dispone el artículo 192 del C.P.A.C.A. (...)*”

## II. CONSIDERACIONES

Mediante auto interlocutorio No. 2023-02-62 NYRD de 8 de febrero de 2023, confirmado en providencia de 3 de marzo de esta anualidad, se inadmitió la demanda, con el fin de que la apoderada de la actora vincule a este proceso a la Sociedad Huawei Technologies Co. Ltda, en calidad de tercero con interés e indicará el correo electrónico autorizado para recibir notificaciones judiciales.

En memorial de 21 de marzo de 2023 (archivo 10), la demandante corrigió los defectos anotados, en consecuencia, se observa que la demanda además de dirigirse al tribunal competente reúne los requisitos de que tratan los artículos 162 a 166 de la Ley 1437 de 2011 modificada por la Ley 2080 de 2021, se ADMITIRÁ y se ordenará surtir el trámite previsto para el procedimiento ordinario.

## III. RESUELVE

**PRIMERO: ADMITIR** el medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** instaurado por La sociedad **HONOR DEVICE Co**, por reunir los requisitos necesarios previstos por la ley, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: VINCULAR** en condición de tercero con interés a la sociedad **HUAWEI TECHNOLOGIES CO. LTDA**, conforme lo previsto en el numeral 3 del artículo 171 del C.P.A.C.A.

**TERCERO: NOTIFICAR** en forma personal esta providencia, al igual que la demanda, a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, al tercero con interés la sociedad **HUAWEI TECHNOLOGIES CO. LTDA**, al delegado agente del **MINISTERIO PÚBLICO** y a la **AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con el art. 199 y 200 del CPACA modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, y **por estado** al demandante (Nº 1 Art. 171 y art. 201 del CPACA, modificado y adicionado por los artículos 50 y 51 de la Ley 2080 de 2021).

**CUARTO: Surtidas las notificaciones**, de la forma ordenada en el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 199 de la ley 1437 de 2011, córrase traslado de la demanda a los sujetos procesales, por el término de treinta (30) días, de conformidad con lo establecido en el artículo 172 *ibidem*.

**QUINTO: SEÑALAR** la suma de cien mil pesos (\$100.000) para gastos ordinarios del proceso, según lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 171 de la ley 1437 de 2011, la cual deberá ser pagada por la parte actora dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia y consignada al No. 3-0820-000755-4 del Banco Agrario. Código de Convenio No. 14975 denominada “CSJ-GASTOS DE PROCESOS-CUN”. El remanente que quede de esta suma al terminar el proceso deberá devolverse al interesado.

Dicho pago podrá realizarse elección del demandante a través del portal web del Banco Agrario- PSE: <https://www.bancoagrario.gov.co/> Enlace: <https://portal.psepagos.com.co/web/banco-agrario> , luego seleccione el ícono del Consejo Superior de la Judicatura, escoja el concepto a pagar haciendo clic en la palabra pagar del convenio correspondiente, (ej: para Gastos Ordinarios del Proceso, elija el Convenio 14795) y continúe con el diligenciamiento. Lo anterior

de conformidad con el Acuerdo No. 11830 del 17 de agosto de 2021 CSJ- Presidencia.

**SEXO: ADVERTIR** al representante de la entidad demandada que, durante el término para contestar la demanda, deberá allegar al expediente, copia de los antecedentes administrativos de los actos demandados, que se encuentren en su poder de conformidad con lo establecido en el párrafo 1° del artículo 175 de la ley 1437 de 2011.

**SÉPTIMO: INSTAR** tanto al extremo actor y como a la entidad accionada, para que proporcionen la demanda y la contestación, en formato Word o pdf editable, así como los respectivos anexos, también en formato digital, de manera organizada y legible.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2023-03-159 NYRD**

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2022 00699 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD RELATIVA.  
**ACCIONANTE:** LABORATORIOS COSMETICOS QUIMICOS  
COSQUIM S.A.S.  
**ACCIONADO:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y  
COMERCIO.  
**TEMAS:** NULIDAD DE ACTOS QUE CONCEDEN UN  
REGISTRO.  
**ASUNTO:** ESTUDIO DE ADMISIÓN DE DEMANDA.

**MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Visto el informe secretarial y vencido el término de traslado de las partes para contestar la demanda, este Tribunal procede a elevar solicitud ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, con el fin de que emita concepto sobre la interpretación prejudicial, sobre las normas que se consideran transgredidas, en el caso en concreto, en atención a lo dispuesto en el artículo 33 de la Decisión 472 de 16 de septiembre de 1999.

**I. ANTECEDENTES**

**LABORATORIOS COSMETICOS Y QUIMICOS COSQUIM S.A.S** a través de apoderado, en ejercicio del medio de control de que trata el artículo 172 de la Decisión 486 de 2000 de la Comisión de la Comunidad Andina, en contra del **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**. Como consecuencia de lo anterior solicita:

*“(...) PRIMERA. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 73641 de 12 de noviembre de 2021, proferida por el Director de Signos Distintivos de la Superintendencia de Industria y Comercio, que decidió declarar infundada la oposición presentada por LABORATORIOS COSMETICOS Y QUIMICOS COSQUIM S.A.S. y conceder a LABORATORIOS SERES S.A.S el registro de la marca NIKYDERM solicitada por para distinguir los siguientes productos de la clase 5. “productos farmacéuticos, preparaciones para uso médico y veterinario: productos higiénicos y sanitarios para uso médico; alimentos y sustancias dietéticas para uso médico o veterinario, alimentos para bebés; complementos alimenticios para personas o animales: emplastos, material para apósitos; material para empastes e improntas dentales; desinfectantes; productos para eliminar animales dañinos, fungicidas, herbicidas”*

*SEGUNDA. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 5138 de 10 de febrero de 2022 proferida por la Superintendente Delegada para la Propiedad Industrial*

*de la Superintendencia de Industria y Comercio, que confirmó la decisión contenida en la Resolución No. 73641 de 12 de noviembre de 2021 proferida por el Director de Signos Distintivos de la Superintendencia de Industria.*

*TERCERO: Que se ordene a la Dirección de Signos Distintivos de la Superintendencia de Industria y Comercio de conformidad con el artículo 192 del C.P.A.C.A expedir dentro de los 30 días, siguientes a la comunicación de la sentencia que dé fin a este proceso, una resolución que cancele el certificado de registro No. 701242 de la marca NIKYDERM concedida a LABORATORIO SERES S.A.S. para distinguir los siguientes productos clase 5. “productos farmacéuticos, preparaciones para uso médico y veterinario: productos higiénicos y sanitarios para uso médico; alimentos y sustancias dietéticas para uso médico o veterinario, alimentos para bebés; complementos alimenticios para personas o animales: emplastos, material para apósitos; material para empastes e improntas dentales; desinfectantes; productos para eliminar animales dañinos, fungicidas, herbicidas” con vigencia de 14 de marzo de 2022 a 14 de marzo de 2032.*

Mediante auto No. 2022-11-515 NYRD de 4 de noviembre de 2022, se admitió la demanda, se corrió traslado a los sujetos procesales.

En memoriales de 24 de enero de 2023 (archivo 17 y 18), La Superintendencia de Industria y Comercio y Laboratorios Seres S.A.S, en calidad de tercero con interés, se pronunciaron sobre los hechos que originaron la presente acción.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1 Hechos que dieron origen a la presente acción.

El actor informó que el 30 de abril de 2021, la sociedad Laboratorios Seres S.A.S solicitó el registro de la marca mixta **NIKYDERM** para distinguir productos de la clase 5 de la clasificación internacional, la cual fue publicada en la Gaceta de la Propiedad Industrial.

Ante dicha solicitud, la empresa demandante presentó oposición en base a su marca registrada **NIXODERM** (Nominativa) que distingue la clase 5 de la clasificación internacional, vigente hasta el 15 de febrero de 2032. Sin embargo, mediante Resolución No. 73641 de 12 de noviembre de 2021, confirmada por el Acto Administrativo No. 5138 de 10 de febrero de 2022, el registro de la marca **NIKYDERM** le fue otorgado a la sociedad Laboratorios Seres S.A.S.

Al respecto, el actor considera que las Resoluciones No. 73641 de 12 de noviembre de 2021 y 5138 de 10 de febrero de 2022, se expidieron sin tener en cuenta lo reglado en los artículos 135, 136 y 150 de la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina, en tanto:

- (i) El signo **NIKYDERM** solicitado por Laboratorios Seres SAS es **confundible** con la marca **NIXODERM** y por tanto está comprendida en la causa de irregistrabilidad contenida en el literal a del artículo 136 de la decisión 486 de 2000.
- (ii) El signo **NIKYDERM** carece de distintividad conforme lo prevé el art. 135 de la decisión 486 de 2000.

- (iii) Del análisis comparativo de las marcas **NIKYDERM** y **NIXODERM**, concluye que son marcas sugestivas o evocativas porque: (i) contienen el sufijo **DERM** cuyo significado es “piel”, y (ii) comparten cadenas vocálicas muy parecidas por tener la partícula inicial “NIK” y “NIX”; cuatro consonantes en el mismo orden: “N, D,R,M” y dos consonantes similares en el mismo orden “K,X”; y dos vocales esenciales también en el mismo orden “I, E”, lo que a su juicio, transgrede el artículo 150 de la decisión 486 de 2000.

Por lo anterior, el actor solicita se declare la nulidad de de las Resoluciones Nos. 73641 de 12 de noviembre de 2021 y 5138 de 10 de febrero de 2022, que declaró infundada la oposición interpuesta por Laboratorios Cosméticos y Químicos Cosquim S.A.S, concede una marca NIKYDERM a la empresa Laboratorios Seres S.A.S y resuelve el recurso de apelación, respectivamente.

## 2.2 Solicitud de concepto de interpretación prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina

La Sección tercera de la Decisión 472 de 16 de septiembre de 1999 en sus artículos 32 a 36, dispone que los jueces nacionales que conozcan sobre procesos en el que se susciten controversias en la materia de propiedad industrial podrán solicitar ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina la interpretación prejudicial del alcance de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, referida al caso en concreto.

*“(...) Decisión 472 de 16 de septiembre de 1999.*

### ***Sección Tercera De la Interpretación Prejudicial.***

*Artículo 32.- Corresponderá al Tribunal interpretar por vía prejudicial las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, con el fin de asegurar su aplicación uniforme en el territorio de los Países Miembros.*

***Artículo 33.- Los jueces nacionales que conozcan de un proceso en el que deba aplicarse o se controvierta alguna de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, podrán solicitar, directamente, la interpretación del Tribunal acerca de dichas normas, siempre que la sentencia sea susceptible de recursos en derecho interno. Si llegare la oportunidad de dictar sentencia sin que hubiere recibido la interpretación del Tribunal, el juez deberá decidir el proceso. En todos los procesos en los que la sentencia no fuere susceptible de recursos en derecho interno, el juez suspenderá el procedimiento y solicitará directamente de oficio o a petición de parte la interpretación del Tribunal.***

*Artículo 34.- En su interpretación, **el Tribunal deberá limitarse a precisar el contenido y alcance de las normas que conforman el ordenamiento jurídico de la Comunidad Andina, referida al caso concreto.** El Tribunal no podrá interpretar el contenido y alcance del derecho nacional ni calificar los hechos materia del proceso, no obstante, lo cual podrá referirse a éstos cuando ello sea indispensable a los efectos de la interpretación solicitada.*

*Artículo 35.- El juez que conozca el proceso deberá adoptar en su sentencia la interpretación del Tribunal.*

*Artículo 36.- Los Países Miembros de la Comunidad Andina velarán por el cumplimiento de las disposiciones del presente Tratado y en particular de la observancia por parte de los jueces nacionales a lo establecido en la presente Sección. (...)*”

En este orden, atendiendo a lo previsto en el numeral 33 de la Decisión 472 de 1999, esta Corporación al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina que emita concepto sobre el alcance y aplicación de los artículos 135, 136 y 150 de la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina, solicitando concepto respecto lo siguiente:

1. Según la normatividad andina y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, cuando una marca presenta similitudes gramaticales con otra que anteriormente se encuentra registrada; como, por ejemplo, cuando se presentan sufijos iguales y contienen letras parecidas en un determinado orden, da lugar a que se configure la causal de irregistrabilidad contenida en el literal a del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000.
2. Informe sobre las reglas de cotejo que deben efectuarse para evitar el riesgo de confusión por parte de los consumidores respecto a las marcas que ya se encuentran en el mercado y si es posible, que una marca que cuente con alguna “similitud gramatical” con otra, anteriormente registrada, pueda ser concedida debido a otras características que puedan diferenciarla ya sea por su ortografía o fonética.
3. Si el registro de una marca que presente las características similares a otra anteriormente registrada depende de la clasificación internacional Niza que pretenda distinguir el solicitante sobre sus productos o servicios.

Para lo anterior, por Secretaría, se remitirá ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina copia de esta providencia, la demanda, la contestación presentada por la Superintendencia de Industria y Comercio y del tercero con interés Laboratorios Seres y sus anexos, junto con los antecedentes administrativos obrantes en el archivo 16.

Una vez sea emitida el concepto de dicho Tribunal o transcurridos 30 días siguientes de remitidos el respectivo oficio, no fuere emitido el concepto las diligencias, se ingresarán las diligencias respectivas al Despacho, para continuar con las etapas procesales respectivas.

Con fundamento en lo anterior,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: SOLICITAR** al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina que emita concepto sobre el alcance y aplicación de los artículos 135, 136 y 150 de la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina, solicitando concepto respecto lo siguiente:

1. Según la normatividad andina y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, cuando una marca presenta similitudes gramaticales con otra que anteriormente se encuentra registrada; como, por ejemplo, cuando se presentan sufijos iguales y contienen letras parecidas en un determinado orden, da lugar a que se configure la causal de irregistrabilidad contenida en el literal a del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000.

2. Informe sobre las reglas de cotejo que deben efectuarse para evitar el riesgo de confusión por parte de los consumidores respecto a las marcas que ya se encuentran en el mercado y si es posible, que una marca que cuente con alguna “similitud gramatical” con otra, anteriormente registrada, pueda ser concedida debido a otras características que puedan diferenciarla ya sea por su ortografía o fonética.
3. Si el registro de una marca que presente las características similares a otra anteriormente registrada depende de la clasificación internacional Niza que pretenda distinguir el solicitante sobre sus productos o servicios.

Para lo anterior, por Secretaría, se remitirá ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina copia de esta providencia, la demanda, la contestación presentada por la Superintendencia de Industria y Comercio y del tercero con interés Laboratorios Seres y sus anexos, junto con los antecedentes administrativos obrantes en el archivo 16.

**SEGUNDO:** Una vez será remitido el concepto emitido por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, o transcurridos 30 días siguientes de remitidos el respectivo oficio no fuere emitido el concepto las diligencias, se ingresarán las diligencias respectivas al Despacho, para continuar con las etapas procesales respectivas.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

(Firmado electrónicamente)

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

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

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

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

**Referencia:** Exp. No. 250002341000202200571-00

**Demandante:** VATEXCO S.A.S.

**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y  
COMERCIO

**Terceros con interés:** GOOGLE LLC

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL**

**DERECHO**

**PROPIEDAD INDUSTRIAL.**

**Asunto:** Obedézcase y cúmplase

Obedézcase y cúmplase lo resuelto por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en providencia de 26 de enero de 2023, mediante la cual confirmó el auto del 6 de octubre de 2022, proferido por este Tribunal por medio del cual se rechazó la demanda.

Ejecutoriada la presente providencia, dese cumplimiento al numeral segundo del auto en mención, esto es, archivar el expediente.

**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.

E.Y.B.C.



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

**AUTO SUSTANCIACIÓN No. 2023-03-059 NYRD**

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**RADICACIÓN:** 25000-23-41-000-2022-00347-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD RELATIVA  
**DEMANDANTE:** SODIMAC COLOMBIA S.A  
**ENTIDAD DEMANDADA:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**ASUNTO:** Auto requiere pago gastos previo desistimiento tácito.

Magistrado sustanciador: **MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

En vista de la Constancia secretarial anterior, procede el despacho a pronunciarse, previas las siguientes,

**CONSIDERACIONES.**

La sociedad **SODIMAC COLOMBIA S.A**, a través de apoderado, en ejercicio del medio de control de que trata el artículo 172 de la Decisión 486 de 2000 de la Comisión de la Comunidad Andina, en contra del **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, a fin de que se declare la nulidad de la Resoluciones Nos. 53422 del 23 de agosto de 2021 y 77938 de 29 de noviembre de 2021.

Verificado los requisitos procesales, mediante auto interlocutorio No. 2023-02-61 NYRD del 8 de febrero de 2023, se admitió la demanda, en la que se ordenó; (i) notificar personalmente a las partes, al Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, correr traslado a los sujetos procesales, (ii) el pago de gastos ordinarios del proceso y (iii) el requerimiento de los antecedentes administrativos que dieron origen a los actos cuya nulidad se pretende.

No obstante, una vez vencido el término otorgado a la parte demandante para acreditar el pago de gastos ordinarios del proceso<sup>1</sup>, se observa que, no ha cumplido con esta obligación que permite continuar con el trámite respectivo.

En consecuencia, es pertinente dar aplicación al requerimiento dispuesto en el artículo 178 de la Ley 1437 de 2011, en el siguiente sentido:

<sup>1</sup> "QUINTO: SEÑALESE la suma de cien mil pesos (\$100.000) para gastos ordinarios del proceso, según lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 171 de la ley 1437 de 2011, la cual deberá ser pagada por la parte actora dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia y consignada al No. 3-0820-000755-4 del Banco Agrario. Código de Convenio No. 14975 denominada "CSJ-GASTOS DE PROCESOS-CUN". El remanente que quede de esta suma al terminar el proceso deberá devolverse al interesado."

**“ARTÍCULO 178. DESISTIMIENTO TÁCITO. Transcurrido un plazo de treinta (30) días sin que se hubiese realizado el acto necesario para continuar el trámite de la demanda, del incidente o de cualquier otra actuación que se promueva a instancia de parte, el Juez ordenará a la parte interesada mediante auto que lo cumpla dentro de los quince (15) días siguientes.**

*Vencido este último término sin que el demandante o quien promovió el trámite respectivo haya cumplido la carga o realizado el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud, según el caso, y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente, condenará en costas y perjuicios siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares.*

*El auto que ordena cumplir la carga o realizar el acto y el que tiene por desistida la demanda o la actuación, se notificará por estado.*

*Decretado el desistimiento tácito, la demanda podrá presentarse por segunda vez, siempre que no haya operado la caducidad.” (Se resalta)*

Bajo el anterior presupuesto, se requerirá a la sociedad **SODIMAC COLOMBIA S.A.**, para que acredite el pago de gastos ordinarios del proceso, indicándole que, de no cumplir con la carga procesal, se tendrá por desistida, quedará sin efectos la demanda, y se dispondrá la terminación del proceso.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

**RESUELVE:**

**ÚNICO: REQUIÉRASE** a la sociedad **SODIMAC COLOMBIA S.A.**, en calidad de parte demandante, para que dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de esta providencia acredite el pago de los gastos ordinarios del proceso ordenado en el auto admisorio de la demanda No. 2022-07-299 NYRD del 15 de julio de 2022 (fl. 196 a 199) so pena de declarar el desistimiento tácito de la demanda según lo establecido en el artículo 178 de la Ley 1437 de 2011.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

*Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado ponente de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA y goza de plena validez conforme al artículo 7 de la Ley 527 de 1999.*

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

Bogotá D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO  
**Referencia:** Exp. No. 250002341020220030800  
**Demandante:** TAGHLEEF INDUSTRIES, INC  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y  
COMERCIO  
**Tercero con interés:** TOYOBO CO., LTD.  
**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**PROPIEDAD INDUSTRIAL**  
**Asunto:** Obedézcase y cúmplase

Obedézcase y cúmplase lo resuelto por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en providencia de 26 de enero de 2023, mediante la cual confirmó el auto del 17 de junio de 2022, proferido por este Tribunal por medio del cual rechazó la demanda.

Ejecutoriada la presente providencia, dese cumplimiento al numeral segundo del auto en mención, esto es, archivar el expediente.

**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.  
E.Y.B.C.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCION PRIMERA  
SUBSECCION B

Bogotá DC, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Expediente:** 250002341000202200198-00  
**Demandante:** MILDRED TATIANA RAMOS SÁNCHEZ  
**Demandado:** ESTEBAN JOSÚE GUTIÉRREZ MORALES Y  
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES  
**Asunto:** NO PROCEDE TERMINACIÓN DEL PROCESO  
POR CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR  
SUSTRACCIÓN DE MATERIA

Le correspondería al Despacho decidir si se convoca a la audiencia inicial, conforme al artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA) o se ordena el trámite de sentencia anticipada establecido en el artículo 182 A *idem*, pero se observa conforme a la manifestación expuesta por la parte actora en donde puso de presente lo siguiente: “(...) *En razón al principio de lealtad y economía procesal allego al despacho derecho de petición radicado no. 260267-RA de 24 de junio de 2022, enviado a la Dirección de Talento Humano de la Cancillería para que confirme la posible renuncia del nombrado Esteban Josué Gutiérrez Morales*” “(...) *Solicito al Despacho: Oficiar a la Cancillería para que allegue el decreto 1029 de 17 de junio de 2022 “por medio del cual se acepta una renuncia. Lo anterior, en razón a la respuesta al radicado a derecho de petición N° 260267-RA del treinta (30) de junio, recibida a mi correo electrónico a las 11:51 A. M. en el que el Ministerio de Relaciones Exteriores confirma la aceptación de la renuncia del Doctor ESTEBAN JOSÚE GUTIÉRREZ MORALES. (...).” (archivos 27 y 28 expediente electrónico*”, es necesario determinar si en el presente asunto se presenta o no la figura jurídica de carencia de objeto por sustracción de materia.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La demanda

1) De la lectura de la demanda y su reforma, se tiene que el objeto de las pretensiones está dirigido a que se declare la nulidad del Decreto 105 de 25 de enero de 2022, expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del cual se designó provisionalmente a Esteban Josué Gutiérrez Morales 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 Atlanta, Estados Unidos de América. La parte actora no rotuló ni tampoco enumeró los cargos que sustentan la solicitud de nulidad del acto demandado. No obstante, de la lectura de la argumentación expuesta, se concluye que la acusación se concreta en el cargo genérico de violación a norma superior.

2) Por auto de 22 de marzo de 2022, fue admitida la demanda en única instancia y por auto de 5 de agosto de 2022 se admitió la reforma de la demanda y, por solicitud de la parte actora y con el fin de determinar si en el presente asunto se presenta o no la figura jurídica de carencia de objeto por sustracción de materia, se solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores para que remitiera con destino al expediente de la referencia los siguientes documentos: a) copia del acta de posesión del señor Esteban Josué Gutiérrez Morales como 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 Atlanta, Estados Unidos de América, nombrado provisionalmente mediante Decreto 105 de 25 de enero de 2022, expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y, b) copia del Decreto no. 1029 de 17 de junio de 2022, “*Por el cual se acepta una renuncia*”, presentada por el señor Esteban Josué Gutiérrez Morales

### 1.2. Las contestaciones de la demanda

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Esteban Josué Gutiérrez Morales contestaron la demanda y su reforma oponiéndose a la totalidad de cuestionamientos formulados con la demanda y su reforma, por estimar que

el acto administrativo demandado se ajusta a las leyes vigentes motivo por el cual se oponen a las pretensiones de la demanda.

## CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

El Despacho es competente para definir, con lo aportado por el Ministerio de Relaciones Exteriores (archivo 30 expediente electrónico), si en este caso concreto se presenta la figura de carencia actual de objeto por sustracción de materia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 125 del CPACA, modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021, que establece:

***“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».***

Debe aclararse que el numeral 2.º del artículo 243 incluye como auto para proferir en Sala “*el que por cualquier causa ponga fin al proceso*”, en el que encuadra la declaratoria de terminación del proceso, pero debe tenerse en cuenta que este asunto se tramita en *única instancia* (archivo 10 expediente electrónico) y el artículo 125 literal g) lo consagra como auto de Sala, para cuando la decisión se profiera “*en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas*”. Por tal razón, al tratarse de única instancia, el auto en este caso concreto es competencia del magistrado ponente.

## **2.2. Caso concreto**

De conformidad con lo expuesto por la parte actora, corresponde al Despacho, determinar si en este caso concreto se presenta o no la figura de carencia actual de objeto por sustracción de materia y por tanto si hay lugar o no a terminar y archivar el proceso de la referencia en el que se demanda la nulidad del Decreto 105 de 25 de enero de 2022, expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través del cual se designó provisionalmente a Esteban Josué Gutiérrez Morales 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 Atlanta, Estados Unidos de América.

## **2.3. De la carencia actual de objeto por sustracción de materia**

1) El Despacho estima necesario resaltar que sobre la procedencia de la figura denominada “*carencia actual de objeto por sustracción de materia*” en el medio de control de nulidad electoral, la Sección Quinta del Consejo de Estado había sostenido diferentes posiciones a saber:

a) Unas concluyendo que era viable decretarla si el acto electoral no había surtido efectos jurídicos, es decir, si el beneficiario del acto no tomó posesión del cargo. Al respecto se precisó lo siguiente<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Exp. 66001-23-33-000-2015-00483-01 (Acumulado). Sentencia del 27 de octubre de 2016. C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.

Exp. No. 250002341000202200198-00  
Actor: Mildred Tatiana Ramos Sánchez  
Medio de control electoral

**“Advierte la Sala que por esta razón, el acto acusado en este proceso no produjo efectos jurídicos puesto que es claro que el señor Londoño Guevara no se posesionó como diputado de la Asamblea, ni podría posesionarse por la declaratoria de vacancia de la curul dispuesta por la resolución 007 de enero siete (7) de 2016 expedida por el presidente de la Asamblea.**

**Concluye la Sala que en este caso operó la sustracción de materia debido a que el acto demandado no surtió efectos jurídicos, lo cual hace que exista carencia actual de objeto para el estudio de su legalidad.”** (se resalta).

b) Otras en las que concluyó que también era viable decretarla aun en los casos en que el acto había surtido efectos<sup>2</sup>.

c) Posteriormente, retomó la primera posición, es decir, afirmó que era viable la figura de carencia actual de objeto cuando el acto no surtió efectos jurídicos, es decir, no se posesionó en el cargo. En esa ocasión expuso lo siguiente<sup>3</sup>:

**“Así, se pueden presentar situaciones que permiten predicar la existencia de actos pasibles del medio de control de nulidad electoral que, posteriormente, escapan a la necesidad de un control porque no obstante haber nacido a la vida jurídica, nunca irradiaron efectos, como sucede en aquellos casos en que el beneficiario del acto no tomó posesión del cargo”** (se destaca).

2) Por estas diferentes posiciones, en sentencia de unificación del 24 de mayo de 2018, la Sección Quinta del Consejo de Estado adoptó el criterio de que la figura de carencia actual de objeto por sustracción de materia procede cuando el acto no haya surtido efectos jurídicos. Expuso sobre el particular<sup>4</sup>:

“(…)

**Considera esta Sala de Decisión que para dilucidar este tipo de asuntos se debe atender el criterio previsto en la jurisprudencia de la Sala Plena<sup>5</sup> y de la Sección Quinta del Consejo de Estado<sup>6</sup>,**

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. radicación 11001-03-28-000-2015- 00048-00. Sentencia del 13 de octubre de 2016. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sección Quinta sentencia de 3 de noviembre de 2017. M.P: Carlos Enrique Moreno Rubio. Rad. 200012339000201600591-02.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Radicación 47001-23-33-000-2017-00191-02. Sentencia de Unificación del 24 de mayo de 2018. CP. Rocío Araujo Oñate.

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de julio 19 de 2016, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, expediente No. 11001-03-25-000-2015-01042-00.

Exp. No. 250002341000202200198-00  
 Actor: Mildred Tatiana Ramos Sánchez  
 Medio de control electoral

**en cuanto a que si el acto demandado no surtió efectos y no se encuentra vigente opera la carencia de objeto por sustracción de materia. Al respecto se explicó:**

**“Concluye la Sala que en este caso operó la sustracción de materia debido a que el acto demandado no surtió efectos jurídicos, lo cual hace que exista carencia actual de objeto para el estudio de su legalidad.**

Sobre el particular, es importante tener en cuenta que la Sala Plena de esta corporación adoptó un criterio según el cual <<De acuerdo con la jurisprudencia contencioso administrativa de esta Corporación, si las causas que originaron el ejercicio del medio de control desaparecen, **el juez debe declararse inhibido para resolver el asunto ya que no hay objeto que se sujete a una sentencia.** Lo anterior, porque la sustracción de materia, admitida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo como causal para inhibirse, opera cuando la relación sustancial o material que originó la litis ha variado de sentido, o incluso desaparecido.

Ahora bien, en materia de control de constitucionalidad, la Corte Constitucional reiteradamente también se ha servido de la teoría de la sustracción de materia para determinar su competencia al momento de estudiar demandas de constitucionalidad contra normas derogadas. (...) En conclusión, la Corte Constitucional se ha declarado incompetente para conocer una acción de inconstitucionalidad por sustracción de materia, cuando la norma (1) se encuentra derogada y (2) no produce efectos”

(...).

**Teniendo en cuenta los pronunciamientos judiciales de esta alta corporación, resulta imperativo terminar el proceso en la etapa inicial, cuando se pretenda la nulidad de un acto electoral o administrativo que ha sido despojado de sus efectos y que por tal circunstancia jamás produjo efectos jurídicos dado que, la razón de ser del proceso desaparece puesto que no tiene materia que controlar dado que en su vigencia no surtió efectos, conllevando con ello a que la decisión en uno u otro caso no redunde en la salvaguarda de los derechos ciudadanos.**

(...)

Por otra parte y si el acto acusado produjo efectos y no se encuentra vigente, el juez contencioso administrativo aún en el evento en que haya sido retirado del ordenamiento jurídico<sup>7</sup>, mantiene su competencia para conocer de su legalidad porque, su exclusión jurídica impide que el acto se aplique hacia el futuro, empero, no desvirtúa la presunción de legalidad que sirvió de sustento para producir los efectos jurídicos que se dieron cuando el acto tuvo eficacia.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 27 de octubre 2017, CP. Carlos Enrique Moreno Rubio, radicación 66001-23-33-000-2015-00483-01, Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 18 de febrero de 2016, C.P. Rocío Araujo Oñate, radicación 81001-23-33-000-2012-00039-04.

<sup>7</sup> Como en el caso en concreto, que el acto demandado fue revocado por el Concejo Distrital de Santa Marta.

Exp. No. 250002341000202200198-00  
 Actor: Mildred Tatiana Ramos Sánchez  
 Medio de control electoral

*Por lo anterior, un acto administrativo retirado del ordenamiento jurídico que produjo efectos jurídicos en el tiempo y en el espacio es susceptible de control por la jurisdicción contencioso administrativa, quien formalmente decidirá si dicho acto excluido fue expedido en su momento observando los elementos de validez: competencia, objeto, forma, causa y finalidad. De esta manera, no podría configurarse la denominada sustracción de materia<sup>8</sup> y se impone por parte del operador judicial su resolución de fondo en la sentencia.*

*En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,*

### **III. FALLA**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia del 24 de enero de 2018 proferida por el Tribunal Administrativo del Magdalena que negó las pretensiones de la demanda de nulidad electoral instaurada por el señor Palacios Castañeda.

**SEGUNDO: 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.” (se resalta).

3) Por último, en sentencia reciente de 18 de febrero de 2021<sup>9</sup>, la Sección Quinta del Consejo de Estado reiteró el criterio de la citada sentencia de unificación, para precisar que esta reconoció de forma indirecta que una de las circunstancias en las que los actos electorales pueden verse desprovistos de efectos jurídicos enjuiciables, se materializa luego de que el elegido no toma posesión del empleo para el cual fue designado. Al respecto, se precisó lo siguiente:

**“En el marco de este dilema, y propendiendo por la seguridad jurídica, la Sección Quinta unificó su criterio en los términos que se reproducen enseguida:**

**“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**

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 18 de febrero de 2016, C.P. Rocío Araujo Oñate, radicación 81001-23-33-000-2012-00039-04.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Radicación: 73001-23-33-000-2020-00045-01. Sentencia del 18 de febrero de 2021. CP. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

Exp. No. 250002341000202200198-00  
 Actor: Mildred Tatiana Ramos Sánchez  
 Medio de control electoral

**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.” (Negrilla fuera de texto)

De conformidad con lo anterior, se establecieron reglas jurisprudenciales que tienen como punto de inflexión la producción de efectos por parte de la decisión administrativa o electoral que se escruta, manifestando que –es lo que interesa para la solución de este asunto– que cuando ello no suceda lo procedente será, en todos los eventos, la declaratoria de carencia de objeto por sustracción de materia, evitando con ello el desgaste del aparato jurisdiccional.

**Igualmente, la sentencia de unificación de 24 de mayo de 2018 reconoció, de forma indirecta, que una de las circunstancias en las que los actos electorales pueden verse desprovistos de efectos jurídicos enjuiciables, se materializa luego de que el elegido no toma posesión del empleo para el cual fue designado y que, por el contrario, cuando ella tiene lugar, la Jurisdicción puede emprender el estudio propio del medio de control de nulidad electoral.**

Así, se sostuvo en la sentencia de unificación referida:

“De lo expuesto se tiene que la Resolución N° 68 de 6 de junio de 2017- dejó sin efectos la elección demandada y a partir de esa fecha el acto acusado no está produciendo ningún efecto jurídico. Sin embargo, en el plenario se encuentra el Acta No. 43, correspondiente a la sesión ordinaria del Concejo Distrital de Santa Marta celebrada el 17 de abril de 2017, en la que se llevó a cabo la elección, posesión y juramentación del Contralor Distrital de Santa Marta para el período del 17 de abril al 31 de diciembre de 2019. En tal virtud se encuentra probado que, a pesar de que la Resolución N° 68 de 6 de junio de 2017- dejó sin efectos la elección demandada, **ésta sí surtió efectos desde el 17 de abril de 2017-fecha de la posesión** – hasta el 6 de junio de 2017- fecha de expedición de la Resolución 68 de 2017.” (Negrilla y subrayas fuera de texto)

(...).

**En consecuencia, al estar probado en el proceso que la demandada no tomó posesión del cargo y que el acto de elección no fue eficaz y, por ende, no produjo efectos, se confirmará la decisión del Tribunal Administrativo del Tolima, que resolvió declarar probada la excepción de “carencia actual de objeto por sustracción de materia” y, por ende, ordenó la terminación del proceso.”** (subrayado del texto original – se resalta).

4) Ahora bien, en este caso concreto, el Ministerio de Relaciones Exteriores allegó el acta de posesión de 18 de marzo de 2022 del funcionario Esteban Josué Gutiérrez Morales 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

Atlanta, Estados Unidos de América para el cual fue designado mediante el Decreto 105 de 25 de enero de 2022 -acto acusado-. Asimismo, se allegó la renuncia presentada a ese cargo de 8 de junio de 2022 y, el Decreto 1029 del 17 de junio de 2022 por el que le fue aceptada la renuncia (archivo 30 expediente electrónico).

5) De los citados documentos se tiene que, si bien el demandado Esteban Josué Gutiérrez Morales mediante el Decreto 1029 del 17 de junio de 2022 le fue aceptada su renuncia al 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 Atlanta, Estados Unidos de América, lo cierto es que sí tomó posesión del cargo el 18 de marzo de 2022, es decir, una vez fue nombrado, posteriormente tomó posesión del cargo y lo ejerció por un tiempo determinado hasta que finalmente presentó y le fue aceptada su renuncia.

6) En ese orden, es claro que, en este caso concreto, el acto administrativo demandado sí produjo efectos jurídicos, puesto que el señor Esteban Josué Gutiérrez Morales se posesionó como 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 Atlanta, Estados Unidos de América, por lo que conforme a lo dispuesto por la Sentencia de Unificación de la Sección Quinta del Consejo de Estado analizada, el Despacho concluye que en este caso no operó la sustracción de materia debido a que el acto demandado sí surtió efectos jurídicos, lo cual lleva a no declarar la carencia actual de objeto.

7) Así las cosas, en atención a que no se encuentra configurada la figura de carencia actual de objeto por sustracción de materia, se impone al Despacho no declarar terminado el proceso de la referencia y, en consecuencia, se continuará con el trámite correspondiente.

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

*Exp. No. 250002341000202200198-00*  
*Actor: Mildred Tatiana Ramos Sánchez*  
*Medio de control electoral*

**RESUELVE:**

- 1.º) **Deniégase** la petición de terminación del proceso de la referencia.
- 2.º) Ejecutoriada esta providencia, **regrese** inmediatamente el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

**CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN**  
**Magistrado**

**Constancia.** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el magistrado ponente de la Sala de Decisión de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA

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

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 250002341000202200084-00  
**Demandante:** SHOPEE SINGAPORE PRIVATE LIMITED  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**Terceros con interés:** SHOPIFY INC  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO PROPIEDAD INDUSTRIAL**  
**Asunto:** Concede apelación.

Conforme a los artículos 243 y 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, **CONCÉDESE** en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 9 de marzo de 2023, mediante el cual se rechazó la demanda.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma 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>1</sup> Modificados por los artículos 62 y 64 de la Ley 2080 de 2021, respectivamente.



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2023-03-150NYRD**

Bogotá D.C., Veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**EXP. RADICACIÓN:** 25-000-2341-0002020-00601-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA SA E.S.P  
**DEMANDADO:** NACIÓN-MINISTERIO DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES-COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES CRC Y OTROS  
**TERCERO INT:** COMCEL S.A  
**TEMAS:** ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESOLVIÓ UN CONFLICTO  
**ASUNTO:** PRESUPUESTOS PARA SENTENCIA ANTICIPADA ART. 182A LEY 1437 de 2011

**MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Procede el Despacho a anunciar que se dictará sentencia anticipada, conforme los siguientes,

**I ANTECEDENTES**

La **EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA SA E.S.P**, por conducto de apoderado judicial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra de la **NACIÓN-MINISTERIO DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES-COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES CRC Y OTROS**. Como consecuencia de lo anterior, solicita:

**“PRETENSIONES:**

*A) Que se declare la nulidad de la resolución No. 5806 del 27 de junio de 2019 confirmada por la resolución No. 5867 del 6 de diciembre de 2019, por virtud de la cual la COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES -CRC, resolvió el conflicto presentado por COMUNICACIÓN CELULAR COMCEL S.A. (antes CELCARIBE), relacionado con la determinación del valor que por concepto de cargos de acceso debe pagar ETB a COMCEL desde febrero de 2002 hasta febrero de 2006 inclusive, en virtud del contrato de acceso, uso e interconexión suscrito el 13 de noviembre de 1998 y de la reglamentación vigente para la época.*

*B) Como consecuencia de la prosperidad de la pretensión primera, y a título de restablecimiento del derecho, se disponga que los cargos de acceso que ETB debe pagar a COMCEL son los pactados en el contrato de interconexión de fecha 13 de noviembre de 1998 celebrado entre las partes, esto es, bajo la modalidad de minuto real, lo que indica que ETB NO le debe a COMCEL suma alguna.*

*C): Como consecuencia de la prosperidad dela pretensión principal, y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la NACIÓN -MINTIC -CRC pagar a ETB, la cifra que con ocasión de la resolución No. 5806 del 27 de junio de 2019confirmada por la resolución No. 5867 del 6 de diciembre de 2019llegare mi representada a pagar.*

*C SUBSIDIARIA): Como consecuencia de la prosperidad dela pretensión principal, y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a COMCEL, pagar a ETB, la cifra que con ocasión de la resolución No. 5806 del 27 de junio de 2019confirmada por la resolución No. 5867 del 6 de diciembre de 2019llegare mi representada a pagar.*

*D): Como consecuencia de la prosperidad dela pretensión principal, se ordene a la NACIÓN -MINTIC -CRC, reconocer y pagar intereses moratorios equivalentes a la máxima tasa autorizada por la ley, a partir de la fecha del desembolso que ETB deba realizar con ocasión de la resolución No. 5806 del 27 de junio de 2019confirmada por la resolución No. 5867 del 6 de diciembre de 2019.*

*D SUBSIDIARIA): Como consecuencia de la prosperidad dela pretensión principal, se ordene a COMCEL, reconocer y pagar intereses moratorios equivalentes a la máxima tasa autorizada por la ley, a partir de la fecha del desembolso que ETB deba realizar con ocasión de la resolución No. 5806 del 27 de junio de 2019confirmada por la resolución No. 5867 del 6 de diciembre de 2019.*

*E):Como consecuencia de la prosperidad de la pretensión principal, se ordene a la NACIÓN -MINTIC -CRC incluir dentro del pago de los perjuicios, la actualización monetaria aplicable sobre la suma que llegue ETB pagar con ocasión de la resolución No. 5806 del 27 de junio de 2019confirmada por la resolución No. 5867 del 6 de diciembre de 2019.*

*E SUBSIDIARIA): Como consecuencia de la prosperidad de la pretensión principal, se ordene a COMCEL incluir dentro del pago de los perjuicios, la actualización monetaria aplicable sobre la suma que llegue ETB pagar con ocasión de la resolución No. 5806 del 27 de junio de 2019 confirmada por la resolución No. 5867 del 6 de diciembre de 2019.*

*F): Que se condene en costas a la parte demandada.”*

Una vez verificadas las contestaciones de demanda presentadas por la parte pasiva, el Despacho observa que se cumplen los presupuestos para dictar sentencia anticipada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, como pasa a explicarse en las siguientes,

## II CONSIDERACIONES

### 2.1 Sentencia Anticipada

Tratándose de un medio de control regulado por normas especiales, esto es las relacionadas con la nulidad y el restablecimiento del derecho, se observa que el artículo 283 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

**“ARTÍCULO 283. AUDIENCIA INICIAL.** Al día siguiente del vencimiento del término para contestar la demanda, el juez o Magistrado Ponente, mediante auto que no tendrá recurso, fijará fecha para la celebración de la audiencia inicial, la cual se llevará a cabo en un término no menor de cinco (5) días ni mayor de ocho (8) días a la fecha del auto que la fijé. Dicha audiencia tiene por objeto proveer al saneamiento, fijar el litigio y decretar pruebas.

**“Cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas, se procederá en la forma establecida en este Código para el proceso ordinario.”**

A su turno, el artículo 182A de la Ley 1437 de 2011, introducido por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, dispone los presupuestos para dictar sentencia anticipada en los siguientes casos y bajo los siguientes presupuestos:

**“ARTÍCULO 182A. SENTENCIA ANTICIPADA.** Se podrá dictar sentencia anticipada:

**1. Antes de la audiencia inicial:**

- a) “Cuando se trate de asuntos de puro derecho;
- b) Cuando no haya que practicar pruebas;
- c) “Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.

2. En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia, se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión.

Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado

*los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.*

*3. En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.*

*4. En caso de allanamiento o transacción de conformidad con el artículo 176 de este código.*

*PARÁGRAFO. En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará.*

*Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

De este modo, se observa que el objeto en debate es un asunto de puro derecho, pues corresponde determinar si la Resolución demandada fue expedida con falsa motivación, infracción de normas en que debía fundarse y expedición irregular; o si se encontraba ajustada a derecho. Además, tanto en el escrito de demanda como en la contestación presentada se incorporarán pruebas documentales por lo que estima que se reúnen las condiciones para dictar sentencia anticipada.

En ese orden de ideas, es menester fijar el litigio y decidir sobre las pruebas.

## **2.2 FIJACIÓN DEL LITIGIO**

### **2.2.1 HECHOS RELEVANTES Y MANIFESTACIÓN DE LAS PARTES**

1. El 13 de noviembre de 1998, COMCEL y ETB celebraron un contrato de Acceso, Uso e Interconexión de redes telefónicas, con la finalidad de establecer las condiciones para interconectar la red de telefonía pública básica conmutada de larga distancia, - TPBCLD, operada por ETB, con la red de telefonía móvil celular, operada por COMCEL.

**CRC//** Es cierto lo relativo celebración de los contratos de interconexión entre COMCEL y ETB, como resulta de los antecedentes administrativos de los actos demandados.

**COMCEL//** Se admite, con la salvedad de que la parte que represento se atiene al tenor literal del contrato al que se alude.

3. En términos económicos, esta especificación tuvo como punto de referencia el artículo 5.10.2.1 de la Resolución 253 de 2000, de acuerdo con el cual, el precio que un operador debía pagar al otro era de 30 pesos “por cada minuto cursado o por fracción de llamada completada. Esta suma iría actualizándose de acuerdo con el Índice de Actualización Tarifaria (IAT)”.

**CRC//** No es un hecho como tal, en la medida en que refiere al contenido del contrato suscrito entre ETB y COMCEL a cuyo tenor literal me atengo, y a la interpretación que la sociedad actora le da a dicho contrato.

**COMCEL//** No se admite, porque es cierto como se plantea. La expresión “En términos económicos esta especificación tuvo como punto de referencia (...)” es una equivocada inferencia de la ETB sobre el contenido y desarrollo del contrato

4. Las partes nunca modificaron la forma de remuneración convenida inicialmente. Por ello, el cargo de acceso que COMCEL le cobró a ETB, según se verifica y constata en las actas de conciliación de tráfico cursado, fue el antes aludido y en consecuencia quedó establecido con base en el régimen de minuto real.

**CRC//** Es cierto que, como resulta de los antecedentes administrativos de los actos administrativos demandados, las partes no pactaron valores para los cargos de acceso distintos al valor provisional inicialmente pactado. Sin embargo, en cuanto a la manera en que el mismo fue ejecutado y, especialmente, la forma en que las partes llevaron a cabo de los pagos, me atengo a lo que se pruebe porque no se acompaña con la demanda prueba alguna sobre tales circunstancias fácticas.

**COMCEL//** No se admite, porque relata varios hechos, envueltos en erradas apreciaciones subjetivas de la demandante.

7. El 27 de diciembre de 2001, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones expidió la Resolución CRT 463 de 2001. Esta Resolución, que entraría a regir el 1 de enero de 2002, describió así su finalidad: “por medio de la cual se modifica el Título IV y el Título V de la Resolución 087 de 1997 y se dictan otras disposiciones”.

**CRC//** Es cierto que la entonces Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (en adelante “CRT”) expidió la Resolución CRT 463 de 2001, a cuyo tenor literal me atengo.

**COMCEL//** Se admite la existencia de la resolución 463 de 2001 y se acepta el contenido literal de ese acto administrativo.

8. El Título IV de la Resolución CRT 087 de 1997, establecía el régimen unificado de interconexión, al paso que el V versaba sobre tarifas.

**CRC//** Es cierto aun cuando me atengo al tenor literal de la Resolución CRT 087 de 1997.

**COMCEL//** Se acepta la existencia de la Resolución 087 de 1997 y el contenido literal de ese acto administrativo.

13. El 4 de enero de 2002, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones expidió la Resolución CRT 469 de 2002, por medio de la cual se “modificó la Resolución CRT 087 de 1997” y se expidió un “Régimen Unificado de Interconexión”. El artículo segundo de la Resolución CRT 469 de 2002 reguló de manera comprensiva la interconexión. Para tal fin, subrogó el Título IV de la Resolución CRT 087 de 1997.2

**CRC//** Es cierto que la entonces CRT expidió la Resolución 469 de 2002, a cuyo tenor literal me atengo.

**COMCEL//** Se acepta la existencia de la Resolución CRT 469 de 2002, por medio de la cual se modificó la Resolución CRT 087 de 1997 y se expidió un “Régimen Unificado de Interconexión”, e igualmente se acepta la existencia del artículo segundo de la Resolución CRT 469 de 2002, pero no es cierta la interpretación de la ETB al conjunto de esas decisiones administrativas. Por ese motivo no se acepta en su integridad este numeral.

19. En este intento compilatorio, la Resolución CRT 489 de 2002 incorporó a su texto el Artículo 4.2.2.19 sobre cargos de acceso a las redes de telefonía, contenido en la Resolución CRT 463 de 2001 y que, como parte del Título IV de la Resolución CRT 087 de 1997, había sido derogado por la Resolución CRT 469 de

2002. Asimismo, la Resolución CRT 489 de 2002 compilaba indebidamente el denominado principio de integralidad previamente derogado, y cuyo texto señalaba: “Los operadores de TMC y TPBCLD que así lo deseen, podrán mantener las condiciones y valores existentes antes de la fecha de publicación de la Resolución CRT 463 de 2001 o acogerse, en su totalidad, a las condiciones previstas en el artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 087 de 1997, modificado por la Resolución CRT 463 de 2001 y compilada en la presente resolución, para todas sus interconexiones”.

**CRC//** No es un hecho pues se trata de la descripción que, en criterio de ETB, tiene la Resolución 489 de 2002, a cuyo tenor literal me atengo, así como a su adecuada interpretación. En todo caso, debo señalar que no es cierto que el principio de integralidad haya sido derogado por la Resolución CRT 469 de 2002, tampoco que haya habido una compilación indebida y menos que la Resolución CRT 489 de 2002 haya pretendido revivir normas derogadas.

**COMCEL//** Se admite la existencia y el contenido literal de las resoluciones CRT 087 de 1997, CRT 463 de 2001, CRT 469 de 2002 y CRT 489 de 2002. La interpretación de esos actos administrativos es un punto de derecho que no es pertinente en este acápite. Sin embargo, es necesario reiterar que el principio de integralidad JAMAS ha sido derogado, como lo asevera la ETB.

22. En relación con este aspecto son relevantes dos decisiones judiciales provenientes de cortes de la máxima jerarquía. Por una parte, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, del Consejo de Estado, en la Sentencia de 21 de agosto de 2008, estableció: 5(a) Que la Resolución CRT 463 de 2001 fue derogada por la Resolución 469 de 2002; y (b) Que la Resolución CRT 489 de 2002 “no tiene la capacidad jurídica suficiente de revivir las disposiciones expresamente derogadas y menos aún sobre la base de una compilación de normas, pues este fenómeno solo puede darse frente a normas vigentes”. Asimismo, declaró la nulidad del aparte del artículo 9 de la Resolución CRT 489 de 2002 que establecía el principio de integralidad, es decir, el siguiente fragmento: “o acogerse, en su totalidad, a las condiciones previstas en el artículo 4.2.2.19 de la Resolución CRT 087 de 1997, modificado por la Resolución CRT 463 de 2001 y compilada en la presente resolución, para todas sus interconexiones”.

**CRC//** Es cierto que la Sección Primera del Consejo de Estado profirió la sentencia del 21 de agosto de 2008, a cuyo tenor literal me atengo, así como al correcto alcance que esta tiene en razón de la normativa vigente y aplicable en ese momento. En lo demás, ETB describe su interpretación subjetiva sobre el alcance de la referida sentencia sin que ello sea un hecho. En cualquier caso, no es cierto que el Consejo de Estado haya anulado el principio de integralidad y, además, con lo afirmado ETB (a) ignora que la Resolución CRT 489 de 2002 nunca perdió vigencia y, por lo mismo, no es cierto que el fundamento normativo-regulatorio del acto administrativo demandado se encontrara derogado, y (b) desconoce los efectos especiales de las declaraciones de nulidad de los actos administrativos en materia de servicios públicos domiciliarios que consagra el artículo 38 de la Ley 142 de 1994.

**COMCEL//** No se admite. No es cierto lo expresado en este punto y además no se refiere a HECHOS de mi mandante y, por lo tanto, mi representada no está obligada a admitir, o no, lo afirmado en esta parte de la reforma. Sin embargo, es pertinente recordar que lo expresado en las jurisprudencias mencionadas por la actora solo son “criterios auxiliares de la actividad judicial” y que, en todo caso, “Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley”, razón suficiente para expresar que el debate jurídico no es pertinente en este acápite de la reforma y su respuesta.

25. El 5 de agosto de 2003 COMCEL, luego de cinco años de ejecución contractual, a pesar de los actos positivos desplegados consensuadamente por las partes mediante las actas de conciliación de tráfico, y que nunca COMCEL había reclamado que el valor de cargo de acceso no pagara debidamente el uso de su red, acudió a la CRC para que se declarara que ETB estaba obligada a pagarle a aquella por concepto de cargos de acceso los valores máximos previstos en la derogada Resolución 463 de 2001. Además, de manera francamente insólita, COMCEL pedía que dicho pago se hiciera retroactivamente, con base en una modalidad de minuto distinta a la convenida por las partes, es decir que se impusiera de la minuto redondeado sobre la de minuto real, y sobre los valores máximos previstos como topes por esa regulación a pesar de que el precio preestablecido por ellas se encontraba dentro de esos topes.

**CRC//** No me consta porque no se hace referencia a una solicitud precisa de solución de controversias presentada por COMCEL y porque no se aportan pruebas tendientes a demostrar la veracidad de lo afirmado en el hecho. En todo caso, me atengo a lo que se pruebe sobre tal trámite de solución de controversias.

**COMCEL//** No se admite, porque no es cierto. COMCEL hizo uso de sus derechos legítimos establecidos en la ley y en la regulación. Ello no merece, ni se acepta, reproche de ninguna clase. Se reitera que COMCEL, en las actas de conciliación, dejó la expresa solicitud de aplicar los cargos previstos en la regulación y así lo solicitó a la ETB, como puede verificarse en las pruebas documentales aportadas a la CRC

26. Para resolver la petición, la CRC expidió la resolución 980 de 2004. En ella negó la solicitud a COMCEL. En dicha resolución, la CRC interpretó el artículo 4.2.2.19, creado por el artículo primero de la Resolución CRC 463 de 2001, así como el artículo quinto de la misma resolución. Según la CRC, estos artículos establecen una obligación y un derecho. La obligación corre a cargo de aquel operador a quien se solicite interconexión. La obligación consiste en ofrecer al menos las dos opciones de cargos de acceso, por minuto y por capacidad, establecidas en el mencionado artículo 4.2.2.19. De esta manera, prescribe la CRC, “en cada interconexión, quien permite la utilización de su red tiene una obligación específica (ofrecer, al menos las dos opciones de remuneración...)”. Por su parte, el operador que accede a la interconexión es quien tiene “el derecho a escoger una de las dos opciones ofrecidas”.

**CRC//** Es cierto que la entonces CRT expidió las Resoluciones 980 y 1038 de 2004, a cuyo tenor literal y correcto alcance me atengo, mediante las cuales se puso fin a un procedimiento administrativo de solución de controversias entre COMCEL y ETB. Por lo demás, el contenido de la petición solucionada por las Resoluciones 980 y 1038 es sustancialmente diferente al que se solucionó mediante las Resoluciones 5806 y 5867 -actos administrativos demandados-, de tal manera que no puede afirmarse que exista una especie de cosa decidida. En todo caso, me atengo a lo que se pruebe sobre tal trámite de solución de controversias y a la adecuada interpretación de los actos administrativos.

**COMCEL//** No es cierto Es un discurso. No son hechos de mi mandante. Se acepta la existencia de la resolución CRC 463 de 2001 y de la resolución CRC 980 de 2004, respecto de las cuales mi representada se atiene a la literalidad de esos actos administrativos. No se aceptan las erradas inferencias de la accionante.

27. El 7 de diciembre de 2004, COMCEL, Celcaribe (que devino COMCEL), y OCCEL (que también devino COMCEL) presentaron demandas arbitrales contra ETB para que se declarara que esta estaba obligada a pagar a aquellos por concepto de cargos de acceso los valores máximos por minuto redondeado establecidos en la Resolución 463 de 2001; y que, por tanto, ETB debía pagar a los demandantes

la diferencia entre lo que había venido pagando y los mencionados valores máximos, desde enero de 2002. Los controvertidos procesos arbitrales concedieron las pretensiones a los demandantes y condenaron injustamente a ETB.

**CRC//** Es cierto que existió un trámite arbitral que fue convocado para resolver las diferencias entre COMCEL y ETB respecto del contrato de interconexión celebrado entre ellas, pero me atengo al contenido de las decisiones arbitrales adoptadas en su momento.

**COMCEL//** Se admite que se presentaron las aludidas demandas y que los laudos arbitrales, proferidos en derecho, fueron favorables a COMCEL, antes Celcaribe y Ocel. No son ciertas las aseveraciones de la ETB, en cuanto cuestiona la justicia de las decisiones favorables a COMCEL.

**29.** A pesar de la irregularidad de los anteriores laudos, ETB pagó las sumas a las que fue arbitrariamente condenada.

**CRC//** No me consta por no aportarse prueba al respecto, no obstante lo cual me atengo a lo que resulte probado.

**COMCEL//** No es cierto y no se admite. No hubo irregularidad en los citados laudos. La ETB no pagó suma alguna a la que haya sido “arbitrariamente” condenada. Lo que ha pagado ha sido por servicios efectivamente prestados a la ETB.

**30.** Después de tramitar recursos de anulación formulados por ETB, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en atención a la definición de una demanda presentada por mi representada ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, declaró la invalidez de los laudos. En su decisión, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina estableció que los “temas de interconexión [...] se encuentran regulados dentro de Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Andina...”. Por tanto, en la controversia debían aplicarse la normativa andina. Asimismo, señaló, que “en el proceso era necesaria y obligatoria la solicitud de la interpretación prejudicial al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina”.

**CRC//** Es cierto que existió un trámite arbitral que fue convocado para resolver las diferencias entre COMCEL y ETB respecto del contrato de interconexión celebrado entre ellas, sobre el cual existió un recurso de anulación y una decisión del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, pero me atengo al contenido de las decisiones arbitrales y judiciales adoptadas en su momento.

**COMCEL//** Relata varios hechos, no uno solo, como lo mandan las normas procesales, de orden público, debidamente determinado, clasificado y numerado, razón por la que no se admite. Se pide que el fallador valore la ausencia de este requisito que exige el numeral 3 del artículo 162 de Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En todo caso, COMCEL se atiene a la literalidad de los proveídos citados.

**32.** De conformidad con la nulidad de los laudos irregulares anulados por el Tribunal Andino de Justicia y la Sección Tercera del Consejo de Estado, ETB exigió a COMCEL la devolución del dinero pagado. No obstante COMCEL aún no ha llevado a cabo tal reembolso, por lo que ETB debió iniciar un proceso ejecutivo para obtenerlo. De este proceso ejecutivo originado por la renuente conducta de COMCEL existen en el expediente las respectivas pruebas que lo constatan.

**CRC//** No me consta lo relativo al proceso ejecutivo promovido por ETB en contra de COMCEL porque la CRC no es parte en el mismo.

**COMCEL//** No es cierto como se plantea y no se admite porque los laudos no fueron irregulares y su anulación obedeció a aspectos de forma. Además de ello el actor relata varios HECHOS, contraviniendo la voluntad legal que se plasmó en el ordenamiento procesal, que es de orden público. Sin embargo, lo pretendido en el

proceso ejecutivo está oportuna y jurídicamente cuestionado, razón por la que se tendrán que esperar las decisiones correspondientes.

**35.** COMCEL pretendió entonces por medio de esos procesos arbitrales que se pagara lo que se pagó ilegítimamente y sin haber restituido, con todo y que media mandato del Consejo de Estado.

**CRC//** No me consta cuál fue la intención de COMCEL al acudir a los trámites arbitrales a los que hace alusión ETB, por lo que me atengo a lo que al respecto se pruebe.

**COMCEL//** No se admite. COMCEL ha ejercido su derecho de defensa en forma legítima, apegada estrictamente al principio de buena fe.

**41.** Así, luego de surtir el procedimiento administrativo la CRC a través de resolución resolvió acceder parcialmente a la solicitud de COMCEL en el sentido de establecer que la remuneración de la relación de interconexión entre la red de TPBCLDI de la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. y la red del operador celular para la terminación de llamadas de larga distancia internacional en sentido entrante, se rige por el régimen de remuneración de cargos de acceso dispuesto en la resolución CRT 489 de 2002, en los términos expuestos en la parte motiva de ese acto administrativo.

**CRC//** Es cierto que mediante Resolución CRC 5806 de 2019 esta Comisión resolvió la solicitud de solución de controversia presentada por COMCEL. Sin embargo, en cuanto a la motivación, contenido y alcance de la decisión, me atengo al contenido literal de la misma. En todo caso, como resulta claro tanto de la parte motiva como de la decisión, no se dio aplicación a la Resolución CRT 463 de 2001, sino a la Resolución CRT 489 de 2002, que fue en últimas la regulación que se ordenó aplicar a la relación de interconexión.

**COMCEL//** Se admite y la sociedad que represento se atiene al contenido literal del acto administrativo aludido.

**42.** A través de la resolución No.5867 de 16 de diciembre de 2019, la CRC dispuso admitir los recursos de reposición interpuestos por COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A. y por la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP - ETB, negando las pretensiones de ambas empresas.

**CRC//** Es cierto que mediante Resolución 5867 de 2019 se resolvieron los recursos de reposición contra la Resolución 5806 de 2018 presentados por ETB y COMCEL. Sin embargo, en cuanto a la motivación, contenido y alcance de la decisión, me atengo al contenido literal de la misma.

**COMCEL//** Se admite la existencia de la resolución 5867 del 6 de diciembre de 2019 y la sociedad que represento se atiene al contenido literal de ese acto administrativo.

**43.** La Resolución No. 5867 de 2019 fue notificada a ETB mediante aviso remitido por correo electrónico el 17 de diciembre de 2019, es decir, la notificación del acto administrativo se entendió surtida al finalizar el día siguiente, esto es, el 18 de diciembre de 2019.

**CRC//** Es cierto de acuerdo con los antecedentes administrativos de los actos administrativos demandados.

**COMCEL//** No se admite, porque no es un hecho de mi representada. Por lo tanto: debe probarse

## **2.2.2. CARGOS DE NULIDAD Y ARGUMENTOS DE DEFENSA**

**I)Facultad sancionatoria:** Aduce que, la interpretación prejudicial por parte del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, constituía un presupuesto procesal, sin el cual la CRC no podía pronunciarse acerca del asunto sometido a su consideración por estar en medio la aplicación de normas propias del Derecho Comunitario Andino. Al ser entonces, la Interpretación Prejudicial, un presupuesto procesal, su ausencia, dentro de una actuación administrativa donde estén involucradas normas comunitarias, da motivo para invocar la nulidad del acto dictado. En conclusión, si era la Comisión de Regulación, la autoridad, que, de manera exclusiva y excluyente, estaba llamada a dirimir el asunto y a aplicar la normativa andina, debía solicitar, para garantizar la uniformidad de dicho ordenamiento, la respectiva interpretación prejudicial, más no siendo ello así, y no obrando la misma, se genera la ilegalidad como causal de anulación que se pide sea declarada judicialmente.

**II)Indebida imputación y falta de legitimación en la causa por pasiva dentro de la actuación administrativa;** señala que, el hecho que en realidad originó la inexistencia de las normas de la Resolución CRT 463 de 2001, no es el fallo del Consejo de Estado, sino la DEROGATORIA EXPRESA de esta norma; luego ellas no tenían ya fuerza vinculante para el momento de dicho fallo. De hecho, se observa que dicha sentencia del Consejo, lo que declaró concretamente fue la nulidad de la norma compilatoria Resolución 489 de 2002, corroborando simplemente la previa y expresa derogatoria de la Resolución 463 de 2001 que ahí se pretendía indebidamente compilarse a manos de la Resolución 469 de 2002. En adición a lo dicho, y como si ello no fuera ya lo suficientemente claro, es necesario señalar que en cualquier caso, no es posible darle aplicación aquí al artículo 38 de la Ley 142 de 1994 bajo el cual pretende colegirse que el mencionado fallo del Consejo de Estado solo tenga efectos hacia el futuro, en razón a que la Ley 1341 de 2009 (que regula de manera integral el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones), establece claramente en su artículo 73, que a las telecomunicaciones, NO les aplica la mencionada Ley 142 en tal aspecto.

**III)falsa motivación, falsa valoración probatoria y violación al debido proceso;** señala que, el acto demandado se funda en la aplicación de las Resoluciones CRT 463 de 2001 y CRT 489 de 2002, sin embargo, ninguna de ellas posee potencialidad jurídica, por predicarse en su contra declarados fenómenos de invalidez; el Consejo de Estado corroboró que la Resolución 463 de 2001 estaba derogada, en virtud de derogatoria expresa de la Resolución 469 de 2002, por lo que no estaba llamada a producir efecto alguno y menos el que aquí se pretende injustificadamente. Para recabar sobre lo anterior es preciso agregar que este mismo fenómeno ya también fue objeto de declaración constitucional vía la sentencia T-058 de 2009. De otro lado, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad manifiesta de la interpretación de la integralidad utilizada por la CRC para argumentar los actos administrativos que ahora se debaten, referida a que supuestamente si la ETB acogía una determinada forma de cargo de acceso prevista en la Resolución 463 para una de sus interconexiones, estaba obligada a extender dicho sistema de remuneración a todas las demás.

**IV)Violación al debido proceso, al no sustentar adecuadamente la sanción impuesta contra EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP - ETB:** afirma que, COMCEL nunca ha presentado prueba que la interconexión con

la ETB se encuentre indebidamente remunerada o desajustada del obligatorio concepto andino de “costo eficiente” y tampoco la CRC se detuvo en su análisis, dato que resulta clave para entender por qué el operador celular desplegó actos positivos concretados en actas de conciliación de tráfico que reportaban el valor de interconexión ejecutado consensuadamente por las partes, sin cuestionamiento alguno. Con base en lo anterior, la CRC al resolver el conflicto planteado por COMCEL contra ETB desconoció la remuneración de cargos de acceso pactada por las partes, lo que debe conllevar a la anulación judicial de los actos objeto de la presente demanda.

Por otro lado, la **Comisión de Regulación de Comunicaciones CRC**, se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda por cuanto carecen de sustento fáctico y jurídico y ante el concepto de violación argumenta:

Respecto a la **facultad sancionatoria**; refiere en primer lugar que, es cierto que, en múltiples decisiones, el Tribunal Andino expresó que el competente para dirimir los conflictos en temas relacionados con interconexión entre operadores de los países miembros de la Comunidad Andina es la autoridad nacional que el ordenamiento interno disponga y que, para el caso de Colombia, es la CRC, organismo que goza de competencia exclusiva y excluyente para resolver tales conflictos, sin importar cuál es la naturaleza de las funciones que ejerce. Desde esa perspectiva, el punto de partida del cargo resulta cierto, ratificando así la competencia de la CRC para resolver en sede administrativa la controversia entre COMCEL y ETB. Sin embargo, la veracidad de esa afirmación no implica que la CRC tuviera que, previo a adoptar una decisión, solicitar una interpretación prejudicial, pues lo cierto es que la obligación de solicitar una interpretación prejudicial solo es aplicable a las decisiones judiciales de única o última instancia y no a las decisiones administrativas, donde es apenas facultativa, y la naturaleza de las funciones de la CRC -incluyendo la función de solución de controversias- es administrativa y no judicial, de tal manera que no estaba obligada a solicitar tal interpretación prejudicial.

En cuanto a la **Indebida imputación y falta de legitimación en la causa por pasiva dentro de la actuación administrativa**; considera que el cargo (a) ignora que la Resolución CRT 489 de 2002 nunca perdió vigencia y, por lo mismo, no es cierto que el fundamento normativo-regulatorio del acto administrativo demandado se encontrara derogado, y (b) desconoce los efectos especiales de las declaraciones de nulidad de los actos administrativos en materia de servicios públicos domiciliarios que consagra el artículo 38 de la Ley 142 de 1994. En consecuencia, explica los motivos para entender por qué el fundamento normativo regulatorio utilizado por la CRC para la expedición de los actos administrativos demandados sí estaba vigente para la época a la cual se refiere la controversia resuelta mediante el acto administrativo demandado y, por lo mismo, no tiene razón ETB en su petición de anulación. Esto fue lo que reprochó el Consejo de Estado y que justificó la anulación parcial de apartes de la Resolución CRT 489 de 2002, esto es, que violaron el principio de irretroactividad de los actos administrativos, pues lo cierto es que no censuró y mucho menos anuló la opción o alternativa de remuneración de cargos de acceso bajo la modalidad por capacidad hacia futuro. No, la sentencia de anulación simplemente impidió que la Resolución CRT 489 de 2002 produjera efectos en ese periodo de 3 meses y 8 días, lapso en el cual la Resolución CRT 489 de 2002 pretendió revivir disposiciones que fueron derogadas por la Resolución CRT 469 de 2002.

Referente a la **falsa motivación, falsa valoración probatoria y violación al debido proceso**; el fundamento básico de la decisión del Consejo de Estado fue que con

la Resolución CRT 489 de 2002 se pretendió revivir la Resolución CRT 463 de 2002, la cual había sido derogada por la Resolución CRT 469 de 2002, de tal manera que dicha Resolución no podía producir efectos a partir del 1o de enero de 2002, como lo pretendía, sino únicamente a partir de su publicación, lo cual ocurrió el 24 de abril de 2002, fecha que se tuvo en cuenta en las Resoluciones 5806 y 5867 de 2019 para resolver la controversia puesta a consideración de la CRC. Sin perjuicio de ese carácter administrativo de las competencias ejercidas por la CRC en la solución de la controversia entre COMCEL y ETB, es preciso hacer notar que ellas cumplen con los requisitos señalados por la jurisprudencia andina para que se habilite la facultad de suspender el trámite y solicitar una interpretación prejudicial al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. En efecto, se trata de una típica actuación arbitral en la cual se resuelve, de forma motivada, en derecho, con respeto del debido proceso y con autonomía e independencia, un conflicto entre dos partes.

En cuanto a la **Violación al debido proceso al no sustentar adecuadamente la sanción contra contra EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP - ETB**; Refiere que, es como consecuencia de la competencia constitucional de intervención del Estado en la economía y, particularmente, en materia de servicios públicos (arts. 333, 334 y 365), las competencias regulatorias de la CRC tienen la capacidad de modificar los contratos celebrados por los sujetos de su regulación. Por ello, en ejercicio de las potestades de regulación de los servicios públicos, es perfectamente posible que la CRC imponga límites al ejercicio de la autonomía de la voluntad de los operadores de telecomunicaciones, incluyendo la posibilidad de modificar las condiciones contractuales pactadas por las partes, naturalmente siempre y cuando ello se haga para la protección del interés general, como bien lo ha expresado la jurisprudencia administrativa. En cuanto a la segunda parte del argumento presentado por la ETB en el sentido de que se desconoce una supuesta “norma andina” que obliga a que la remuneración de las interconexiones se haga mediante el criterio de “costos eficientes”, en primer lugar, debe señalarse que en la demanda ni siquiera se expone cuál es la norma andina desconocida, lo cual, por sí mismo, constituye una grave irregularidad que impide el adecuado ejercicio del derecho de defensa y de contradicción por parte de la CRC.

De otro lado el tercero con interés, **COMCEL**, se opone a la prosperidad de la totalidad de las pretensiones, en razón a que los actos administrativos mencionados gozan de presunción de legalidad y en toda la actuación administrativa se tuvo observancia de todas las garantías procesales.

Respecto a la **Facultad sancionatoria**; si la ETB invoca que la CRC es la única autoridad que tiene competencia para dirimir este conflicto, obviamente la ETB no puede pretender que este conflicto lo resuelva una autoridad distinta a la Comisión y, en tal sentido, no resulta jurídicamente viable - conforme a las normas comunitarias - que el Tribunal Administrativo y el Consejo de Estado sean quienes dentro del proceso de la referencia resuelvan este conflicto entre la parte actora y COMCEL, ya resuelto por la CRC. Es necesario destacar que la CRC sí tuvo en cuenta las interpretaciones prejudiciales del Tribunal Andino de Justicia y, para verificarlo, basta leer los textos de las resoluciones acusadas dentro de este proceso. En conclusión, las interpretaciones prejudiciales sí fueron acatadas por la CRC, que es el elemento sustantivo que se debe tener en cuenta.

De otro lado en cuanto a la **Indebida imputación y falta de legitimación en la causa por pasiva dentro de la actuación administrativa**; señala que, el cargo se formuló con un enfoque equivocado, porque lo que había que demostrar - para destruir la presunción de legalidad - no era si la resolución 463 estaba o no vigente

cuando se expidieron las resoluciones acusadas en este proceso, sino demostrar que la breve vigencia de la resolución 463, modificatoria del Título IV de la resolución 08 de 1997, tuvo alguna incidencia regulatoria al resolver el conflicto que se presentó durante el tiempo que rigió la modificatoria resolución 463 de 2001.

**La Falsa motivación, falsa valoración probatoria y violación al debido proceso;** Se dice que en las resoluciones demandadas se incurrió en falsa motivación, pero este cargo no tiene desarrollo alguno, en cuanto a explicar cuál era la falsa afirmación hecha en los actos acusados y, por lo tanto, este cargo debe ser desestimado, por sustracción de materia.

Ahora en cuanto a la **violación al debido proceso al no sustentar adecuadamente la sanción contra contra EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. ESP - ETB;** el ACUERDO contractual justamente fue lo que aplicó la CRC, ante la falta de un acuerdo entre las partes sobre el valor definitivo, pues según el contrato de interconexión, a los noventa (90) días entró a aplicar lo consagrado en la regulación existente para determinar dicho cargo de acceso. De modo que no resulta ser cierto que la CRC, al resolver el conflicto, haya desconocido la remuneración de cargos de acceso pactada por las partes, por el contrario, le dio aplicación plena a lo convenido en el Contrato de Interconexión.

### 2.2.3 PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

En conclusión, advierte el Despacho que el **Problema Jurídico Principal**, consiste en determinar si la Resolución No. 5806 del 27 de junio de 2019 *“Por la cual se resuelve una solicitud de solución de la controversia surgida entre COMUNICACIÓN CELULAR S.A. COMCEL S.A. (antes CELCARIBE S.A.) y la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P (2002-2006)”* y la Resolución No. 5867 del 06 de diciembre de 2019 *“Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos por COMUNICACIÓN CECULAR COMCEL S.A. y por la EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A. E.S.P. contra la Resolución CRC 5806 de 2019”* fueron expedidas o no con, falsa motivación, expedición irregular del acto (falta de motivación), violación del debido proceso, facultad sancionatoria por parte de la COMISIÓN DE REGULACIÓN DE COMUNICACIONES, y si la multa impuesta fue proporcional o razonable y en consecuencia, determinar si hay lugar o no al restablecimiento del derecho solicitado, o por el contrario se mantiene la presunción de legalidad de los actos administrativos.

El hilo conductor de dicho problema jurídico sería determinar, si efectivamente las Resoluciones 5806 y 5867 demandadas fueron fundamentadas en normas (y actos) derogadas o vigentes y con base en ello si la decisión de la CRC se encontraba o no ajustada a derecho.

### 2.3 DECRETO DE PRUEBAS

Teniendo en cuenta el problema jurídico principal planteado, la fijación del litigio, y el análisis de las pruebas aportadas y pedidas por las partes, así como las que el Despacho considera pertinentes, al efectuar el análisis de pertinencia, conducencia, necesidad, legalidad de los medios de pruebas, conforme lo dispone el artículo 283 de la ley 1437 de 2011, se procede a decretar las siguientes pruebas solicitadas por las partes:

#### 2.3.1 Documentales aportadas:

**Parte Demandante:** En su oportunidad se le otorgará el valor probatorio que corresponda de conformidad con la sana crítica a las documentales aportadas al expediente electrónico con la demanda, consistentes en:

1. Contratos de interconexión celebrados entre ETB y COMCEL, CELCARIBE y OCCEL.
2. Resolución No. 5806 del 27 de junio de 2019.
3. Resolución No. 5867 del 06 de diciembre de 2019.
4. Sentencia T-058 de 2019.
5. Demanda ejecutiva presentada por ETB contra COMCEL.
6. Mandamiento de pago librado dentro del proceso ejecutivo No. 2013-528 seguido por ETB contra COMCEL.

**Parte demandada:**

- copia del expediente administrativo que recoge los antecedentes que dieron lugar a la expedición de las resoluciones acá demandadas, el cual contiene información catalogada como confidencial de acuerdo con las excepciones descritas en el literal c. del artículo 18 de la Ley 1712 de 2014, Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional: Expediente administrativo 3000-86-1 incluyendo todos los documentos junto con los correos electrónicos catalogados como secreto empresarial que fueron remitidos, en su momento, por parte del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá a las partes, con el fin de que el Honorable Despacho y los apoderados de las partes del proceso puedan acceder a la totalidad de los documentos y Expediente administrativo 3000-86-1 para consulta del público en general, en el que se exceptuó aquella información que es confidencial.

Se hace la salvedad que hay documentos reservados que solo pueden ser consultados por las partes, por secretaría tener la custodia de estos.

**2.3.2. TESTIMONIALES**

**Parte demandada CRC:** Solicita al Tribunal se sirva decretar el testimonio de la siguiente persona: La señora LINA MARÍA DUQUE DEL VECCHIO, identificada con cédula de ciudadanía No. 52.249.730 de Bogotá, quien para el momento en el que fueron expedidas las resoluciones demandas fungía como Coordinadora de Asesoría Jurídica y Solución de Controversias de la CRC, y, por lo tanto, es llamada al presente proceso en calidad de testigo técnico para que declare, de manera completa, detallada y cualificada, lo que le conste sobre los hechos y circunstancias que dieron lugar a la expedición de las resoluciones demandadas, en especial sobre el análisis que se hizo de la vigencia y aplicabilidad de la Resolución CRT 489 de 2002.

Dicha testimonial se NIEGA, como quiera que, no resultan conducentes pertinentes o útiles, por cuanto la vigencia y aplicación está definida normativamente. En ese sentido, la presente controversia gira en torno a si ya se había resuelto el conflicto y si se aplicó correctamente las Resoluciones que se encontraban vigentes, adicionalmente los cargos de nulidad corresponden a la expedición irregular, violación al debido proceso, y falta de competencia, por ende, con las documentales obrantes en el proceso, y los antecedentes administrativos se cuenta con la suficiencia probatoria para resolver la Litis.

**2.3.3. Decreto de Pruebas Oficiosas:** el Despacho no considera necesario hacer uso de la facultad oficiosa prevista en el artículo 213 de la Ley 1437 de 2011-CPACA.

Así pues, queda fijado el litigio y efectuado el decreto de pruebas documentales allegadas por las partes para que se pronuncie la Sala en sentencia anticipada conforme a la causal invocada.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** - **CONSIDERAR** reunidos los presupuestos para dictar sentencia anticipada, conforme lo dispuesto en el artículo 182 A (Literal C) de la Ley 1437 de 2011.

**SEGUNDO.** - **FIJAR EL LITIGIO y DECRETAR PRUEBAS** conforme la parte motiva de esta providencia, advertir que el expediente cuenta con documentos reservados.

**TERCERO.** - Una vez ejecutoriada la presente decisión, **CÓRRASE** traslado para alegar de conclusión a los sujetos procesales conforme al inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, término dentro del cual el agente del Ministerio Público podrá rendir igualmente su concepto.

**CUARTO.** Surtido lo anterior, devolver el expediente al Despacho para proyectar el fallo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**(Firmado electrónicamente)**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2018-00612-00  
**Demandante:** CEMEX COLOMBIA S.A.  
**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** SOLICITUD DE INTERVENCIÓN EN EL PROCESO POR PARTE DE LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO

Procede al despacho a resolver la solicitud presentada el 30 de noviembre de 2022<sup>1</sup> por el apoderado judicial de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, mediante el cual manifestó su decisión de intervenir en el proceso de la referencia.

Para tal efecto los artículos 610 y 611 del Código General del Proceso aplicables en virtud de la remisión expresa establecida en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 disponen lo siguiente:

“ARTÍCULO 610. INTERVENCIÓN DE LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO. En los procesos que se tramiten ante cualquier jurisdicción, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, podrá actuar en cualquier estado del proceso, en los siguientes eventos:

1. Como interviniente, en los asuntos donde sea parte una entidad pública o donde se considere necesario defender los intereses patrimoniales del Estado.
2. Como apoderada judicial de entidades públicas, facultada, incluso, para demandar.

*PARÁGRAFO 1o. Cuando la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado actúe como interviniente, tendrá las mismas facultades atribuidas legalmente a la entidad o entidades públicas*

---

<sup>1</sup> Folios 2518 a 2528 del cuaderno principal No. 5

*vinculadas como parte en el respectivo proceso y en especial, las siguientes:*

- a) Proponer excepciones previas y de mérito, coadyuvar u oponerse a la demanda.*
- b) Aportar y solicitar la práctica de pruebas e intervenir en su práctica.*
- c) Interponer recursos ordinarios y extraordinarios.*
- d) Recurrir las providencias que aprueben acuerdos conciliatorios o que terminen el proceso por cualquier causa.*
- e) Solicitar la práctica de medidas cautelares o solicitar el levantamiento de las mismas, sin necesidad de prestar caución.*
- f) Llamar en garantía.*

*PARÁGRAFO 2o. Cuando la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado obre como apoderada judicial de una entidad pública, esta le otorgará poder a aquella.*

*La actuación de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en todos los eventos, se ejercerá a través del abogado o abogados que designe bajo las reglas del otorgamiento de poderes."*

*ARTÍCULO 611. SUSPENSIÓN DEL PROCESO POR INTERVENCIÓN DE LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO. Los procesos que se tramiten ante cualquier jurisdicción, se suspenderán por el término de treinta (30) días cuando la Agencia Nacional de Defensa del Estado manifieste su intención de intervenir en el proceso, mediante escrito presentado ante el juez de conocimiento. La suspensión tendrá efectos automáticos para todas las partes desde el momento en que se radique el respectivo escrito. Esta suspensión sólo operará en los eventos en que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado no haya actuado en el proceso y siempre y cuando este se encuentre en etapa posterior al vencimiento del término de traslado de la demanda." (Subrayas fuera de texto).*

Con base a lo anterior, se observa que la solicitud de intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado se ajusta a la normatividad como quiera que esa entidad no ha actuado en este asunto y la solicitud de intervención la presentó posteriormente a la etapa de vencimiento del término de traslado de la demanda, estando el proceso en término para dictar sentencia de primera instancia.

En consecuencia el despacho dispone:

**1) Entiéndese** suspendido el proceso desde el día 27 de marzo de 2023 hasta el 15 de mayo de 2023 para efectos de la intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

**2)** En consecuencia el proceso queda a disposición del director de defensa jurídica de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en la Secretaría de la Sección Primera de este tribunal para los fines pertinentes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

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



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

**AUTO DE SUSTANCIACIÓN N° 2022-03-05-109AP**

Bogotá D.C., Veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**EXP. RADICACIÓN:** 110013342050201600357-01  
**MEDIO DE CONTROL:** PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
**DEMANDANTE:** LUIS HUMBERTO URREGO MOLINA Y OTRO  
**DEMANDADO:** ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ  
**TEMA:** GOCE DE AMBIENTE SANO -OBRAS DE MITIGACIÓN DEL RIESGO  
**ASUNTO:** PONER EN CONOCIMIENTO

**MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.**

Vista la constancia secretarial que antecede, procede el Despacho a impartir el impulso procesal respectivo.

En audiencia realizada el 8 de octubre de 2019, se decretaron las siguientes pruebas a obtener mediante oficio:

- Oficiar a IDEGER para que en el término de 2 meses copia integra 219-180 de 2019, con los respectivos resultados de estudios relacionados con esta acción popular.
- Oficiar a la Caja de Vivienda Popular para que en el término de 2 meses certifique que predios y familias han sido reubicadas del barrio Jerusalem, remitiéndosele copia de la comunicación interna, y si ha habido solicitudes adicionales y en base a que estudios se realizó esa reubicación.
- Oficiar al Departamento de Espacio Público para que en el término de 2 meses informe si con base en el inventario de bienes de uso público se encuentra ya incorporadas la zona verde del antiguo predio perteneciente a María Victoria Restrepo o si se encuentra en trámite de recuperación.
- Oficiar a la oficina de catastro para que en el término de 2 meses informe que tipo de enajenaciones aparecen certificadas para la matrícula inmobiliaria que aparece en el expediente.
- Oficiar a la Alcaldía Local para que, en el término de 2 meses, se informe la naturaleza de este bien inmueble y si existe censo de las personas que lo habitan y como se hizo esa urbanización.
- Oficiar a la Empresa de Acueducto para que, en el término de 2 meses, informe si las viviendas del barrio Jerusalem, particularmente el predio

perteneciente a María Victoria de Restrepo, si dicha entidad ofrece servicios públicos o si ha adelantado algún tipo de procedimiento.

En cumplimiento de lo ordenado en la referida diligencia, mediante oficios obrantes en los folios 80 a 92, 93 a 96, 97 a 98A, 60 a 40 y 99 a 105 el IDEGER, la Caja de Vivienda Popular, la Oficina de Catastro, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, 108 a 113 la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar, aportaron la información solicitada.

En mérito de lo expuesto,

**DISPONE:**

**PRIMERO.-** INCOPORRAR al expediente y PONER en conocimiento de los sujetos procesales las documentales obrantes a folios 92, 93 a 96, 97 a 98A, 60 a 40 y 99 a 105 del cuaderno de apelación, para los fines pertinentes.

**SEGUNDO.-** Por Secretaría, remitir a las direcciones de correos electrónicos de notificación de los sujetos procesales la mencionada documental y CORRER traslado a las partes por el término común de tres (3) días a las partes, en los términos de que trata el inciso final del artículo 110 del Código General del Proceso, para que si a bien lo tienen, se pronuncien al respecto.

**TERCERO.-** En firme está providencia, vuelva el expediente a Despacho para surtir el impulso procesal respectivo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 11001-33-41-045-2022-00282-01  
**Demandante:** SOCIEDAD DESARROLLO DE  
PROYECTOS DE INGENIERIA SAS EN  
REORGANIZACIÓN – DESPROING SAS  
**Demandado:** DISTRITO CAPITAL – ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DISTRITAL  
DEL HÁBITAT  
**Medio de Control:** NULIDAD Y REESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**Asunto:** APELACIÓN DE AUTO QUE NIEGA  
DECRETO DE MEDIDA CAUTELAR

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, contra el auto de 16 de agosto de 2022, proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a través del cual se negó la solicitud de medida cautelar.

## I. ANTECEDENTES

### 1.-La demanda.

La sociedad Desarrollo de Proyectos de Ingeniería SAS en reorganización – Desproing SAS, a través de apoderado judicial, presentó demanda<sup>1</sup> en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contra el Distrito Capital – Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría Distrital del Hábitat, con el fin de que se declarara la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nos. 945 del 6 de noviembre de 2020, mediante la cual

---

<sup>1</sup> PDF 01 del expediente electrónico.

se impuso sanción administrativa y se impartieron órdenes a la sociedad accionante<sup>2</sup>; 543 del 13 de mayo de 2021 y 2317 del 8 de noviembre de esa misma anualidad, a través de las cuales se resolvieron los recursos de reposición y en subsidio de apelación, respectivamente, interpuestos en contra del acto administrativo inicial, en el sentido de confirmarlo parcialmente.

A título de restablecimiento del derecho solicita que: (i) se ordene el levantamiento de las medidas cautelares que se decreten en el proceso de cobro coactivo que se llegare a iniciar para el cobro de la multa impuesta, (ii) se ordene la devolución de las sumas de dinero pagadas y; (iii) que se condene a la demandada en costas y, a un valor equivalente al 20% del valor de la obligación por concepto de agencias en derecho.

## 2.- La providencia objeto de recurso.

Mediante auto de 16 de agosto de 2022<sup>3</sup>, el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá negó la solicitud de medida cautelar presentada por la parte actora, consistente en la suspensión de los efectos jurídicos de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nos. 945 del 6 de noviembre de 2020, 543 del 13 de mayo de 2021 y 2317 del 8 de noviembre de esa misma anualidad, al estimar que, si bien dicha solicitud cumplía con los requisitos previstos en los artículos 229 a 231 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante **CPACA**), toda vez que se alegó la vulneración de los derechos a la defensa y contradicción por falta de valoración probatoria, inaplicación de normas que regulan las actuaciones administrativas y la falta de graduación de la sanción; la medida de cautela no cumplía con el supuesto

---

<sup>2</sup> Se le impuso una multa por valor de CINCUENTA MILLONES TRESCIENTOS VEINTISIETE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y UN PESOS (\$50.327.391) y se le requirió "para que dentro del término de DOCE (12) meses (calendario) siguientes a la ejecutoria del acto administrativo se acoja a la normatividad infringida (Decreto 572 de 2015), para lo cual debía realizar los trabajos tendientes a solucionar en forma definitiva los hechos que afectan las zonas comunes del CONJUNTO RESIDENCIAL CAMINO DE LAS AMÉRICAS - PROPIEDAD HORIZONTAL, consistente en: "4. SEÑALIZACIÓN TORRES 6 y 7", "5. HUNDIMIENTO ADOQUÍN EN PISO DE ZONAS COMUNES TORRES 6 y 7", "6. ANDEN DE ACCESO", "7 CAJAS DE AGUAS NEGRAS TORRE 6", "8. RAMPA DE ACCESO DISCAPACITADOS EN TORRE 6", "9. DIVISIONES ENTRE TORRES 6 y 7, "11. SALON COMUNAL — 11.3. RAMPA" y "13. RAMPA PARQUEADEROS", mismas que calificó como deficiencias constructivas calificadas como afectaciones graves.

<sup>3</sup> PDF 05, carpeta de medida cautelar del expediente electrónico.

básico de procurar el objeto del proceso, ni la efectividad de la sentencia. Además, no se acreditó la existencia de un perjuicio, pues este no se genera por la sola existencia de un acto administrativo sancionatorio.

### 3.- El recurso de apelación.

La parte actora interpuso recurso de apelación<sup>4</sup> de forma subsidiaria contra el auto del 16 de agosto de 2022, a través del cual el juez *a quo* negó el decreto de la medida cautelar solicitada, el cual se concedió mediante proveído del 9 de septiembre de esa misma anualidad<sup>5</sup>.

Para sustentar su recurso, la parte actora señaló que, de no decretarse la medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos demandados y teniendo en cuenta que la demandada se encuentra facultada para decretar el embargo de sus cuentas bancarias para garantizar el pago de la multa impuesta, se agravaría su situación financiera y de iliquidez, teniendo en cuenta que hace varios años se encuentra en un proceso de reorganización empresarial bajo la Ley 1116 de 2006.

## II. CONSIDERACIONES

### 1.- Las 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.*”**

<sup>4</sup> PDF 06 del cuaderno de medida cautelar del expediente electrónico.

<sup>5</sup> PDF 08 del cuaderno de medida cautelar del expediente electrónico.

*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.”* (negritas adicionales).

2) Es claro entonces que en los procesos que conoce esta jurisdicción es posible solicitar la práctica de medidas cautelares, las cuales respecto de su decisión no implican prejuzgamiento y pueden ser de carácter preventivas, conservativas o anticipativas. Así lo dispone el artículo 230 del CPACA, en los siguientes términos:

**“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.”** (negritas adicionales).

3) La Ley establece como requisitos para su decreto los siguientes:

Exp. 11001-33-41-045-2022-00282-01  
 Demandante: Desarrollo de Proyectos de Ingeniería SAS – Desproing SAS  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Apelación de auto

**“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) El auto recurrido será confirmado por las siguientes razones:

---

<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.

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<sup>7</sup>.

b) En el asunto *sub examine*, para solicitar el decreto de la medida cautelar de suspensión de los efectos jurídicos de los actos administrativos impugnados, la parte actora alegó la vulneración de los principios de tipicidad, legalidad por falsa motivación, de sus derechos a la defensa y contradicción, así como también la falta de graduación de la sanción.

Igualmente, precisó que en dichos actos administrativos la accionada se limitó a señalar que incumplió lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 23 y el 114 del Acuerdo 79 de 2003, K 3.2.4, K 3.2.4.1, K3.2.4.2 del Acuerdo 20 de 1995, la Sección B. 1.5.1.1, los Parágrafos B.1.5.1.1., B.1.5.1.2 y B.3.3.1.6 del Código de Construcción, el artículo 7 de la Ley 400 de 1997, la Ley 675 de 2001, NTC 4143, el Código de Policía, el título K de la NSR10, el artículo 9 del Decreto Distrital 1108 de 2000 y el artículo 2 del Decreto 572 de 2015, como enajenadora del proyecto de vivienda Camino de las Américas P.H., sin explicar los motivos o razones que dieron lugar a arribar a esa conclusión.

En su recurso, se limitó a señalar que, de no decretarse su suspensión, se le causaría un perjuicio irremediable y se vería seriamente afectada económicamente, toda vez que hace varios años se encuentra en un proceso de reorganización empresarial bajo la Ley 1116 de 2006.

c) En cuanto a la procedencia de las medidas de cautela de suspensión de los efectos de los actos administrativos, la Corte Constitucional<sup>8</sup> ha señalado lo siguiente:

---

<sup>7</sup> Artículo 320 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión normativa prevista en el artículo 306 del CPACA.

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU 355 del 11 de junio de 2015, M.P. Mauricio González Cuervo.

Exp. 11001-33-41-045-2022-00282-01  
Demandante: Desarrollo de Proyectos de Ingeniería SAS – Desproing SAS  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Apelación de auto

*“La suspensión provisional procede por la violación de las normas invocadas en la demanda o en la solicitud que en escrito separado se formule, siempre y cuando la infracción surja o brote del análisis del acto administrativo que se demanda y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas aportadas con la solicitud. En ese contexto, si además de la suspensión provisional se pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de los perjuicios, será necesario probar de forma sumaria que ellos existen (primer párrafo del artículo 231).”*

d) En cuanto al perjuicio irremediable que determina la procedencia de la medida cautelar, se ha señalado que es aquel que genera un daño de imposible reparación, razón por la cual, quien solicita la suspensión provisional de un acto administrativo con el fin de evitarlo, deberá demostrar que, de no decretarse la medida de cautela, se le causaría una grave e inminente afectación a sus derechos constitucionales y legales.

e) Al analizar el contenido de los actos administrativos cuya nulidad se pretende en ejercicio del presente medio de control, se advierte que la accionada inició un procedimiento administrativo en contra de la sociedad actora, con ocasión de las irregularidades constructivas presentadas en el conjunto residencial “Camino de las Américas”, ubicado en la calle 55 Sur N.º 82B-91 de Bogotá, actuación al interior de la cual fue requerida en varias oportunidades con el fin de corregir las deficiencias constructivas presentadas, se le otorgó la oportunidad de ser escuchada y de aportar las pruebas que estimara necesarias, así como también de presentar los recursos que fueran procedentes frente a las decisiones adoptadas por la autoridad administrativa.

Respecto de la falsa motivación y la falta de graduación de la sanción, revisado el contenido de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones N.º 945 del 6 de noviembre de 2020, 543 de 13 de mayo de 2021 y, 2317 del 8 de noviembre de 2021, se observa que para tomar su decisión, la Secretaría Distrital del Hábitat tuvo en cuenta, entre otros documentos, las actas de visita técnica, las deficiencias constructivas presentadas en el inmueble, contenidas en el informe de verificación 19-1387-2019, e impuso la sanción con sujeción a la normatividad aplicable al asunto. Además, luego de verificar que algunas de las deficiencias presentadas habían sido subsanadas, resolvió disminuir el monto de la multa impuesta inicialmente.

Así las cosas, es claro que en esta precisa etapa procesal la actora no logró demostrar una vulneración flagrante o evidente de las normas jurídicas cuya transgresión invoca, con ocasión de los actos administrativos demandados, sino que lo que se advierte es una inconformidad de la sociedad actora en cuanto a la valoración probatoria y las razones que tuvo la autoridad administrativa para declarar que incumplió algunas normas, por no subsanar las deficiencias constructivas presentadas en el conjunto residencial “Camino de las Américas” y, en consecuencia, le impuso una sanción económica. Asuntos estos que deben ser analizados al momento de proferir sentencia de fondo, una vez escuchadas las partes y valorados los elementos probatorios correspondientes.

En este punto, la Sala considera necesario advertir que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 229 del CPACA, el análisis que se realice y las consideraciones que se expongan respecto de la procedencia de las medidas de cautela, no implican un prejuzgamiento, ni pueden ser consideradas como un análisis de fondo del objeto del proceso.

Adicionalmente, la sociedad actora no allegó ninguna prueba a través de la cual hubiera podido acreditar que de no decretarse la medida de cautela se le causaría un perjuicio irremediable, pues se limitó a señalar que, al verse obligada a cancelar el valor de las sanciones impuestas, se vería seriamente afectada económicamente, toda vez que hace varios años se encuentra en un proceso de reorganización empresarial bajo la Ley 1116 de 2006.

Sobre este punto, es de precisar que en el evento en el cual se declaró la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones N.º 945 del 6 de noviembre de 2020, 543 de 13 de mayo de 2021 y, 2317 del 8 de noviembre de 2021, se procedería a ordenar el reintegro de los valores cancelados y, así no se vería afectado el objeto de la actuación judicial.

En este orden de ideas, para la Sala es claro que en el asunto la sociedad accionante no cumplió con la carga argumentativa y probatoria requerida en

Exp. 11001-33-41-045-2022-00282-01  
Demandante: Desarrollo de Proyectos de Ingeniería SAS – Desproing SAS  
Nulidad y restablecimiento del derecho  
Apelación de auto

esta etapa procesal para determinar la necesidad e inminencia de la medida de cautela solicitada, razón por la cual el proveído recurrido será confirmado.

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

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

**1.º) Confirmar** el auto proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el 16 de julio de 2022, por las razones expuestas en esta providencia.

**2.º)** Ejecutoriado este auto y, previas las constancias secretariales de rigor, por secretaría **devolver** el expediente al Juzgado de origen.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala realizada en la fecha. Acta No. 006

**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  
SUB-SECCIÓN “A”**

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

**MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**

**PROCESO No.:** 11001-33-35-015-2017-00148-01  
**DEMANDANTE:** GLADYS DÍAZ OTERO Y OTROS  
**DEMANDADO:** NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y OTROS.  
**MEDIO DE CONTROL:** REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO.

---

**Asunto: Resuelve impedimentos.**

Procede la Sala Dual a resolver sobre el impedimento manifestado por los Honorables Magistrados Doctores Oscar Dimaté Cárdenas, Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón, y Luis Manuel Lasso Lozano, por considerar encontrarse incursos en las causales previstas en el artículo 141 de la Ley 1564 de 2012.

**ANTECEDENTES**

1. Los señores GLADYS DÍAZ OTERO y OTROS, presentaron medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo, en contra de la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO Y OTROS, solicitando el reconocimiento y pago de la indemnización económica por los daños causados al grupo de docentes, ocasionados por los descuentos efectuados por los aportes en salud con cargo a las mesadas pensionales de junio y diciembre, desde el momento en que adquirieron el estatus de pensionados, hasta cuando se ordene el cese de aquellos descuentos, ya que *“de conformidad con el artículo 7 de la Ley 42 de 1982, artículo 5 de la Ley 43 de 1984, numeral 3 del artículo 90 del Decreto 1848 de 1969, artículo 37 del Decreto Ley 3135 de 1968 y el artículo 50 de la Ley 100 de 1993, Decreto 1073 de 2002, reglamentario de las Leyes 71 de 1988 y 79 de 1988, en el parágrafo del artículo 1, prohíbe realizar cualquier tipo de descuentos de mesadas adicionales.”*

2. Luego de haber sido proveída la admisión de la demanda, y estando en trámite el proceso de la referencia, el Honorable Magistrado Dr. Fredy Ibarra

PROCESO No.: 1100133101520170014801  
DEMANDANTE: GLADYS DÍAZ OTERO Y OTROS  
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE IMPEDIMENTO  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO

Martínez manifestó su impedimento para participar en la discusión y decisión sobre el fondo del proceso de la referencia, alegando como razones:

*“(...1) La demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de reparación de los perjuicios causados contra un grupo de personas interpuesta por la señora Gladys Díaz Otero y otras personas contra el Ministerio de Educación Nacional y otros está dirigida con el fin de obtener el reconocimiento de la indemnización de los perjuicios causados a los docentes pensionados del Fondo Pensional de Prestaciones Sociales del Magisterio como consecuencia de los descuentos que le son realizados en las mesadas pensional de los meses de junio y diciembre, motivo por el cual pongo de manifiesto que tengo dos (2) hermanos y una (1) cuñada que son pensionados del referido fondo de prestaciones sociales y por lo tanto se verían afectados con la decisión que se profiera en el asunto e la referencia dado que indiscutiblemente por tal condición hacen parte del grupo demandante.*

*2) Por tal circunstancia, es mi obligación manifestar el impedimento en el que me encuentro incurso para conocer este asunto en cuanto que se configura la causal establecida en el numeral 1° del artículo 141 del Código General del Proceso (...).”*

*3) Por consiguiente, en el orden a preservar de manera integral la absoluta imparcialidad en la decisión de esta actuación judicial estimo estar impedido.”*

3. Consecuentemente, el Magistrado Dr. Oscar Armando Dimaté Cárdenas, advirtió estar incurso en causal de impedimento, fundamentado su impedimento con los siguientes argumentos:

*“Al respecto, es mi deber manifestar que mi prima hermana Marina Aurora Cárdenas Gutiérrez que es pensionada del referido fondo, tal como consta en la Resolución No. 002091 del 26 de septiembre de 2000 proferida por el Fondo de Prestaciones del Magisterio, la cual anexo, se vería afectada con la decisión que se profiera en el asunto de la referencia dado que por tal condición hace parte del grupo demandante.*

*Por tal circunstancia, es mi obligación manifestar el impedimento en el que me encuentro incurso para conocer este asunto, en cuanto que se configura la causal establecida en el numeral 1° del artículo 141 del Código General del Proceso (...).”*

4. Recibido el expediente por el Dr. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón, para resolver sobre la manifestación de impedimento, advirtió que también se encuentra impedido para conocer de este proceso, precisando que:

PROCESO No.: 1100133101520170014801  
DEMANDANTE: GLADYS DÍAZ OTERO Y OTROS  
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE IMPEDIMENTO  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO

*“En efecto, mis tías paternas MARÍA INÉS MAZABEL MOSQUERA y MARÍA ABDULIA MAZABEL ARTUNDUAGA, así como mi suegra MARÍA NUBIA BEDOYA GONZÁLEZ son docentes pensionadas por haber laborado al servicio de la Nación, a las que se le realizan tales descuentos e integran por esa circunstancia el grupo actor, circunstancias por las cuales, se configura la causal contenida en el numeral 1 del artículo 140 del C.G.P.*

*En consecuencia, de conformidad con los artículos 140 del C.G.P (numeral 1), 130 y 131 de la Ley 1437 de 2011 me declaro impedido para conocer del presente medio de control y se dispondrá el envío inmediato a la Subsección A de la Sección de la Sección Primera del Tribunal para que se decida de plano los impedimentos (...)*”

5. Una vez los impedimentos formulados por los Magistrados de la Subsección B de la Sección Primera, ingresaron al despacho del Dr. Luis Manuel Lasso Lozano, igualmente el Magistrado presentó impedimento para conocer de la acción de grupo de la referencia, exponiendo:

*“(...) Sobre el particular, me permito informar que la señora madre de mi cónyuge es docente pensionada, por lo cual es lógico concluir que sería beneficiada o perjudicada con las resultas en el proceso, por lo cual me encuentro incurso en la causal antes referida.*

*En los términos anteriores dejo planteado mi impedimento para que sea decidido.”*

6. El expediente fue remitido e ingresado a este Despacho para la resolución de los impedimentos planteados, pero con auto del 06 de octubre de 2022, fue remitido al Magistrado de la Sección Primera-Subsección B, Dr. César Chaparro Rincón, dado el cambio de conformación de dicha subsección, en tanto que en la actualidad hace parte de la misma en lugar del Dr. Fredy Ibarra Martínez, quien ostenta el cargo de Magistrado de la Sección Tercera del Consejo de Estado, para efectos de la decisión de los impedimentos presentados por los Magistrados señalados en precedencia.

7. Mediante providencia del 02 de noviembre de 2022, el Dr. César Chaparro Rincón devolvió el proceso de la referencia a este Despacho, bajo la premisa que: *“(...) en lo concerniente a los impedimentos únicamente el legislador precisó el procedimiento que se debe adelantar para reemplazar al juez o magistrado impedido o separado del conocimiento el asunto, más no, el trámite que deba surtirse posteriormente si se modifican o extinguen los hechos que dieron lugar a esa contingencia procesal, dado que esta disposición se encontraba en el artículo*

PROCESO No.: 1100133101520170014801  
DEMANDANTE: GLADYS DÍAZ OTERO Y OTROS  
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE IMPEDIMENTO  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO

153 del Código de Procedimiento Civil y fue derogada por el literal c) del artículo 626 del Código General del Proceso; por lo que, no es posible en este estado procesal ordenar la devolución del expediente con fundamento en una hipotética cesación de los efectos de un impedimento ya configurado y judicialmente declarado.(...)”<sup>1</sup>.

## CONSIDERACIONES

Procede el Despacho a resolver los impedimentos expuestos por los Doctores Oscar Dimaté Cárdenas, Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón, y Luis Manuel Lasso Lozano, como quiera que el Dr. Fredy Ibarra Martínez, se desempeña en la actualidad como Magistrado de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

Para resolver los impedimentos manifestados, se considera:

El artículo 140 de la Ley 1564 de 2012, señala:

**“ARTÍCULO 140. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS.** Los magistrados, jueces, conjuces en quienes concurra alguna causal de recusación deberán declararse impedidos tan pronto como adviertan la existencia de ella, expresando los hechos en que se fundamenta.

*El juez impedido pasará el expediente al que deba reemplazarlo, quien si encuentra configurada la causal asumirá su conocimiento. En caso contrario, remitirá el expediente al superior para que resuelva.*

(...)

*El magistrado o conjuce que se considere impedido pondrá los hechos en conocimiento del que le sigue en turno en la respectiva sala, con expresión de la causal invocada y de los hechos en que se funda, para que resuelva sobre el impedimento y en caso de aceptarlo pase el expediente a quien deba reemplazarlo o fije fecha y hora para el sorteo de conjuce, si hubiere lugar a ello.*

*El auto en que se manifieste el impedimento, el que lo decida y el que disponga el envío del expediente, no admiten recurso.*

*Cuando se declaren impedidos varios o todos los magistrados de una misma sala del tribunal o de la Corte, todos los impedimentos se tramitarán conjuntamente y se resolverán en un mismo acto por sala de conjuces.”*

Por su parte, el numeral 1° del artículo 141 de la citada norma, expresa:

---

<sup>1</sup> Expediente Físico. Cuaderno Principal N° 5. Folios 170-172.

PROCESO No.: 1100133101520170014801  
DEMANDANTE: GLADYS DÍAZ OTERO Y OTROS  
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE IMPEDIMENTO  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO

**“Artículo 141.- Causales de recusación.** Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.  
[...]

De manera que, cuando el mismo juez, su cónyuge o alguno de sus parientes en cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, detenten algún beneficio del proceso, se configura la causal de impedimento.

El medio de control de la referencia fue presentado por el grupo conformado los señores Gladys Díaz Otero y otros, en su calidad de docentes pensionados del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG, solicitando el reconocimiento y pago de la indemnización económica por los daños que le fueron causados, por los descuentos del 12% efectuados con cargo a las mesadas pensionales de junio y diciembre, por concepto de los aportes en salud desde el momento en que adquirieron el estatus de pensionados, y que a su juicio es desproporcionado, al no estar el porcentaje según lo previsto en la Ley 91 de 1989.

De conformidad con el contenido de la demanda, y lo que está llamado a decidirse en el proceso de la referencia por los Honorables Magistrados que se declararon impedidos, observa el Despacho que se configura la causal alegada respecto de los mismos, pues si bien no detentarían beneficio directo de las resultas del presente proceso, sus parientes informados, que se encuentran con estatus de docentes pensionados del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG, correspondientes a la prima del Dr. Oscar Dimaté Cárdenas, las tías paternas y la suegra del Dr. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón, y la suegra del Dr. Luis Manuel Lasso Lozano, si se verían afectadas por la decisión que se profiera en el presente asunto, dada su condición de pensionadas del FOMAG, y por ello se evidencia su interés en las resultas del proceso de la referencia, como parte del grupo demandante.

Por tanto, al advertirse que dicha vinculación o lo que emane de esta, llegue a afectar el principio de imparcialidad respecto del fondo del asunto a decidir, como quiera que, se encuentran intereses indirectamente en lo pretendido por la parte actora, se encuentra configurada la causal de impedimento prevista en

PROCESO No.: 1100133101520170014801  
DEMANDANTE: GLADYS DÍAZ OTERO Y OTROS  
DEMANDADO: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE IMPEDIMENTO  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO

el numeral 1° del artículo 141 del CGP, y así se declararán fundados los formulados en esta instancia.

En razón a lo anterior, se declararán fundados los impedimentos presentados por los Magistrados Doctores Oscar Armando Dimaté Cárdenas, Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón y Luis Manuel Lasso Lozano.

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

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

**PRIMERO. - DECLÁRASE FUNDADOS** los impedimentos manifestados por los Honorables Magistrados Oscar Armando Dimaté Cárdenas, Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón y Luis Manuel Lasso Lozano, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. – Ejecutoriado este proveído, VUELVA** el expediente al Despacho para continuar el trámite correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE<sup>2</sup>**

(Firmado Electrónicamente)

**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**

**Magistrada**

(Firmado Electrónicamente)

**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

**Magistrado**

---

<sup>2</sup> **CONSTANCIA:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados Doctora Claudia Elizabeth Lozzi Moreno y Doctor Felipe Alirio Solarte Maya, que integran la Sala dual de 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 B**

**AUTO DE SUSTANCIACIÓN 2023-03-058 NYRD**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**EXP. RADICACIÓN:** 11001-33-34-006-2018-00275-01  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
**ACCIONANTE:** CENIT TRANSPORTE Y LOGÍSTICA DE HIDROCARBUROS S.A.S.  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE  
**TEMA:** PRESCINDE DE PRUEBA TESTIMONIAL  
**ASUNTO:** REQUERIMIENTO

**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Previo a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante en contra de la decisión emitida en audiencia de 23 de febrero de 2023 consistente en prescindir del testimonio de la señora Sandra Milena Orozco conforme lo previsto en el numeral 1 del artículo 218 del Código General del Proceso, se observa que:

Dentro del expediente no obra el memorial presentado por la demandante el 22 de febrero de 2023 junto con los anexos, entre ellos, la certificación de CENIT respecto la funcionaria Sandra Milena Orozco<sup>1</sup> y la constancia de pasajeros en el viaje- compañía Helistar<sup>2</sup> que, a juicio de la demandante, soportan la solicitud de aplazamiento de la audiencia de pruebas que fue fijada el 23 de febrero de 2023 en la que iba ser rendido el testimonio objeto de controversia.

Así las cosas, como quiera que dicha documentación es necesaria para que este Tribunal pueda pronunciarse sobre el recurso de apelación presentado por la apoderada de la demandante, se requerirá al Juzgado 6 Administrativo de Bogotá, para que, en el término de un (1) día, remita la documentación anteriormente señalada.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: REQUERIR** al Juzgado Sexto (6) Administrativo de Bogotá, para que en el término de un (1) día, remita a esta Corporación los siguientes documentales: (i) la solicitud de aplazamiento presentada por la apoderada de la demandante y

---

<sup>1</sup> Relacionada por el a-quo en minuto 8:00 del video de la audiencia de pruebas

<sup>2</sup> Minuto 8:05 - video audiencia de pruebas

(ii) sus anexos, en especial, la certificación de CENIT respecto la funcionaria Sandra Milena Orozco y la constancia de viaje “Helistar”)

**SEGUNDO:** Vencido el plazo anterior, por Secretaría ingrese el expediente al Despacho, para continuar con el trámite que corresponde.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.