



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

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2023-10-503-NYRD

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

EXP. RADICACIÓN:	250002341000 2023 01120- 00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
ACCIONANTE:	NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD S.A. NUEVA EPS.
ACCIONADO:	ADMINISTRADORA DE LOS RECURSO DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRESS
TEMAS:	RECOBROS DE SERVICIOS DE SALUD.
ASUNTO:	ESTUDIO ADMISION

MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Vista la constancia secretarial, procede la Sala a efectuar el estudio de admisión de la demanda.

I. ANTECEDENTES

La **NUEVA EPS**, a través de apoderado judicial, presentó demanda ordinaria contra de la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES**, en el que pretende:

“(...) PRINCIPALES:

5.1. Que SE DECLARE responsable a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL - ADRES, del pago de las obligaciones que impone el SGSSS derivadas de la prestación de los servicios de salud NO PBS, por ende no cubiertos por la Unidad de Pago por Capitación - UPC, que fueron suministrados por Nueva EPS S.A., dando cumplimiento a los fallos de tutela o actas de Comité Técnico Científico - CTC, negados indebidamente mediante la imposición de glosas administrativas, respecto de VEINTICUATRO MIL QUINIENTOS DIEZ (24.510) ítems o servicios NO PBS que ascienden a la suma de DOS MIL CUARENTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS TRECE MIL CUATROCIENTOS DOS PESOS M/TE (\$2.048.513.402 COP) individualizados en el Excel que se presenta así:

[https://nuevaeps-my.sharepoint.com/:](https://nuevaeps-my.sharepoint.com/)

[u:/g/personal/yasmin_hernandez_nuevaeps_com_co/ES_HevUb3MFDsKEQ6SK-ZfQBcJPRjQVVO4vKKqWV-AK-0Q?e=zql40K](https://personal/yasmin_hernandez_nuevaeps_com_co/ES_HevUb3MFDsKEQ6SK-ZfQBcJPRjQVVO4vKKqWV-AK-0Q?e=zql40K)

5.2. Como consecuencia, SE CONDENE a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL - ADRES al reembolso de los valores pagados por NUEVA EPS S.A y no reconocidos por aquella, por concepto de

VEINTICUATRO MIL QUINIENTOS DIEZ (24.510) ítems o servicios NO PBS que ascienden a la suma de DOS MIL CUARENTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS TRECE MIL CUATROCIENTOS DOS PESOS M/TE (\$ 2.048.513.402 COP).

5.3. Que SE CONDENE al pago de los intereses moratorios causados sobre cada uno de los valores individualizados y contenidos en la pretensión 5.1, calculados desde la fecha de notificación de la comunicación de resultado de la auditoría integral de los recobros objeto de la demanda y hasta que se verifique el pago total de dichos recobros, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Ley 1281 de 2002.

5.4. Que SE CONDENE a la demandada al pago de costas y agencias en derecho. ACCESORIA:

5.5. Que, en caso de no condenar a la demandada al pago de intereses moratorios, SE CONDENE al pago de la indexación de las sumas reconocidas en la sentencia. (...)”

En principio, la demanda fue repartida al Juzgado 46 Laboral del Circuito de Bogotá quien mediante auto de 16 de junio de 2023 la remitió a los Juzgados Administrativos en ocasión a lo dispuesto en el Auto 389 de 2021 proferido por la Corte Constitucional, en el que dirimió que estas clases de asuntos deben ser conocidos por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Así las cosas, la demanda correspondió por reparto al Juzgado 41 Administrativo de Bogotá- Sección Cuarta quien, en providencia de 28 de julio de 2023, declaró su falta de competencia para conocer de este asunto y remitió la demanda a esta Corporación.

II CONSIDERACIONES

Mediante providencia de 6 septiembre de 2023, se inadmitió la demanda con el fin que se adecuara la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta los presupuestos para demandar contenidos en los artículos 161, 162 y 166 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En escrito de 25 de septiembre de 2023, el apoderado del actor adecuó la demanda al medio de control de reparación directa e informó, que presentó la constancia de conciliación extrajudicial ante el ministerio público expedida el 17 de julio de esta anualidad.

(i) Aptitud formal de la demanda y sobre el cumplimiento de los requisitos de procedibilidad.

En la providencia inadmisoria se analizó sobre los múltiples procesos que se iniciaron ante los juzgados laborales y que en ocasión al auto A389 de 2021, fueron remitidos a esta jurisdicción sin tener en cuenta que se habían surtido varias etapas del proceso; de esta forma, teniendo en cuenta que las demandas se habían adelantado conforme la jurisprudencia de la época, generando una confianza legítima de que su causa se resolvería en ese marco, esta Corporación llegó a la conclusión que solicitar el cumplimiento de los presupuestos procesales que exige

los medios de control previstos en la Ley 1437 de 2011, sería imponer una carga adicional que al momento de la radicación de la demanda no era exigible.

Sin embargo, en esta ocasión, se advirtió que la demanda fue radicada el 23 de mayo de 2023, esto es, casi dos años de emitido el Auto No. 389 de 2021. Por lo que la demandante tenía conocimiento de que el asunto debía dirimirse ante esta jurisdicción y debía cumplir con su carga de agotar cada uno de los presupuestos procesales respectivos (requisitos de procedibilidad, caducidad, entre otros); en este orden, se inadmitió la demanda para que esta fuera adecuada a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme los lineamientos de unificación jurisprudencial de la Sección Tercera del Consejo de Estado en providencia de 20 de abril de 2023.

“(…) Si bien la Sala ha admitido excepcionalmente la procedencia de la acción de reparación directa por daños causados por actos administrativos, cuya legalidad no se cuestiona¹, no basta con invocar como título de imputación el «daño especial» por una supuesta ruptura de las cargas públicas para que la acción se entienda de reparación directa, si lo que se pretende es cuestionar la legalidad del acto administrativo.

(…)

El administrador del Fosyga, en ejercicio de función administrativa, decide definitivamente sobre el reconocimiento de los recobros presentados por las EPS por los servicios no cubiertos en el POS, con fundamento en una función administrativa prevista por la ley, cuya constitucionalidad fue ratificada por la Corte Constitucional. La comunicación en la que el administrador del Fosyga daba respuesta a la objeción que presenta la EPS y que terminaba el procedimiento constituye sin duda un acto administrativo².

11. Por ello, la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido de señalar que la decisión definitiva del administrador del Fosyga -sobre las solicitudes de recobro por concepto de suministro de medicamentos, servicios médicos y prestaciones de salud no incluidos en el POS, autorizados por el Comité Técnico Científico o por fallos de tutela- es un acto administrativo. En consecuencia, la acción procedente para solicitar la responsabilidad de los daños derivados de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga, frente a las solicitudes de recobro por servicios de salud no incluidos en el POS es la nulidad y restablecimiento del derecho. La acción de reparación directa no puede interponerse sin límite³, ni restar -por su uso indiscriminado- eficacia a las demás acciones contenciosas.

Esta sentencia busca garantizar la unidad de interpretación respecto de la acción procedente para solicitar la responsabilidad derivada de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga. Por ello, será referente para resolver todas

¹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 17 de junio de 1993, Rad. 7.303 [fundamentos jurídicos 10 y 11] y sentencia del 8 de marzo de 2007, Rad. 16.421 [fundamento jurídico 3], en *Antología Jurisprudencias y Conceptos, Consejo de Estado 1817-2017 Sección Tercera Tomo B*, Bogotá, Imprenta Nacional, 2018, pp. 744, 746 y 747, disponible en <https://bit.ly/3gijduK>.

² Cfr. Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 2 de diciembre de 2021, Rad. 25000-23-24-000-00225-01 [fundamento jurídico 109 a 126].

³ Cfr. Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 13 de mayo de 2009, Rad. 27.422 [fundamento jurídico 2] y sentencia del 13 de mayo de 2009, Rad. 15.652 [fundamento jurídico II], con salvamento de voto. En el mismo sentido, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 13 de septiembre de 2021, Rad. 55608 [fundamento jurídico 5], con votos particulares.

las controversias en curso a las que les aplique el régimen legal que fue estudiado en el fallo.”⁴

No obstante, dentro del escrito de subsanación, la apoderada de la entidad demandante hizo caso omiso a los requerimientos realizados por el Despacho Sustanciador, pues contrario a lo señalado a la providencia inadmisoria adecuó la demanda al medio de control de reparación directa y no a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, lo que genera varias circunstancias que se expondrán a continuación.

El artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que una vez se reúnan los requisitos legales para la admisión de la demanda, se deberá dar el trámite que corresponde, aunque haya presentado una vía procesal inadecuada. No obstante, esta adecuación corresponde al análisis de unos criterios objetivos fijados por la ley, en salvaguarda de la seguridad jurídica, sin que se permita a los demandantes optar por el que más les convenga para eludir cargas procesales o el propio término de caducidad.

Es decir, que la Corporación pueda dar aplicación a la adecuación procesal de la demanda a la vía correspondiente no exime a los ciudadanos de cumplir con los presupuestos procesales que requiere cada medio de control, por el contrario, resulta en un análisis de las pretensiones en la que pueda establecerse por cual de las acciones previstas por la Ley 1437 de 2011 pueden ser dirimidas, siempre y cuando cumplan con los requisitos procesales para su admisión e impulso correspondiente. En este caso, si bien el actor adecuó la demanda ordinaria al medio de control de reparación directa, lo cierto es que en el presente asunto la vía procesal adecuada es la nulidad y restablecimiento del derecho tal como se señaló en el auto de 6 de septiembre de 2023, por lo que la Sala deberá analizar si se cumplen con los presupuestos procesales para su admisión.

En el caso que nos ocupa, la EPS demandante pretende que se cancelen el pago de las obligaciones que impone el SGSSS derivadas de la prestación de los servicios de salud NO PBS y no cubiertos por las UPC pero suministrados por la Nueva EPS y negadas por una suma de \$2.048.513.402 COP.

De las documentales obrantes en el expediente, se advierte que el valor de estas obligaciones resulta de la negativa de las reclamaciones (específicamente 18, visibles en los archivos “RECLAMACIÓN_92 a RECLAMACIÓN_109” en la carpeta “02 Pruebas” del expediente electrónico) realizadas por la demandante y negadas por la ADRES; siendo estos los actos administrativos de los cuales se controvertiría su legalidad.

La fecha en que fueron expedidos los actos administrativos que negaron el reconocimiento y pago de los servicios cubiertos son:

⁴ Consejo de Estado; Sección Tercera Sala Plena; Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE ; Bogotá D.C., veinte (20) de abril de dos mil veintitrés (2023); Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00291-01(55085)Actor: ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SANITAS S.A.

DECISIÓN SOBRE LA RECLAMACIÓN	FECHA DE EXPEDICIÓN
92	22 de noviembre de 2022
93	21 de noviembre de 2022
94	17 de noviembre de 2022
95	16 de noviembre de 2022
96	15 de noviembre de 2022
97	19 de diciembre de 2022
98	15 de noviembre de 2022
99	16 de noviembre de 2022
100	20 de noviembre de 2022
101	17 de noviembre de 2022
102	22 de noviembre de 2022
103	16 de noviembre de 2022
104	21 de noviembre de 2022
105	20 de noviembre de 2022
106	21 de noviembre de 2022
107	20 de noviembre de 2022
108	15 de noviembre de 2022
109	16 de noviembre de 2022

Respecto estas reclamaciones, surge el primer interrogante y es que de su lectura se señalan distintos valores a la suma reclamada en las pretensiones; lo que lleva a confusión sobre este litigio respecto a cuál de estas determinaciones se encuentra “presuntamente” viciada de legalidad y los fundamentos de derechos que originan la demanda, lo que en todo caso se solicitó subsanar y del cual, la demandante hizo caso omiso.

De otra parte, tampoco obra en el expediente la constancia de notificación de los actos administrativos que se demandan, sin embargo, dentro de los oficios que resuelven las reclamaciones se relaciona el número de radicado y la fecha en la que fue entregada a la Nueva E.P.S. Así las cosas, teniendo en cuenta la fecha, inclusive, de la decisión que resolvió la última reclamación, esto es, el oficio que resolvió la reclamación “97” la demanda no se interpuso dentro del término de los cuatro (4) meses para tramitar este medio de control (artículo 138 del CPACA).

Adviértase que, la ADRES mediante oficio radicado No. 20221201953041 de 19 de diciembre de 2022 que negó la reclamación No. 97 a la accionante, fue notificada el 20 de diciembre de 2022, por lo que la accionante tenía para presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho hasta el 21 de abril de 2023.

No obstante, la conciliación extrajudicial se presentó hasta el 18 de mayo de 2023; esto es cuando ya había fenecido el término de caducidad de la acción, sin que pudiera interrumpirlo (pág.58 a 59 del archivo 07). A lo anterior, se suma, que como en la demanda, la conciliación extrajudicial no versa sobre algún acto administrativo que se busca controvertir.

En este orden de ideas, la Sala llega a la siguiente conclusión:

- (i) La demanda no fue subsanada en debida forma, como quiera que no se adecuó al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho conforme se señaló en el auto inadmisorio.
- (ii) Aún dando aplicación al artículo 171 en concordancia con el numeral 5 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011; no es posible determinar qué acto(s) administrativo(s) se demanda, los fundamentos de derecho que causan su ilegalidad, lo que llevaría a una ineptitud de la demanda en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.
- (iii) Aún de superarse los anteriores elementos, lo cierto es que la demanda se presentó de forma extemporánea a los plazos establecidos en el artículo 138 del C.P.A.C.A, configurándose la caducidad de la acción.
- (iv) En providencia de unificación jurisprudencial, la Sección Tercera del Consejo de Estado estableció claramente que no procede el medio de control de reparación directa sino el de nulidad y restablecimiento del derecho. En efecto, señaló:

“Unificación de jurisprudencia sobre la acción procedente para solicitar el recobro de servicios de salud no incluidos en el POS¹² 10. La primera parte del CCA (hoy CPACA) y algunas disposiciones especiales regulan el procedimiento administrativo, es decir, aquellas reglas que deben cumplir las autoridades o las entidades privadas al ejercer función administrativa y producir sus decisiones (art. 1 CCA, hoy art. 2 CPACA). Por regla general, el procedimiento puede entenderse en tres fases: el inicio de la actuación, el trámite propiamente dicho y la adopción de la decisión –expedición del acto administrativo–. El acto administrativo es una declaración unilateral¹³ que se expide en ejercicio de una función administrativa¹⁴ y que produce efectos jurídicos sobre un asunto y, por lo mismo, es vinculante¹⁵ . El administrador del Fosyga, en ejercicio de función administrativa, decide definitivamente sobre el reconocimiento de los recobros presentados por las EPS por los servicios no cubiertos en el POS, con fundamento en una función administrativa prevista por la ley, cuya constitucionalidad fue ratificada por la Corte Constitucional. La comunicación en la que el administrador del Fosyga daba respuesta a la objeción que presenta la EPS y que terminaba el procedimiento constituye sin duda un acto administrativo¹⁶ . 11. Por ello, la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido de señalar que la decisión definitiva del administrador del Fosyga –sobre las solicitudes de recobro por concepto de suministro de medicamentos, servicios médicos y prestaciones de salud no incluidos en el POS, autorizados por el Comité Técnico Científico o por fallos de tutela– es un acto administrativo. En consecuencia, la acción procedente para solicitar la responsabilidad de los daños derivados de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga, frente a las solicitudes de recobro por servicios de salud no incluidos en el POS es la nulidad y restablecimiento del derecho. La acción de reparación directa no puede interponerse sin límite¹⁷, ni restar –por su uso indiscriminado– eficacia a las demás acciones contenciosas. Esta sentencia busca garantizar la unidad de interpretación respecto de la acción procedente para solicitar la responsabilidad derivada de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga. Por ello, será referente para resolver todas las controversias en curso a las que les aplique el régimen legal que fue estudiado en

el fallo”⁵

En estas circunstancias, se advierte que la demanda no fue subsanada en debida forma y además que operó el fenómeno de la caducidad de la acción, siendo procedente dar aplicación a los numerales 1 y 2 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, por ende, rechazar la demanda.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR el Medio de Control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** instaurado por la NUEVA EPS, conforme las consideraciones expuestas.

SEGUNDO: Devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose.

TERCERO: En firme esta providencia archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

Nota: La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma 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

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena,.CP Guillermo Sánchez Luque. Providencia de veinte (20) de abril de dos mil veintitrés (2023) Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00291-01(55085) Actor: ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SANITAS S.A. Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y OTRO Referencia: REPARACIÓN DIRECTA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

AUTO DE SUSTANCIACIÓN N° 2023-10-211-AG

Bogotá, D.C., Treinta (30) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Expediente	: 25-000-2341-000-2018-00364-00
Medio de Control	: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS IRROGADOS A UN GRUPO
Demandante	: COMISIÓN INTERECLESIAL DE JUSTICIA Y PAZ
Demandado	: MINISTERIO DEL INTERIOR, AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS Y OTROS
Tema	: DESPLAZADOS DEL RIO CACARICA
Asunto	: REQUERIMIENTO PREVIO
Magistrado Ponente	: Dr. MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede, procede el Despacho a realizar un requerimiento previo, teniendo en cuenta los siguientes,

I. ANTECEDENTES:

La demanda tiene por objeto la declaratoria de responsabilidad de la NACIÓN - MINISTERIO DEL INTERIOR, PROSPERIDAD SOCIAL y AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS y MINISTERIO DE DEFENSA, por la omisión frente a las garantías de retorno, restitución y reparación de las víctimas desplazadas en de la Cuenca Cacarica por grupos paramilitares con anuencia del Ejército Nacional en el año 1997.

Así mismo, pretende el reconocimiento y pago de perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales en la tipología de morales, lucro cesante y daño emergente.

Mediante providencia del 31 de octubre de 2019 se admitió la acción y se procedió a la notificación de las entidades demandadas.

Dentro del término previsto las autoridades demandadas, contestaron la demanda, y encontrándose el expediente al despacho para fijar fecha para la realización de audiencia de conciliación. Se estima pertinente hacer un requerimiento previo a fin de evidenciar el cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 20 de noviembre de 2013.

Dentro de las órdenes impartidas al estado colombiano dentro de la mencionada providencia, se encuentran las siguientes:

“12. El Estado deberá utilizar los medios que sean necesarios, para continuar eficazmente y con la mayor diligencia las investigaciones abiertas, así como

abrir las que sean necesarias, con el fin de individualizar, juzgar y eventualmente sancionar a todos los responsables de los hechos del presente caso y remover todos los obstáculos, de facto y de jure, que puedan -160- mantener la impunidad, de conformidad con lo expuesto en los párrafos 439 a 440 de la presente Sentencia.

13. El Estado debe realizar las publicaciones dispuestas, de conformidad con lo establecido en el párrafo 445 de la presente Sentencia.

14. El Estado debe realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional por los hechos del presente caso, de conformidad con lo establecido en el párrafo 447 de esta Sentencia.

15. El Estado debe brindar el tratamiento médico adecuado y prioritario que requieran las víctimas del presente caso, en el marco de los programas de reparaciones previstos en la normatividad interna, de conformidad con lo establecido en los párrafos 452 y 453 de esta Sentencia.

16. El Estado debe restituir el efectivo uso, goce y posesión de los territorios reconocidos en la normativa interna a las comunidades afrodescendientes agrupadas en el Consejo Comunitario de las Comunidades de la Cuenca del río Cacarica, de conformidad con lo establecido en el párrafo 459 de esta Sentencia.

17. El Estado debe garantizar que las condiciones de los territorios que se restituyan a las víctimas del presente caso, así como del lugar donde habitan actualmente, sean adecuadas para la seguridad y vida digna tanto de quienes ya han regresado como de quienes aún no lo han hecho, de conformidad con lo establecido en los párrafos 460 y 461 de esta Sentencia.

18. El Estado debe garantizar que todas las personas que hayan sido reconocidas como víctimas en esta Sentencia reciban efectivamente las indemnizaciones establecidas por la normatividad interna pertinente a las que se refiere el párrafo 475 de esta Sentencia, en el plazo de un año contado a partir de la notificación de la misma.

19. El Estado debe pagar las cantidades fijadas en el párrafo 476 de la presente Sentencia por concepto de daños materiales e inmateriales ocasionados al señor Marino López Mena y sus familiares, para lo cual deberán realizarse las emisiones y publicaciones pertinentes, así como pagar las cantidades fijadas por concepto de reintegro de costas y gastos, en el plazo de un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos señalados en los párrafos 479 y 481 de la misma.

20. El Estado debe rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia.”¹

¹ Pág. 160 sentencia del 20 de noviembre de 2013 Corte Interamericana de Derechos Humanos

Así las cosas, se requerirá a la Presidencia de la República, al Ministerio del Interior, a la Agencia Nacional de Tierras, a la Unidad para las Víctimas, al Departamento de Prosperidad Social y la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario a fin que informen:

1. A cargo de qué entidad se encuentra el cumplimiento de la sentencia de 20 de noviembre de 2013 en el *“CASO DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES DESPLAZADAS DE LA CUENCA DEL RÍO CACARICA (OPERACIÓN GÉNESIS) VS. COLOMBIA”*.
2. El avance en el cumplimiento de las órdenes impartidas al estado Colombiano en la sentencia de 20 de noviembre de 2013 en el *“CASO DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES DESPLAZADAS DE LA CUENCA DEL RÍO CACARICA (OPERACIÓN GÉNESIS) VS. COLOMBIA”*.
3. En qué estado se encuentra el trámite del efectivo uso, goce y posesión de los territorios reconocidos en la normativa interna a las comunidades afrodescendientes agrupadas en el Consejo Comunitario de las Comunidades de la Cuenca del río Cacarica.
4. En qué estado se encuentra el trámite de indemnización a las víctimas reconocidas en la mencionada sentencia.
5. Los informes que se han rendido sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento a lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO. - Por secretaría **REQUERIR** la Presidencia de la República, al Ministerio del Interior, a la Agencia Nacional de Tierras, a la Unidad para las Víctimas y la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario a fin que en el término de diez (10) días informen:

1. A cargo de qué entidad se encuentra el cumplimiento de la sentencia de 20 de noviembre de 2013 en el *“CASO DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES DESPLAZADAS DE LA CUENCA DEL RÍO CACARICA (OPERACIÓN GÉNESIS) VS. COLOMBIA”*.
2. El avance en el cumplimiento de las órdenes impartidas al estado colombiano en la sentencia de 20 de noviembre de 2013 en el *“CASO DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES DESPLAZADAS DE LA CUENCA DEL RÍO CACARICA (OPERACIÓN GÉNESIS) VS. COLOMBIA”*.
3. En qué estado se encuentra el trámite del efectivo uso, goce y posesión de los territorios reconocidos en la normativa interna a las comunidades afrodescendientes agrupadas en el Consejo Comunitario de las Comunidades de la Cuenca del río Cacarica.

4. En qué estado se encuentra el trámite de indemnización a las víctimas reconocidas en la mencionada sentencia.

5. Los informes que se han rendido sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento a lo ordenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

SEGUNDO. - Cumplido lo anterior, ingrese el expediente al despacho para continuar con el trámite pertinente.

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



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

Bogotá, DC, veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 25000-23-41-000-2022-01401-00
Demandante: INVERSIONES Y NEGOCIOS PLUS S.A.S.
Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS
NACIONALES - DIAN
Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO
Asunto: ADMITE DEMANDA – RECHAZA
PRETENSIONES

Visto el informe secretarial que antecede¹, procede la Sala a emitir pronunciamiento sobre la admisión de la demanda, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1.1 Inversiones y Negocios Plus S.A.S., por intermedio de apoderado, radicó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de obtener la declaración de nulidad de los siguientes: i) Acta de hechos del 23 de mayo de 2018; ii) Acto de formulación de cargos No. 01-03-248-429-301-40-1908 del 26 de septiembre de 2018; iii) Resolución No. 1-03-241-433-605-01-001876 del 22 de abril de 2019, por la cual se negaron unas pruebas; iv) Resolución No. 004168 del 23 de agosto de 2019, por la cual la DIAN le impuso sanción a la demandante por valor de \$1.307.220.730; v) Resolución No. 610-01113 del 9 de marzo de 2020 por la cual se resolvió un recurso de reconsideración revocando los actos Nos. 01-03-248-429-301-40-1908 del 26 de septiembre de 2018 y 004168 del 23 de agosto

¹ Archivo 08 del expediente digital

de 2019; vi) Acto de formulación de cargos No. 301-40-009733 del 28 de septiembre de 2020; vii) Resolución No. 01576 del 19 de mayo de 2021, por la cual se negaron unas pruebas; viii) Resolución No. 002193 del 7 de julio de 2021, por la cual se resolvió recurso contra resolución que negó pruebas; ix) Resolución No. 601-002452 del 23 de julio de 2021, por medio de la cual la DIAN le impuso sanción a la demandante por valor de \$1.307.220.730; x) Resolución No. 610-000527 del 21 de febrero de 2022, por la cual se resolvió un recurso de reconsideración confirmando la sanción impuesta.

1.2 A través del acta individual de reparto del 16 de noviembre de 2022, le correspondió su conocimiento al Despacho del Magistrado Ponente².

1.3 Por auto del 21 de marzo de 2023, se inadmitió la demanda para que la parte demandante corrigiera las falencias advertidas, so pena de rechazo de la demanda³. Para el efecto, el 12 de abril siguiente, la parte demandante presentó escrito de subsanación.⁴

II. CONSIDERACIONES

2.1 Revisado el expediente, se tiene que Inversiones y Negocios Plus S.A.S. a través del presente medio de control pretende:

*"4.1 Que se ORDENE DECRETAR la NULIDAD y el RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO del acto administrativo: **1)** Acta de Hechos del 23 de mayo de 2018, en la que se registraron las circunstancias de modo tiempo y lugar en que se adelantó la visita administrativa antes señalada.*

*4.2 Que se ORDENE DECRETAR la NULIDAD y el RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO del acto administrativo: **2)** Acto de **formulación de cargos** No. 01-03-248-429-301-40-1908 del 26 de septiembre de 2018, formuló cargos a la sociedad INVERSIONES Y NEGOCIOS PLUS SAS (...).*

*4.3 Que se ORDENE DECRETAR la NULIDAD y el RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO del acto administrativo: **3)***

² Archivo 03 del expediente digital

³ Archivo 06 del expediente digital

⁴ Archivo 07 del expediente digital

Resolución No. 1-03-241-433-605-01-001876 del 22 de abril de 2019, por medio de la cual la División de Gestión de Liquidación **denegó la práctica de pruebas** (...).

4.4 Que se ORDENE DECRETAR la NULIDAD y el RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO del acto administrativo: **4)** Resolución No. 004168 de 23 de agosto de 2019, se **impone sanción** a la SOCIEDAD INVERSIONES Y NEGOSCIOS PLUS S.A.S. (...).

4.5 Que se ORDENE DECRETAR la NULIDAD y el RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO del acto administrativo: **5)** Resolución No. 610-1113 del 09 de marzo de 2020, con la que la División de Gestión Jurídica resolvió el **recurso de reconsideración** ordenando revocar el Acto de formulación de cargos No. 01-03-248-429-301-40-1908 del 26 de septiembre de 2018, acto que fue debidamente notificado el 16 de marzo de 2020.

4.6 Que se ORDENE DECRETAR la NULIDAD y el RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO del acto administrativo: **6)** Acto administrativo No. 301-40-009733 del 28 de septiembre de 2020, en la que la División de Gestión de Control Cambiario **formuló cargos** a la sociedad INVERSIONES Y NEGOCIOS PLUS (...).

4.7 Que se ORDENE DECRETAR la NULIDAD y el RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO del acto administrativo: **7)** Resolución No. 001576 del 19 de mayo de 2021, mediante la cual la División de Gestión de Liquidación **denegó la práctica de pruebas**, acto notificado el 20 de mayo de 2021.

4.8 Que se ORDENE DECRETAR la NULIDAD y el RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO del acto administrativo: **8)** Resolución No. 002193 de julio 7 de 2021, que **confirmó el acto administrativo** recurrido mediante escrito radicado de manera virtual ante esta Dirección Seccional bajo el No. 003E2021016237 del 21/06/2021, cuando la sociedad investigada interpuso recurso de reposición.

4.9 Que se ORDENE DECRETAR la NULIDAD y el RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO del acto administrativo: **9)** Resolución No. 601-002452 de julio 23 de 2021, la División de Gestión de Liquidación de esta Dirección Seccional **impuso multa** a favor de la Nación Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales a la sociedad INVERSIONES Y NEGOCIOS PLUS SAS. (...).

4.10 Que se ORDENE DECRETAR la NULIDAD y el RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO del acto administrativo: **10)** Resolución No. 610-000527 de 21 de febrero de 2022, por medio del cual se resuelve el **recurso de reconsideración** interpuesto contra la resolución No. 601-002452 del 23 de julio de 2021, y su respectiva notificación electrónica de la misma fecha, en donde la entidad accionada resolvió confirmar en todas sus partes la mentada resolución por medio de la cual se impone una sanción (...).

4.11 Que, como consecuencia de los anteriores numerales, la DEMANDADA a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, resarza el perjuicio material – LUCRO CESANTE - en una suma superior a DOSCIENTOS MILLONES DE PESOS (\$200.000.000) por concepto de la defensa jurídica ante la DIAN, con ocasión del proceso sancionatorio que culminó con la multa y que, corresponde al 14.98% del valor sancionatorio de la multa.(...)

*4.12 Que, como consecuencia de lo anterior, la DEMANDADA a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, resarza el perjuicio material de la indexación de la suma antes descrita y los **intereses corrientes y moratorios**, hasta la fecha en que se verifique el pago total de la obligación aquí descrita.”*

2.2 Adicionalmente, se observa que mediante providencia del 21 de marzo de 2023, se inadmitió la demanda para que la parte demandante: i) precisara y aclarara las pretensiones de la demanda, por cuanto se cuestionaban actos no susceptibles de control judicial; ii) aportara copia de los actos administrativos acusados y sus constancias de notificación, publicación, comunicación o ejecución; iii) estimara razonadamente la cuantía; iv) acreditara el cumplimiento del requisito de conciliación extrajudicial; v) allegara copia de la remisión del traslado de la demanda a la demandada; y, vi) adecuara el poder con lo preteendido. Para el efecto, se concedió el término dispuesto en el artículo 170 del C.P.A.C.A., so pena del rechazo de la misma⁵.

2.3 Pese a lo anterior, la parte demandante allegó subsanación de la demanda aportando y acreditando las causales segunda a sexta del auto inadmisorio⁶; sin embargo, se evidencia que respecto a la precisión y aclaración de las pretensiones no corrigió la falencia advertida.

2.4 En ese orden, se precisa que las pretensiones 4.1 a 4.8 del arriba citadas, deben ser rechazadas como quiera que no son pasibles de control de legalidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, tal como se entra a explicar.

⁵ Archivo 06 del expediente digital

⁶ Archivo 07 del expediente digital

Para el efecto, se tiene que el Código Contencioso Administrativo y de Procedimiento Administrativo, precisa los actos administrativos definitivos en los siguientes términos:

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

Por su parte, respecto a los actos preparatorios, accesorios o de trámite, el Consejo de Estado ha explicado:

*"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**"*⁷(Negrilla fuera de texto).

De conformidad con lo anterior, se tiene que: **i) el Acta de Hechos** del 23 de mayo de 2018; **ii) el Acto de formulación de cargos** No. 01-03-248-429-301-40-1908 del 26 de septiembre de 2018; **iii) la Resolución** No. 1-03-241-433-605-01-001876 del 22 de abril de 2019, **por la cual se negaron unas pruebas; iv) el Acto de formulación de cargos** No. 301-40-009733 del 28 de septiembre de 2020; **v) la Resolución** No. 01576 del 19 de mayo de 2021, **por la cual se negaron unas pruebas;** y, **vi) la Resolución** No. 002193 del 7 de julio de 2021, **por la cual se resolvió recurso contra resolución que negó pruebas**, de los cuales se pretende su nulidad, corresponden a actos que dan impulso a la actuación administrativa, de manera que no constituyen actos administrativos definitivos, pues su carácter es netamente procedimental y no definen o cierran una situación jurídica, dado que con ellos se busca es darle curso al proceso administrativo sancionatorio.

En ese sentido, conforme las normas expuestas y como quiera que los actos acusados no resuelven de fondo una actuación administrativa, ni

⁷ CP Rafael Francisco Suárez Vargas. Providencia del 13 de agosto de 2020. Exp. 2014-00109-01(1997-16)

ponen fin a la misma, como tampoco crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas concretas, no son actos definitivos susceptibles de control judicial.

Así las cosas, la Sala rechazará las pretensiones 4.1, 4.2, 4.3, 4.6 y 4.7 del escrito subsanatorio de la demanda, en aplicación de lo establecido en el numeral 3º del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, atendiendo a que los actos administrativos allí contenidos son susceptibles de control judicial.

2.5 De otro lado, la demandante también pretende la declaratoria de nulidad de las resoluciones Nos. 004168 del 23 de agosto de 2019, por la cual la DIAN le **impuso sanción** a la demandante por valor de \$1.307.220.730; y, 610-01113 del 9 de marzo de 2020 por la cual se **resolvió un recurso de reconsideración** revocando los actos Nos. 01-03-248-429-301-40-1908 del 26 de septiembre de 2018 y 004168 del 23 de agosto de 2019.

Sobre el particular, se observa en primer lugar que, si bien la autoridad demandada con la resolución 04168 del 23 de agosto de 2019 le impuso sanción, lo cierto es que, luego de analizado el recurso de reconsideración interpuesto por la demandante, decidió revocar dicha sanción e hizo retrotraer la actuación hasta la formulación de cargos; luego, esa sanción no nació a la vida jurídica y por tanto, no le creó efecto jurídico a cargo de dicha sociedad, por el contrario fue exonerado de la misma.

Con todo, se advierte que dicha actuación tampoco pueden ser objeto de estudio como quiera que respecto de éstos ha operado el fenómeno de la caducidad.

En ese orden, se tiene que el artículo 164 del C.P.A.C.A., precisa el término de caducidad de los medios de control para acceder ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, estableciendo para el de nulidad y restablecimiento del derecho el término de 4 meses, contados

a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

A su vez, el numeral 1º del artículo 161 de la misma normativa, establece como requisito de procedibilidad la conciliación extrajudicial, para el ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho. En cuanto al trámite de la conciliación extrajudicial, es preciso señalar que el término de caducidad se suspende con la presentación de la solicitud de aquella ante el Ministerio Público, hasta que i) se logre el acuerdo conciliatorio; ii) se expida la constancia de que refiere el artículo 2 de la Ley 640 de 2001; o, iii) se venza el término de 3 meses contados a partir de la presentación de la solicitud, lo que ocurra primero, conforme lo dispone el artículo 2.2.4.3.1.1.3 del Decreto 1069 de 2015.

En el presente caso, se tiene que, la **Resolución 610-01113 del 9 de marzo de 2020**, por la cual se resolvió un recurso de reconsideración revocando los actos Nos. 01-03-248-429-301-40-1908 del 26 de septiembre de 2018 y 004168 del 23 de agosto de 2019, puso fin a la actuación en sede administrativa y fue notificada personalmente al apoderado de la demandante, el **16 de marzo de 2020**, según se observa en la constancia emitida por la autoridad demandada, visible en la página 311 del archivo "*07.SUBSANACIÓN DEMANDA*" del expediente digital.

Así, se observa que el acto administrativo definitivo fue notificado personalmente el **16 de marzo de 2020**, por lo que el término de caducidad de cuatro (4) meses para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho corría entre el 17 de marzo de 2020 hasta el 17 de julio de 2020. No obstante, como quiera que los términos estuvieron suspendidos entre el 16 de marzo de 2020, hasta el 30 de junio de 2020⁸, el término corría entre el **1º de julio de 2020 al 2 de noviembre de 2020**.

⁸ En virtud de las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional dada el Estado de Emergencia Económica por el Coronavirus COVID-19 y el Decreto 564 de 2020.

Sin embargo, la parte demandante radicó la solicitud de conciliación extrajudicial el **21 de febrero de 2022**, según la constancia proferida por la Procuraduría 9 Judicial II para Asuntos Administrativos⁹ y la demanda fue presentada el **11 de noviembre de 2022**¹⁰, esto es, cuando había transcurrido ampliamente el término de caducidad de 4 meses para presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de que trata el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Se concluye entonces que en el presente caso tuvo ocurrencia el fenómeno de caducidad del medio de control respecto de las Resoluciones Nos. 004168 del 23 de agosto de 2019 y 610-01113 del 9 de marzo de 2020, tras considerar que la demandante dejó vencer el plazo legal del cual disponía esto es hasta el **2 de noviembre de 2020**.

En consecuencia, por configurarse una de las causales previstas en la Ley, se hace necesario rechazar las pretensiones enlistadas en los numerales 4.4 y 4.5 del escrito subsanatorio.

2.6 En ese orden, se **rechazarán** las pretensiones de nulidad enunciadas en los numerales 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7 y 4.8 del acápite de "*Pretensiones*" de la subsanación de la demanda.

2.7 De otra parte, por reunir los reunir los requisitos formales y por ser esta Sección del Tribunal competente para conocer del asunto de la referencia, se **admitirá** en el medio de control nulidad y restablecimiento del derecho contenida en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, frente a la nulidad de las **Resoluciones Nos. 601-002452 del 23 de julio de 2021 y 601-00527 del 21 de febrero de 2022**, proferida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

⁹ Páginas 630-632 del archivo 07 del expediente digital

¹⁰ Archivo 05 del expediente digital

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

RESUELVE

PRIMERO.: RECHÁZANSE las pretensiones de nulidad enunciadas en los numerales 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7 y 4.8 del acápite de "PRETENSIONES" de la subsanación de la demanda, conforme lo expuesto en este auto.

SEGUNDO.: ADMÍTESE el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instaurado por Inversiones y Negocios Plus S.A.S. por reunir los requisitos necesarios previstos por la ley, respecto de las pretensiones relativas a la declaratoria de nulidad de las **Resoluciones Nos. 601-002452 del 23 de julio de 2021 y 601-00527 del 21 de febrero de 2022**, conforme lo expuesto en este auto.

En consecuencia, se ordenará surtir el trámite previsto para el procedimiento ordinario y contemplado en los artículos 171 y s.s., de la Ley 1437 de 2011, modificados por los artículos 36, 37, 38 y siguientes de la Ley 2080 de 2021.

TERCERO.: NOTIFÍQUESE personalmente esta providencia al igual que la demanda, al representante legal y/o quien haga sus veces de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, al 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 del C.P.A.C.A. modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, y por estado al demandante (Nº 1 Art. 171 y art. 201 del C.P.A.C.A., modificado y adicionado por los artículos 50 y 51 de la Ley 2080 de 2021).

CUARTO.: Surtidas las notificaciones, de conformidad 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 las partes y al Ministerio Público por el término de treinta (30) días de conformidad con lo establecido en el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011.

QUINTO.: ADVIÉRTESE al representante de la entidad demandada o a quien haga sus veces que, durante el término para contestar la demanda, deberá allegar al expediente copia de los antecedentes administrativos de los actos demandados de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1 ° del artículo 175 de la ley 1437 de 2011.

SEXTO.: RECONÓCESE personería al profesional del Derecho Ferney Enrique Camacho González, identificado con la C.C. No. 79.522.966 y T.P No. 155.026 del Consejo Superior de la Judicatura para que actúe en nombre y representación de la sociedad demandante, de conformidad con el poder visible en la página 545-548 del archivo "07SUBSANACIÓN DEMANDA" del expediente digital.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS

Magistrado

Firmado electrónicamente

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN

Magistrado

Firmado electrónicamente

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

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 “A”

Bogotá D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Referencia: Exp. No. 25000234100020230138900
Demandante: MAURICIO LANCHEROS GONZÁLEZ
Demandado: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS
DOMICILIARIOS Y OTROS
**MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E
INTERESES COLECTIVOS**
Asunto: Inadmite

El señor Mauricio Lancheros González, actuando en nombre propio, interpuso demanda en ejercicio del Medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, previsto en las leyes 472 de 1998 y 1437 de 2011, contra las siguientes entidades y personas.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático, Alcaldía Mayor de Bogotá y Asociación de Servicios Públicos Comunitarios San Isidro I y II-Sector San Luis y La Sureña-Acualcos.

Las pretensiones de la demanda son las siguientes.

“Primero. Amparar los derechos e intereses colectivos de acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna de los habitantes del Barrio San Luis, en la ciudad de Bogotá D.C., vulnerados por las entidades accionadas, al omitir sus obligaciones constitucionales y legales en relación con la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Segundo. Ordenar a ACUALCOS y/o a la EAAB instalar, operar y mantener la infraestructura necesaria para garantizar el acceso al servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado de los habitantes del barrio San Luis, cuyos predios no gocen aún de las cometidas necesarias para el efecto.

Tercero. Ordenar a la Alcaldía Mayor de Bogotá y/o a sus entidades centralizadas y descentralizadas a garantizar la prestación eficiente y

Exp. No. 25000234100020230138900
Demandante: MAURICIO LANCHEROS GONZÁLEZ
Demandado: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y OTROS
MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
Asunto: Inadmite

oportuna del servicio público de acueducto en el Barrio San Luis, a través de ACUALCOS, la EAAB y/o cualquier otro prestador de dicho servicio público.

Cuarto. Ordenar a la CAR adoptar, dentro de un plazo perentorio, las medidas técnicas y jurídicas a las que haya lugar para garantizar la capacidad de ACUALCOS, la EAAB y/o cualquier otra entidad prestadora del servicio público, para cubrir las necesidades básicas insatisfechas que, en materia del servicio de acueducto y alcantarillado existan para los habitantes del barrio San Luis en la ciudad de Bogotá D.C.

Quinto. Ordenar a la Alcaldía Mayor de Bogotá, la SDP y la SDH efectuar las actuaciones que, en el marco de las competencias de cada una, correspondan para garantizar a los habitantes del Barrio San Luis de la localidad de Chapinero, UPZ 89 de la ciudad de Bogotá D.C. la oportuna y eficiente prestación de los servicios públicos, incluyendo, pero sin limitarse a la legalización del barrio dentro de un plazo razonable.”.

Inicialmente, la demanda se presentó ante los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá y fue asignada por reparto al Juzgado 60 Administrativo del Circuito de Bogotá, que en auto del 12 de octubre de 2023 declaró su falta de competencia y ordenó remitirla a Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Una vez recibida en esta Corporación, se procedió a efectuar el reparto correspondiente y fue asignada a este Despacho, como se observa en el acta respectivo.

Inadmisión de la demanda

Revisada la demanda y el expediente digital, se observan las siguientes falencias.

1. Comunicación de la demanda y de sus anexos

Conforme al numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, adicionado por la Ley 2080 de 2021.

“El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el

Exp. No. 25000234100020230138900
Demandante: MAURICIO LANCHEROS GONZÁLEZ
Demandado: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y OTROS
MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
Asunto: Inadmite

demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.”.

Sin embargo, de acuerdo con los anexos que acompañan la demanda la parte demandante no envió la demanda y sus anexos a las demandadas, en forma simultánea con la presentación de la demanda.

2. Dirección electrónica de notificaciones de las accionadas

Conforme al numeral 7 del artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la demanda se deberá indicar el lugar y la dirección para notificaciones personales, lo que incluye informar sobre el canal digital.

Sin embargo, en el escrito de la demanda el actor popular sólo indicó su correo electrónico para notificaciones, omitiendo hacer lo propio con respecto a las accionadas.

Con base en lo expuesto, se dispone **INADMITIR** la demanda de la referencia y, según el artículo 20 de la Ley 472 de 1998, se **CONCEDE** a la parte demandante un término de tres (3) días para que la corrija, so pena de rechazo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

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

AUTO INTERLOCUTORIO No. 2023-10-506 AC

NATURALEZA: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO.
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2023-01366-00
ACCIONANTE: JESÚS MARÍA HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ.
ACCIONADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
TEMA: Cumplimiento de los artículos 148, 149, 150 y 151 del Decreto 4800 de 2011 que reglamenta la Ley 1448 de 2011, así como los artículos 11 y 14 de la Resolución 01049 de 2019 que reglamenta el proceso de indemnización de víctimas.
ASUNTO: Auto admite cumplimiento.

Magistrado: **MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Procede el Despacho a estudiar y decidir de manera oportuna sobre la admisión de la demanda de cumplimiento.

I. ANTECEDENTES.

El señor JESÚS MARÍA HERNÁNDEZ actuando en nombre propio, formula acción de cumplimiento de los artículos 148, 149, 150 y 151 del Decreto 4800 de 2011 que reglamenta la Ley 1448 de 2011, así como los artículos 11 y 14 de la Resolución 01049 de 2019 que reglamenta el proceso de indemnización de víctimas contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV.

En esa medida, relata que el 13 de diciembre de 2021 como víctima del conflicto armado inició el proceso de solicitud de la indemnización por los daños que me ocasiono la guerra sin haber recibido pronunciamiento definitivo de la entidad accionada sobre el particular.

Así las cosas, en acatamiento de las disposiciones normativas en cita, solicita se acceda a las siguientes pretensiones:

1. *Se sirva ordenar a la accionada UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS el reconocimiento y pago de la indemnización por vía administrativa a favor de JESUS MARIA HERNANDEZ RODRIGUEZ que fue reconocido como víctima a través de la resolución SIRAV No. 202151022530391.*
2. *Se sirva ordenar a la accionada UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS se indique el plazo exacto o probable (meses-años) en el que la entidad tardara en reconocer y pagar la indemnización administrativa a la que tiene derecho JESUS MARIA HERNANDEZ RODRIGUEZ.*

II. CONSIDERACIONES.

1. Jurisdicción y competencia.

Conforme al artículo 3 de la Ley 393 de 1997 y el artículo 146 de la Ley 1437 de 2011, a la jurisdicción contencioso administrativa se le asignó el conocimiento de esta acción consagrada en el artículo 87 Constitucional.

En materia de competencia, le corresponde a los Tribunales Administrativos las acciones de cumplimiento en primera instancia, de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 16 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, al exigirse el cumplimiento de normas de rango constitucional, legal y reglamentario y al ser dirigida contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, autoridad del orden nacional.

2. Legitimidad de las partes.

La legitimación en la causa de hecho hace referencia a la relación procesal entre la demandante y el demandado por medio de la pretensión procesal, es decir, se trata de un vínculo jurídico cuyo génesis es la atribución de una conducta en la demanda, y de su notificación al accionado, es entonces la capacidad jurídica procesal de las partes.

De otro lado, la legitimación en la causa material alude a la participación real de las personas en la circunstancia fáctica que dio origen a la formulación de la acción, sin que sea relevante el extremo de la litis del que se trate, así las cosas la legitimación en la causa se refiere a la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial, es decir que exista identidad en la relación procesal y la relación sustancial.

En este caso existe legitimación por activa por cuanto el artículo 87 Constitucional, permite la interposición del medio de control a cualquier persona o entidad, sea pública o privada, nacional o extranjera en su imperativa disposición: *Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.*

En lo atinente a la legitimación por pasiva, en este momento procesal se encuentra configurada, en tanto la acción se dirige contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS

VÍCTIMAS entidad a quien considera le compete el cumplimiento de los artículos 148, 149, 150 y 151 del Decreto 4800 de 2011 que reglamenta la Ley 1448 de 2011, así como los artículos 11 y 14 de la Resolución 01049 de 2019.

3. Identificación de la norma o acto administrativo del cual se pide su cumplimiento.

La acción de cumplimiento incoada fue creada para el cumplimiento de una **norma con fuerza material de Ley** (Manifestación de la voluntad general, impersonal y abstracta contenida en leyes o Decretos con fuerza de ley cuyo fin es mandar, permitir, prohibir o castigar) o **acto administrativo** (manifestación de la voluntad de la administración que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas de carácter general), ya que para actos de carácter particular o concreto se debe acudir a la acción ordinaria, salvo que para el afectado haya un peligro grave e inminente.

En el presente asunto, la parte accionante invoca como incumplidos los artículos 148, 149, 150 y 151 del Decreto 4800 de 2011 que reglamenta la Ley 1448 de 2011, así como los artículos 11 y 14 de la Resolución 01049 de 2019.

4. La renuencia como requisito de procedibilidad.

En efecto, la renuencia consiste en la actitud expresa o tácita negativa que asume una autoridad ante el reclamo o requerimiento que le formula un interesado para que cumpla con una norma con fuerza material de ley o un acto administrativo, y por eso ha sido previsto como un requisito en la Ley 393 de 1997 para el ejercicio de la acción de cumplimiento prevista en la norma constitucional, convirtiéndose en un anexo necesario tanto la prueba de la renuencia como la copia del acto administrativo incumplido cuando no tenga alcance nacional.

Y esta renuencia debe reunir los siguientes requisitos: (i) Formular petición a la autoridad de quien se pretende el cumplimiento; (ii) la solicitud debe hacerse de manera precisa, esto es, indicando en forma concreta la disposición de la cual se pide su cumplimiento de normas constitucionales; (iii) que el deber omitido se halle consagrado en un mandato imperativo, inobjetable y exigible a la autoridad a la cual se le formula el cumplimiento; (iv) e sustento en que se funda el incumplimiento; (v) tratándose de un acto particular, lo debe formular el interesado o legitimado para hacerlo y (vi) que la autoridad se ratifique en el incumplimiento o no conteste en el término de diez (10) días contados a partir de la solicitud.

El numeral 5° del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, dispone que la solicitud de cumplimiento deberá contener entre otras cosas, la prueba de la renuencia, esto es, la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.

Sobre este aspecto, tenemos que la Jurisprudencial del Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ha decantado al respecto la siguiente tesis:

“El requisito de la renuencia para la procedencia de la acción contempla el estudio de dos aspectos: De un lado, la reclamación del cumplimiento y, de otro, la renuencia. El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia”¹

En el asunto bajo análisis, se observa que la parte accionante allega copia de petición remitida a la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS el día 19 de abril de 2023. (Fls. 15 a 17 Archivo 2 expediente digital)

En tal escenario, se advierte agotado debidamente el requisito de constitución en renuencia respecto de la autoridad demanda, en los términos del numeral 5º del artículo 10 de la Ley 393 de 1997.

5. Requisitos formales de la solicitud.

Revisada la demanda, se aprecia el cumplimiento de los requisitos formales estipulados por el legislador en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997: (1) El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción (fl. 24 Archivo 01 expediente digital), (2) la determinación de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido (fl. 2 Archivo 02 expediente digital), (3) una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento (fls. 1 y 2 Archivo 02 expediente digital), (4) Determinación de la autoridad o particular incumplido (fl. 1 Archivo 02 expediente digital), (5) Prueba de la renuencia, que consiste en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva (Fls. 15 a 17 Archivo 02 expediente digital), (6) solicitud de pruebas y enunciación de las que pretenda hacer valer (Fl. 7 Archivo 02 expediente digital).

6. La procedencia o improcedencia de la acción.

Se recordarán las causales para la improcedencia de la acción de cumplimiento, que han sido sistematizadas por la doctrina, con el propósito de advertir que la acción de cumplimiento también debe superar este test: (i) Cuando se ha presentado demanda similar por los mismos hechos y normas; (ii) por no presentar la prueba de la constitución en renuencia (art. 12); (iii) Por existir otro medio de defensa judicial, salvo acción de tutela; (iv) Por perseguir el cumplimiento de una norma que establece gastos (Corte Constitucional, Sentencia C-157/98 M.P. Antonio Barrera C.; Hernando Herrera V.) y (v) por no corregir la demanda.

En consecuencia, el Despacho

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejero ponente: Darío Quiñonez Pinilla. Sentencia del veintisiete (27) de febrero de dos mil quince (2015). Radicación: 25000-23-26-2002-2896-01(ACU).

RESUELVE:

PRIMERO: ADMITIR el presente mecanismo de control instaurado por el señor JESÚS MARÍA HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS respecto del cumplimiento de los artículos 148, 149, 150 y 151 del Decreto 4800 de 2011 que reglamenta la Ley 1448 de 2011, así como los artículos 11 y 14 de la Resolución 01049 de 2019 que reglamenta el proceso de indemnización de víctimas.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente esta providencia a la entidad accionada por cualquier medio que garantice el derecho de defensa, entre ellos, a la dirección electrónica habilitada para notificaciones judiciales. En igual modo, al agente del Ministerio público delegado ante este Tribunal.

TERCERO: INFORMAR al extremo pasivo de litigio que la decisión se proferirá dentro de los veinte (20) días siguientes a la admisión de la solicitud de cumplimiento y que tiene derecho a hacerse parte en el proceso y a allegar pruebas o solicitar su práctica, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Magistrado

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.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN “A”

Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Referencia: Exp. No. 250002341000202301382-00

Demandante: SANITAS E.P.S. S.A.S.

Demandado: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

Asunto. Requerimiento previo.

SANITAS E.P.S. S.A.S., actuando mediante apoderado, presentó demanda ordinaria laboral ante la jurisdicción ordinaria laboral y de la seguridad social contra la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES, con las siguientes pretensiones.

4.1. Se declare la responsabilidad de la **Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES**, en la causación de los perjuicios ocasionados en la modalidad de daño emergente, irrogados a SANITAS S.A.S., con ocasión del rechazo infundado de **quinientos nueve (509) ítems** contenidos en **cuatrocientos ochenta y cinco (485) recobros**, cuyo costo asciende a la suma de **QUINIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES TREcientos TREINTA Y TRES MIL QUINIENTOS CINCUENTA PESOS (\$ 535.333.550)** discriminados por cada recobro, así:

(...)

4.2. Como consecuencia de la declaración efectuada en el numeral anterior, se condene a la **Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES**, en la modalidad de indemnización del daño emergente, al reconocimiento y pago a favor de **SANITAS S.A.S.**, a la suma de **QUINIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES TREcientos TREINTA Y TRES MIL QUINIENTOS CINCUENTA PESOS (\$ 535.333.550)** correspondientes a los **quinientos nueve (509) ítems** contenidos en **cuatrocientos ochenta y cinco (485) recobros** de conformidad con la discriminación descrita en la pretensión 4.1.

4.3. Se declare la responsabilidad de la **Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES**, en la causación de los perjuicios en la modalidad de daño emergente causados a la **E.P.S. SANITAS S.A.S.**, que ascienden a la suma de **CINCUENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y TRES MIL TREcientos CINCUENTA Y CINCO PESOS (\$ 53.533.355)** por concepto de los **gastos administrativos** inherentes a la gestión y al manejo de las tecnologías no incluidas en el POS objeto de la presente demanda, monto que equivale al diez por ciento (10%) del valor de cada recobro objeto de demanda.

4.4. Conforme a la declaración anterior, se condene a la **Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES**, en la modalidad indemnización de daño emergente, al reconocimiento y pago a favor de la **EPS SANITAS S.A.S.**, a la suma de **CINCUENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y TRES MIL TREcientos CINCUENTA Y CINCO PESOS (\$ 53.533.355)** de conformidad con el detalle relacionado en la pretensión 4.3

4.5. En la modalidad de lucro cesante, se condene a los demandados a pagar a favor de las demandantes, **intereses moratorios**, sobre el monto de que tratan las pretensiones 4.1 y 4.3, liquidados entre la fecha de exigibilidad del respectivo concepto de recobro y la de pago efectivo de su importe, a la tasa máxima de interés moratorio establecida para los tributos administrados por la DIAN, conforme al artículo 4 del Decreto 1281 de 2002.

4.6. Se condene a las demandadas al pago de costas y agencias en derecho.

Subsidiaria

4.7. En el caso que no se condene a las demandadas al pago de los intereses moratorios reclamados, se conceda la actualización conforme a la variación del índice de precios al consumidor (IPC), desde la fecha en que se venció el plazo para efectuar su pago hasta el día en que efectivamente éstas sean recibidas por la demandante.

El proceso fue repartido al Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá, el cual mediante auto de 1° de junio de 2023 declaró su falta de jurisdicción y competencia y ordenó remitir el expediente a la oficina de reparto de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, Sección Primera.

El proceso le correspondió al Juzgado 4 Administrativo del Circuito de Bogotá, que mediante auto del 5 de octubre de 2023 dispuso no asumir el conocimiento del asunto, declarar su falta de competencia por el factor cuantía y remitir el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera.

De acuerdo con los antecedentes transcritos y a fin de determinar la competencia, el Despacho estima pertinente requerir en forma previa, por Secretaría de la Sección Primera, a la parte demandante para que adecue su demanda a alguno de los medios de control de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

Para el cumplimiento de lo anterior, se le concede un término de tres (3) días, contado a partir de la notificación del presente auto.

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.

JPP



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

AUTO INTERLOCUTORIO N°2023-10-443 NYRD

Bogotá, D.C., Veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

EXP. RADICACIÓN: 25-000-2341-000-2023-01170-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: FRANCISCO JAVIER MONTES ZULUAGA
ACCIONADO: FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
TEMAS: RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO DE TRÁMITE PROFERIDO POR EL CONSEJO DE ESTADO
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

MAGISTRADO PONENTE 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

1. Remisión por parte del Consejo de Estado.

El 9 de diciembre de 2021, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dictó sentencia y declaró infundado el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la sentencia del 31 de mayo de 2019, proferida por el Consejo de Estado-Sección Tercera-Subsección C.

El recurrente interpuso recurso extraordinario de súplica, el cual fue rechazado el 27 de enero de 2023, por improcedente. Contra esa decisión, el recurrente interpuso recurso de súplica, siendo este negado el 24 de marzo siguiente por improcedente, toda vez que no son susceptibles de recursos ordinarios las providencias que decidan los recursos de apelación, queja y súplica.

El 4 de mayo de 2023, el recurrente presentó solicitud de nulidad por falta de competencia del Despacho para decidir el recurso de súplica y solicitó remitir el expediente al magistrado que sigue en turno. El 23 de junio de 2023, el Despacho rechazó el incidente de nulidad, porque el recurso de súplica era notoriamente improcedente e implicaba una dilación manifiesta, sin embargo, el recurrente presentó recurso de reposición, en el cual esgrimió que formuló una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho y no un incidente de nulidad. El 14 de julio de 2023, el recurrente adicionó el recurso de reposición y reiteró lo expuesto.

Así las cosas, la Sala determinó que de acuerdo con el artículo 152.2 CPACA, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021, los tribunales administrativos son competentes en primera instancia para conocer los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Por lo cual, debido a que el recurrente adujo haber formulado una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra varias de las providencias dictadas por el Despacho, el competente para conocer la demanda es el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. En ese orden de ideas, ordena **REMITIR** el expediente, para lo correspondiente.

Como consecuencia de lo anterior, solicita:

“1. QUE SE DECRETE LA NULIDAD DEL AUTO DE FECHA 24 DE MARZO DEL 2023 POR HABERSE VIOLADO EL SAGRADO DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA AL NO HABER DISPUESTO EL RECURSO ORDINARIO DE SÚPLICA DE FECHA 2 DE FEBRERO DEL 2023 CON EL EXPEDIENTE A DISPOSICIÓN DE LA PARTE CONTRARIA PARA QUE DESPUES PASARA AL MAGISTRADO QUE SIGUE EN TURNO AL DOCTOR GUILLERMO SANCHEZ PARA QUE FUERA EL PONENTE PARA RESOLVERLO.

2. QUE SE RESTABLEZCA ESE DERECHO FUNDAMENTAL VIOLADO Y SE ORDENE RESOLVER CON LAS FORMALIDADES ORDENADAS EN EL ARTÍCULO 183 DEL C.C.A. QUE SON LAS VIGENCIAS JURÍDICAS APLICABLES A ESTE PROCESO.

3. ESTARE ATENTO PARA CUANDO SE RESTABLEZCA ESE DERECHO Y SE ORDENE LO QUE CORRESPONDE, PRESENTAR ADICIÓN AL RECURSO ORDINARIO DE SÚPLICA PARA QUE EL NUEVO PONENTE CONSIDERE LO SOLICITADO Y SE CONCEDA O SE ORDENE CONCEDER EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE SÚPLICA COMO LO ORDENA EL ARTÍCULO 194 DEL C.C.A. EN SU INCISO SEGUNDO, PARA QUE SE CONTINUE CON EL TRAMITE DE ADMISIÓN DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE SÚPLICA.”

II. CONSIDERACIONES

Mediante providencial del 29 de septiembre de 2023, se inadmitió la demanda a fin de tener claridad sobre el proceso remitido por el Consejo de Estado, y se le concedió el término de diez (10) días para que subsanara los siguientes yerros:

- Aclarar sobre que actos administrativos recaía el presente medio de control puesto que el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho no procede contra providencia judicial.
- Aportara los anexos obligatorios de la demanda, copia de los actos administrativos acusados, la constancia de haber agotado el requisito de procedibilidad ante el Ministerio Público, el poder para actuar dentro del presente proceso.
- Precisara los fundamentos de derecho, las normas violadas, el concepto de violación y los cargos de nulidad.
- Estimara la cuantía en atención al artículo 157 del CAPCA, aportara las pruebas que pretende solicitar y precisara el lugar y dirección para recibir notificaciones judiciales.

- Acreditara el envío de copia de la demanda y sus anexos a la entidad demandada a través de medios electrónicos, tal y como lo dispone el artículo 162, numeral 8 de la Ley 1437 de 2011.

En el escrito de subsanación presentado por el apoderado del demandante se evidencia que lo que esta solicitando es lo siguiente :

“Que estando probada la lesión o violación del derecho fundamental al debido proceso, que consagra el artículo 29 de la Constitución Política, y que estando en medio de control que contempla el ART.85 del C.C.A, y sabiéndose que se demostró que se violó el derecho a la contradicción y defensa ya que no hubo la oportunidad procesal para adicionar el refuerzo de argumentos para que el recurso ordinario de súplica, para que se concediera el recurso extraordinario de súplica, para que luego fuera admitido ese recurso por el ponente y se resolviera con las formalidades jurídicas legales. se pide que se restablezca ese derecho, ordenando resolver el recurso ordinario de súplica del 02 de febrero de 2023 cumpliendo las ordenes procesales ordenadas allí, en el ART. 183 y todos sus incisos.(sic)”.

Así las cosas, lo que discute el demandante, es la actuación surtida en el recurso de Suplica interpuesto ante el Consejo de Estado que a su juicio se llevo de forma contraria a la Ley, es decir que pretende la nulidad de una actuación judicial, y no de un acto administrativo.

De este modo, se observa que lo que se pretende no de la Nulidad y Restablecimiento del derecho con ocasión a la expedición de un acto administrativo, si no la nulidad una providencial judicial mediante la cual se resolvió un recurso de súplica interpuesto, la cual no es susceptible de control judicial.

Un acto administrativo es la manera en que la administración manifiesta unilateralmente su voluntad, provocando efectos jurídicos que crean, modifica o extinguen situaciones de los afectados.

A su turno El Consejo de Estado analizó la diferencia entre los actos administrativos de ejecución y los actos definitivos:

“Al respecto, puntualizó esta Sección en auto de 16 de marzo de 2017 que: “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 afecten 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.**"¹ (Subrayado fuera del texto).

Conforme a la jurisprudencia en cita, lo actos administrativos enjuiciables ante lo contencioso administrativo son aquellos que concluyen un procedimiento **administrativo, no judicial**.

A su turno el artículo 138 del CPACA prevé:

ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica podrá pedir que se declare **la nulidad del acto administrativo** particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

En conclusión, debido a que la controversia recae sobre una actuación judicial mediante la cual se resolvió un recurso de súplica interpuesto este no es susceptibles de control judicial, se configura una de las causales de rechazo de la demanda estipuladas en el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que dispone:

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

1. Cuando hubiere operado la caducidad.
2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial." (Subrayado fuera del texto)

En mérito de lo expuesto la sala,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la demanda interpuesta el señor FRANCISCO JAVIER MONTES ZULUAGA, 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

¹ 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.

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN PRIMERA

SUB-SECCIÓN B

Bogotá, D.C., DC, veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 2500023410002022-00705-00
Demandante: FIDUCIARIA CORFICOLOMBIANA S.A.
Demandado: SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S
Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Asunto: RECHAZA DEMANDA – CONCILIACIÓN PREJUDICIAL ANTERIOR A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA

Decide la Sala sobre la admisión de la demanda instaurada por la **Fiduciaria Corficolombiana S.A.**, en la que pretende la nulidad del **Acto Administrativo proferido por el Comité de Enajenaciones en sesión del 11 de octubre de 2018 y la Resolución No. 4635 del 9 de noviembre de 2018**, por medio de la cual se autorizó y ordenó el inicio del proceso de enajenación temprana de 684 inmuebles dentro de los cuales se encuentran incluidos los predios en los que la demandante tiene la calidad de vocera y administradora de los fideicomisos "*Meritage*" y "*Meritage La Palma Argentina*", respectivamente.

I. ANTECEDENTES

1.1 **Fiduciaria Corficolombiana S.A.**, radicó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad simple ante el Consejo de Estado, a través del cual solicitó la nulidad de la Resolución No. 4635 del 9 de noviembre de 2018 "*Por la cual se ordena el proceso de enajenación temprana de*

684 inmuebles inmersos en proceso de extinción de dominio”, expedida por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S.¹

1.2 El Consejo de Estado - Sección Primera, mediante proveído del 18 de febrero de 2022, dispuso adecuar la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho e inadmitió para que se estimara razonadamente la cuantía². Una vez subsanada la demanda, la referida Corporación en providencia del 8 de abril siguiente: i) declaró la falta de competencia por el factor cuantía; y, ii) ordenó la remisión del expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.³

1.3 Efectuado el reparto del proceso de la referencia, le correspondió al suscrito magistrado sustanciador.

1.4 Luego, la fiduciaria mediante memorial allegado el 10 de agosto de 2022, presentó escrito de reforma de la demanda en cuanto a la designación de las autoridades demandadas y las pretensiones.

1.5 Así, por auto del 2 de noviembre de 2022, se inadmitió la demanda para que la sociedad demandante: i) precisara e individualizara las pretensiones; ii) allegara copia de los actos acusados y sus respectivas constancias de notificación, comunicación y / o ejecutoria; y, iii) determinara e identificara las pretensiones en el poder⁴.

1.6 El apoderado de la parte demandante, presentó escrito de subsanación el 22 de noviembre de 2022⁵, a través del cual precisó que pretende la nulidad del acta de aprobación de enajenación temprana realizada por el Comité de Enajenación que en sesión del 11 de octubre de 2018, analizó y aprobó la configuración de las causales de enajenación temprana de 684 inmuebles, en los que se encuentran

¹ Archivo 01, pág. 20

² Archivo 03 del expediente digital

³ Archivo 07 del expediente digital

⁴ Archivo 17 del expediente digital

⁵ Archivo 18 del expediente digital

incluidos los predios propiedad de su prohijada, pero alegó que no podía allegar copia de esta actuación ni identificarla plenamente, en la medida que no fue notificado de la misma, además por cuanto, pese a que presentó recurso de insistencia para tener acceso a aquella, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera le negó el suministro de dicha acta.

1.7 Mediante providencia del 22 de marzo de 2023, se requirió a la autoridad demandada para que remitiera copia del Acta del Comité de Enajenaciones en la sesión del 11 de octubre de 2018⁶. Así, la entidad emitió respuesta dando cumplimiento a lo requerido el 24 de abril de 2023.⁷

II. CONSIDERACIONES

2.1 Respecto al requisito de conciliación extrajudicial, el numeral 1º del artículo 161 del C.P.A.C.A. dispone:

"ARTÍCULO 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

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

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

⁶ Archivo 20 del expediente digital

⁷ Archivo 25 del expediente digital

2.2 Por su parte, el parágrafo 1º del artículo 2º del Decreto 1716 de 2009⁸ establece cuáles asuntos no son susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contenciosa administrativa:

"Artículo 2º. Asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contenciosa 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 1º. *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."*

2.3 En cuanto al cumplimiento del agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, el Consejo de Estado – Sección Primera, ha decantado que el momento para acudir a la conciliación extrajudicial es antes de presentar la demanda y no después de ello, en los siguientes términos:

"Este es sin duda el fundamento constitucional que tuvo en cuenta el Legislador a la hora de exigir como requisito de procedibilidad el que se tramitara de manera previa a la presentación de las demandas contenciosas, donde se formularan pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

El momento entonces para acudir a la conciliación extrajudicial es antes de incoar la demanda, y NO después de haberla impetrado, pues ello desconoce, por un lado, la naturaleza de este requisito de procedibilidad, cual es, se repite, precaver una controversia judicial, y por otro, dejaría sin ningún sustento jurídico ni práctico la disposición del artículo 3º del Decreto 1716 de 2009 que ordena la suspensión del término de caducidad de la acción contenciosa cuando quiera que se solicite la conciliación prejudicial."⁹ (Resaltado fuera de texto).

⁸ Por el cual se reglamenta el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001.

⁹ Mp. Guillermo Vargas Ayala, Exp. 68001233300020130041201, posición reiterada en providencia del 28 de noviembre de 2013 por la Mp. María Claudia Rojas Lasso, dentro del expediente 05001230000020120009901.

2.4 El anterior criterio aún se sostiene, en reciente providencia del 4 de agosto de 2023, la referida Corporación¹⁰ revocó una decisión en la cual se había declarado no probada la excepción de falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, en la que la parte demandante acreditó el trámite referido después de impetrada la demanda, y en consecuencia, dio por terminado el proceso, sobre el particular, consideró:

"De lo anterior, la Sala infiere que antes de la interposición de una demanda contencioso administrativa, con pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, de reparación directa o de controversias contractuales, el interesado debe tramitar la conciliación extrajudicial.

*Al respecto, la Sección al resolver un recurso de apelación contra un auto que rechazó la demanda por no agotarse el requisito de procedibilidad, **estimó que éste debe presentarse antes de promover la demanda y no después.** De la providencia se destaca:*

"[...] De la lectura del anterior precepto se desprende que antes de la interposición de una demanda contenciosa en la que se persiga una o varias de las pretensiones allí establecidas, el actor deberá tramitar la conciliación extrajudicial.

Quiere ello decir que de manera previa a la presentación de la demanda, el interesado debe solicitar ante el Ministerio Público que dicha audiencia se adelante. No le es exigible un resultado positivo o negativo, sino que tenga el ánimo conciliatorio, de modo que de llegarse a un acuerdo pueda evitarse un litigio futuro, cuestión ésta que responde perfectamente a la naturaleza y fines de las figuras que buscan la solución alternativa de conflictos, esquemas dentro de las cuales se encuentra la conciliación. En este sentido se pronunció la Corte Constitucional cuando efectuó el análisis de exequibilidad de la Ley 1285 de 2009:

"En primer lugar, la conciliación prejudicial obligatoria en materia civil y contencioso administrativa resulta ser un medio adecuado y efectivamente conducente para garantizar el acceso a la justicia, como quiera que ofrece un espacio para dar una solución a los conflictos por la vía de la autocomposición y permite que asuntos que normalmente no llegan a la justicia estatal formal porque las partes los consideran dispendiosos, difíciles o demasiado onerosos en términos de tiempo y esfuerzos, puedan ser ventilados y resueltos rápidamente y a un bajo costo." (Subrayado fuera de texto).
(...)

¹⁰ Consejo de Estado – Sección Primera. CP Nubia Margoth Peña Garzón. Exp. 2015-02069-02

En ese orden, no hay duda que la conciliación extrajudicial debe agotarse antes de la presentación de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho y no después de radicada, pues desconoce la naturaleza del requisito de procedibilidad. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

2.5 En ese orden, se tiene que en presente asunto la parte demandante manifestó, que, dado que inicialmente incoó el medio de control de nulidad y el Consejo de Estado, lo adecuó al de nulidad y restablecimiento del derecho, aportaba la constancia de conciliación extrajudicial para acreditar el cumplimiento del artículo 161 del C.P.A.C.A., cuya diligencia se efectuó el 4 de mayo de 2022¹¹.

2.6 En efecto, se observa que la demanda fue presentada **el 9 de mayo de 2019**, conforme constancias visibles en la página 23 del archivo 01 y archivo 02 del expediente digital, y la certificación emitida por la Procuraduría 137 Judicial II para Asuntos Administrativos registra como fecha de radicación de solicitud de conciliación extrajudicial el **23 de marzo de 2022**; luego, se evidencia que el referido requisito se agotó cuando estaba en trámite la demanda.

2.7 De tal manera, conforme al criterio jurisprudencial aludido, la parte demandante no cumplió con el requisito dispuesto en el numeral 1º del artículo 161 del C.P.A.C.A.

2.8 Ahora bien, teniendo en cuenta que dentro de las causales de rechazo de la demanda no se encuentra incluida el no agotamiento de ese requisito, y en el presente caso, esta no fue causal de inadmisión, no es procedente rechazar la demanda. Sin embargo, es concordante y pertinente traer a colación lo dispuesto en el inciso 3º del párrafo 2º del artículo 175 del C.P.A.C.A. modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021 que dispone:

"Artículo 175. Contestación de la demanda. *Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá:*
(...)

¹¹Archivo 15 del expediente digital

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

(...) ” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Norma que a su vez estaba contenida en el inciso 3º del numeral 6 del artículo 180 del C.P.A.C.A. original¹², y de lo que se evidencia, dicha disposición fue trasladada a la modificación efectuada por la Ley 2080 de 2021 al artículo 175 mencionado.

Así las cosas, en concordancia con la normas expuestas y ante el incumplimiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial lo procedente es declarar la terminación del proceso.

En consecuencia, la Sala declarará la terminación del proceso en aplicación a las normas anteriormente mencionadas.

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

R E S U E L V E:

PRIMERO: DECLARAR la terminación del proceso, por las razones expuestas en esta providencia.

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

¹² **Artículo 180.** *Audiencia inicial.* Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvención según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

6. Decisión de excepciones previas pendientes de resolver. El juez o magistrado ponente practicará las pruebas decretadas en el auto de citación a audiencia y decidirá las excepciones previas pendientes de resolver.

Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.

Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. **Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.**

El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.
 (...) (Negrilla fuera de texto)

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS

Magistrado

Firmado electrónicamente

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN

Magistrado

Firmado electrónicamente

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Magistrado

Firmado electrónicamente

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



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

AUTO INTERLOCUTORIO No 2023-10-523 AP

Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

EXP. RADICACIÓN:	250002341000 2023 01256 00
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
ACCIONANTE:	JAIRO ALONSO RINCÓN LÓPEZ
ACCIONADO:	MINISTERIO DE SALUD Y OTROS
TEMAS:	PRESUNTA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS CON OCASIÓN A LA EXPEDICION DE LA RESOLUCION NO. 810 DE 2021
ASUNTO:	ESTUDIO DE ADMISIBILIDAD

MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Vista la constancia secretarial que antecede, procede el Despacho a realizar un el estudio de admisión, teniendo en cuenta los siguientes,

I. ANTECEDENTES

El señor JAIRO ALONSO RINCÓN LÓPEZ presentó demanda en el ejercicio de la acción popular, en contra del Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de que se ampare el derecho colectivo a la seguridad y salubridad públicas, y el derecho de los consumidores y de los habitantes del territorio colombiano a obtener información completa y veraz sobre los bienes y servicios que habrán de adquirir.

Para lo cual, solicita las siguientes pretensiones:

“9.1. Que se reconozca la existencia de una violación a los derechos colectivos de los consumidores a obtener información completa y veraz sobre los productos a adquirir como resultado de la expedición de la Resolución 810 de 2021 y de las normas que la han modificado;

9.2. Que se reconozca la existencia de una violación a los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública como resultado de la expedición de la Resolución 810 de 2021 y de las normas que la han modificado;

9.3. Que se ordene a la Demandada la suspensión inmediata de la Resolución 810 de 2021 y de las normas que la han modificado; quitando cualquier excepción o concesión a los fabricantes de envases o empaques de cualquier tipo y obligando a la aplicación inmediata e incondicional de la norma desde un momento determinado.

II. CONSIDERACIONES

Mediante providencia de veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintidós (2022), se inadmitió la demanda a fin de que:

-Estableciera de forma clara y precisa que actividad está llevando a cabo el Ministerio de Salud y Protección Social que están vulnerando los derechos colectivos invocados.

- Ajustar las pretensiones de la demanda conforme los hechos y argumentos que sustenta esta acción dado que mediante la acción popular no se puede decretar la nulidad de un acto administrativo, pues para esto existen las acciones idóneas como lo es nulidad simple, y nulidad y restablecimiento del derecho.

-Remitir copia de la demanda a las entidades demandadas en cumplimiento del numeral 8 del artículo 162 del CPACA.

Ahora bien, se pone de presente que el Auto No. 2023-09-456 AP fue notificado por anotación en estado el 02 de octubre de 2023, el actor popular subsanó los errores que fueron referidos dentro del término previsto en el artículo 20 de la Ley 472 de 1998.

Lo anterior, dado que modificó los hechos de la acción y corrigió las pretensiones de la demanda quedando de la siguiente manera:

Pretensiones

“9.1. Que se reconozca la existencia de una violación a los derechos colectivos de los consumidores a obtener información completa y veraz sobre los productos a adquirir como resultado de la expedición de la Resolución 810 de 2021 y de las normas que la han modificado.

9.2. Que se reconozca la existencia de una violación a los derechos colectivos a la seguridad y salubridad pública como resultado de la expedición de la Resolución 810 de 2021 y de las normas que la han modificado.

9.3. Que se ordene a la Demandada la implementación de una nueva norma en la que se apliquen las medidas para la protección de los derechos colectivos quitando cualquier excepción o concesión a los fabricantes de envases o empaques de cualquier tipo y obligando a la aplicación inmediata e incondicional de la norma desde un momento determinado.

Finalmente se acreditó el envío de la demanda a la demandada.

Así las cosas, y toda vez 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.

RESUELVE

PRIMERO. - ADMITIR la demanda presentada por Jairo Alonso Rincón López, en ejercicio del medio de control de protección a los derechos e intereses colectivos en contra del Ministerio de Salud y Protección Social

SEGUNDO. - NOTIFICAR personalmente el auto admisorio al Ministerio de Salud y

Protección Social, para lo cual se deberá tener en cuenta la dirección aportada por la parte demandante y el buzón para notificaciones judiciales.

TERCERO. - Adviértase a las demandadas que disponen de un término de diez (10) días contados a partir de la notificación personal para contestar la demanda y que en dicha contestación podrá solicitar las pruebas que pretenda hacer valer en el proceso.

CUARTO. - Notificar personalmente al agente del Ministerio Público.

QUINTO. - Notificar personalmente al director general o al representante delegado para el efecto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

SEXTO. - Por secretaría, remitir copia de la demanda y de esta providencia a la Defensoría del Pueblo para efectos del registro público de acciones populares en los términos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

SÉPTIMO. - Para efectos de la información que corresponde a los miembros de la comunidad en general en relación con la iniciación de este proceso, publíquese el auto admisorio de la demanda, a costa del actor popular, en un diario de amplia circulación nacional. Para lo anterior se le concede un término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de esta providencia.

OCTAVO. - Por Secretaría publíquese el auto admisorio de la demanda mediante aviso que será fijado por el término de diez (10) días.

Además, el demandado deberá publicar, en la secretaría de esa entidad o en su despacho, en lugar visible al público, el mismo mediante aviso que será fijado por el término de diez (10) días y remitir con destino a este proceso la constancia respectiva.

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.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Referencia: Exp. N°. 250002341000202301060-00

Demandante: COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. ESP

Demandado: NACIÓN, MINISTERIO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Asunto: Admite demanda

Por haber sido subsanada y cumplir con los requisitos consagrados en los artículos 161 a 166 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, **SE ADMITE** para tramitar en primera instancia la demanda instaurada, mediante apoderado judicial, por la sociedad COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. ESP, con el fin de que se acceda a las siguientes pretensiones.

PRIMERA. Que se declare la nulidad total de la actuación administrativa integrada por los siguientes actos administrativos:

- a) La Resolución No. 03623 del 19 de octubre de 2022 *"Por la cual se reconoce la inversión total de las obligaciones de hacer autorizadas para el pago parcial de la contraprestación económica por la renovación del permiso para el uso del espectro radioeléctrico por parte COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P., identificada con el NIT 830.122.566-1 en el marco de las Resoluciones MINTIC 1157 y 2105 de 2011 y aquellas que las modifiquen o complementen."*
- b) El acto administrativo (Resolución) No. 00509 del 27 de enero de 2023 *"Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. con NIT 830.122.566-1, en contra de la Resolución 3623 del 20 de octubre de 2022."*

SEGUNDA: Que, como consecuencia de lo anterior, se restablezca el derecho de Telefónica en los siguientes términos:

- a) Que **La Nación- Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** reconozca y pague a **Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP BIC la suma de mil quinientos sesenta y cuatro millones ciento veinticuatro mil ciento cuarenta y ocho pesos (\$1.564.124.148) m/cte**, relacionados con las inversiones efectuadas para el cumplimiento de la obligación de hacer por parte de la compañía en los sitios (i) Guabal/Bogotá D.C., (ii) Quiba Alto/Bogotá D.C., (iii) Caracoli/Bogotá D.C., y vereda el Verjón Bajo/Bogotá D.C.

- b) Que **La Nación- Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** reconozca y pague a **Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP BIC la suma de setecientos treinta y ocho millones cuatrocientos sesenta y dos mil quinientos cuarenta y cinco pesos (\$738.462.545) m/cte**, relacionados con las inversiones efectuadas para el cumplimiento de la obligación de hacer por parte de la compañía en el concepto de compra de **Materiales y/- o Repuestos**, de acuerdo con la probanza presentada ante el Ministerio.
- c) Que **La Nación- Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** reconozca y pague a **Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP BIC la suma de cuatrocientos veintiún millones seiscientos noventa y siete mil setecientos sesenta y ocho pesos (\$421.697.768) m/cte**, relacionados con las inversiones efectuadas para el cumplimiento de la obligación de hacer por la efectiva prestación del servicio de internet a Instituciones Educativas, en donde el MINTIC expresa su no cancelación por cuanto estas Instituciones no hicieron uso del internet.
- d) Que **La Nación- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones** pague las sumas indicadas en los literales precedentes, debidamente indexadas o actualizadas desde la fecha de su pago, es decir, desde cuando quedo ejecutoriada la Resolución 0509 de 2023 hasta el día en que se realice el pago a **Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP BIC**.

TERCERA: Que, como consecuencia de lo anterior, se condena en costas a la parte demandada, **Nación- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**.

En consecuencia, se **DISPONE**.

a) Conforme a lo previsto por el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, **NOTIFÍQUESE** personalmente al buzón electrónico dispuesto por la entidad demandada para recibir notificaciones judiciales el contenido de esta providencia al Ministro de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o al funcionario en quien haya delegado la facultad de recibir notificaciones, a la dirección de correo electrónico, así como al (a) señor (a) Agente del Ministerio Público.

Córrase traslado de la demanda, en la forma indicada por el artículo 172 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, por el término de treinta (30) días el cual comenzará a contabilizarse a partir de los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.

Prevéngase a la entidad demandada sobre lo ordenado por el artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, en virtud del cual deberá aportar todas las pruebas que tenga en su poder y, conforme al parágrafo 1º de esa norma, allegar el expediente

administrativo que contenga los antecedentes de los actos demandados, obligación cuya inobservancia constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado de tal asunto.

Se advierte a la parte demandada que las pruebas y los antecedentes administrativos deberán allegarse de manera cronológica y organizada.

b) En atención a lo ordenado por el artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, **NOTIFÍQUESE** a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma indicada por tales normas para la entidad demandada, junto con la entrega de los documentos que deben remitirse a ésta.

c) Notifíquese por estado a la parte demandante, tal y como lo señala el artículo 171, numeral 1º, de la misma norma.

d) Fíjase como gastos ordinarios del proceso la suma de setenta mil pesos (\$70.000,00), que la parte demandante deberá consignar en el Banco Agrario de Colombia en la Cuenta Corriente Única Nacional N°. 3-0820-000755-4 Código de Convenio N° 14975, CSJ – *GASTOS DE PROCESOS-CUN*, (artículo 171, numeral 4, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011), para lo cual se le concede el término señalado en el artículo 178 del referido Código.

Dicho pago podrá realizarse a 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 *click* en la palabra “pagar” del convenio correspondiente, (ej: para Gastos Ordinarios del Proceso, elija el Convenio 14795) y continúe con el diligenciamiento. Lo anterior, conforme al Acuerdo N° 11830 del 17 de agosto de 2021 CSJ- Presidencia.

Se advierte que ante la existencia de remanente, este se devolverá cuando el proceso finalice.

e) Se reconoce personería al abogado Germán Gómez Manchola, identificado con cédula de ciudadanía No. 12.120.163 y T.P. No. 59830 del C.S.J., para que actúe en representación judicial de la sociedad COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. ESP, conforme al poder especial otorgado.

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.
Jpp



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

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2023-10-497-NYRD

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

EXP. RADICACIÓN:	250002341000 2023 001008 00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
ACCIONANTE:	JHON FREDY GIRALDO GÓMEZ
ACCIONADO:	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
TEMAS:	ACTO QUE NIEGA EL REGISTRO DE UNA MARCA.
ASUNTO:	RECURSO DE REPOSICIÓN Y CONCEDE APELACIÓN

MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Vista la constancia secretarial que antecede, procede la Sala en esta oportunidad a pronunciarse sobre el recurso de reposición presentado contra la providencia que rechaza la demanda y la concesión del recurso de apelación.

I. ANTECEDENTES

El señor **JOHN FREDY GIRALDO GÓMEZ** a través de apoderado, 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 de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**. Como consecuencia de lo anterior solicita:

“PRIMERA: Que se declare la NULIDAD de la Resolución No. 85317 del 30 de noviembre de 2022, por medio de la cual la Dirección de Signos Distintivos de la Delegatura para la Propiedad Industrial de la Superintendencia de Industria y Comercio, negó el registro de la Marca XKAPE MOTORCYCLE PARTS (MIXTA), para distinguir productos y servicios comprendidos en las Clases 7, 9, 11, 12 y 35 de la Clasificación Internacional de Niza, respectivamente, solicitada por el señor JOHN FREDY GIRALDO GÓMEZ Todo lo cual obra en el expediente SD2022/0057421.

SEGUNDA: Que se declare la NULIDAD de la Resolución No. 27617 del 26 de mayo de 2023 por medio de la cual la Delegatura para la Propiedad Industrial de la Superintendencia de Industria y Comercio, confirmó la decisión contenida en la

Resolución No. 85317 del 30 de noviembre de 2022, por medio de la cual la Dirección de Signos Distintivos de la Delegatura para la Propiedad Industrial de la Superintendencia de Industria y Comercio, negó el registro de la Marca XKAPE MOTORCYCLE PARTS (MIXTA), para distinguir productos y servicios comprendidos en las Clases 7, 9, 11, 12 y 35 de la Clasificación Internacional de Niza, respectivamente, solicitada por el señor JOHN FREDY GIRALDO GÓMEZ Todo lo cual obra en el expediente SD2022/0057421.

TERCERA: Que como RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO se conceda el registro de la marca XKAPE MOTORCYCLE PARTS (MIXTA), para distinguir productos y servicios comprendidos en las Clases 7, 9, 11, 12 y 35 de la Clasificación Internacional de Niza (en adelante la Clasificación), versión 11, respectivamente. solicitada por el señor JOHN FREDY GIRALDO GÓMEZ.

Como consecuencia de lo anterior, se le asigne certificado de registro a la referida marca.

CUARTA: Que se ordene a la Delegatura para la Propiedad Industrial de la Superintendencia de Industria y Comercio, realizar la anotación pertinente y publicar la sentencia en la Gaceta de la Propiedad Industrial.”

En providencia de 15 de agosto de 2023, se inadmitió la demanda a fin de que se corrigieran los errores en ella presentados, consistentes en:

- I.) Acredite que agotó requisito de conciliación prejudicial previsto en el numeral 1 del artículo 161 C.P.A.C.A.
- II.) Aporte el certificado de existencia y representación de la empresa sociedad “Ford Motor Company” o acredite que el Dr. José Lloreda Camacho es el apoderado judicial de dicha empresa.

En escrito de 30 de agosto de 2023 de esta anualidad, el actor presentó en término oportuno el escrito de subsanación.

Mediante auto interlocutorio 2023-09-424 de 7 de septiembre de 2023, fue rechazada la demanda debido a que no se subsanaron los errores en ella presentados.

II. CONSIDERACIONES

2.1 Legitimación para recurrir

En la medida en que el apoderado de la entidad demandante es quien interpone la presente demanda, la cual ha sido rechazada es claro que posee legitimación para recurrir en el presente asunto, por cuanto la decisión ha sido adversa a sus intereses.

2.2 Procedencia del recurso de reposición.

El artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021 establece respecto del recurso de reposición:

“Artículo 242. Reposición. El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.

En el presente caso, la decisión objeto de controversia es el auto 2023-09-424 de 7 de septiembre de 2023 que rechazó la demanda, siendo procedente su resolución.

2.3 Oportunidad de presentación del recurso de reposición

El artículo 242 de la Ley 1437 de 2011 indica que la oportunidad y trámite para interponer el recurso de reposición está regulado en el Código General del Proceso, el cual establece:

“(…) Artículo 318. Procedencia y oportunidades. El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En el caso que nos ocupa se tiene que el auto 2023-09-424 de 7 de septiembre de 2023, fue notificado por anotación en estado el 22 de septiembre de 2023 y el recurso de reposición fue presentado el 27 de septiembre de esta anualidad (archivo 15), por lo que se tiene que es oportuno¹.

2.3. Sustento fáctico y jurídico del recurso de reposición:

En principio, el apoderado del actor adjuntó el certificado de existencia y representación de la empresa “Ford Motor Colombia SAS” en el que informa la dirección de notificaciones judiciales de la empresa, como se solicitó en el auto inadmisorio de la demanda.

De otra parte, reiteró lo expuesto en el escrito de subsanación respecto a que en el presente asunto no debe agotarse el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, toda vez que lo que se pretende es la cancelación de una marca y que, a su vez, se conceda un registro marcario, por tal razón las pretensiones no son conciliables; ni versa sobre derechos que no son transigibles, además de no contar con pretensiones económicas.

¹ Constancia secretarial (archivo “16. INFORME”)

A su vez, reiteró algunas providencias emitidas por la Corporación y el Alto Tribunal en el que se admitió la demanda sin necesidad de agotar el requisito de procedibilidad, por ende, solicita se revoque la providencia que rechaza la demanda y en su lugar, se admita este medio de control.

2.4 Consideraciones de fondo en torno al recurso de reposición interpuesto.

Sea lo primero a precisar que en la providencia que rechazó la demanda se resolvieron los puntos que el actor vuelve a traer a consideración en la presentación del recurso.

En aquella ocasión, se informó que, si bien los lineamientos que rigen la propiedad industrial son los que se encuentran previstos en la Decisión 486 de 2000, el procedimiento interno de los procesos judiciales, como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se rigen bajo lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011; en tanto si bien las causales de nulidad absoluta, relativa y del registro o cancelación de una marca o una patente se enmarcan en las normas comunitarias, no impide que los accionantes den cumplimiento a los requisitos de procedibilidad que exige la legislación colombiana para acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

En ese orden, la Sala reitera que con la Ley 2220 de 2022 se modificaron y derogaron las reglas de la Ley 640 de 2001 en concordancia con el Decreto 1716 de 2009 que regulaba la conciliación de lo contencioso administrativo y que señalaba que en asuntos que no cuenten con contenido económico no era necesario agotar el requisito del numeral 1 del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; tanto así, que en vigencia de dicha norma esta Corporación admitió varios asuntos en la que no era obligatoria esta exigencia, como bien lo señala el demandante.

Sin embargo, con la vigencia de la Ley 2220 de 2022, no se encuentra vigente esta diferencia respecto la exigencia de la conciliación según la naturaleza de los asuntos (económicos o no) que se debaten, sino por el contrario, establece su obligatoriedad en **TODAS** las pretensiones que se formulen en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a saber:

“ARTÍCULO 92. Conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad. 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.

En la conciliación extrajudicial en asuntos laborales y de la seguridad social, se dará aplicación a lo previsto en los incisos 4 y 5 del artículo 89 de la presente ley.

La ausencia del agotamiento del requisito de procedibilidad dará lugar al rechazo de plano de la demanda por parte del juez de conocimiento.

En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

Con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, en el trámite de conciliación extrajudicial contencioso administrativa se deberá aumentar, profundizar y hacer eficiente y eficaz el aprovechamiento de los datos, con la finalidad de generar valor social y económico, en el marco de lo establecido en la Ley [1581](#) de 2012.

PARÁGRAFO. *La conciliación será requisito de procedibilidad en los eventos en que ambas partes sean entidades públicas.*

Adviértase que la norma alude a dos grandes cambios en la materia, el **primero** de ellos es que el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial es obligatorio para toda clase de pretensiones sin distinguir si estas son de carácter económico o no y el **segundo** es que de no acreditarse el cumplimiento del numeral 1 del artículo 161 del C.P.A.C.A. dará lugar al rechazo de plano de la demanda, lo cual no se contemplaba en el Decreto 1716 de 2009.

En este orden, si bien la Sala concuerda con el actor que las pretensiones no cuentan con un contenido económico, lo cierto es que la norma de conciliación vigente exige el cumplimiento del requisito de procedibilidad para acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, como pasa en el presente asunto. Es menester resaltar que no es posible que la Corporación deje de lado los postulados por el legislador previstos en la ley 2220 de 2022, pues ello, transgrediría el principio de legalidad y de seguridad jurídica que rigen todas las actuaciones judiciales, tal como se expuso en la providencia objeto de controversia.

De lo anterior, se concluye: que los actos administrativos que se discuten no cuentan con contenido económico, no versan sobre un conflicto de carácter tributario, ni resultan de un proceso ejecutivo, por lo que el actor tenía la carga de solicitar la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, previo acudir a esta Jurisdicción, lo que dio lugar al rechazo de la demanda.

Por lo anterior, la Sala no repondrá la decisión adoptada en providencia de 7 de septiembre de 2023, mediante la cual se rechazó la demanda.

2.5 Concesión del recurso de apelación

Teniendo en cuenta lo anterior, en el caso concreto se torna pertinente conceder el recurso de apelación presentado por la parte actora en efecto suspensivo, toda vez que, de un lado es el recurso procedente, y de otra parte fue interpuesto y sustentado oportunamente por aquel.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER la decisión adoptada mediante el Auto No. 2023-09-424 de 7 de septiembre de 2023, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO: CONCEDER en el efecto suspensivo ante el Honorable Consejo de Estado, el recurso de apelación contra el Auto No. 2023-09-424 de 7 de septiembre de 2023, que rechazó la demanda por no subsanación, radicado por la parte demandante.

TERCERO: REMITIR a la Sección Primera del Consejo de Estado, el expediente previas las constancias del caso, para los fines del trámite y resolución del recurso de apelación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C. veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 250002341000201500681-00
Demandante: FRANCISCO BASILIO ARTEAGA Y OTROS
Demandados: NACIÓN – PRESIDENCIA DE LA
REPÚBLICA – DEPARTAMENTO
ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA
DE LA REPÚBLICA
Referencia: REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS
A UN GRUPO
Asunto: DECLARA DESISTIMIENTO TÁCITO Y
TERMINACIÓN DEL PROCESO.

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 1047 cdno. ppal.), procede la Sala procede a declarar el desistimiento tácito de las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que venció el término otorgado a la parte actora mediante auto del 21 de febrero de 2023 (fls. 1033 y 1034 ibidem), para designar un apoderado judicial, sin que a la fecha haya dado cumplimiento a dicha carga procesal.

I. ANTECEDENTES

1) Mediante escrito presentado el 25 de marzo de 2015, los señores Francisco Basilio Arteaga, Luisa Fernanda Osma Robayo, Ana Marcela Arteaga Chaves, Belarmiro Jiménez, Sofía Molano, Marly Janeth Jiménez, Geisa Magali Molano Vargas, Fabio Nelson Narváez Molano y Alfredo Jiménez en ejercicio del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo, presentaron demanda en contra de la Nación-Presidencia de la República-Departamento Administrativo de la Presidencia de la República-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional y Policía Nacional para que se les declaren administrativa y

Expediente No. 25000-2341000201500681-00
Demandantes: Francisco Basilio Arteaga y Otros
Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas

patrimonialmente responsables “por falla en el servicio al no proteger al grupo de actores y todas las demás personas y residentes domiciliadas de Mesetas, Uribe, Vista hermosa, La Macarena, San Vicente del Caguán (fls. 1 a 40 cdno. ppal.).

2) Mediante providencia del 12 de febrero de 2016 (fls. 355 a 365 cdno. ppal. No. 1), esta Sala de decisión rechazó la demanda de la referencia.

3) Contra la citada providencia el grupo actor interpuso recurso de apelación (fls. 386 a 399 ibidem), el cual fue concedido por auto del 16 de marzo de 2016 (fl. 406 ibidem), y desatado por el Consejo de Estado Sección Tercera, mediante providencia del 9 de diciembre de 2016 (fls. 417 a 424 ibidem), por la cual se revocó el auto del 12 de febrero de 2016 y se ordenó la admisión de la demanda.

El citado auto fue modificado en providencia del 9 de febrero de 2017, mediante la cual se resolvió un recurso de reposición en el sentido modificar los numerales 2º y 3º de la parte resolutive de la providencia del 9 de diciembre de 2016.

4) Por auto del 22 de mayo de 2017, el Suscrito Magistrado dispuso obedecer y cumplir lo resuelto por el Consejo de Estado y admitir la demanda de la referencia (fls. 484 a 488 ibidem).

5) Luego, por auto del 5 de diciembre de 2019, se aplazó la audiencia de conciliación de que trata el artículo 61 de la Ley 472 de 1998 (fl. 928 ibidem).

6) El 8 de agosto de 2022, ingresó nuevamente el proceso de la referencia al Despacho, en atención a que el Consejo de Estado – Sección Tercera declaró improcedente la acción de tutela instaurada por quienes solicitaron integración al grupo actor y la cual fue negada por auto del 19 de octubre de 2018 (fls. 775 a 779 ibidem).

7) Por auto del 21 de febrero de 2023 (fls. 1033 y 1034 ibidem), se interrumpió el proceso de la referencia por configurarse la causal de que trata el numeral 2 del artículo 159 del Código General del Proceso y en consecuencia se ordenó notificar por aviso a los miembros del grupo actor, para que en el término de cinco (5) días constituyeran apoderado judicial.

8) Luego, el 3 de marzo de 2023, la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación fijó el aviso ordenado por auto del 21 de febrero de 2023, sin que a la fecha el grupo actor haya constituido apoderado judicial, como consta en el informe secretarial del 13 de marzo del año en curso visible en el folio 1040 del cuaderno principal del expediente (1039 ibidem).

9) Por auto del 23 de agosto de 2023 (fls. 1041 a 1042), se requirió a la parte actora, para que dentro de los 30 días siguientes a la notificación de la citada providencia diera cumplimiento a lo ordenado en el numeral 1º del auto del 21 de febrero de 2023 y en consecuencia constituyera apoderado judicial, so pena de declarar el desistimiento tácito de la demanda.

I. CONSIDERACIONES.

1) El artículo 49 de la Ley 472 de 1998 dispone expresa y claramente que el medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas debe ejercerse por conducto de un abogado.

2) De otro lado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 160 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), en concordancia con el artículo 84 del Código General del Proceso, aplicables al asunto por vía de lo dispuesto en el artículo 68 de la referida Ley 472 de 1998, designar un apoderado y allegar el poder es una carga procesal para las partes, cuyo incumplimiento acarrea el desistimiento tácito de la demanda.

3) Respecto de la figura del desistimiento tácito de la demanda, el artículo 317 del Código General del Proceso, dispone:

"Artículo 317. Desistimiento tácito El desistimiento tácito se aplicará en los siguientes eventos:

1. Cuando para continuar el trámite de la demanda, del llamamiento en garantía, de un incidente o de cualquiera otra actuación promovida a instancia de parte, se requiera el cumplimiento de una carga procesal o de un acto de la parte que haya formulado aquella o promovido estos, el juez le ordenará cumplirlo dentro de los treinta (30) días siguientes mediante providencia que se notificará por estado.

Vencido dicho término sin que quien haya promovido el trámite respectivo cumpla la carga o realice el acto de parte ordenado, el juez tendrá por desistida tácitamente la respectiva actuación y así lo declarará en providencia en la que además impondrá condena en costas.

El juez no podrá ordenar el requerimiento previsto en este numeral, para que la parte demandante inicie las diligencias de notificación del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, cuando estén pendientes actuaciones encaminadas a consumir las medidas cautelares previas.

2. Cuando un proceso o actuación de cualquier naturaleza, en cualquiera de sus etapas, permanezca inactivo en la secretaría del despacho, porque no se solicita o realiza ninguna actuación durante el plazo de un (1) año en primera o única instancia, contados desde el día siguiente a la última notificación o desde la última diligencia o actuación, a petición de parte o de oficio, se decretará la terminación por desistimiento tácito sin necesidad de requerimiento previo. En este evento no habrá condena en costas "o perjuicios" a cargo de las partes.

El desistimiento tácito se regirá por las siguientes reglas:

a) Para el cómputo de los plazos previstos en este artículo no se contará el tiempo que el proceso hubiese estado suspendido por acuerdo de las partes;

b) Si el proceso cuenta con sentencia ejecutoriada a favor del demandante o auto que ordena seguir adelante la ejecución, el plazo previsto en este numeral será de dos (2) años;

c) Cualquier actuación, de oficio o a petición de parte, de cualquier naturaleza, interrumpirá los términos previstos en este artículo;

Expediente No. 25000-2341000201500681-00
Demandantes: Francisco Basilio Arteaga y Otros
Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas

d) Decretado el desistimiento tácito quedará terminado el proceso o la actuación correspondiente y se ordenará el levantamiento de las medidas cautelares practicadas;

e) La providencia que decrete el desistimiento tácito se notificará por estado y será susceptible del recurso de apelación en el efecto suspensivo. La providencia que lo niegue será apelable en el efecto devolutivo;

f) El decreto del desistimiento tácito no impedirá que se presente nuevamente la demanda transcurridos seis (6) meses contados desde la ejecutoria de la providencia que así lo haya dispuesto o desde la notificación del auto de obediencia de lo resuelto por el superior, pero serán ineficaces todos los efectos que sobre la interrupción de la prescripción extintiva o la inoperancia de la caducidad o cualquier otra consecuencia que haya producido la presentación y notificación de la demanda que dio origen al proceso o a la actuación cuya terminación se decreta;

g) Decretado el desistimiento tácito por segunda vez entre las mismas partes y en ejercicio de las mismas pretensiones, se extinguirá el derecho pretendido. El juez ordenará la cancelación de los títulos del demandante si a ellos hubiere lugar. Al decretarse el desistimiento tácito, deben desglosarse los documentos que sirvieron de base para la admisión de la demanda o mandamiento ejecutivo, con las constancias del caso, para así poder tener conocimiento de ello ante un eventual nuevo proceso;

h) El presente artículo no se aplicará en contra de los incapaces, cuando carezcan de apoderado judicial.” (Resalta el despacho)

4) Así las cosas, es claro que la figura del desistimiento tácito se constituye en una sanción al actor negligente, pues comporta la terminación anticipada del proceso por su inactividad y, para que se configure, se requiere constatar el transcurso del tiempo sin que se registre la actuación a cargo del demandante y de la decisión judicial que declare tal situación.

5) En el caso en concreto, se observa que, mediante auto de 21 de febrero de 2023, se interrumpió el proceso de la referencia por configurarse la causal de que trata el numeral 2º del artículo 159 del Código General del Proceso y en consecuencia se ordenó notificar por aviso a los miembros del grupo actor, para que en el término de cinco (5) días constituyeran apoderado judicial.

Expediente No. 25000-2341000201500681-00
Demandantes: Francisco Basilio Arteaga y Otros
Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas

En ese orden, el 3 de marzo de 2023, la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación fijó el aviso ordenado por auto antes señalado y luego por auto del 23 de agosto de la misma anualidad, se requirió a la parte actora, para que dentro de los 30 días siguientes a la notificación de la citada providencia diera cumplimiento a lo ordenado en el numeral 1º del auto del 21 de febrero de 2023, sin que a la fecha el grupo actor haya constituido apoderado judicial, como consta en el informe secretarial del 13 de marzo del año en curso visible en el folio 1047 del cuaderno principal del expediente.

6) En ese orden de ideas, como quiera que se encuentra más que vencido el término otorgado mediante autos del 21 de febrero y 23 de agosto de 2023, para que el grupo actor designara un nuevo apoderado, sin que hubieran desplegado alguna actuación en ese sentido, razón por la cual la Sala declarará el desistimiento tácito de la demanda, circunstancia que imposibilita continuar con el trámite del proceso. En consecuencia, se dará por terminado el proceso y se ordenará el archivo del expediente.

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

RESUELVE

1º) Declárase el desistimiento tácito de las pretensiones de la demanda promovida en ejercicio del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo por los señores Francisco Basilio Arteaga, Luisa Fernanda Osma Robayo, Ana Marcela Arteaga Chaves, Belarmiro Jiménez, Sofía Molano, Marly Janeth Jiménez, Geisa Magali Molano Vargas, Fabio Nelson Narváez Molano y Alfredo Jiménez, por las razones expuestas en la presente providencia.

2º) En consecuencia, **declaráse** la terminación del proceso.

Expediente No. 25000-2341000201500681-00
Demandantes: Francisco Basilio Arteaga y Otros
Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas

3) Abstiénese de condenar en costas a la parte actora, por las razones expuestas en este proveído.

4º) En firme esta providencia, **devolver** al interesado los anexos de la demanda, sin necesidad de desglose, y **archivar** el expediente previas las constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión realizada en la fecha.

ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado
Firmado electrónicamente

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Magistrado
Firmado electrónicamente

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado
Firmado electrónicamente

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



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

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2023-10-498 NYRD

Bogotá, D.C., Veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

EXP. RADICACIÓN:	25-000-2341-000-2023-01145-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD SIMPLE
ACCIONANTE:	SANTIAGO QUINTERO VALENCIA
ACCIONADO:	NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE
TEMAS:	CIRCULARES EXTERNAS PROFERIDAS POR EL MINISTERIO DE TRANSPORTE
ASUNTO:	ESTUDIO DE ADMISIÓN DE DEMANDA - ADICIÓN 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

SANTIAGO QUINTERO VALENCIA, actuando en nombre propio, 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 SIMPLE**, en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE**. Como consecuencia de lo anterior, solicita:

“PETICIONES

Honorables Magistrados, de conformidad con lo expuesto a lo largo de este escrito,

*respetuosamente me permito solicitar que se **DECLARE LA NULIDAD** de los actos administrativos contenidos en las Circulares Externas Nos. 20234000000177 del 15 de mayo de 2023 emanada de la Directora de Transporte y Tránsito del Ministerio de Transporte, y 20231010000327 del 10 de Julio de 2023 emanada del Viceministro de Transporte y de la Superintendente de Transporte) por falta de competencia.*

*E igualmente, solicito que, como **MEDIDA CAUTELAR**, mientras se profiere sentencia declarando la nulidad de las Circulares Externas del 15 de mayo y 10 de julio de 2023, se ordene la suspensión provisional de las Circulares Externas demandadas emanadas del Ministerio de Transporte, en los términos que a continuación se exponen.”*

Encontrándose el expediente para estudio de admisión el demandante, presentó reforma a la demanda donde modificó los siguientes ítems:

- **“Medio de control”**, se modifica la acción de Nulidad Simple, por la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
- **“Demandados”**, señala que los demandados dentro del proceso serán la Nación y el Ministerio de Transporte.
- **“Peticiones”**, agrega al capítulo VII, una nueva circular de la cual pretende se declare la nulidad, de la siguiente manera:

“Honorables Magistrados, de conformidad con lo expuesto a lo largo de este escrito, respetuosamente me permito solicitar que se DECLARE LA NULIDAD de los actos administrativos contenidos en las Circulares Externas Nos. 20234000000177 del 15 de mayo de 2023 emanada de la Directora de Transporte y Tránsito del Ministerio de Transporte, y 20231010000327 del 10 de Julio de 2023 y la Circular Externa No. 20231010000407 del 31 de julio de 2023 emanada del Viceministro de Transporte y de la Superintendente de Transporte) por falta de competencia.

E igualmente, solicito que, como MEDIDA CAUTELAR, mientras se profiere sentencia declarando la nulidad de las Circulares Externas del 15 de mayo y 10 y 31 de julio de 2023, se ordene la suspensión provisional de las Circulares Externas demandadas emanadas del Ministerio de Transporte, incluyendo la Circular Externa No. 20231010000407 del 31 de julio de 2023 en los términos que a continuación se exponen.”

- **“Solicitud de suspensión provisional de las Circulares Externas del 15 de mayo y 10 de julio de 2023 emanadas del Ministerio de Transporte”**, se modifica el título del capítulo VIII, “solicitud de suspensión provisional de las Circulares Externas del 15 de mayo, 10 y 31 de julio de 2023 emanadas del Ministerio de Transporte” y, se agrega la solicitud de la suspensión provisional de la Circular Externa No 20231010000407 del 31 de julio de 2023.

Mediante Auto No. 2023-09-442-NYRD del 29 de septiembre de 2023, el Despacho sustanciador inadmitió la demanda presentada concediendo un término de diez (10) días al demandante para que procediera a subsanar las deficiencias anotadas así:

-Aportara constancia de haber agotado el requisito de procedibilidad, esto es la conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación.

-Realizara la estimación de la cuantía con base en lo establecido en el artículo 157 del CPACA.

- Aportara los anexos obligatorios de la demanda, y acreditar el envío de la demandan y los anexos al demandado y al Ministerio Público.

Ahora bien, se pone de presente que el auto inadmisorio fue notificado en estado el día 03 de octubre del año 2023, quedando debidamente ejecutoriado, como quiera que el demandante no interpuso recurso alguno.

En ese orden de ideas, el término de diez (10) días otorgado de conformidad con el artículo 170 la Ley 1437 de 2011, transcurrió desde el día 04 de octubre hogaño, hasta el 18 de octubre de 2023, sin que el extremo actor se pronunciara sobre el particular, tal y como se evidencia en la constancia secretarial del 19 de octubre del

2023 obrante en el archivo vigésimo tercero del expediente electrónico, en la que se registra que aquel guardó silencio.

En consecuencia, como el extremo activo no subsanó los yerros advertidos en el término señalado en la providencia, la demanda será rechazada en virtud de la causal contenida en el numeral segundo del artículo 169 del CPACA que señala:

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

1. Cuando hubiere operado la caducidad.

2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida. (Negrilla fuera del texto)

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

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO: RECHAZAR la demanda interpuesta el señor **SANTIAGO QUINTERO VALENCIA**, 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)

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° 2023-10-504 NYRD

Bogotá, veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

EXPEDIENTE	11001-33-34-006-2021-00290-01
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	MARCO ANTONIO RAMOS NAVARRO Y OTROS
DEMANDADO:	SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD
TEMA:	NULIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO PRESUNTO PRODCUTO DE SILENCIO ADMINISTRATIVO
ASUNTO:	AUTO QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA PROVIDENCIA QUE RECHAZA DEMANDA.

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede, procede la Sala a resolver de fondo el recurso de apelación interpuesto contra el auto de 27 de junio de 2023, que rechazó la demanda de la referencia, proferido por el Juzgado Sexto (06) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C.

I. ANTECEDENTES:

Los señores Marco Antonio Ramos Navarro, Carmen Gutiérrez Caleño, Álvaro Ramos Méndez, William Alexander Ramos Campos, a través de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, consagrado en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en contra de la Secretaría Distrital de Movilidad en el que pretende:

“(…) Que se declare EXISTENCIA del acto ficto o presunto, generado por el silencio administrativo negativo, que ocasionó el actuar de la NACIÓN SECRETARIA DE TRANSITO Y MOVILIDAD DE LA ALCALDÍA DE BOGOTÁ, por la no respuesta al derecho de petición que presentó el señor MARCO ANTONIO RAMOS NAVARRO en su solicitud radicada el 09 de julio de 2018, en la entidad antes citada, identificado con el número 21592, solicitando “[l]a audiencia respectiva para apelar los comparendos 11001000000020434328 y 11001000000020434330, por mal procedimiento y persecución”

Que se declare la nulidad del acto ficto o presunto producto del silencio administrativo antes citado, por la vulneración al debido proceso, señalado en la Ley 1437 de 2011 y en la Ley 769 de 2002 y en su lugar de se reconozca, que la NACION - SECRETARÍA DE TRANSITO Y MOVILIDAD DE LA ALCALDÍA DE BOGOTÁ, son responsables de los daños causados a MARCO ANTONIO RAMOS NAVARRO, Cédula: 79.348.056; CARMEN GUTIERREZ CALEÑO, Cédula: 51658284; ALVARO RAMOS MENDEZ, Cédula: 5.802.750; WILLIAM ALEXANDER RAMOS CAMPOS, Tarjeta de identidad: 1.016.022.268, por la terminación del contrato de trabajo que sufrió el señor MARCO ANTONIO RAMOS NAVARRO, a manos de la empresa VELOTAX LTDA, generado en la suspensión de la licencia de conducción que ordenó la SECRETARÍA DE TRANSITO antes citada.

Que como consecuencia del anterior reconocimiento, solicito que se ordene a LA NACION - SECRETARÍA DE TRANSITO Y MOVILIDAD DE LA ALCALDÍA DE BOGOTÁ, pagar a mis mandantes los perjuicios inferidos así:

MATERIALES

LUCRO CESANTE (...)¹”:

1.2. Decisión susceptible de recurso (pág. 1 y 2 archivo 10)

Mediante auto de 27 de junio de 2023, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Bogotá, al considerar que el demandante no corrigió los errores señalados en el auto inadmisorio de la demanda

Destacó que si bien el apoderado del demandante insiste en cuestionar la legalidad de un acto ficto proveniente de la no respuesta de la petición presentada el 9 de julio de 2018 en la que solicitó audiencia para “apelar comparendos” ya se habían proferido los actos administrativos definitivos mediante los cuales se declaró contraventor al señor Marco Antonio Ramos.

Bajo estas circunstancias, el *a quo* consideró que, de admitir la demanda contra el acto ficto presunto negativo, implicaría desconocer los términos de la actuación sancionatoria que adelantó la administración, al igual que inobservar el plazo de caducidad para el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para enjuiciar la legalidad de actos sancionatorios, además, tampoco se cumplió con el requisito de conciliación extrajudicial.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

Al tratarse del recurso de apelación en contra del auto que rechazó la demanda, proferido por el el Juzgado Sexto (06) Administrativo del Circuito de Bogotá, y perteneciente al Distrito Judicial Administrativo que preside este Tribunal, se reúnen los factores para determinar que esta Corporación es funcional y territorialmente competente para conocer del recurso de alzada de la referencia.

¹ Visibles en las páginas 5 a 6 del archivo demanda

2.2. Presupuestos de procedencia y oportunidad del recurso:

De conformidad con el N° 1 del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 modificada por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, contra el auto que rechaza la demanda procede el recurso de apelación en el efecto suspensivo.

Así mismo, el recurso de apelación debe ser formulado y sustentado ante el Juez que profirió la providencia, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación por estado, de conformidad con lo previsto en el No. 3 del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, modificada por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021.

En este orden, se tiene que el auto que rechazó la demanda fue notificado mediante anotación en estado No. 045 de **28 de junio de 2023** (archivo 18), por lo que el término con que contaba el de demandante para interponer el recurso comenzó desde el día hábil siguiente y estaba llamado a fenecer el **3 de julio de esta anualidad**-

Teniendo en cuenta que el recurso fue interpuesto el 28 de junio de 2023 (archivo 19), se encuentra acreditada la oportunidad en su interposición y sustentación.

2.3. Sustento fáctico y jurídico del recurso

El demandante sustentó el recurso de apelación, en los siguientes términos:

El apoderado del actor consideró que en la demanda si se expreso con precisión y claridad las pretensiones de la demanda al establecer que se pretende la nulidad del acto ficto o presunto producto del silencio administrativo negativo y contra el cual, se agotó el requisito de conciliación extrajudicial.

A su vez, considera el demandante que el auto que rechazó la demanda lo que hizo fue negar las pretensiones de la demanda mas no analizar los requisitos de su admisión, resaltando que, en este caso, la Secretaría de Tránsito no ordenó la citación de la orden de comparendo al señor Marco Antonio ni se surtió la notificación por aviso, de que el señor Ramos no compareciera a la entidad antes citada.

2.3. Consideraciones de fondo en torno al recurso de apelación:

Mediante auto de 27 de junio de 2023, el Juzgado Sexto Administrativo de Bogotá rechazó la demanda al considerar que esta no atendió o subsanó los errores establecidos en la providencia de 22 de marzo de 2022 (archivo 09), en la que se inadmitió la demanda, consistentes en:

- Relacionar los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones siendo debidamente determinados y clasificados en orden cronológico.
- Acreditar que remitió la demanda y anexos al correo electrónico de la demandada.
- Individualización de pretensiones, ya que, si bien el actor solicita que se declare la nulidad de un acto ficto producto de silencio administrativo ante la falta de respuesta del derecho de petición de 9 de julio de 2018, omite demandar las resoluciones que declaran contraventor de las normas de tránsito y sancionaron al señor Marco Antonio Ramos Navarro.
- Acreditar el agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial.

En escrito de 31 de marzo de 2022, el apoderado del actor remitió el escrito de subsanación en el que, si bien anexa algunas documentales y pruebas, no modificó el acápite de pretensiones respecto las resoluciones que pretende anular. Para el demandante el acto administrativo ficto que busca controvertir se encuentra debidamente individualizado, donde recalcó que la orden de comparendo no le fue notificada, ni tampoco la citación para la audiencia pública.

En igual forma, otro de los argumentos del recurrente es que el análisis realizado en la providencia que rechazó la demanda resuelve de forma negativa las pretensiones de la demanda más no sobre el cumplimiento de los requisitos de admisión.

Atendiendo a lo señalado por el actor del escrito de la demanda se puede observar las formalidades previstas en el artículo 162 del C.P.A.C.A e incluso el requisito de procedibilidad del numeral 1 del artículo 161 ibidem, ya que aporta la constancia de conciliación fallida ante el Ministerio Público, pero lo cierto es, que el trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no solo exige el cumplimiento de estos presupuestos que son necesarios para que en una posterior etapa se fije el litigio, sino además, en el trámite de admisión debe analizarse si lo que se demanda es susceptible de control jurisdiccional.

Para llegar a dicha conclusión debe tenerse en cuenta cuáles son los actos administrativos que pueden ser demandados ante esta jurisdicción que, por regla general, son aquellos de carácter definitivo que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con la actuación, así como aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas concretas, así las cosas. en un proceso contravencional, como pasa en el presente caso, se trataría del acto administrativo que sanciona a los ciudadanos y los que resuelven los recursos respecto la decisión adoptada.

En este punto, con respeto a la técnica jurídica del apoderado del actor, lo cierto es que de la lectura del escrito de la demanda se relacionan varios actos administrativos, entre ellos, la Resolución No. 10288 de 2019 que declara reincidente al señor Navarro en la comisión de infracciones y por ende suspende la licencia de conducción; sin que se entienda si esta resolución también busca controvertir, aspecto que no solo dificultaría la fijación del litigio sino conllevaría a transgredir el derecho de defensa de la demandada al no especificarse cuales de sus actos vienen a ser demandados para defender su legalidad. No obstante, atendiendo a las pretensiones de la demanda la Sala concluye que el objeto de controversia solo iba dirigido las multas impuestas en atención a los comparendos Nos. 20434329 y 20434330.

En este entendido, mediante las Resoluciones Nos. 748383 de 6 de agosto de 2018 y 748385 de 7 de agosto de 2018, fue declarado contraventor el señor Marco Antonio Ramos Navarro por los comparendos Nos. 20434329 y 20434330, respectivamente; siendo estos actos que crean una nueva situación jurídica al afectado, por ende, los que debían demandarse y no, como lo reclama el recurrente sobre la declaratoria de la existencia “acto ficto” que se configura por el silencio administrativo negativo ocasionado por la Secretaría Distrital de Movilidad al no dar respuesta a la petición presentada por el accionante el 9 de julio de 2018 respecto la celebración de una audiencia pública, para que eventualmente se resolviera sobre su ilegalidad.

Ahora, establece el apoderado de los demandantes que los comparendos no fueron debidamente notificados, argumento que precisamente correspondería para controvertir los actos que impusieron la multa que incluso, podría fundamentar la causal de nulidad “desconocimiento de derecho de audiencia y de defensa” y que cuyo reclamo implicaría que el Juez analice el estudio de caducidad en la admisión de la demanda, conforme los argumentos y pruebas incorporadas en esta.

Conforme lo anterior, es claro que, si bien el escrito de la demanda contiene un acápite de hechos, pretensiones, fundamentos de derecho e incluso se aporta la conciliación extrajudicial conforme los presupuestos previstos en los artículos 161 y 162 del CPACA, concuerda la Sala con él *A quo* que el actor no atendió los requerimientos establecidos en la providencia inadmisoria respecto la adecuación de pretensiones frente la individualización de los actos administrativos (pasibles de control judicial) que buscaba demandar, esto es las resoluciones que declaran contraventor de las normas de tránsito y sancionaron al señor Marco Antonio Ramos Navarro; sobre la cual debía versar la solicitud de conciliación extrajudicial ante el Ministerio Público.

Por último, y ante los argumentos del recurrente, la Sala precisa que este estudio no analiza de fondo sobre la prosperidad de las pretensiones de la demanda, sino que estas no van dirigidas a controvertir resoluciones objeto de control de legalidad por esta vía judicial; pues como se ha resaltado anteriormente, el acto ficto que configura el silencio administrativo en

ocasión a la omisión de la respuesta de la petición elevada por el accionante el 9 de julio de 2018, no crean una nueva situación jurídica del demandante como si lo hacen las Resoluciones No. 748383 de 6 de agosto de 2018 y 748385 de 7 de agosto de 2018.

Por contera, la Sala CONFIRMARÁ la decisión proferida por el Juzgado Sexto (6) Administrativo de Bogotá en auto de 27 de junio de 2023, que rechazó la demanda.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión adoptada por el Juzgado 6 Administrativo de Bogotá en providencia de 27 de junio de 2023, a través del cual se rechazó la demanda, por los argumentos expuestos.

SEGUNDO: En firme esta providencia, vuelva el expediente a su Despacho de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CARDENAS
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., veintisiete (27) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Referencia: Exp. No. 25000234100020230113300
Demandante: MILDRED TATIANA RAMOS SÁNCHEZ
Demandado: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y OTRO
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL
Decreta acumulación de procesos

Antecedentes

La señora Mildred Tatiana Ramos Sánchez, demanda a través del Medio de Control de Nulidad Electoral el acto de nombramiento del señor Marco Alberto Velásquez Ruiz en el cargo de Consejero de Relaciones Exteriores, Código 1012, Grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Reino de los Países Bajos.

El acto demandado corresponde al Decreto 1153 del 10 de julio de 2023, expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, *“Por el cual se hace una designación en provisionalidad en un cargo de Carrera Diplomática y Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores”*.

Mediante auto del 4 de septiembre de 2023, se admitió la demanda de la referencia y se ordenaron las notificaciones correspondientes.

El 20 de octubre de 2023, la Secretaría de la Sección Primera, ingresó el expediente al Despacho.

Revisado el sistema de información SAMAI y el cuadro de reparto, se observa que en el Despacho del Magistrado Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón se tramita el proceso electoral, radicado 25000234100020230113000, en el que se solicitó la nulidad del Decreto 1153 de 2023.

Consideraciones

En las acciones electorales, la acumulación de proceso se encuentra regulada por el artículo 282 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

“**ARTÍCULO 282. ACUMULACIÓN DE PROCESOS.** Deberán fallarse en una sola sentencia los procesos en que se impugne un mismo nombramiento, o una misma elección cuando la nulidad se impetre por irregularidades en la votación o en los escrutinios.

Por otra parte, también se acumularán los procesos fundados en falta de requisitos o en inhabilidades cuando se refieran a un mismo demandado.

En el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos, vencido el término para contestar la demanda en el proceso que llegue primero a esta etapa, el Secretario informará al Magistrado Ponente el estado en que se encuentren los demás, para que se proceda a ordenar su acumulación.

En los juzgados administrativos y para efectos de la acumulación, proferido el auto admisorio de la demanda el despacho ordenará remitir oficios a los demás juzgados del circuito judicial comunicando el auto respectivo.

La decisión sobre la acumulación se adoptará por auto. Si se decreta, se ordenará fijar aviso que permanecerá fijado en la Secretaría por un (1) día convocando a las partes para la diligencia de sorteo del Magistrado Ponente o del juez de los procesos acumulados. Contra esta decisión no procede recurso. El señalamiento para la diligencia se hará para el día siguiente a la desfijación del aviso.

Esta diligencia se practicará en presencia de los jueces, o de los Magistrados del Tribunal Administrativo o de los Magistrados de la Sección Quinta del Consejo de Estado a quienes fueron repartidos los procesos y del Secretario y a ella podrán asistir las partes, el Ministerio Público y los demás interesados.

La falta de asistencia de alguna o algunas de las personas que tienen derecho a hacerlo no la invalidará, con tal que se verifique la asistencia de la mayoría de los jueces o Magistrados, o en su lugar del Secretario y dos testigos.”
(Destacado por el Despacho).

De acuerdo con la norma anterior, se podrán acumular procesos que se encuentren dirigidos al mismo demandado, siempre que estos se funden en falta de requisitos o en inhabilidades.

Con el fin de determinar si en el presente caso hay lugar a acumular los procesos electorales 25000234100020230113300 y 25000234100020230113000, se presentará un cuadro comparativo de partes, pretensiones, hechos y concepto de violación.

<u>Proceso 25000234100020230113300</u>	<u>Proceso 25000234100020230113000</u>
Partes Demandante: Mildred Tatiana Ramos Sánchez Demandado: Marco Alberto Velásquez Ruiz	Partes Demandante: Adriana Marcela Sánchez Yopasá Demandado: Marco Alberto Velásquez Ruiz
Pretensión “Que se declare la nulidad del acto de nombramiento contenido en el decreto 1153 de diez (10) de julio de 2023 , expedido por el Ministro de Relaciones Exteriores, por medio del cual se designó,	Pretensiones “ PRIMERA: Que se declare la nulidad del Decreto 1153 de fecha 10 de julio de 2023 expedido por el Ministro de Relaciones Exteriores y se retire del servicio al Señor Marco Alberto Velásquez Ruiz.

con carácter provisional, al Doctor MARCO ALBERTO VELÁSQUEZ RUIZ , identificado con cédula de ciudadanía N° 80.183.362 como Consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Reino de los Países Bajos.”	SEGUNDA: Que se comuniqué la sentencia a la Presidencia de la República y al Ministerio de Relaciones Exteriores.”.
Hechos relevantes PRIMERO: Mediante el decreto 1153 de diez (19) de julio de 2023 se designó, con carácter provisional al Doctor MARCO ALBERTO VELÁSQUEZ RUIZ , como Consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11 de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores en Países Bajos. SEGUNDO: El Doctor MARCO ALBERTO VELÁSQUEZ RUIZ no pertenecía a la Carrera Diplomática y Consular de Colombia cuando fue nombrado para ocupar el cargo de Consejero de Relaciones Exteriores. TERCERO: SANDRA YASMIN ATUESTA BECERRA , es funcionaria escalafonada en el cargo de Consejera de Relaciones Exteriores y que cumple su periodo de alternancia en planta interna el primero (1) de septiembre de 2023. La administración perfectamente pudo haber esperado doce (12) días, mientras la funcionaria SANDRA YASMIN ATUESTA BECERRA , cumplía su periodo de alternancia en planta interna, pero prefirió nombrar a una persona ajena a la carrera. CUARTO: Los funcionarios- Consejeros de Relaciones Exteriores que podían haber ocupado el cargo demandado acorde al mérito y a los derechos de Carrera son: Constanza Lucía Sánchez Gómez, Luisa Fernanda Rueda Rojas, Carlos Fernando Molina Céspedes, Ana Laura Acosta Orjuela, Nicolás Botero Varón, Diana Carolina Moya Mancipe, Lina María Otalora Muñoz, Luis Ricardo Fernández Restrepo, Miguel Darío Clavijo McCormick, Diana Catalina Dávila Suárez, Santiago Ávila Venegas, Libardo Ospina Pinto, Guillermo José Ramírez Pérez, Laura Ximena Arango Blanco, Jaime Alexander Pacheco Aranda, Manuela Ríos Serna, Alejandro Torres Peña y Ana María Gutiérrez Urresta.	Hechos relevantes “ PRIMERO: El 10 de julio de 2023, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1153 mediante el cual se decide designar en provisionalidad a Marco Alberto Velásquez Ruiz, en el cargo de Consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Reino de los Países Bajos. SEGUNDO: El Señor Marco Alberto Velásquez Ruiz NO pertenece a la Carrera Diplomática y Consular. TERCERO: De acuerdo con el artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000 o Estatuto de la Carrera Diplomática y Consular y el Servicio Exterior, por virtud del principio de especialidad, se puede designar en cargos de Carrera Diplomática y Consular a personas que no pertenezcan a ella, cuando por aplicación de la ley vigente sobre la materia, no sea posible designar funcionarios de Carrera Diplomática y Consular para proveer dichos cargos. CUARTO: Al momento del nombramiento del Señor Marco Alberto Velásquez Ruiz existían funcionarios de carrera diplomática en la categoría de Consejero de Relaciones Exteriores, que tienen derecho preferencial a ocupar el cargo adscrito a la Embajada de Colombia ante el Reino de los Países Bajos, en virtud del principio de especialidad del servicio exterior y el derecho preferencial que ostentan los funcionarios de carrera, de conformidad con el artículo 53 del Decreto Ley 274 de 2000.

QUINTO: El Ministerio de Relaciones Exteriores, NO adelantó las gestiones administrativas a su cargo para designar a un funcionario del régimen especial, en el sentido de que no tuvo en cuenta todas las posibilidades que existen para nombrar a una persona de carrera en los cargos públicos en el exterior en vez de designar a MARCO ALBERTO VELÁSQUEZ RUIZ como haber designado mediante comisión a alguno de los funcionarios escalafonados como Segundos Secretarios de Relaciones Exteriores, antes de haber dado prelación a la figura de la provisionalidad. SEXTO: El Ministerio de Relaciones Exteriores prefirió gastar de manera ilegal y arbitraria dinero público para nombrar a MARCO ALBERTO VELASQUEZ RUIZ, pero no hizo las gestiones necesarias para designar a un funcionario.	
Cargos de violación Con el nombramiento de MARCO ALBERTO VELÁSQUEZ RUIZ se violó el artículo 125 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 7 del artículo 4°, el artículo10, el artículo13, el artículo 40, el artículo 46, el artículo 60 del decreto ley 274 de 2000.	Cargos de violación 1. Infracción de norma superior, artículo 125 de la Constitución Política. 2. Desconocimiento del principio de especialidad, artículo 60 del Decreto Ley 274 de 2000 3. Desconocimiento del principio de imparcialidad. 4. Falsa motivación del acto administrativo.

Revisadas las dos demandas, se observa que ambas persiguen la nulidad del acto de nombramiento del señor Marco Alberto Velásquez Ruiz en el cargo de Consejero de Relaciones Exteriores, Código 1012, Grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Reino de los Países Bajos.

De otro lado, ambas demandas se encuentran fundadas en que el señor Marco Alberto Velásquez Ruiz no pertenece a la carrera Diplomática y Consular y, en ese sentido, no cuenta con las calidades necesarias para ser nombrado en el cargo de Consejero de Relaciones Exteriores.

De otro lado, consultada la plataforma de información SAMAI, se observa que el proceso con radicado No. 25000234100020230113000 fue admitido en auto del 31 de agosto de 2023 y el expediente se encuentra en trámite de notificaciones.

Esto es, los procesos cuya acumulación se estudia se tramitan bajo el mismo

procedimiento, se pretende la nulidad del mismo acto de nombramiento y el fundamento de nulidad de la elección es el mismo (falta de requisitos), por lo que es procedente la acumulación de los procesos, en los términos del artículo 282 de la Ley 1437 de 2011.

En consecuencia, se decretará la acumulación de los procesos 25000234100020230113300 y 25000234100020230113000, para que sean tramitados y decididos conjuntamente.

Por lo anterior, se ordenará a la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, fijar aviso que permanecerá fijado en dicha dependencia por un (1) día, convocando a las partes para la diligencia de sorteo de Magistrado Ponente.

Por lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO.- DECRETAR LA ACUMULACION de los procesos radicados bajo los números 25000234100020230113300 y 25000234100020230113000, los cuales se tramitarán conjuntamente.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación que imparta el trámite secretarial que corresponda en los procesos de la referencia y fije aviso que permanecerá fijado en dicha dependencia por un (1) día, conforme a lo establecido el artículo 282 de la Ley 1437 de 2011.

TERCERO.- ORDENAR a la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación que convoque a las partes para diligencia de sorteo del magistrado ponente.

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.

L.C.C.G.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN “A”

Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: DR. LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Ref.: Exp. N° 25000232400020120048700

Demandante: GILBERTO CAMACHO MEJÍA Y OTROS

Demandado: MUNICIPIO DE ANAPOIMA Y OTROS

MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Asunto. Tiene en cuenta y requiere

Mediante auto del 8 de septiembre de 2023, se ordenó requerir a las accionadas para que en cabeza del INVIAS realizaran una nueva mesa de trabajo con el fin de abordar los siguientes asuntos.

i) evaluar el avance de las obligaciones adquiridas en la reunión del 31 de marzo de 2023, ii) evaluar la situación de reubicación de las familias Hernández y Gucaneme, iii) determinar y elaborar un listado con las demás familias que serán objeto de reubicación, iv) informar sobre el estado actual de ocupación de la vía férrea y de las querellas que se adelantan para su recuperación y v) elaborar un cronograma de actividades para el efecto.

Revisado el informe allegado por el INVIAS, se observa que el 28 de septiembre de 2023 se llevó a cabo una reunión del Comité de Verificación de Cumplimiento.

De acuerdo con el acta de la reunión, los integrantes del comité evaluaron los compromisos adquiridos en la reunión del 31 de marzo de 2023; el más significativo, la presentación de un nuevo proyecto de actualización del PBOT del Municipio de Anapoima, Cundinamarca.

En dicha reunión se adquirieron los siguientes compromisos y se fijaron fechas de cumplimiento.

1. Reiterar la solicitud de asignación de recursos, 5 de octubre de 2023.
2. Radicar una solicitud de impulso procesal de querellas, 2 de octubre de 2023.
3. Elaborar un capítulo especial en el informe de empalme, 20 de noviembre de 2023.
4. Programar una sesión con la administración entrante, a fin de abordar el cumplimiento del fallo, 20 de noviembre de 2023.

Sin embargo, de acuerdo con el contenido del acta aportado, el Despacho observa que en la reunión no se trató la situación de reubicación de las familias Hernández y Gucaneme; ni la determinación y elaboración del listado de las demás familias objeto de reubicación.

Tampoco se observa respuesta por parte del Municipio de Anapoima, Cundinamarca, al Oficio No. 2023-557441 (del INVIAS), relacionado con las medidas adelantadas para evitar la ocupación del corredor férreo objeto de esta acción.

En consecuencia, se ordena requerir al Municipio de Anapoima, Cundinamarca, para que en el término de diez (10) días, contado desde la notificación de esta providencia, allegue un informe en el que indique, específicamente, el estado de cumplimiento de los siguientes asuntos.

- i) la reubicación de las familias Hernández y Gucaneme
- ii) la determinación y elaboración de un listado con las demás familias objeto de reubicación
- iii) la respuesta al Oficio No. 2023-557441 (del INVIAS), relacionado con las medidas adelantadas para evitar la ocupación del corredor férreo.

Una vez vencido el término concedido en este auto, deberá ingresar el expediente al Despacho para resolver lo que corresponda.

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.

L.C.C.G.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN “A”

Bogotá D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente:	Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Referencia: Exp. N°.	25000234100020230023300
Demandante:	HAROLD EDUARDO SUA MONTAÑA
Demandado:	PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTRO
Medio de Control:	NULIDAD ELECTORAL
Asunto:	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.

Una vez notificada la admisión de la demanda, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República allegó de manera oportuna contestación de la demanda.

De otro lado, se precisa que a pesar de haberse realizado la notificación personal del auto admisorio de la demanda a la señora Verónica del Socorro Alcocer García, la misma guardó silencio.

2. Fijación del litigio u objeto de la controversia

El Tribunal deberá establecer si el Decreto 0035 del 12 de enero de 2023, expedido por el Presidente de la República, “*por medio del cual se confiere una comisión de servicios*”, se ajusta a la legalidad.

En tal sentido, deberá determinar si el acto acusado está viciado por haberse expedido con infracción de norma superior.

3. Sobre las pruebas

3.1. Pruebas de la parte demandante

3.1.1. Prueba allegada

El Despacho tendrá por incorporado el Oficio S-DITH-23-002877 del 30 de enero de 2023, expedido por la Directora de Talento Humano del Ministerio de Relaciones Exteriores.

3.2. Pruebas de la parte demandada

3.2.1. Presidencia de la República

3.2.1.1. Prueba allegada

Con el escrito de contestación de la demanda, allegó las siguientes documentales.

Copia del Decreto 0035 del 12 de enero de 2023 y sus antecedentes administrativos, siete (7) folios, en un archivo en formato PDF

Se incorporan al expediente las pruebas documentales allegadas por la Presidencia de la República, con el valor probatorio que en derecho corresponda.

La Presidencia de la República, no solicitó el decreto de ninguna prueba.

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 sentencia anticipada.

En consecuencia, y conforme al inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011,

Exp. N°. 25000234100020230023300
Demandante: HAROLD EDUARDO SUA MONTAÑA
Demandado: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS
NULIDAD ELECTORAL

córrase traslado a las partes por el término de diez (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 Andrés Tapias Torres, identificado con C.C. 79.522.289 y T.P. No. 88.890 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, 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.

L.C.C.G.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN “A”

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

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Referencia: Exp. No. 110013334004202200278-01

Demandante: JUBEN ORLANDO RINCÓN LEÓN

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA Y OTRO.
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Asunto: confirma auto que rechazó la demanda.

La Sala procede a resolver sobre el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra el auto del 6 de julio de 2023, por medio del cual el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. rechazó la demanda.

Antecedentes

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C., mediante auto de 6 de julio de 2023, rechazó la demanda por considerar que operó el fenómeno de caducidad del medio de control.

La parte accionante, inconforme con la decisión anterior, presentó recurso de apelación.

El juzgado de primera instancia, en providencia de 10 de agosto de 2023, concedió el recurso de apelación ante esta Corporación, por ser el procedente.

Providencia apelada

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

“Así las cosas, consta en el expediente que la notificación de la resolución que dio fin a la actuación administrativa, se realizó el 15 de enero de 2021, según consta, tanto en los hechos narrados por Juben Orlando Rincón León en la demanda, como en las pruebas aportadas por la agente liquidadora de la parte demandada.

Ahora bien, posterior a la presentación del escrito de demanda, y como resultado de los diferentes requerimientos realizados por este Despacho, la apoderada de la parte demandante allegó escrito, a través del cual asegura, que la notificación del acto demandado no se dio sino hasta el 18 de enero de 2021, ya que fue hasta dicha fecha que se accedía al contenido de dicho correo.

Por lo anterior, el término de 4 meses comenzó a correr el día 16 de enero de 2021, de manera que la oportunidad para presentar el medio de control o interrumpir el término con la solicitud de la conciliación extrajudicial, vencía el 18 de mayo de 2021 (teniendo en cuenta que del 15 al 17 de mayo de dicho año fueron días no hábiles).

Ahora, se observa que la parte demandante elevó solicitud de conciliación extrajudicial ante el Ministerio Público hasta el 19 de mayo de 2021, según las constancias remitidas por la Procuraduría General de la Nación, por lo cual al momento de presentar dicha solicitud ya se había presentado el fenómeno jurídico de la caducidad, motivo por el que la demanda debe ser rechazada por encontrarse dentro de la causal prevista en el numeral 1º del artículo 169 del C.P.A.C.A.

De igual forma, este Despacho no ignora que la parte demandante ha asegurado que el día 14 de mayo de 2021 se presentaron fallas en el aplicativo de la Procuraduría General de la Nación, no obstante, dicha aseveración no fue confirmada por el Ministerio Público en ninguno de los informes que remitió a este proceso.

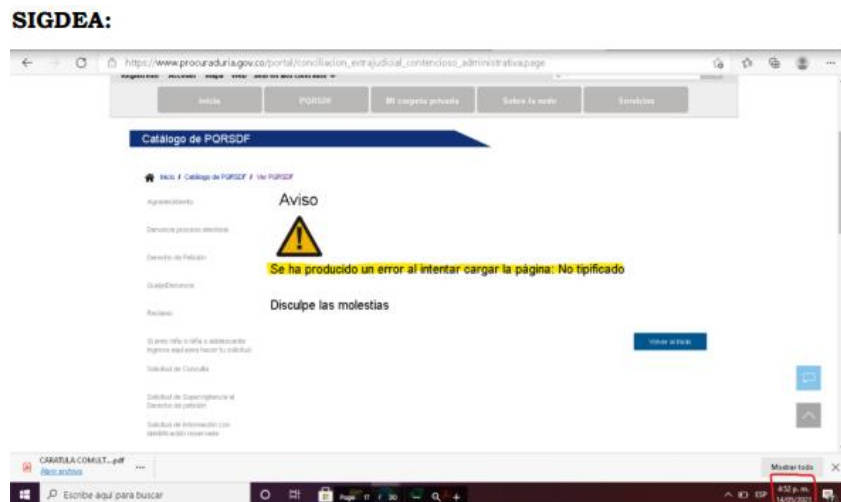
Aunado a lo anterior, se tiene que, la parte demandante contaba hasta el día 18 de mayo de 2021, no obstante, la falla del sistema que asegura haberse presentado, solo habría (sic) ocurrido el 14 de mayo, por lo cual, la parte demandante contaba con un día hábil para presentar dicha solicitud, lo cual no hizo.”.

Recurso de apelación

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

“A. DEL TRÁMITE DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL.

1. Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, mediante la imagen que se inserta a continuación, se evidencia que lo afirmado por la suscrita es cierto en cuanto a que la radicación de la Solicitud de Conciliación se intentó realizar desde el **viernes 14 de mayo de 2021**, pero por un error en el sistema **SIGDEA, reconocido por la Procuraduría**, según lo manifestó dicha corporación en escrito con Num. Radicado Salida: S-2022-103858, y del que se hará referencia de manera posterior, resultó imposible que la radicación de la solicitud de conciliación se pudiera efectuar con total éxito en esa fecha; consideramos que el documento que se anexa le brinda al Despacho la certeza más allá de toda duda razonable de la fecha en que se intentó efectuar la radicación de la solicitud de conciliación y que el mensaje que arrojaba la página de la Procuraduría General de la Nación sí es evidencia que la referida página sí estaba presentando fallas tecnológicas.



2. No obstante lo anterior, este extremo procesal, en virtud del error en el sistema **SIGDEA** de la Procuraduría que impidió radicar la Solicitud de Conciliación a través del mencionado sistema, procedió a radicar la solicitud por medio de correo electrónico, el mismo día 14 de mayo de 2021, pero por un error involuntario de digitación, fue radicada en el correo electrónico conciliacionadtvbogotá@procuraduria.gov.co cuando la dirección correcta correspondía a conciliacionadtvbogota@procuraduria.gov.co, es decir, sin la tilde en la “a” en la palabra Bogotá; dejando la claridad de que, efectivamente se realizó la radicación de la Solicitud de Conciliación en la fecha y hora señalada al Despacho. (Se adjunta pantallazo donde se evidencia la radicación errada de la solicitud).

DE LA ESPRIELLA
 Lawyers Enterprise

Diana Carolina Bedoya Salas <carolinabedoya@delaespriellalawyers.com>

COLICITUD DE CONCILIACIÓN COMULTCOLOMBIA.

6 mensajes

Nicolas Suarez Moreno <nicolassuarez@lawyersenterprise.com>

14 de mayo de 2021, 16:53

Para: conciliacionadvabogota@procuraduria.gov.co

Cc: Carlos Sanchez <carlossanchez@lawyersenterprise.com>, Diana Carolina Bedoya Salas <carolinabedoya@lawyersenterprise.com>, Santiago Restrepo Goenaga <santiagorestrepo@lawyersenterprise.com>, Clara Goenaga <claragoenaga@lawyersenterprise.com>, Coordinación Dependientes Bogotá <coordinacionbogota@lawyersenterprise.com>

Cordial saludo,

SEÑORES

CENTRO DE CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

ASUNTO: SOLICITUD DE CONCILIACIÓN.

CONVOCANTE: COOPERATIVA MULTIACTIVA DE RECAUDOS DE COLOMBIA - COMULTCOLOMBIA.

CONVOCADO: SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA.

por medio del presente, de manera respetuosa, me permito remitir solicitud de conciliación convocada por la COOPERATIVA MULTIACTIVA DE RECAUDOS DE COLOMBIA - COMULTCOLOMBIA en contra de la SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA.

Se radica la presente solicitud mediante este medio, debido a que, la plataforma donde se realiza normalmente el trámite se encuentra presentando fallas, de igual manera me permito adjuntar los siguientes documentos:

1. Escrito de solicitud de conciliación.
2. Carátula.
3. Poderes.
4. Anexos.
5. Captura de pantalla donde se evidencia la falla de la plataforma.

3. Teniendo en cuenta que el trámite administrativo no fue confirmado como recibido por parte de la Procuraduría, el día martes 18 de mayo de 2021 – por cuanto el día 17 fue festivo -, se intentó nuevamente radicar la Solicitud de Conciliación Judicial a través de la plataforma virtual, siendo igualmente imposible surtir tal radicación por cuanto seguía apareciendo la misma nota del 14 de mayo, con tal suerte que, solo hasta el día 19 de mayo de 2021, se habilitó la página y la Solicitud de Conciliación Extrajudicial pudo radicarse a las 2:44 p.m., identificándose con el número de radicación E2021-265042.

(...)

8. Sólo hasta el 20 de agosto de 2022, la Procuraduría 9 Judicial II para Asuntos Administrativos mediante Auto No. 21-094 resolvió admitir la Solicitud de Conciliación Extrajudicial, previamente referida, y fijó fecha para adelantar la referida audiencia el día 16 de septiembre de 2021 a las 9:00 a.m.

9. En la referida audiencia de Conciliación se dejó constancia de la falla en la plataforma de la Procuraduría General de la Nación el día 14 de mayo de 2021, que fue radicada la Solicitud de Conciliación para el trámite de la referencia, así: *“(...) De esta manera claramente para el mes de mayo se encontraban vencidos los términos de caducidad, y teniendo en cuenta como lo señale en mi intervención anterior la suscrita, presentó la solicitud de conciliación el día 14 de mayo de 2021, a través del sistema SIGDEA, pero el mismo presentó fallas y pues nos permitimos comunicarnos con la Procuraduría, indicándonos que no se podía subir por fallas, lo cual procedimos a radicar esta solicitud a través del correo electrónico, pero no se le dio ningún trámite por eso se volvió a radicar como consta con fecha 19 de mayo de 2021, por lo anterior en conocimiento de la suscrita aún no ha operado el término de la caducidad, teniendo en cuenta que por razones ajenas a la voluntad, la conciliación se presentó el 14 de mayo, contando aún con el termino para presentar la acción que hoy nos ocupa.”*

10. En este sentido, el requisito de conciliación extrajudicial fue agotado por parte de este extremo procesal, reposando las constancias respectivas en el Acta de Audiencia (como se hizo mención anteriormente), dando por finalizada la diligencia el 16 de septiembre de 2021 a las 9:50 a.m.

11. Como quiera la situación que nos ocupa en relación con la supuesta caducidad de la acción, se ha venido presentando en varios de los procesos que provinieron del Juzgado 45° Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, quien decidió escindir la demanda originaria por cada asociado de la Cooperativa Comultcolombia, la suscrita apoderada, radicó ante la Procuraduría General de la Nación, Derecho de Petición al que se le asignó el radicado E-2022-634897 con el siguiente objeto: “CERTIFICAR la falla que se presentó en la plataforma de la sede electrónica de la Procuraduría GENERAL DE LA NACIÓN denominada SIGDEA, desde los días 14 al 18 de mayo de 2021”.

12. En la respuesta otorgada por la Procuraduría el día 11 de noviembre de 2022, con radicado S-2022-103858, la cual se adjunta como pantallazo al presente memorial, la Entidad informó que: *“Es pertinente mencionar que entre el 13/05/21 y el 18/05/21 algunos usuarios manifestaron que no podían ingresar al trámite de Conciliación Administrativa en la Sede Electrónica, mostrando la siguiente imagen...”* La imagen que se adjunta en los Anexos, como podrá observar el Despacho, corresponde a la misma imagen que adjuntamos en la constancia de intento de radicación de la solicitud de conciliación, y que corresponde a un ERROR del sistema, siendo responsabilidad exclusiva de la entidad el no permitir a los usuarios el acceso a los medios tecnológicos dispuestos, generando con ello graves perjuicios como el que ahora nos ocupa y que tratamos de resolver con las pruebas que se aportan

B. CÁLCULO DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DENTRO DE LA PRESENTE ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

En concordancia con los fundamentos expuestos anteriormente me permito realizar el análisis de cómputo de términos para la presente acción de conformidad con lo establecido en el artículo 138 del C.P.A.C.A., en donde se demostrará que, para el presente caso, **NO HA OPERADO EL FENÓMENO DE CADUCIDAD:**

1. El 29 de septiembre de 2020, a través de correo electrónico el Agente Liquidador notificó la Resolución No. 2020003 del 29 de septiembre de 2020, contra la cual procedía el recurso de reposición.
2. El 14 de octubre de 2020, estando dentro del término señalado fue radicado el Recurso de Reposición en contra de la Resolución No. 2020003 del 29 de septiembre de 2020, a través de correo electrónico.
3. El 15 de enero de 2021, a través de correo electrónico el Agente Liquidador remitió la Resolución No. 2021001 del 15 de enero de 2021, por medio de la cual resolvió el recurso de reposición interpuesto, en contra de la Resolución No. No. 2020003 del 29 de septiembre de 2020. **Sin embargo, no fue sino hasta el 18 de enero de 2021, en el que la suscrita acusó recibido de la mencionada resolución.**
4. Teniendo en cuenta el término de cuatro (4) meses para acudir a la jurisdicción contenciosa, **la suscrita contaba hasta el 19 de mayo de 2021** para presentar demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho ante Juez competente.
5. El 14 de mayo de 2021, a través de correo electrónico (y teniendo en cuenta las fallas de la plataforma resaltadas en el literal anterior) se intentó radicar la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, no siendo posible según lo indicado de manera precedente, surtiéndose ese trámite el 19 de mayo de 2021, con lo cual se interrumpió el término de caducidad de la acción previamente referido”.

Para resolver se,

Considera

El trámite procesal seguido por el juzgado de primera instancia

Revisado el trámite procesal de primera instancia, se observa lo siguiente.

Mediante auto de 24 de noviembre de 2022, el juzgado de primera instancia requirió, previo a admitir, a la Procuraduría General de la Nación con el fin de que certificara lo siguiente.

- i) Si en el mes de mayo de 2021, en qué días, el sistema o plataforma “SIGDEA” presentó fallas que impidieron la presentación de solicitudes de conciliación extrajudicial por parte de los usuarios.
- ii) Los correos electrónicos enviados el 14 de mayo de 2021 por el señor Juben Orlando Rincón León o su apoderada, Clara Lucía Goenaga Guarnizo, a las direcciones conciliacionadministrativa@procuraduria.gov.co y conciliacionadtvabogota@procuraduria.gov.co, por medio de los cuales se solicitó convocar para conciliación extrajudicial a la Superintendencia de la Economía Solidaria y al señor Luis Antonio Rojas Nieves, agente liquidador de la Cooperativa Multiactiva de Recaudos Nacionales de Colombia, ComultColombia.
- iii) Sobre el trámite dado a la solicitud Nro. E-2021-265042.

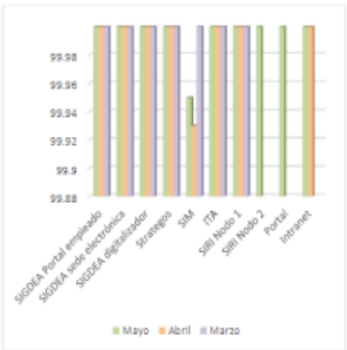
Mediante Oficio No. PJADM 09-No. 1 de 11 de enero de 2023, el Procurador Noveno Judicial II Administrativo, contestando el requerimiento formulado, envió al juzgado de primera instancia copia de la respuesta suministrada por el Coordinador del Grupo de Apoyo a Sistemas de Información, GASI.

En relación con la operatividad y funcionamiento del sistema SIGDEA durante el mes de mayo de 2021, dicha oficina indicó, que la “*disponibilidad del servicio del sistema SIGDEA fue del 100%*”.

Dando respuesta a su solicitud me permito informar que para el mes de mayo de 2021 la disponibilidad del servicio del sistema SIGDEA fue del 100% según lo reportado por el sistema de monitoreo de aplicaciones utilizado por la Oficina de Tecnología, innovación y Transformación Digital, como se evidencia en la siguiente imagen tomada del informe mensual correspondiente a mayo de 2021:

DISPONIBILIDAD

A continuación, se muestra el valor del indicador de disponibilidad para las aplicaciones supervisadas con CA APM:



Gráfica 1. Indicador de Disponibilidad

En el gráfico anterior se puede observar el indicador de disponibilidad de los 03 últimos meses de medición para las diferentes aplicaciones supervisadas.

Según informe secretarial, el expediente ingresó al despacho de primera instancia el 16 de enero de 2023.

El 10 de febrero de 2023, la parte actora puso en conocimiento del juzgado de primera instancia el oficio No. S-2022-103858 de 15 de noviembre de 2022, mediante el cual la

Edificio Lawyers Center
Bogotá D.C.
claragoenaga@delaespriellalawyers.com
carolinabedoya@delaespriellalawyers.com
juanpertuz@delaespriellalawyers.com

Asunto: Radicado E-2022-634897 Sede Electrónica – Derecho de Petición

"CERTIFICAR la falla que se presentó en la plataforma de la sede electrónica de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN denominada SIGDEA, desde los días 14 al 18 de mayo de 2021."

Días	Raditaciones en SIG DEA - Sede Electrónica	Fechas	Totales
14/05/2021	Fecha de Presentación	14/05/2021	348
	Fecha de Radicación	14/05/2021	
15/05/2021	Fecha de Presentación	15/05/2021	45
	Fecha de Radicación	18/08/2021	
16/05/2021	Fecha de Presentación	16/05/2021	21
	Fecha de Radicación	18/05/2021	
17/05/2021	Fecha de Presentación	17/05/2021	56
	Fecha de Radicación	18/05/2021	
18/05/2021	Fecha de Presentación	18/05/2021	157
	Fecha de Radicación	18/05/2021	
Total de Radicados en SIG DEA - Sede Electrónica			427



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

Aviso



Se ha producido un error al intentar cargar la página. No especifica.

Disculpe las molestias


PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Jacqueline Gómez Manrique
 Profesional Universitario O-17
 Procuraduría del Control Administrativo
jagomez@procuraduria.gov.co
 PDD - +57(1) 587-4750 Ext. IP: 13710
 Línea Nacional Gratuita: 01 8000 940 808
 Cra. 2ª # 15-80, Bogotá D.C., Cód. postal 110321

Así mismo, para radicar las solicitudes de Conciliación Extrajudicial Contencioso Administrativa está publicado en la página web de la entidad, los medios por los cuales se puede realizar el trámite:

Inicio / Delegadas / Conciliación Administrativa / Conciliación Administrativa Correos /

Conciliación Administrativa Correos

Arauca

Armenia

Barrancabermeja

Barranquilla

Bogotá

conciliacionadvaarauca@procuraduria.gov.co

conciliacionadvaarmenia@procuraduria.gov.co

conciliacionadvbarrancabermeja@procuraduria.gov.co

conciliacionadvbarranquilla@procuraduria.gov.co

conciliacionadtvbogota@procuraduria.gov.co

Mediante auto de 30 de marzo de 2023, se volvió a requerir por el juzgado de primera instancia a la Procuraduría General de la Nación con el fin de que complementara la respuesta en los siguientes aspectos.

- i) Si en el mes de mayo de 2021 el sistema o plataforma “SIGDEA” presentó fallas (indicando los días) que impidieron la presentación de solicitudes de conciliación extrajudicial por parte de los usuarios.
- ii) Los medios alternos para presentar las solicitudes de conciliación extrajudicial, en el evento de que se hayan presentado dichas fallas.
- iii) Certificar y remitir los correos electrónicos enviados el 14 de mayo de 2021 por el señor Juben Orlando Rincón León o su apoderada, Clara Lucía Goenaga Guarnizo, a los buzones de las direcciones electrónicas conciliacionadministrativa@procuraduria.gov.co y conciliacionadtvbogota@procuraduria.gov.co, por medio de los cuales solicitaron que se convocara a diligencia de conciliación extrajudicial a la Superintendencia de la Economía Solidaria y al señor Luis Antonio Rojas Nieves, agente liquidador de la Cooperativa Multiactiva de Recaudos Nacionales de Colombia, ComultColombia.

El 20 de abril de 2023, ante el canal virtual de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá, la Procuraduría Delegada con Funciones Mixtas 6 para la Conciliación Administrativa manifestó que no hubo fallas en la plataforma SIGDEA en el mes de mayo de 2021 (Expediente electrónico, Archivo 27RespuestaProcuraduriaGeneral3.pdf).

Señor
Juez 4 Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C.

Referencia: 11001 – 3334 – 004 – 2022 – 00278 – 00
Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Juben Orlando Rincón León
Demandado: Superintendencia de la Economía Solidaria; Luis Antonio Rojas Nieves – Agente Liquidador de ComultColombia.

En atención al requerimiento de fecha 30 de marzo del presente año, asignado al suscrito servidor el 17 de abril de la presente anualidad, en la que solicita:

(i)

Certificación en la que indique si en el mes de mayo de 2021, y en qué días, el sistema o plataforma “SIGDEA” presentó fallas que impidían la presentación de solicitudes de conciliación prejudicial por parte de los usuarios. En caso de ser afirmativo, se sirva certificar cuáles eran los medios alternos que las personas tenían para presentar dichas solicitudes de conciliación prejudicial;

(ii)

Certifique y remita los correos electrónicos enviados el 14 de mayo de 2021 por el señor Juben Orlando Rincón León o su apoderada, Clara Lucía Goenaga Guarnizo, a los buzones de las direcciones conciliacionadministrativa@procuraduria.gov.co y conciliacionadtvbogota@procuraduria.gov.co, por medio de los cuales solicitaron que se convocara a diligencia de conciliación prejudicial a la Superintendencia de la Economía Solidaria y el señor Luis Antonio Rojas Nieves, actuando como agente liquidador de la Cooperativa Multiactiva de Recaudos Nacionales de Colombia – ComultColombia.

Sobre la petición me permito informar que, conforme a la respuesta allegada a esta Procuraduría Delegada por la Oficina de Tecnología, Innovación y Transformación Digital, los correos con la información solicitada si ingresaron a los buzones de Conciliación Administrativa de la Procuraduría General de la Nación. Se adjunta mensaje con la información requerida.

Lo anterior descarta fallas en la plataforma SIGDEA en las fechas señaladas.

En esos términos doy respuesta a su requerimiento.

Sin embargo, anexó el resultado de la búsqueda de los correos recibidos por parte del Centro de Administración de Office 365, en el cual se observa que el **14 de mayo de 2021** desde el correo electrónico nicolassuarez@lawyersenterprise.com fue enviada una “SOLICITUD DE CONCILIACIÓN COOPRECAUDOS”, a las direcciones electrónicas

conciliacionadvabogotá@procuraduria.gov.co y conciliacionadministrativa@procuraduria.gov.co, con copia a varias direcciones electrónicas, entre ellas a la identificada con el nombre de Clara Lucía Goenaga Guarnizo.

En dicha solicitud se observa como parte convocante a la Cooperativa Multiactiva de Recaudos Nacionales de sus Asociados, COOPRECAUDOS, y como parte convocada a la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Así mismo, se registró la siguiente anotación: “Se resuelve, que los correos con la información solicitada sí ingresaron a los buzones de Conciliación Administrativa”.

COMENTARIO DE SOLUCIÓN

Cordial Saludo

Atendiendo el requerimiento, se realizó en el Centro de Administración de Office 365 la búsqueda de los correos recibidos bajo los siguientes requerimientos:

Remitente: nicolassuarez@lawyersenterprise.com
Destinatarios: conciliacionadministrativa@procuraduria.gov.co, conciliacionadvabogotá@procuraduria.gov.co
Fecha: 14 - Mayo - 2021
Asunto: <No se especifica>
Palabras Clave: Viviana Esther Hurtado Vargas, Clara Lucia Goenaga Guarnizo, COMULTCOLOMBIA

La búsqueda finalizó con 2 coincidencias, se adjuntan mensajes encontrados.

Mensaje 1:

SOLICITUD DE CONCILIACIÓN COOPRECAUDOS

NS

Nicolas Suarez Moreno <nicolassuarez@lawyersenterprise.com>

Para: Proc. Del. Conciliación Administrativa; conciliacionadvabogotá@procuraduria.gov.co

CC: Carlos Sanchez; Diana Carolina Bedoya Salas; Clara Goenaga; Santiago Restrepo Goenaga; Coordinación Dependientes Bogotá

Haga clic aquí para descargar imágenes. Para ayudarle a proteger su confidencialidad, Outlook ha impedido la descarga automática de algunas imágenes en este mensaje.

CARATULA COOPRECAUDOS.pdf236 KB

12MAY2021 - SOLICITUD DE CONCILIACION COOPRECAUDOS (CALIFICACION I1 MB

14MAY2021 - ANEXOS SOLICITUD DE CONCILIACIÓN COOPRECAUDOS.pdf8 MB

Poderes Cooprecaudos.pdf8 MB

Cordial saludo,

SEÑORES

CENTRO DE CONCILIACIÓN ADMINISTRATIVA

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

ASUNTO: SOLICITUD DE CONCILIACIÓN.

CONVOCANTE: COOPERATIVA MULTIACTIVA DE RECAUDOS NACIONALES DE SUS ASOCIADOS - COOPRECAUDOS.

CONVOCADO: SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA.

Se resuelve, que los correos con la información solicitada si ingresaron a los buzones de Conciliación Administrativa. Se adjunta mensaje.

De la Caducidad para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

El artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, establece la oportunidad para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

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

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

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

(Destacado por la Sala).

Entre los requisitos para la presentación de la demanda se encuentra el previsto en el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, que establece como presupuesto procesal el agotamiento de la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, en los siguientes términos.

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

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

Por su parte, el artículo 21 de la Ley 640 de 2001¹ prevé que una vez presentada la solicitud de conciliación extrajudicial el término de caducidad se suspende hasta que se expida la constancia respectiva.

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

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

Contabilización del término de caducidad del medio de control realizado en primera instancia.

En el presente caso, se solicitó la nulidad de los siguientes actos, expedidos por el Agente Liquidador de la Cooperativa Multiactiva de Recaudos de Colombia en Liquidación, COMULTCOLOMBIA.

Resolución No. 2020003 del 29 de septiembre de 2020 *“Por medio de la cual se decide sobre el reconocimiento, calificación, graduación y/o rechazo de las reclamaciones presentadas al proceso de liquidación forzosa administrativa de la Cooperativa Multiactiva de Recaudos Nacionales de Colombia – Comultcolombia.”.*

Resolución No. 2021001 del 15 de enero de 2021 *“Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 2020003 DEL 29 DE SEPTIEMBRE*

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

DE 2020, mediante la cual se graduaron y calificaron las acreencias de LA COOPERATIVA MULTIACTIVA DE RECAUDOS NACIONALES DE COLOMBIA – COMULTCOLOMBIA”.

Este último acto se notificó en forma personal mediante correo electrónico del **15 de enero de 2021**².

La parte demandante presentó el **19 de mayo de 2021** solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación a través de la plataforma “SIGDEA”; y el **16 de septiembre de 2021** se expidió por dicha entidad constancia mediante la cual se declaró fallida la conciliación extrajudicial. (Expediente electrónico archivo 17.RespuestaProcuraduriaGeneral1.pdf, págs., 16 a 18).

La demanda se presentó ante el canal virtual de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá D.C. el día **18 de agosto de 2021**, conforme al acta de reparto respectivo, y el conocimiento del asunto le correspondió al Juzgado 45° Administrativo del Circuito de Bogotá, que por auto de 17 de marzo de 2022 ordenó escindir la demanda.

El proceso fue recibido, nuevamente, ante el canal virtual de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá D.C. el 7 de junio de 2022 y le correspondió por reparto al Juzgado 4° Administrativo del Circuito de Bogotá.

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

Para el presente asunto, se contabiliza desde el día siguiente al de la notificación de la Resolución No. 2021001 del 15 de enero de 2021, esto es, el 16 de enero de 2021 (teniendo en cuenta que el acto fue notificado en forma personal a través de medio electrónico).

Por lo tanto, el término de cuatro (4) meses que señala la norma empezó a correr el **16 de enero de 2021** y venció el **16 de mayo de 2021**, domingo (día no hábil). Como el 17 de mayo de 2021 fue lunes festivo (día no hábil), el plazo se extendió hasta el martes **18 de mayo de 2021**, y la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el **19 de mayo de 2021** mediante la plataforma SIGDEA, según constancia mediante la cual se declaró fallida la conciliación extrajudicial³, es decir, vencido el término de caducidad, por lo que el juez de primera instancia rechazó la demanda.

Recurso de apelación

² Expediente electrónico, Archivo 15.RespuestaAgenteLiquidadorComultCol.pdf, pág. 239.

³ (Expediente electrónico archivo 17.RespuestaProcuraduriaGeneral1.pdf, págs., 16 a 18).

La parte actora sustentó el recurso de apelación contra el auto de 6 de julio de 2023, por medio del cual el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá D.C. rechazó la demanda, planteando dos argumentos relacionados con “*el trámite de la solicitud de conciliación extrajudicial*” y el “*cálculo del término de caducidad dentro de la presente acción de nulidad y restablecimiento del derecho*”, los cuales serán analizados a continuación.

a. Trámite de la solicitud de conciliación extrajudicial

Según el demandante, la radicación de la solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, mediante el sistema “**SIGDEA**”, se intentó realizar desde el 14 de mayo de 2021; sin embargo, debido a fallas que se presentaron en dicho aplicativo, situación “reconocida por la Procuraduría, según (...) escrito con Num. Radicado Salida: S-2022-103858 (...) resultó imposible que la radicación de la solicitud de conciliación se pudiera efectuar con total éxito en esa fecha (...)”, mediante la plataforma virtual.

Indica que ante lo ocurrido procedió a radicar la solicitud “*el mismo día 14 de mayo de 2021, pero por un error involuntario de digitación, fue radicada en el correo electrónico conciliacionadtvbogotá@procuraduria.gov.co cuando la dirección correcta correspondía a conciliacionadtvbogota@procuraduria.gov.co, (...); dejando la claridad de que, efectivamente se realizó la radicación de la Solicitud de Conciliación en la fecha y hora señalada al Despacho.*”.

Agregó que ante la falta de confirmación de recibo del correo electrónico por parte de la Procuraduría General de la Nación, el 18 de mayo de 2021 intentó nuevamente enviar la solicitud de conciliación mediante la plataforma virtual, pero no fue posible porque persistía el mensaje de “*Se ha producido un error al intentar cargar la página: No tipificado.*”.

Y solamente el 19 de mayo de 2021 quedó radicada la solicitud de conciliación mediante la plataforma virtual “**SIGDEA**”.

En consecuencia, la parte actora estima que debe tenerse como fecha de radicación de la solicitud de conciliación el **14 de mayo de 2021** y no el **19 de mayo de 2021**, como lo consideró el juzgado de primera instancia.

Revisado el expediente electrónico, se observa que la Procuraduría General de la Nación, mediante oficio No. S-2022-103858 de 15 de noviembre de 2021, informó que la sede electrónica del sistema de la entidad SIGDEA estuvo disponible en el período comprendido entre el 14 de mayo de 2021 y el 18 de mayo de 2021.

No obstante, mencionó que en dicho lapso algunos usuarios manifestaron la imposibilidad de radicar solicitudes de conciliación, toda vez que se generaba un aviso que indicaba “*Se ha producido un error al intentar cargar la página: No tipificado. Disculpe las molestias.*”.

Y que “*así mismo, para radicar las solicitudes de Conciliación Extrajudicial Contencioso Administrativa está publicado en la página web de la entidad, los medios por los cuales se puede realizar el trámite: (...) Bogotá: conciliacionadtvabogota@procuraduria.gov.co.*”.

En este orden de ideas, observa la Sala que el 14 de mayo de 2021 la sede electrónica de la Procuraduría General de la Nación presentó inconvenientes técnicos, según el reporte de varios usuarios, como lo informó la propia entidad, circunstancia que condujo a que la plataforma virtual fuera revisada y se les indicara a los usuarios que debían “*limpiar el historial del navegador (la caché del navegador), cerrar conexiones del navegador, reiniciar el equipo y volver a ingresar.*”.

“Es pertinente mencionar que entre el 13/05/2021 y el 18/05/2021 algunos usuarios manifestaron que no podían ingresar al trámite de la Conciliación Administrativa en la Sede Electrónica, mostrando la siguiente imagen:



Por lo que se revisó el sistema de información de Gestión Documental Electrónico y de Archivo SIGDEA para su Portal Sede Electrónica, y se determinó que el inconveniente no era dicha sede, sino el equipo del usuario, por lo cual se indicó a la Procuraduría Delegada de Conciliación Administrativa, así como a la Oficina de Prensa de la Entidad, informara a los usuarios que la imagen que se les presentaba obedecía a histórico en los temporales de su navegador de internet, por lo que debían eliminarlos, así como reiniciar el equipo, con lo cual se podía acceder.”.

(Destacado por la Sala).

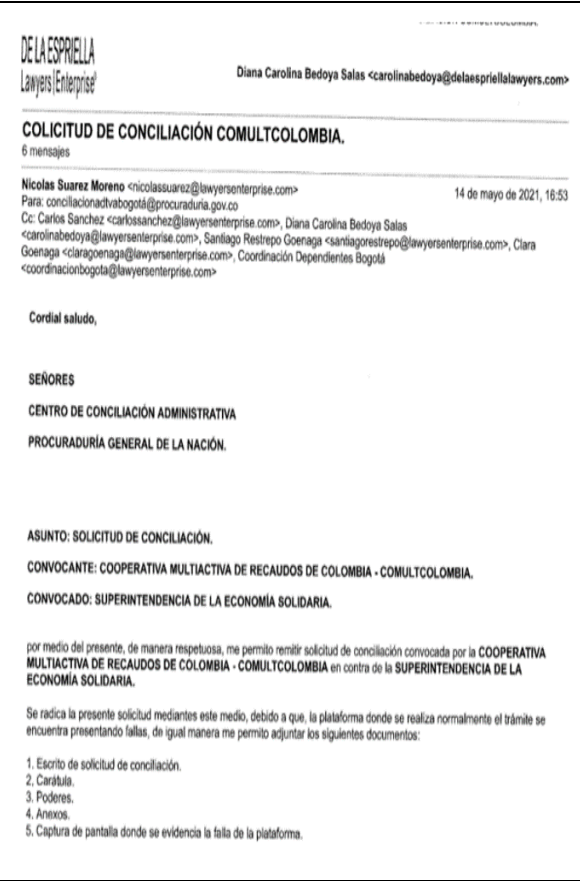
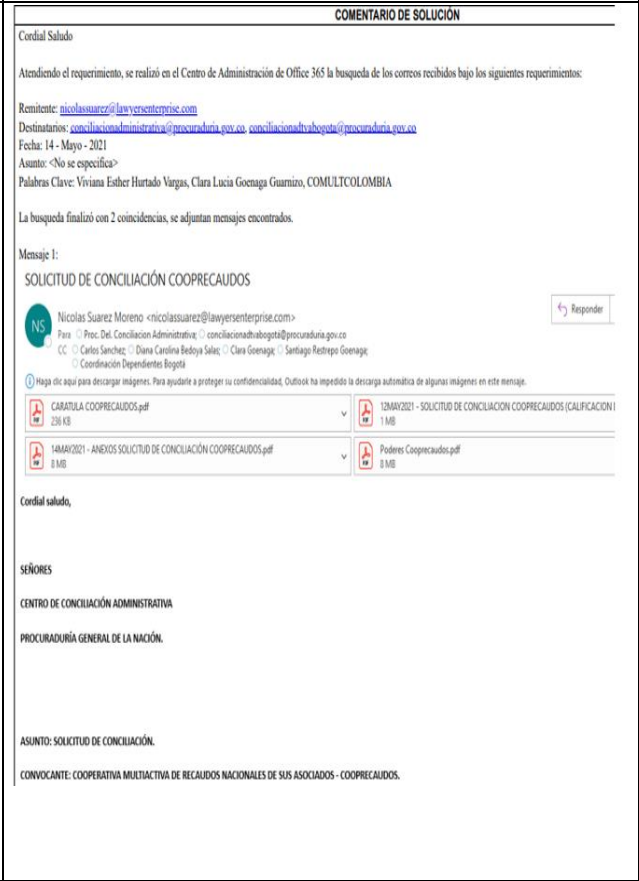
Es decir, la Procuraduría General de la Nación reconoce que varios usuarios reportaron en dicho lapso (14 al 18 de mayo de 2021) el mismo error al intentar radicar la solicitud de conciliación extrajudicial mediante la sede electrónica del sistema SIGDEA; y que la entidad señaló el medio electrónico “conciliacionadtvbogota@procuraduria.gov.co” como habilitado para tal fin.

En respuesta al requerimiento efectuado por el juzgado de primera instancia, el Centro de Administración de Office 365 de la la Procuraduría General de la Nación, informó que **14 de mayo de 2021** desde el correo electrónico “nicolassuarez@lawyersenterprise.com” fue enviada una “SOLICITUD DE CONCILIACIÓN COOPRECAUDOS”, a las direcciones electrónicas “conciliacionadtvabogotá@procuraduria.gov.co” y “conciliacionadministrativa@procuraduria.gov.co”, con copia a varias direcciones electrónicas, entre ellas a la identificada con el nombre Clara Lucía Goenaga Guarnizo.

En dicha solicitud obran como partes convocante la Cooperativa Multiactiva de Recaudos Nacionales de sus Asociados, COOPRECAUDOS, y convocada la Superintendencia de la Economía Solidaria.

En este orden de ideas, la Sala concluye que la solicitud de conciliación fue radicada el 14 de mayo de 2021 ante la Procuraduría General de la Nación a través de la dirección electrónica “conciliacionadtvbogota@procuraduria.gov.co”, medio autorizado por la entidad para recibir dichas solicitudes y que “*si (sic) ingresó a los buzones de Conciliación Administrativa*”.

A continuación, se comparan las imágenes aportadas por la parte actora para demostrar el envío de la solicitud de conciliación mediante correo electrónico el 14 de mayo de 2021 y lo informado por la Procuraduría General de la Nación al respecto.

Imagen aportada por la parte actora	Imagen aportada por la Procuraduría General de la Nación.
	

De acuerdo con lo anterior, se observa que i) la parte actora el 14 de mayo de 2021 radicó la solicitud de conciliación al correo electrónico “conciliacionadtvbogota@procuraduria.gov.co” y ii) dicho mensaje de datos ingresó al buzón de “*conciliación administrativa*”.

En consecuencia, según las respuestas de la Procuraduría General de la Nación y la información aportada por la actora, la solicitud de conciliación se presentó el **14 de mayo de 2021**.

En conclusión, la parte actora demostró haber presentado oportunamente la solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación: el 14 de mayo de 2021.

b. Contabilización del término de caducidad

En el presente caso, se solicitó la nulidad de las Resoluciones Nos. 2020003 del 29 de septiembre de 2020 y 2021001 del 15 de enero de 2021, expedidas por el Agente Liquidador de la Cooperativa Multiactiva de Recaudos de Colombia en Liquidación, COMULTCOLOMBIA.

Este último acto se notificó, en forma personal, mediante correo electrónico, el **15 de enero de 2021**⁴.

Sobre este particular, estima la Sala que no le asiste razón a la parte actora cuando señala que la Resolución No. 2021001 del 15 de enero de 2021 fue notificada el 18 de enero de 2021, fecha en la cual *“acusó recibido de la mencionada resolución.”*

La notificación se entiende surtida cuando se recibe el correo electrónico, no en una fecha posterior, por ejemplo, cuando el usuario abre su *“bandeja de entrada”* y da lectura a la comunicación, pues reconocer legalmente esta posibilidad implicaría que la notificación quedara al arbitrio del destinatario.

La parte demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial el **14 de mayo de 2021** ante la Procuraduría General de la Nación; y el **16 de septiembre de 2021** se expidió por dicha entidad constancia mediante la cual se declaró fallida la conciliación extrajudicial. (Expediente electrónico archivo 17.RespuestaProcuraduriaGeneral1.pdf, págs., 16 a 18).

Sin embargo, la demanda se presentó ante el canal virtual de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá D.C. el día **18 de agosto de 2021**, conforme al acta de reparto; y el conocimiento del asunto le correspondió, en principio, al Juzgado 45° Administrativo del Circuito de Bogotá, que por auto de 17 de marzo de 2022 ordenó escindir la demanda.

Posteriormente, por reparto, debió asumir el conocimiento del asunto el Juzgado 4° Administrativo del Circuito de Bogotá.

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

Para el presente asunto, se contabiliza desde el día siguiente al de la notificación de la Resolución No. 2021001 del 15 de enero de 2021, esto es, el 16 de enero de 2021

⁴ Expediente electrónico, Archivo 15.RespuestaAgenteLiquidadorComultCol.pdf, pág. 239.

(teniendo en cuenta que el acto fue notificado en forma personal a través de medio electrónico).

Por lo tanto, el término de cuatro (4) meses que señala la norma empezó a correr el **16 de enero de 2021** y venció el **16 de mayo de 2021**; y la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el **14 de mayo de 2021**, esto es, cuando habían transcurrido 3 meses y 27 días.

Esto es, quedaron 3 días para presentar la demanda.

El término se reanudó el 17 de septiembre de 2021, día siguiente al de la fecha de entrega de la constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial (16 de septiembre de 2021), por lo tanto, el plazo para presentar la demanda, en principio vencería el 19 de septiembre de 2021.

Sin embargo, la demanda fue radicada desde el **18 de agosto de 2021**, es decir, antes de que se realizara la audiencia de conciliación (16 de septiembre de 2021) y se expidiera la constancia mediante la cual se declaró fallida la conciliación extrajudicial (16 de septiembre de 2021).

Es decir, la suspensión del término de caducidad se produjo con la radicación de la solicitud de conciliación hecha el 14 de mayo de 2021, y se reanudó a partir del día siguiente al de la fecha de entrega de la constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial (17 de septiembre de 2021).

Lo anterior, teniendo en cuenta que el plazo señalado en los artículos 20 y 21 de la Ley 640 de 2001, fue modificado de tres (3) meses a cinco (5) meses, en virtud de lo dispuesto en el inciso 4° del artículo 9° del Decreto Legislativo 491 del 2020 *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*.

Es decir, para la fecha de presentación de la demanda ante el canal virtual de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá D.C. el día **18 de agosto de 2021**, la parte demandante no demostró haber agotado el requisito previo de la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, toda vez que **16 de septiembre de 2021** se realizó la audiencia y se expidió por dicha entidad constancia mediante la cual se declaró fallida la conciliación extrajudicial.

Agotamiento del requisito de procedibilidad.

Entre los requisitos para la presentación de la demanda se encuentra el previsto en el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, que establece como presupuesto procesal el agotamiento de la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, en los siguientes términos.

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

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

Por tal motivo, la parte actora no acreditó el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, en los términos del numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021.

Es decir, no le asiste razón al juzgado de primera instancia en rechazar la demanda por haberse configurado la caducidad del medio de control por considerar que la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó por fuera del término de cuatro (4) meses que señala la norma.

Advierte la Sala que el juzgado de primera instancia resolvió rechazar la demanda porque se configuró la caducidad del medio de control, en lugar de hacerlo porque la parte actora no acreditó el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación, en los términos del numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021.

El sentido del requisito previo es asegurar que, primero, se agote la posibilidad de la solución amistosa del caso y dar con ello la oportunidad al demandado de buscar una solución alternativa al conflicto; de esta forma, se pretende evitar desgastes innecesarios a la administración de justicia con una demanda que es objeto de trámite y de la cual se desiste, posteriormente, en caso de un arreglo conciliado.

Por tal motivo, es que el artículo 161, numeral 1, de la Ley 1437 de 2011 contempla la conciliación extrajudicial como uno de los requisitos previos para demandar; y por ello se enlista en una norma previa a los requisitos de la demanda (artículo 162 de la misma ley); esto es, que debe ser cumplido antes de la presentación de la demanda, igual que ocurre con otros requisitos de procedibilidad: agotamiento de los recursos administrativos obligatorios, etc.

En este último evento, por ejemplo, no se ha puesto en duda la exigencia del requisito de

procedibilidad para la admisión de la demanda, motivo por el cual el requisito previo de la conciliación extrajudicial en las acciones que así lo exigen debe acreditarse en forma previa y no con posterioridad a la presentación de la demanda por cuanto representa un requisito para calificar su admisibilidad.

En conclusión, esta Sala comparte la decisión de rechazo, pero por los motivos indicados.

Decisión

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

RESUELVE

PRIMERO.- CONFÍRMASE el auto proferido el 6 de julio de 2023 por medio del cual el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C. rechazó la demanda, por las razones anotadas en precedencia.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

Firmado electrónicamente
CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Firmado electrónicamente
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

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

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

SECCIÓN PRIMERA

SUBSECCIÓN “A”

Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Referencia: Exp. N°. 25000234100020190076300

Demandante: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

Demandado: MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y OTROS

MEDIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Asunto. Decreta medida cautelar de urgencia

Encontrándose el expediente al Despacho con alegatos de conclusión, se procede a decretar una medida cautelar de urgencia, en los términos establecidos por el artículo 234 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el artículo 25 de la Ley 472 de 1998.

Antecedentes

Mediante escrito del 2 de octubre de 2023, la parte actora, Procuraduría General de la Nación, puso en conocimiento del Despacho, la “*grave situación*” que se presenta con respecto al desabastecimiento de medicamentos esenciales, lo cual constituye una “*alarmante situación insoluta*”, que potencialmente compromete a juicio del ente de control los siguientes aspectos.

(i) Fallas en las funciones de dirección y coordinación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social y en la gestión de su entidad adscrita, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, INVIMA.

(ii) Posibles hechos de corrupción al interior del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.

(iii) Desabastecimiento de medicamentos esenciales para garantizar los derechos colectivos de los ciudadanos.

La Procuraduría General de la Nación, en su escrito, solicitó la adopción de las siguientes medidas.

1. “Establezca y ejecute las medidas urgentes orientadas a que el INVIMA fortalezca su capacidad resolutive gerencial y administrativa que posibilite tramitar y evacuar los 27.904 trámites pendientes, para garantizar con ello la disponibilidad en el mercado y canales institucionales, la totalidad de los medicamentos indispensables para atender las necesidades de salud de los ciudadanos.

2. Convoque urgentemente una Mesa de Trabajo en la que participen el INVIMA, los representantes de los gremios de farmacéuticas; los distribuidores mayoristas; las Entidades Promotoras de Salud; las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud; el Departamento Nacional de Planeación; ANDI, Gestarsalud, Acemi, los representantes de los usuarios y demás actores, con el propósito de establecer las bases de una nueva política farmacéutica orientada a la garantía del acceso con equidad a los medicamentos, de conformidad con las previsiones del artículo 23 de la Ley Estatutaria de Salud.

3. Que, con base en los resultados anteriores, se expida el DOCUMENTO CONPES que establezca la nueva POLÍTICA FARMACÉUTICA NACIONAL.”.

Consideraciones

1. Presupuestos normativos y jurisprudenciales de la medida cautelar

El artículo 25 de la Ley 472 de 1998, dispone que el juez de la acción popular, de oficio o a petición de parte, podrá decretar las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado en relación con los derechos e intereses colectivos.

“ARTÍCULO 25. MEDIDAS CAUTELARES. Antes de ser notificada la demanda y **en cualquier estado del proceso** podrá el juez, **de oficio o a petición de parte**, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado. En particular, podrá decretar las siguientes:

a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;

b) **Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;**

c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;

d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.

PARÁGRAFO 1o. El decreto y práctica de las medidas previas no suspenderá el curso del proceso.

PARÁGRAFO 2o. Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para

lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado” (Destacado por el Tribunal).

Conforme a lo anterior, el objeto principal de la medida cautelar en el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos (acción popular) es evitar que se ocasionen agravios o perjuicios a los derechos que protege esta clase de acción o detener y enderezar el curso causal de las conductas desplegadas, a fin de que se ajusten a la legalidad.

Por su parte, el artículo 229, parágrafo, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que en relación con los procesos que tengan por finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos debe darse aplicación al régimen de medidas cautelares previsto en dicho código.

“Artículo 229. (...)

PARÁGRAFO. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> 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.” (Aparte tachado declarado inexecutable. Sentencia C-284 de 2014. H. Corte Constitucional).

A su turno, el artículo 231 del código referido establece los requisitos para decretar medidas cautelares.

“ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran 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 [...] (Destacado por el Tribunal).

En relación con este aspecto, el H. Consejo de Estado ha considerado.

“El decreto de una de tales medidas, o de otras distintas a éstas, **pero que resulten procedentes para prevenir un daño inminente a los derechos e intereses colectivos o para hacer cesar el que se hubiere causado** a aquellos, **debe soportarse lógicamente en elementos de prueba idóneos y válidos que sean demostrativos de tales circunstancias**; es precisamente la existencia de tales elementos de juicio lo que permitirá motivar debidamente la decisión del juez cuando disponga una medida cautelar para la protección de tales derechos”¹ (Destacado por el Tribunal).

Conforme a lo expuesto, para el decreto de una medida cautelar es indispensable determinar, a través de los medios probatorios procedentes, la existencia de un daño o agravio o la amenaza al derecho colectivo invocado; de lo contrario, la solicitud carecerá de fundamento.

El Tribunal recuerda, así mismo, que la Sala Plena del H. Consejo de Estado, en providencia de 17 de marzo de 2015², precisó cuáles son los criterios que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 debe tener en cuenta el Juez para el decreto de medidas cautelares.

“La doctrina también se ha ocupado de estudiar, en general, los criterios que deben tenerse en cuenta para el decreto de medidas cautelares, los cuales se sintetizan en **el fumus boni iuris** y **periculum in mora**. **El primero**, o apariencia de buen derecho, se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional con base en un conocimiento sumario y juicios de verosimilitud o probabilidad, la **posible existencia de un derecho**. **El**

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, providencia de 31 de marzo de 2011, rad. No. 19001 2331 000 2010 00464 01(AP).

² Expediente núm. 2014-03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez.

segundo, o perjuicio de la mora, exige la comprobación de **un daño ante el transcurso del tiempo y la no satisfacción de un derecho** (Destacado por el Tribunal).

El criterio jurisprudencial anterior, fue complementado en providencia de 13 de mayo de 2015³, en la cual la misma Corporación sostuvo.

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

Quiere decir lo anterior que al momento de analizar si procede el decreto de una medida cautelar en el trámite del presente medio de control, es necesario examinar los siguientes aspectos.

La medida debe tener por finalidad prevenir un daño inminente a un derecho o interés colectivo y hacer cesar el que se hubiere causado. Ello significa que debe encontrarse probada la existencia de una amenaza real o de materialización de la vulneración a un derecho (*fumus boni iuris*).

Se debe comprobar que el decreto de la medida cautelar sea necesario para garantizar los derechos e intereses colectivos objeto de litigio y que no es posible esperar a que la sentencia resuelva de fondo el asunto porque el transcurso del tiempo generaría un daño a los bienes jurídicos presuntamente vulnerados o la imposibilidad de satisfacción de un derecho (*periculum in mora* y estudio de ponderación).

2. Problema jurídico

El Tribunal deberá establecer si, una vez examinados los elementos fácticos y normativos del asunto, hay lugar a dictar medidas cautelares de urgencia que

³ Expediente núm. 2015-00022, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

satisfagan del modo más adecuado la protección de los derechos colectivos; esta última posibilidad surge como consecuencia de la facultad oficiosa del juez de la acción popular en materia de medidas cautelares.

3. Respuesta al problema jurídico planteado

Medidas cautelares de oficio

La finalidad de las acciones populares consiste en evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (artículo 2, Ley 472 de 1998).

El artículo 25 de la Ley 472 de 1998, otorga al juez de la acción popular la potestad de **decretar**, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.

De acuerdo con el escrito allegado por la parte actora y sus anexos, el Tribunal encuentra elementos fácticos que dan cuenta de la ocurrencia de una serie de deficiencias en lo que respecta a i) la escasez de medicamentos e insumos y la ii) la crisis institucional-gerencial en el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.

En este contexto, cabe señalar que conforme al artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 las medidas cautelares “*deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.*”, porque desde el punto de vista procesal estas constituyen un incidente que busca “*proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia*” (artículo 229, Ley 1437 de 2011).

Por tanto, como una de las pretensiones de la acción popular se dirige a regular el precio de los medicamentos, cometido que tiene relación directa y necesaria con su disponibilidad, carecerá de objeto resolver sobre el precio de estos si en el entretanto se ocasionan daños irreparables debido a su desabastecimiento.

Escasez de medicamentos e insumos

Afirma la Procuraduría General de la Nación que en la investigación que en sede

preventiva adelantó dicho organismo de control, se encontraron múltiples falencias relacionadas con la situación farmacéutica las cuales, al día de hoy, perviven y que se relacionan con la oferta, suministro y disponibilidad insuficiente de medicamentos esenciales.

Al respecto se indicó que el 9 de noviembre de 2022, la Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral, ACEMI, en oficio dirigido a la Procuradora General de la Nación, expuso que en lo corrido de dicho año las EPS agremiadas reportaron problemas de escasez de medicamentos.

Dicha situación preocupa, principalmente, por la falta de disponibilidad de múltiples principios activos clave para garantizar el adecuado tratamiento de personas con condiciones crónicas, especialmente en lo que tiene que ver con medicamentos para trastornos mentales, antibióticos y analgésicos.

La Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral señaló que con corte a septiembre de 2022, 7 EPS de su agremiación reportaron novedades de desabastecimiento en 104 principios activos; y que el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos advirtió sobre 50 medicamentos en riesgo de escasez y 15 referencias desabastecidas.

Otro hecho que aborda en su escrito la parte actora, tiene que ver con un informe remitido por la doctora Claudia Sterling, Vicepresidenta de Asuntos Corporativos y Comunicaciones de Cruz Verde ante la Procuraduría General de la Nación.

Dicho informe, que también fue remitido al Ministerio de Salud y Protección Social y al INVIMA, contiene cifras relacionadas con 5 categorías definidas en las mesas técnicas del ministerio aludido frente a los medicamentos escasos en los que se observa un nivel mínimo de cumplimiento por parte de los laboratorios en la entrega de medicamentos.

La doctora Sterling, en su escrito, informó a la Procuraduría General de la Nación que el informe aludido se remitió desde el mes de septiembre de 2022 al ministerio aludido bajo los formatos diseñados por la misma cartera ministerial, alertando sobre la situación que se viene agravando.

Se citó, también, por parte de la Procuraduría General de la Nación un comunicado

de prensa del 5 de marzo de 2023, emitido por la Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral, ACEMI, en los siguientes términos.

“(…) Varias EPS agremiadas en Acemi, que tienen a su cargo la gestión del riesgo de cerca de 34 millones de personas afiliadas, reportaron novedades de abastecimiento de 1.242 principios activos.

La grave situación, que fue advertida por Acemi desde mediados del 2022, no mejora y se prevé que incluso pueda empeorar. Acorde con registros e información recopilados por el gremio, los problemas de abastecimiento permanecen desde entonces en al menos la mitad de referencias y la situación solo ha sido controlada en un 15 por ciento de los casos.

“Nos preocupa de manera especial la disponibilidad de múltiples principios activos clave para garantizar el adecuado tratamiento de personas con condiciones crónicas, especialmente los medicamentos para el tratamiento de trastornos mentales y algunos antibióticos y analgésicos”, dijo Paula Acosta, presidente ejecutiva de ACEMI.

(…)

Por lo anterior, ACEMI ha insistido a través de diferentes comunicados y escenarios en la necesidad de que el Ministerio de Salud y Protección Social y el INVIMA adopten medidas más decididas y contundentes que permitan resolver esta situación, entre ellas:

- Implementar mecanismos que mejoren la comunicación entre los actores que requieren las unidades y el número de unidades requeridas, para conocimiento de la misma por parte de la industria.
- Implementar un sistema que permita a las EPS obtener la información de la disponibilidad de oferta por parte de los laboratorios, que permita la oportuna contratación con proveedores que tengan disponibilidad en el mercado.
- Priorizar por parte del INVIMA los trámites para la obtención de nuevos registros sanitarios o renovaciones de los mismos.
- Definir estrategias para facilitar el acceso a materia prima. - Actualizar la metodología de referenciación de precios, teniendo en cuenta el impacto que ha generado el aumento de la TRM del dólar.
- Tanto la situación de abastecimiento como las recomendaciones del gremio fueron expuestas al Ministerio en las mesas de trabajo que convocó durante agosto y septiembre anteriores, periodo en el que se observó una mejora del problema. **Sin embargo, ni las mesas se volvieron a convocar ni la disponibilidad de los medicamentos priorizados por el Ministerio o la de los demás principios activos que presentan una oferta insuficiente frente a las necesidades de la población colombiana presentan mejoría. (…).** (Destacado por el Tribunal).

Igualmente, la parte actora hace referencia a una comunicación emitida por COMPENSAR, del 6 de julio de 2023, mediante la cual informó a sus IPS sobre las acciones que debían adoptar frente al desabastecimiento de medicamentos para el tratamiento de la tuberculosis.

El 31 de agosto de 2023, el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante oficio

con Radicado No. 202324001743171, dio respuesta a un requerimiento de la Procuraduría General de la Nación, relacionado con la escasez de tratamientos para la Hepatitis C.

Se adujo por la delegada que podría estarse presentando dicha situación como resultado de la presunta omisión de dicha cartera ministerial en la compra centralizada de dicho medicamento; y en la respuesta se confirmaron el desabastecimiento del medicamento y las potenciales repercusiones graves sobre los pacientes diagnosticados con esa grave enfermedad.

Finalmente, la Procuraduría General de la Nación en su escrito del 2 de octubre de 2023, dirigido al Tribunal, informó que el INVIMA mediante oficio con radicado 20232021538 había dado respuesta a la petición presentada por ACEMI en relación con la situación de escasez de algunos de los medicamentos.

En dicha respuesta, el INVIMA confirmó la situación de desabastecimiento de algunos medicamentos, algunos vitales como antibióticos, analgésicos, antiinflamatorios, anticancerígenos, anticonceptivos, antitrombóticos, hipnóticos, antihipertensivos, antimicóticos, antiparasitarios y medicamentos de sustitución hormonal.

Así mismo, se enlistaron medicamentos desabastecidos y en monitorización.

Por último, el INVIMA reportó haber adelantado acciones como las siguientes.

“(i) Mesas de trabajos: para verificar qué dificultades se pueden presentar en la disponibilidad de los medicamentos, con base en los datos que se reportan en el sistema de información de los precios de medicamentos – SIMED y lo reportado por los gestores farmacéuticos y otros actores del sistema general de seguridad social en salud.

(ii) Solicitud de disponibilidad a los fabricantes e importadores de los medicamentos.

(iii) Verificación de los reportes de disponibilidad por parte de los titulares de los registros sanitarios vigentes y los que se encuentran en trámite de renovación.

(iv) Monitorización a los principios activos que se encuentran con una alerta de desabastecimiento y que se identificaron en riesgo.

(v) Plan de contingencia que tiene como causa la priorización general de medicamentos con principios activos desabastecidos con el objeto de garantizar la oferta de los mismos en el país.”.

Crisis institucional-gestión en el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos

Otro asunto crítico que fue puesto en conocimiento del Tribunal por parte de la Procuraduría General de la Nación es el relacionado con la crisis en la gestión del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.

Estima la Procuraduría General de la Nación que el Ministerio de Salud y Protección Social ejerce control de tutela sobre el INVIMA, circunstancia que se materializa en el hecho de que el ministro del ramo preside el Consejo Directivo de la entidad (o un viceministro como su delegado) y que a dicho consejo asiste el Director General, con voz, pero sin voto.

Sostiene que la idónea gestión del INVIMA es de interés para el Ministerio de Salud y Protección Social porque de aquél depende un aspecto esencial del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a saber, la oferta y disponibilidad de medicamentos en el mercado nacional y, con ello, la garantía de los derechos fundamentales a la salud y a la vida de los colombianos.

Sin embargo, resalta, ha transcurrido más de un año, sin que el INVIMA tenga un director en propiedad, situación que hace que la gestión de tal institución sea poco visible.

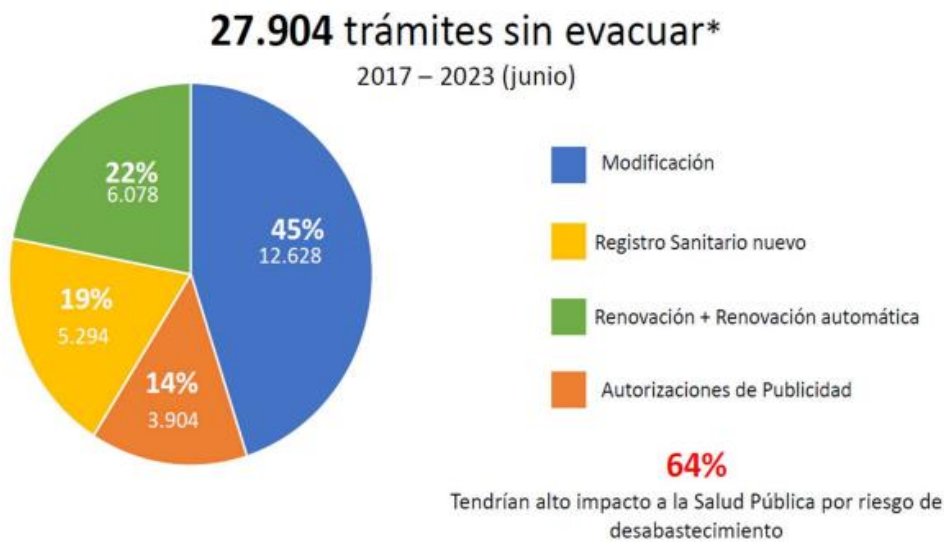
También expuso la parte actora sobre una queja recibida en el buzón de peticiones, quejas y reclamos (PQR) de la Procuraduría General de la Nación que da cuenta sobre posibles hechos de corrupción al interior del INVIMA en el trámite del registro sanitario de la Levotiroxina.

Así mismo, se citó por parte de la Procuraduría General de la Nación una denuncia elevada por presuntos actos de corrupción en el INVIMA relacionados con los tiempos de visita para algunas casas farmacéuticas en el trámite de la solicitud de registros sanitarios.

Se refirió por la parte la actora un informe presentado por la Cámara de Industrias Farmacéuticas de la ANDI, que agremia a 78 compañías productoras de medicamentos que representan el 77% del mercado en Colombia, en el que se advierte sobre la acumulación de 27.904 trámites sin evacuar en el INVIMA, el 64%

de los cuales tendrían alto impacto en la salud de la población por el implícito riesgo de desabastecimiento.

Las cifras se graficaron de la siguiente manera.



“Los trámites de modificación a registros son los que más hay sin evacuar, con un total de 12.628 (45 %) pendientes, le siguen renovaciones y renovaciones automáticas con 6.078 trámites pendientes (22 %), registros sanitarios nuevos con 5.294 trámites pendientes (19%) y finalmente autorizaciones de publicidad con 3.904 trámites pendientes (14%).

El informe da cuenta del agravamiento progresivo de la capacidad de respuesta del INVIMA, representado en el crecimiento del número de solicitudes sin evacuar que para el 2023 representa el 99,9% de los trámites que se adelantan ante el INVIMA, respecto de medicamentos, productos biológicos y suplementos dietarios.”.

Para la Procuraduría General de la Nación, los aspectos que informa en su escrito representan una alarmante situación que compromete los derechos colectivos de los colombianos pues, aduce, pese a que se han efectuado requerimientos al Ministerio de Salud y Protección Social y al INVIMA, las respuestas “no han resuelto de fondo ni los interrogantes ni la problemática”.

Análisis sobre la violación de los derechos colectivos

Considera el Tribunal necesario hacer referencia normativa y jurisprudencial a los siguientes derechos colectivos, por resultar directamente pertinentes con la situación que se examina: el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna y los derechos de los consumidores y usuarios.

El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública

La Ley 1122 de 2007, artículo 32, define la salud pública como “(...) *el conjunto de políticas que buscan **garantizar de una manera integrada**, la salud de la población por medio de **acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva**, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país.*” (Destacado por el Tribunal).

Así mismo, establece que “*Dichas acciones se realizarán bajo la **rectoría del Estado** y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad.*” (Destacado por el Tribunal).

En este orden de ideas, la Ley 100 de 1993, artículo 245, previó la creación del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos con el objeto de ejecutar “*las políticas en materia de **vigilancia sanitaria y de control de calidad de medicamentos**, productos biológicos (...) **dispositivos y elementos médico-quirúrgicos**, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico, **y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva.***” (Destacado por el Tribunal).

Por su parte, el Decreto 2078 de 2012, artículo 1, dispone que el INVIMA pertenece al sistema de salud; y según el artículo 4 ejerce “(...) *las funciones de inspección, vigilancia y control a los **establecimientos productores y comercializadores** de los productos a que hace referencia el artículo 245 de la Ley 100 de 1993 y en las demás normas que lo modifiquen o adicionen (...) durante las actividades asociadas con su producción, importación, exportación y disposición para consumo.*” (Destacado por el Tribunal).

Esto es, corresponde al INVIMA asegurar el conjunto de elementos, dotaciones o servicios para el buen funcionamiento de la provisión de medicamentos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, tanto en los canales institucional como comercial de distribución de medicamentos, como forma de garantizar el acceso a la infraestructura de servicios de la salud pública.

El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna

Con respecto al derecho colectivo de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, el H. Consejo de Estado ha definido el contenido y alcance del mismo en el siguiente sentido⁴.

“El derecho de acceso a los servicios públicos en este sentido, está esencialmente constituido por la capacidad que detentan los miembros de una comunidad de convertirse en usuarios o receptores o beneficiarios de aquellas actividades susceptibles de catalogarse como servicios públicos.

Esta sola condición, sin embargo, no basta; **a esta capacidad debe agregársele el cumplimiento de unos requisitos que deben cumplir los prestadores de estos servicios: eficiencia y oportunidad. Por eficiencia, que como se anotó es un imperativo constitucional de los servicios públicos, debe entenderse la prestación de estos utilizando y disponiendo del mejor modo posible los instrumentos o recursos necesarios para cumplir los fines propuestos; por oportunidad, en cambio, se debe entender la respuesta dentro de un plazo razonable que debe tener un usuario cuando requiera estos servicios, así como la permanencia de la prestación de los mismos.**

La vulneración de este derecho colectivo entonces se manifiesta cuando se lesione el interés subjetivo de la comunidad a que le presten servicios públicos de manera eficiente y oportuna. Para ello se hace necesario una acción o una omisión frente al requerimiento de la comunidad de convertirse en usuaria del respectivo servicio; también acciones precisas pueden atentar contra los atributos de eficiencia y oportunidad que deben caracterizar a los servicios públicos.” (Destacado por el Tribunal).

En el contexto señalado por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado⁵, la prestación eficiente y oportuna de un servicio implica, **en cuanto a su acceso**, la creación de capacidades en los miembros de la comunidad de convertirse en usuarios del servicio.

En cuanto **a la eficiencia y oportunidad del mismo**, esta dimensión consiste en la puesta a disposición del usuario de los recursos necesarios para el logro del propósito cuya respuesta, en su prestación, debe entenderse dentro de un periodo razonable y de modo permanente.

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del (19) de abril de dos mil siete (2007). Radicación número: 54001-23-31-000-2003-00266-01(AP). Consejero ponente: ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ.

⁵ Pueden consultarse entre otras, las siguientes sentencias del Consejo de Estado: Sección Primera. Sentencia del nueve (9) de agosto de dos mil siete (2007). Radicación número: 25000-23-25-000-2004-00786-01(AP). Consejero ponente: CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE. Sección Primera. Sentencia del dieciséis (16) de junio de dos mil once (2011). Radicación número: 13001-23-31-000-2004-00104-01(AP). Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO. Sección Primera. Sentencia del dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010). Radicación número: 15001-23-31-000-2004-00797-01(AP). Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO.

El artículo 365 de la Constitución establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y, en esa medida, se debe asegurar su prestación eficiente y oportuna a todos los habitantes del territorio colombiano.

Dicha normativa establece, además, que la prestación de los servicios públicos pueda efectuarse por el Estado de forma directa o indirecta, por comunidades organizadas o por particulares. Sin embargo, la regulación, control y vigilancia de tales servicios siempre se mantiene a cargo del Estado.

De otra parte, el H. Consejo de Estado, en lo que respecta a la amenaza o vulneración de dicho derecho, ha considerado lo siguiente.

“Según esta Corporación⁶, la amenaza y/o vulneración de este derecho no se circunscribe a la mera consideración del ideal de la norma que lo consagra y que es necesario examinar qué es exigible en la actualidad, de acuerdo con el desarrollo programático de deberes y obligaciones. En ese sentido, la garantía de este derecho no supone que el Estado y/o los particulares actúen en un plano del deber ser, sino con lo que les es exigible en un momento concreto.

En ese contexto, la jurisprudencia⁷ ha entendido por “eficiencia”, además de su condición de imperativo constitucional de los servicios públicos (artículo 365 de la C.P.), su prestación utilizando y disponiendo del mejor modo posible los instrumentos o recursos necesarios para cumplir los fines propuestos; y por “oportunidad”, la respuesta dentro de un plazo razonable que debe tener un usuario cuando requiera estos servicios, así como la permanencia de su prestación.

Finalmente, para deducir dicha amenaza y/o vulneración se hace necesaria una acción o una omisión frente al requerimiento de la comunidad de convertirse en usuaria del respectivo servicio, sin perjuicio de que puedan existir acciones precisas que atenten contra dichos atributos de eficiencia y oportunidad en los servicios públicos.”.

En el contexto del presente caso, cabe señalar que la atención en salud, según el artículo 49 de la Constitución, es un servicio público a cargo del Estado y “Se garantiza a todas las personas el **acceso** a los servicios de promoción, **protección y recuperación de la salud**.”, por lo que “Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud (...) conforme a los principios de **eficiencia, universalidad y solidaridad**.” (Destacado por el Tribunal).

⁶ Sección Tercera. Sentencia de 20 de junio de 2002 [Radicado 68001-23-15-000-2001-0268-01(AP-490)]. MP. María Elena Giraldo Gómez

⁷ Sección Tercera. Sentencia de 19 de abril de 2007 [Radicado 54001-23-31-000-2003-00266-01(AP)]. MP. Alir Eduardo Hernández Enríquez

El principio de accesibilidad, según el artículo 6 de la Ley 1751 de 2015, Estatutaria de la Salud, implica que los “servicios y tecnologías de salud deben ser **accesibles a todos, en condiciones de igualdad** (...)”. Así mismo, que “La accesibilidad comprende la no discriminación, **la accesibilidad física, la asequibilidad económica** y el acceso a la información.” (Destacado por el Tribunal).

El principio de eficiencia, por su parte, somete a la administración pública al deber de alcanzar los objetivos de interés público fijados mediante el uso del mínimo de medios necesarios, esto es, la administración debe adoptar las providencias necesarias para alcanzar los objetivos de mejor prestación del servicio con la utilización más apropiada de los recursos disponibles.

La H. Corte Constitucional ha señalado sobre el particular.

“La salud es un servicio público a cargo del Estado, garantizándose en él a todas las personas el **acceso** al mismo para la promoción, protección y recuperación de este derecho. (..) Corresponde al poder público organizar, dirigir, reglamentar, establecer políticas para que las personas privadas presten ese servicio, y definir las competencias a cargo de los distintos órdenes, nacional, de las entidades territoriales y de los particulares, con el fin de que se haga de manera descentralizada y participativa”⁸

“El servicio público se prestará, por mandato superior, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación, que definirá, como en efecto lo hace, la ley. EFICIENCIA, es la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente. UNIVERSALIDAD, es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida. SOLIDARIDAD, es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio de protección del más fuerte hacia el más débil; es deber del Estado garantizar la solidaridad en el régimen de seguridad social mediante su participación, control y dirección del mismo; los recursos provenientes del erario público en el sistema de seguridad se aplicarán siempre a los grupos de población más vulnerables. INTEGRALIDAD, es la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. Para este efecto cada quien contribuye según su capacidad y recibe lo necesario para atender sus contingencias; UNIDAD, es la articulación de políticas, instituciones, regímenes, procedimientos y prestaciones para alcanzar los fines de la seguridad social; PARTICIPACION, es la intervención de la comunidad a través de los beneficios de la seguridad social en la organización, control, gestión y fiscalización de las instituciones y del sistema en su conjunto.”⁹

⁸ Sentencia T-484 de 1992

⁹ Sentencia C-408 de 1994

Por su parte, la ya mencionada Ley 1751 de 2015, artículos 1 y 2, reconoce la naturaleza fundamental del derecho a la salud y que su contenido implica “(...) *el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud.*” y su prestación “*como servicio público esencial obligatorio*” (...) “*bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.*”.

Expresado en otros términos, hay una relación indisoluble entre la salud como derecho subjetivo y la prestación del servicio público, esto es, el derecho colectivo es la forma de concreción del derecho fundamental, por lo que la garantía de la prestación eficiente del servicio implica una cuestión constitucional fundamental.

De todo lo anterior se deriva la especial atención que debe prestar el juez de la acción popular cuando se ocupa de valorar la amenaza o lesión con respecto a este derecho colectivo, porque implica la amenaza o lesión de un derecho constitucional al que se le ha asignado carácter fundamental, por virtud de ley estatutaria.

Los derechos de los consumidores y usuarios

Advierte la Sala que el artículo 78 de la Constitución Política establece.

“ARTICULO 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la **producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud**, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.” (Destacado por el Tribunal).

A su turno, el artículo 3º de la Ley 1480 de 2011 (Estatuto del Consumidor) consagra los derechos de los consumidores y usuarios, en los siguientes términos.

“Artículo 3º. Derechos y deberes de los consumidores y usuarios. Se tendrán como derechos y deberes generales de los consumidores y usuarios, sin perjuicio de los que les reconozcan leyes especiales, los siguientes:

1. Derechos:

1.1. Derecho a **recibir productos** de calidad: Recibir el producto de conformidad con las condiciones que establece la garantía legal, las que se ofrezcan y las habituales del mercado.

1.2. Derecho a la seguridad e indemnidad: Derecho a que los productos no causen daño en condiciones normales de uso y a la protección contra las consecuencias nocivas para la salud, la vida o la integridad de los consumidores.

1.3. Derecho a recibir información: Obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación, así como sobre los riesgos que puedan derivarse de su consumo o utilización, los mecanismos de protección de sus derechos y las formas de ejercerlos.

1.4. Derecho a recibir protección contra la publicidad engañosa.

1.5. Derecho a la reclamación: Reclamar directamente ante el productor, proveedor o prestador y obtener reparación integral, oportuna y adecuada de todos los daños sufridos, así como tener acceso a las autoridades judiciales o administrativas para el mismo propósito, en los términos de la presente ley. Las reclamaciones podrán efectuarse personalmente o mediante representante o apoderado.

1.6. Protección contractual: Ser protegido de las cláusulas abusivas en los contratos de adhesión, en los términos de la presente ley.

1.7. Derecho de elección: **Elegir libremente los bienes y servicios que requieran los consumidores.**

1.8. Derecho a la participación: Organizarse y asociarse para proteger sus derechos e intereses, elegir a sus representantes, participar y ser oídos por quienes cumplan funciones públicas en el estudio de las decisiones legales y administrativas que les conciernen, así como a obtener respuesta a sus peticiones.

1.9. Derecho de representación: Los consumidores tienen derecho a hacerse representar, para la solución de las reclamaciones sobre consumo de bienes y servicios, y las contravenciones a la presente ley, por sus organizaciones, o los voceros autorizados por ellas.

1.10. Derecho a informar: Los consumidores, sus organizaciones y las autoridades públicas tendrán acceso a los medios masivos de comunicación, para informar, divulgar y educar sobre el ejercicio de los derechos de los consumidores.

1.11. Derecho a la educación: Los ciudadanos tienen derecho a recibir educación sobre los derechos de los consumidores, formas de hacer efectivos sus derechos y demás materias relacionadas.

1.12. Derecho a la igualdad: Ser tratados equitativamente y de manera no discriminatoria.

(...)." (Destacado por el Tribunal).

Por su parte, el literal n) de la Ley 472 de 1998 define como derecho colectivo los derechos de los consumidores y usuarios, categoría respecto de la cual el H. Consejo de Estado¹⁰ se ha pronunciado en los siguientes términos.

" (...)

Su finalidad, en últimas, es hacer de la acción popular un canal más para la protección de los intereses de un colectivo tan significativo dentro del funcionamiento del sistema económico social de mercado instaurado por la Constitución como los consumidores y usuarios, caracterizado por su

¹⁰ H. Consejo de Estado, sentencia de 15 de mayo de 2014, expediente 2500023240002010-00609-01, C.P. Guillermo Vargas Ayala.

vulnerabilidad y posición de desigualdad en las relaciones de consumo. De aquí que como ha sido señalado por la jurisprudencia de esta Sala de Decisión “los instrumentos que el ordenamiento jurídico contempla para la protección de los derechos de los consumidores, pueden ser individuales o colectivos”.

(...)

En este orden de ideas, se tiene que el reconocimiento de este derecho colectivo busca establecer una suerte de contrapeso a la libertad de empresa proclamada por la Carta como uno de los pilares del sistema económico, en tanto que apunta a focalizar la atención de las autoridades no solo en la promoción de la libre competencia y el eficiente funcionamiento del mercado, sino también en este segmento de la población que por sus características (lega, y por lo tanto, desprovisto de información y conocimiento profundo del bien o servicio que se adquiere) **y la posición que ocupa (carente de un poder de negociación significativo en el mercado) tiende a ser la parte débil de las transacciones que tienen lugar con productores, comercializadores y distribuidores de bienes y servicios.** La proclamación del Estado social y democrático de Derecho resulta incompatible con una visión del sistema económico que centre la protección constitucional de las relaciones económicas solo en dirección de amparar la libertad de emprender, de contratar y la libre competencia. A causa de la desigualdad propia de las relaciones de consumo, la consideración de la comunidad de personas a quienes se dirige la actividad desarrollada por los sujetos que actúan en ejercicio de las libertades que proclama el artículo 333 de la Constitución y de sus particularidades resulta imperativa .

Es el caso de la regulación del control de calidad de bienes y servicios ofrecidos a la comunidad y de la información que se debe suministrar al público en su comercialización, **así como del régimen de responsabilidad imputable a quienes atenten contra la salud, la seguridad o el adecuado abastecimiento de los consumidores y usuarios en la producción y comercialización de bienes y servicios.** De aquí el carácter tuitivo del Derecho del Consumo y su preocupación por modular principios clásicos del Derecho Privado como la igualdad y la autonomía de la voluntad, que aun cuando aplicables, son permeados y atemperados por las normas constitucionales que sustentan esta materia.” (Destacado por el Tribunal).

El desconocimiento de estas reglas y de todas aquellas estatuidas en aras de proteger al grupo en mención, implica una afectación del derecho colectivo previsto en el literal n) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, susceptible de ser amparado en sede de acción popular.

Caso concreto

Como se señaló en el problema jurídico, corresponde al Tribunal establecer si, una vez examinados los elementos fácticos y normativos del asunto traídos por la Procuraduría General de la Nación, hay lugar a decretar medidas cautelares de urgencia que satisfagan la protección de los derechos colectivos.

Esta posibilidad surge de la facultad oficiosa del juez de la acción popular en materia de medidas cautelares, prevista por el artículo 25 de la Ley 472 de 1998, que le

confiere competencia para dictar “*en cualquier estado del proceso*” medidas previas “*debidamente motivadas*” para “*prevenir un daño inminente o hacer cesar el que se hubiere causado*.”.

Por su parte, el párrafo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011 establece que las medidas cautelares que se dicten en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos se regirán por lo dispuesto en dicha ley y podrán ser decretadas de oficio.

En este orden de ideas, se observa que según el artículo 234 de la Ley 1437 de 2011, el Magistrado ponente “*podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia*” no es posible agotar el trámite de traslado previsto en el artículo 233 del mismo código, situación que concurre en el presente caso.

Si bien la solicitud de la Procuraduría General de la Nación no ha sido formulada de manera expresa como una medida cautelar, el Tribunal aprecia en ella los elementos suficientes para proceder a su decreto de urgencia (artículo 234, Ley 1437 de 2011), debido a la inminente violación de derechos colectivos (y también fundamentales) que se aprecia en el presente caso.

La información suministrada acerca de la forma como puede resultar afectado el Sistema de Seguridad Social en Salud debido a los obstáculos para el tratamiento de enfermedades graves, pone de presente que adoptar el procedimiento de traslado (de dicha información) bajo el trámite de una medida cautelar ordinaria (artículo 231, Ley 1437 de 2011) es inconsistente con el riesgo que se advierte.

No obstante, cabe señalar que si bien no se ha conferido un traslado en sentido estricto, lo cierto es que el Ministerio de Salud y Protección Social, igual que los demás sujetos procesales de la presente acción, tuvieron la oportunidad de conocer los términos del memorial rendido por la Procuraduría General de la Nación, que da lugar a la presente decisión.

En consecuencia, para la única entidad que sería aplicable la noción de medida cautelar de urgencia, en sentido estricto, es el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, que antes de la presente providencia no ha sido vinculado

al proceso, pero cuya vinculación a este se produce merced a la presente medida cautelar de urgencia.

En relación con los requisitos establecidos para la procedencia de la medida cautelar en casos distintos a los de suspensión del acto administrativo, el Tribunal encuentra acreditados los mismos en este caso en cuanto a la apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*) y el de evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable (*periculum in mora*), (artículo 231, numerales 1 y 4.a), Ley 1437 de 2011).

La información suministrada por la Procuraduría General de la Nación se basa en datos objetivos, suministrados por fuentes verificables (ANDI), que razonablemente permiten al Tribunal establecer una relación de causalidad entre el represamiento en el trámite de solicitudes y la escasez de medicamentos, lo que permite acreditar la apariencia de buen derecho.

Esta situación es especialmente crítica si se considera que de acuerdo con las cifras suministradas, 45% de los trámites pendientes (12.268 solicitudes) corresponden a trámites de modificación a registros y 22% de los trámites pendientes (6.078 solicitudes) corresponden a renovaciones automáticas, es decir, 67% son trámites en relación con registros que ya fueron concedidos.

Con respecto al perjuicio irremediable por la mora, estima el Tribunal que la escasez de medicamentos, especialmente cuando se trata de enfermedades graves, puede acarrear el desenlace fatal en muchos casos o el deterioro significativo de la calidad de vida de los sobrevivientes, con secuelas permanentes sobre su existencia, en muchos casos, por lo que dicho requisito también se encuentra acreditado en la presente solicitud.

En cuanto al elemento de la titularidad del derecho, como presupuesto necesario para el decreto de la medida cautelar (artículo 231, numeral 2, Ley 1437 de 2011), cabe recordar que como se trata de la protección de los derechos colectivos la titularidad de la Procuraduría General de la Nación se encuentra suficientemente acreditada bajo los numerales 1 y 4 del artículo 12 de la Ley 472 de 1998.

Por último, con respecto a la exigencia de la ponderación de intereses (artículo 231, numeral 3, Ley 1437 de 2011), el Tribunal estima más gravoso para el interés público negar la medida que concederla, porque se trata de la protección del derecho

colectivo a la salubridad pública, afectado con particular énfasis en su componente de accesibilidad (artículo 6, Ley 1751 de 2015).

En el mismo sentido, cabe señalar que según cifras del DANE para el año 2022 el 94,7% de las personas a nivel nacional manifestaron que estaban afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), de las cuales el 44,9% pertenecía al régimen contributivo y el 54,8% al régimen subsidiado (https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2022/comunicado_ECV_2022.pdf)

Esto es, el impacto de la escasez de medicamentos es significativo con respecto al interés público representado en el volumen de afiliados, lo que demanda el amparo judicial urgente, en particular de los derechos colectivos de acceso al servicio de seguridad social en salud, a la infraestructura en salubridad pública y los de los usuarios y consumidores.

De acuerdo con el escrito allegado por la parte actora y sus anexos, el Tribunal encuentra elementos fácticos que dan cuenta de la ocurrencia de una serie de deficiencias en lo que respecta a i) la escasez de medicamentos e insumos y ii) la crisis institucional-gerencial en el Instituto Nacional para la Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, INVIMA, que se tratarán en forma separada en los siguientes capítulos.

La escasez de medicamentos e insumos

El Tribunal aprecia, como se analizó en párrafos precedentes, una relación de causalidad entre la problemática de escasez de medicamentos y las premisas fácticas planteadas en la demanda de acción popular porque las cuestiones relacionadas con la fijación del precio tienen sentido en un contexto de disponibilidad de medicamentos.

De acuerdo con lo señalado por la Procuraduría General de la Nación, la escasez de medicamentos se ha venido incrementando en el último tiempo a raíz de lo cual se puso de presente ante el Ministerio de Salud y Protección Social, el INVIMA y medios de comunicación dicha situación con el fin de que los dos primeros adoptaran las providencias respectivas.

Los requerimientos de la Procuraduría General de la Nación al Ministerio de Salud y Protección Social y al INVIMA para que dichas entidades se manifestaran sobre el problema de escasez y brindaran soluciones a la problemática, no han mostrado los resultados esperados por parte de las entidades públicas sino que se advierte un agravamiento de la situación.

La acción popular ha sido instituida, según el artículo 9 de la Ley 472 de 1998, “*contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.*”, esto es, se busca asegurar el cumplimiento de los deberes de protección de los derechos colectivos por parte de autoridades y particulares.

Si bien el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos confirmó en el Oficio 20232021538 la situación de desabastecimiento de algunos medicamentos e informó sobre una serie de activos que se encuentran en esa situación, no hay una solución concreta para priorizar el trámite del registro de dichos activos.

Es cierto que la escasez de los medicamentos e insumos ha sido una problemática de largo plazo, según da cuenta el diagnóstico establecido en el CONPES 155 de 2011.

“El problema central de la situación farmacéutica nacional es el acceso inequitativo a los medicamentos y la deficiente calidad de la atención. Este problema se atribuye a cinco grandes causas, con sus subcomponentes, que se resumen en el siguiente esquema.”.

- 1. Uso inadecuado e irracional de los medicamentos y deficiente calidad de la atención**
 - 1.1 Prácticas inadecuadas de uso.
 - 1.2 Debilidades del recurso humano en salud (profesionales de la salud, tales como médicos prescriptores, enfermeras, farmacéuticos, técnicos y tecnólogos, formuladores de política, entre otros).
 - 1.3 Debilidades de las políticas de formación y educación continuada dirigidas al personal de salud y a la población.
 - 1.4 Monitoreo y vigilancia insuficientes de la publicidad y promoción farmacéutica.
 - 1.5 Dispersión y falta de integralidad en la prestación de los SF.
- 2. Uso ineficiente de los recursos financieros de la salud e inequidades en el acceso a medicamentos.**
 - 2.1 Información y monitoreo deficiente en el cálculo de la UPC vs. explosión del gasto de medicamentos No POS.
 - 2.2 Debilidades en la rectoría, la vigilancia, el monitoreo y la política de precios.
 - 2.3 Debilidades en la selección de medicamentos y definición del plan de beneficios.
- 3. Oferta, suministro y disponibilidad insuficiente de medicamentos esenciales.**
- 4. Ausencia de transparencia, baja calidad de la información y escaso monitoreo del mercado farmacéutico.**
- 5. Debilidades en la rectoría y en la vigilancia.**

Sin embargo, dicha problemática se ha agudizado en los últimos meses, de acuerdo con la información allegada por la Procuraduría General de la Nación, generando debilidades en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, que se traducen en la afectación de los derechos colectivos indicados más arriba.

En este sentido, tratándose del servicio público a la salud, se considera por este Tribunal que los elementos de disponibilidad y accesibilidad, de una parte; y, de otro lado, los criterios de eficiencia y oportunidad en su prestación, resultan afectados a raíz del desabastecimiento de medicamentos e insumos.

El Ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con el artículo 44 de la Ley 489 de 1998, es el rector del sector Salud y Protección Social; en consecuencia, le corresponde *“La orientación del ejercicio de las funciones a cargo de los organismos y entidades que conforman.”* dicho sector, dentro del cual se encuentra adscrito el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.

Según el artículo 41 de la misma ley *“(…) los ministros coordinan el cumplimiento de las funciones a cargo de (…) las entidades descentralizadas (…) que les estén adscritas o vinculadas o integren el Sector Administrativo correspondiente”*, caso del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, es decir, al ministro aludido le corresponde coordinar las acciones tendientes a la superación de la problemática. Por su parte, de conformidad con el artículo 4 del Decreto 2078 de 2012 *“Por el cual se establece la estructura del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima), y se determinan las funciones de sus dependencias”*, dicha entidad tiene, entre otras, las siguientes funciones.

Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control a los establecimientos productores y comercializadores de los medicamentos durante las actividades asociadas con su producción, importación, exportación y disposición para consumo.

Expedir los registros sanitarios, así como la renovación, ampliación, modificación y cancelación de los mismos.

Armonizar y establecer equivalencias, con los países con los cuales Colombia tenga relaciones comerciales, en materia de normas referidas a la vigilancia sanitaria y control de calidad de los medicamentos.

Desarrollar el sistema de autorización y verificación internacional para productos objeto de vigilancia, de acuerdo con la normativa vigente.

Otorgar visto bueno sanitario a la importación y exportación de los productos de su competencia, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas vigentes.

De acuerdo con lo anterior, es competencia del INVIMA expedir los registros sanitarios así como la renovación, ampliación, modificación y cancelación de los mismos, luego de un procedimiento tendiente a verificar el cumplimiento de requisitos técnico legales establecidos en la normativa vigente.

De acuerdo con la parte actora, al día de hoy se encuentran en trámite 27.904 solicitudes relacionados con el registro sanitario de medicamentos, sin evacuar, radicadas desde el año 2017.

Tal acumulación de trámites ha incidido de manera negativa en la agudización de la problemática de desabastecimiento de los medicamentos, en la prestación del servicio a la salud y, por supuesto, en el precio de los medicamentos que pagan los consumidores quienes muchas veces se ven precisados a acceder al canal comercial para obtenerlos.

Conforme a lo expuesto, según los derechos colectivos que aquí se analizan, se decretará de oficio una medida cautelar de urgencia, consistente en la adopción de un Plan de Respuesta Urgente, adoptado de manera inmediata por el Ministerio de Salud y Protección Social como órgano rector del sector salud y el INVIMA.

Dicha medida debe procurar el cese de la crisis que pone de presente la Procuraduría General de la Nación con respecto al desabastecimiento de medicamentos e insumos, sin perjuicio de que este Tribunal pueda adoptar medidas cautelares complementarias, una vez conocidos otros pormenores de la controversia, de modo que se contribuya a la solución de la problemática.

Se ordenará, en consecuencia, al Ministro de Salud y Protección Social, Doctor Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez, y al Director del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos para que, de manera conjunta, presenten al Tribunal, en el término improrrogable de diez (10) días, contado desde la

notificación de esta providencia, un **PLAN DE RESPUESTA URGENTE** a la crisis de desabastecimiento de medicamentos e insumos.

Dicho plan deberá incluir, de manera específica, las gestiones que se adelantarán con respecto a los siguientes aspectos.

1. Asegurar la disponibilidad de los medicamentos priorizados por el Ministerio de Salud y Protección Social y de los demás principios activos que presentan una oferta insuficiente frente a las necesidades de la población.
2. Priorizar el trámite y resolución de las 27.904 solicitudes de registro de medicamentos que cursan ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, que se encuentran pendientes, para garantizar la disponibilidad en los canales institucionales y comerciales.
3. Definir las estrategias para facilitar el acceso a la materia prima requerida para la fabricación de medicamentos.

Una vez allegado el informe por parte del Ministerio de Salud y Protección Social y el INVIMA, la Secretaría de la Sección deberá ingresar el cuaderno de esta medida cautelar de urgencia, para resolver lo que corresponda a fin de determinar la pertinencia de adoptar como mecanismo de seguimiento la convocatoria de una audiencia pública de seguimiento.

La crisis institucional-gerencial en el Instituto Nacional para la Vigilancia de Medicamentos y Alimentos

Según reporta la Procuraduría General de la Nación, el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos no cuenta con un Director nombrado en propiedad.

El Ministerio de Salud y Protección Social profirió el Decreto 1965 de 2023, por medio del cual designó al señor Juan Carlos Arias Escobar como Director Encargado del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, tercer director que se ha nombrado durante el gobierno actual.

Según lo establecido en el Decreto 2078, artículo 10, numeral 22, corresponde al Director de dicha entidad la expedición de actos administrativos propios de su

cargo, incluidos los que se refieren a **la expedición, modificación y renovación de registros sanitarios**.

De ahí que, a juicio de la parte actora, sea importante que en este momento de crisis por escasez de medicamentos, el Ministerio de Salud y Protección Social no solo nombre un director permanente, sino que revise si bajo las normas del empleo, es viable designar un director bajo tal modalidad.

Sin embargo, se desestimaré el planteamiento de la actora popular, en la medida en que según información del pasado 28 de octubre de 2023 (hecho notorio), el señor Germán Velásquez fue designado como Director (en propiedad) del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (<https://www.elespectador.com/salud/tras-un-ano-de-espera-el-invima-ya-tiene-director-petro-elige-a-german-velasquez/>).

Decisión

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN “A”**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

Resuelve

PRIMERO.- DECRETAR COMO MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA LA ADOPCIÓN DE UN PLAN DE RESPUESTA URGENTE a la crisis de desabastecimiento de medicamentos e insumos.

Dicho plan, elaborado en forma conjunta por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, deberá incluir, de manera específica, las gestiones que se adelantarán con respecto a los siguientes aspectos.

1. Asegurar la disponibilidad de los medicamentos priorizados por el Ministerio de Salud y Protección Social y de los demás principios activos que presentan una oferta insuficiente frente a las necesidades de la población.
2. Priorizar el trámite y resolución de las 27.904 solicitudes de registro de medicamentos que cursan ante el Instituto Nacional de Vigilancia de

Medicamentos y Alimentos, que se encuentran pendientes, a fin de garantizar la disponibilidad en los canales institucionales y comerciales.

3. Definir las estrategias para facilitar el acceso a la materia prima requerida para la fabricación de medicamentos.

Término para presentar el plan: diez (10) días contado a partir del día siguiente a la notificación de esta providencia.

SEGUNDO. - VINCÚLASE al presente trámite de medida cautelar al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos. Notifíquese a su Director, de manera personal, esta decisión.

TERCERO. - Una vez allegado el informe por parte del Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, la Secretaría de la Sección deberá ingresar el cuaderno de esta medida cautelar de urgencia, para resolver lo que corresponda.

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.

L.C.C.G.



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

AUTO INTERLOCUTORIO N°2023-08-0508 NYRD

Bogotá, D.C., Veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

EXP. RADICACIÓN: 25-000-2341-000-2023-00722-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA
ACCIONADO: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR
TEMAS: ACTO ADMINISTRATIVO DE MEDIDAS PREVENTIVAS
ASUNTO: RESUELVE RECURSO

MAGISTRADO PONENTE 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 **UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA**, 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 - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR**. Como consecuencia de lo anterior, solicita:

“PRETENSIONES PRINCIPALES

1. *Se solicita al Honorable Tribunal por las razones y conforme los cargos formulados en la presente demanda, se declare la nulidad de la Resolución 15755 del 05 de agosto de 2022 a través de la cual el Ministerio de Educación Nacional impuso a la UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA una medida preventiva consistente en que: “(...) la institución elabore, implemente y ejecute un plan de mejoramiento”.*
2. *Se solicita igualmente al Honorable Tribunal por las razones y conforme a los cargos formulados en la presente demanda, se declare la nulidad de la decisión u orden administrativa complementaria de la resolución 15755 del 05 de agosto de 2022 a que se refiere la pretensión anterior y a través de la cual se ordenó el retiro inmediato de publicidad alusiva a la Acreditación Institucional Multicampus de la UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA por Decaimiento del Acto Administrativo contenido en el oficio Radicado No 2022-EE-220973 del 13 de septiembre de 2022 del Ministerio de Educación Nacional.*
3. *A título de restablecimiento del derecho y como consecuencia de la nulidad*

solicito:

- 3.1. *Que se declare que la UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA tiene derecho, sin solución de continuidad alguna a la Acreditación Institucional de Alta Calidad Multicampus reconocida mediante resolución No 003659 del 5 de abril de 2019 proferida por el Ministerio de Educación Nacional.*
- 3.2. *Que se condene a LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL al reconocimiento y pago a favor de LA UNIVERIDAD SERGIO ARBOLEDA de todos los costos que se demuestren en el proceso, incluyendo su respectivo costo de oportunidad, en relación con las inversiones y gastos que haya efectuado o sumas dejadas de percibir con ocasión de la expedición de dichos actos administrativos en la suma de SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y UN MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS MCTE (COP\$ 7.436.641.695), o la mayor suma que aparezcan probadas, debidamente actualizadas e indexadas.*
4. *Que a partir de la firmeza de la sentencia y una vez vencida la oportunidad para el pago respectivo ordenado en el fallo que ponga fin al proceso, se ordene el pago de intereses moratorios.*
5. *Que se condene a los demandados al pago de costas y agencias en derecho.*

PRETENSIONES SUBSIDIARIAS

1. *Se solicita igualmente al Tribunal que con ocasión y en atención a los cargos expuestos, que, en caso de no prosperar las pretensiones principales de esta demanda, a título de pretensión subsidiaria se declare la nulidad parcial de los apartes señalados del artículo 51 del Acuerdo 02 de 2020 de acuerdo con lo señalado en la presente Demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.*

Artículo 51: “Pérdida de la acreditación en alta calidad. Si durante la vigencia de la acreditación en alta calidad institucional o de programa académico, la institución fuere objeto de medidas preventivas o de vigilancia especial, o de sanción por parte del Ministerio de Educación Nacional, el acto administrativo de otorgamiento o renovación de la acreditación en alta calidad del programa académico o institucional perderá su fuerza ejecutoria.

El decaimiento del acto de acreditación operará una vez se encuentre en firme el acto administrativo que ordenó la medida o impuso la sanción sobre la institución, sin que para ellos se requiera de acto administrativo posterior proferido por parte del Ministerio de Educación Nacional o del Consejo Nacional de Acreditación - CNA que declare tal situación. La institución deberá cesar todo tipo de publicidad en la que se haga referencia a la condición de acreditación en alta calidad del programa académico o de la institución”.

2. *A título de restablecimiento del derecho y como consecuencia de la nulidad solicito:*
 - 2.1. *Que se declare que la UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA tiene derecho, sin solución de continuidad alguna a la Acreditación Institucional de Alta Calidad Multicampus reconocida mediante resolución No 003659 del 5 de abril de 2019 proferida por el Ministerio de Educación Nacional.*
 - 2.2. *Que se condene a LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL al reconocimiento y pago a favor de LA UNIVERIDAD SERGIO ARBOLEDA de*

todos los costos que se demuestren en el proceso, incluyendo su respectivo costo de oportunidad, en relación con las inversiones y gastos que haya efectuado o sumas dejadas de percibir con ocasión de la aplicación de las disposiciones demandadas contenidas en el artículo 51 del acuerdo 02 de 2020 del CESU la suma de COP\$ 7.436.641.695, o la mayor suma que aparezcan probadas, debidamente actualizadas e indexadas.

3. *Que a partir de la firmeza de la sentencia y una vez vencida la oportunidad para el pago respectivo ordenado en el fallo que ponga fin al proceso, se ordene el pago de intereses moratorios.*
4. *Que se condene a los demandados al pago de costas y agencias en derecho.”*

Mediante providencia del diecisiete (17) de julio de 2023 se inadmitió la demanda de la referencia ordenándole al demandante el término de (10) días para subsanar.

Posteriormente, en auto del 13 de septiembre de 2023, se rechazó la demanda al considerar que había operado el fenómeno de la caducidad.

Frente a dicha decisión el demandante presentó recurso de reposición en subsidio de apelación mediante escrito del 21 de septiembre de 2023 por no encontrarse de acuerdo con la decisión proferida por la Sala.

II CONSIDERACIONES

2.1. Procedencia del Recurso interpuesto

El artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021 establece respecto del recurso de reposición:

“Artículo 242. Reposición. El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.

En el presente caso, la decisión objeto de controversia es el N°2023-09-418 del (07) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), mediante el cual se rechazó la demanda.

2.2. Oportunidad de presentación del recurso de reposición

El artículo 242 de la Ley 1437 de 2011 indica que la oportunidad y trámite para interponer el recurso de reposición está regulado en el Código General del Proceso, el cual establece:

“Artículo 318. Procedencia y oportunidades.

(...)

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En el *sub lite* se tiene que el N°2023-09-418 del siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), que rechazó la demanda, fue notificado por estado el 14 de septiembre de 2023 y el recurso de reposición fue presentado el 21 de septiembre del año en curso (Archivo 15 Expediente Digital), por lo que se tiene es oportuno.

2.3. Sustento fáctico y jurídico del Recurso de Reposición:

Inicialmente sostiene, que se realizó una lectura incorrecta de la fecha de presentación de la demanda, puesto que, la misma fue radicada el 06 de marzo de 2023 a las 16:56 horas en el correo legalmente habilitado para esos efectos, situación perfectamente comprobable, adicionalmente, según el acta de reparto efectuada por la autoridad correspondiente al día siguiente de la radicación de la demanda.

Aduce que, correspondió por reparto al Juzgado 4 Administrativo de Bogotá, mediante acta de reparto No.699, por lo cual se hace una errónea interpretación al considerar que la demanda fue radicada el 06 de junio de 2023, cuando el mencionado Juzgado se declara incompetente para conocer el presente proceso.

Por lo anterior solicita, se revoque el auto que mediante el cual se rechazó la demanda y en su lugar se admita la misma.

2.4 Consideraciones de fondo en torno al recurso de reposición interpuesto

Vale la pena resaltar que, el fenómeno de la caducidad es un presupuesto procesal de carácter negativo que opera en algunos medios de control contenciosos por el transcurso de un término establecido expresamente en la ley, término que una vez cumplido restringe la posibilidad de acceder a la administración de justicia a través del ejercicio del medio de control correspondiente sobre el cual operó el fenómeno de caducidad. De acuerdo con lo anterior, se puede concluir que el propósito esencial de la caducidad es evitar que las diversas situaciones generadoras de responsabilidad se extiendan de manera indefinida en el tiempo, brindando así seguridad jurídica al convertirlas en situaciones jurídicas consolidadas.

Sin embargo, una vez verificadas las razones expuestas en el recurso de reposición interpuesto por la parte demandante, se confirma que efectivamente dentro del expediente Digital obra correo y acta de reparto del 06 de marzo de 2023 a las 16:56 horas (Archivo 01 Expediente digital).

Así las cosas, en el caso concreto la **Resolución No 015744 del 05 de agosto de 2022** con la que se puso fin a la actuación administrativa, cuenta con copia de la fecha de notificación electrónica¹ dentro de la subsanación de la demanda la cual es el 08 de agosto de 2022.

En ese orden de ideas, el término de 4 meses previsto en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, inició a contabilizarse desde el **09 de agosto de 2022** hasta el **09 de diciembre de 2022**; no obstante, se observa que dicho lapso fue interrumpido con la solicitud de conciliación prejudicial ante la procuraduría 135 Judicial II para Asuntos Administrativos (conforme lo previsto en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001) desde el 07 de diciembre de 2022 (faltando dos días para que operara la caducidad) hasta el **06 de marzo de 2023** fecha en la que se declaró fallida la conciliación, y reanudándose el termino el **07 de marzo de 2023**.

¹ Archivo 11 Subsanación de Demanda, página 41

En ese sentido, como quiera que la demanda fue radicada el día 06 de marzo de 2023, ha de concluirse que en el *sub lite* no ha operado el fenómeno de la caducidad.

En consideración a lo anterior, no encuentra la Sala razón válida alguna para el rechazo de la demanda de la referencia y en consecuencia, la Sala repondrá el auto N°2023-09-418 del siete (07) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), y una vez ejecutoriada esta decisión, procederá a pronunciarse sobre la admisión de la demanda.

RESUELVE:

PRIMERO: REPONER la decisión adoptada mediante Auto N°2023-09-418 del siete (07) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriado y cumplido lo anterior, ingrese al despacho para proveer sobre su admisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá, DC, veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 25000-23-41-000-2020-00882-00
Demandante: PARTNERS TELECOM COLOMBIA S.A.S.
(antes AVANTEL S.A.S. EN REORGANIZACIÓN)
Demandado: MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS TELECOMUNICACIONES Y OTROS
Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Asunto: RECHAZA LA DEMANDA POR NO SUBSANAR

Visto el informe secretarial que antecede¹, procede la Sala a emitir pronunciamiento sobre la admisión de la demanda, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

1. Avantel S.A.S., por intermedio de apoderado, radicó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de obtener la declaración de nulidad de las Resoluciones Nros. CRC 5592 del 10 de enero de 2019 y CRC 5575 del 5 de abril de 2019, por medio de los cuales la Comisión de Regulación de Comunicaciones – Ministerio de Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones, y le resolvió un conflicto surgido entre Avantel S.A.S. e Infraestructura Celular S.A. E.S.P. relacionado con el acceso al tráfico de larga distancia internacional y le resolvió el recurso de reposición, respectivamente.

¹ Archivo 51

2. Dicha demanda fue presentada ante el Consejo de Estado – Sección Primera, quien por auto del 7 de junio de 2019 la inadmitió para que fueran corregidas las falencias relacionadas con determinación de las normas vulneradas y el concepto de violación; y, se aportaran las constancias de notificación de los actos acusados².

3. Subsanados los defectos anotados, la referida Corporación por medio de proveído del 5 de noviembre de 2019, admitió la demanda³.

4. No obstante, mediante providencia del 28 de octubre de 2020, decidió los recursos de reposición contra el citado auto, interpuestos por los apoderados del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Comisión de Regulación de Comunicaciones y la sociedad Comunicación Celular S.A., por lo que dejó sin efectos los autos admisorio de la demanda y el que corrió traslado de la medida cautelar; y, declaró su falta de competencia para conocer del asunto y ordenó la remisión del expediente a esta Corporación⁴.

5. A través del acta individual de reparto del 10 de diciembre de 2020, le correspondió su conocimiento al Despacho del Magistrado Ponente⁵.

6. Por auto del 17 de junio de 2022, se admitió la demanda⁶. Este auto fue notificado personalmente al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y a los terceros vinculados, Comisión de Regulación de Comunicaciones – CRC, Infraestructura Colombiana S.A. E.S.P. y Comunicación Celular S.A. – Comcel S.A., el 18 de julio siguiente⁷.

7. Contra la citada providencia, el apoderado del tercero con interés, sociedad Comunicación Celular S.A. – Comcel S.A., interpuso recurso de

² Páginas 241-243 del archivo 01 del expediente digital

³ Páginas 298-302 del archivo 01 del expediente digital

⁴ Páginas 322-329 del archivo 32 del expediente digital

⁵ Archivo 29 del expediente digital

⁶ Archivo 37 del expediente digital

⁷ Archivo 40 del expediente digital

reposición, señalando que la demanda debió ser inadmitida como quiera que no se reunieron los requisitos de los numerales 2 y 3 del artículo 162 y el artículo 163 del C.P.A.C.A.

8. Así, a través de auto del 4 de septiembre de 2023, se repuso la providencia del 17 de junio de 2022; y en su lugar, se dispuso inadmitir la demanda para que la parte demandante: i) precisara e individualizara las pretensiones de la demanda conforme lo disponen los artículos 162 y 163.2 del C.P.A.C.A.; ii) rehiciera el acápite de hechos en los que se limitara a expresar los eventos fácticos de la demanda, sin realizar apreciaciones subjetivas o de derecho; y, iii) estimara razonadamente la cuantía. Para el efecto, se concedió el término dispuesto en el artículo 170 del C.P.A.C.A., so pena del rechazo de la misma⁸.

II. CONSIDERACIONES

Revisado el expediente, la Sala procederá a analizar sí la parte actora subsanó los defectos advertidos en el auto de inadmisión proferido por el Despacho del Magistrado Ponente dentro del presente medio de control.

Con respecto a la inadmisión de la demanda, el artículo 170 del C.P.A.C.A., establece:

"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."

Por su parte, el artículo 169 de la misma normativa, dispone:

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

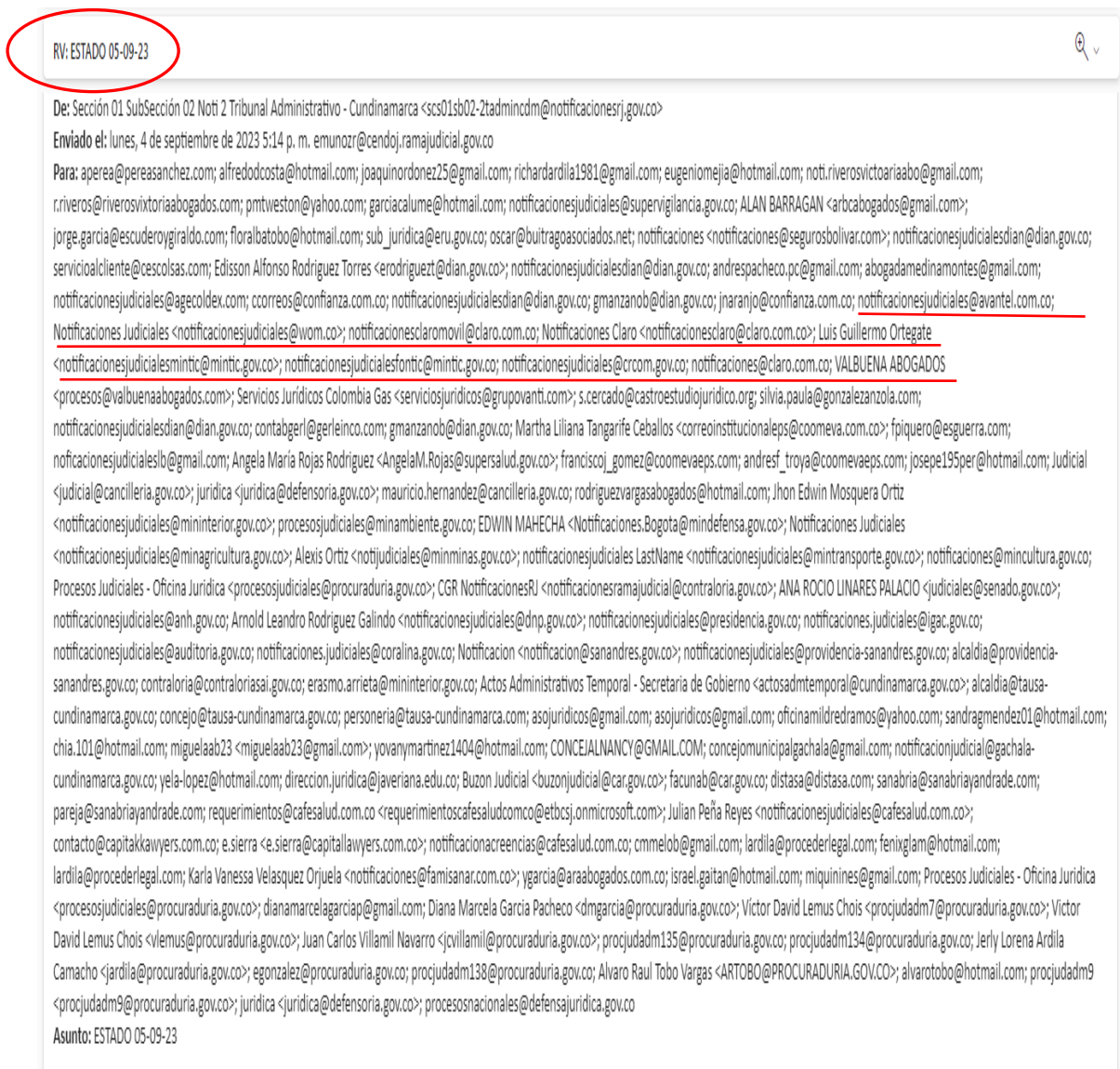
1. Cuando hubiere operado la caducidad.

⁸ Archivo 49 del expediente digital

2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.

3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.
 (Negrilla y subrayado fuera de texto)

En el presente caso, se observa que el auto de inadmisión del 4 de septiembre de 2023 se notificó por estado el 5 de septiembre siguiente⁹, y se remitió el mensaje de datos respectivo a las direcciones de la demandante y demandados conforme se evidencia en el siguiente pantallazo:



⁹ Índice 42 del aplicativo SAMAI y en el micrositio de la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la Página web de la Rama Judicial, ver link: <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2271812/155978636/Estado+Sub+A+y+Sub+B+05-09-23.pdf/78ea005e-22fc-4357-a7e1-7963ab3c7486>

Conforme lo anterior, la oportunidad para presentar el escrito de subsanación vencía el 26 de septiembre siguiente¹⁰. Pese a lo anterior, conforme el informe secretarial que obra en el archivo 51 del expediente digital y las anotaciones del aplicativo SAMAI, se evidencia que la parte demandante, guardó silencio sobre la subsanación de la demanda.

Así las cosas, se tiene que la parte demandante no cumplió con la carga procesal que le correspondía, es decir, no subsanó la demanda dentro del término concedido para tal fin. En consecuencia, conformidad con lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 169 del C.P.A.C.A., se rechazará la demanda de la referencia.

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

RESUELVE

PRIMERO.: **RECHAZAR** la demanda interpuesta por Partners Telecom Colombia S.A.S. (antes Avantel S.A.S. en reorganización), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.: **DEVUÉLVASE** a la parte interesada los anexos sin necesidad de desglose.

TERCERO.: En firme esta providencia archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado
Firmado electrónicamente

¹⁰Teniendo en cuenta la suspensión de términos dada por el CSJ mediante acuerdo No. PCSJA23-12089 del 13 de septiembre de 2023

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Magistrado
Firmado electrónicamente

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
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° 2023-10-0490-NYRD

Bogotá, D.C., Veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

EXP. RADICACIÓN: 25-000-2341-000-2021-00757-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: COLOMBIA MÓVIL S.A ESP
ACCIONADO: NACIÓN- MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES
TEMAS: ACTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES

MAGISTRADO PONENTE MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

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

I. ANTECEDENTES

COLOMBIA MÓVIL S.A. E.S.P., por conducto de apoderado judicial y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra del **MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES**.

Como consecuencia de lo anterior, solicita:

***PRIMERA.** Que se declare la nulidad de las siguientes resoluciones expedidas por el Mintic: (i) Resolución No. 3395 del 24 de diciembre de 2019, proferida por la Dirección de Vigilancia y Control del Mintic, “Por la cual se decide una actuación administrativa”; (ii) Resolución No. 1153 del 3 de julio de 2020, proferida por la Dirección de Vigilancia y Control del Mintic, “Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por Colombia Móvil S.A. E.S.P. contra la Resolución No. 3395 del 24 de diciembre de 2019” y (iii) Resolución No. 0127 del 26 de enero de 2021, proferida por el Viceministro de Conectividad del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, “Por la cual se resuelve un recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución Nro. 3395 del 24 de diciembre de 2019”, en cuanto*

esta última confirmó una sanción a Colombia Móvil por un valor de CUATRO MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y UNO COMA UNO (4.751,1) SMLMV, según las razones de hecho y de derecho que se detallan en esta demanda.

SEGUNDA.-Que, como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, se condene al Mintic a restituir a Colombia Móvil todas las sumas que para el momento de la sentencia hubiere llegado a pagar como consecuencia de las sanciones impuestas en las Resoluciones Demandadas, debidamente indexadas.

TERCERA. - Que se condene al Mintic a pagar las costas y agencias en derecho del proceso.

Mediante providencia del 09 de agosto de 2022, se admitió la demanda , ordenando la notificación de la entidad demandada y el Ministerio público, en el término de traslado de la demanda y de forma oportuna, el apoderado del MINTIC contestó la demanda, y formuló excepciones, las cuales serán resueltas previas las siguientes,

II CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 establece que en la audiencia inicial se deberá abordar el saneamiento del proceso, la decisión sobre excepciones previas y mixtas, la fijación del litigio, la conciliación y el decreto de pruebas, no obstante, para las actuaciones judiciales se emitió el Decreto legislativo 806¹ del 4 de junio de 2020, que dispuso en el artículo 12, entre otras cosas, sobre la resolución de las excepciones previas en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo siguiente:

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

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión. Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva. se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.

La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de

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

Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

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

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

- 1. Falta de jurisdicción o de competencia.*
- 2. Compromiso o cláusula compromisoria.*
- 3. Inexistencia del demandante o del demandado.*
- 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.*
- 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*
- 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.*
- 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*
- 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.*
- 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.*
- 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.*
- 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.*

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

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

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

- 1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.*
- 2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial,*** *y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.*

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

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

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

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

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

1. *Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.*
2. *Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:*
 - a) *Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;*
 - b) *Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;*
 - c) *Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;*
 - d) *Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;*
 - e) *Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;*
 - f) *En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;*
 - g) *Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;*
 - h) *El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.*
3. *Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja.*”

Conforme a esta innovación legislativa, corresponde a la Sala de Subsección cuando se trate de procesos de dos instancias, pronunciarse sobre las excepciones previas, bajo los presupuestos establecidos en el Código General del Proceso, la Ley 1437 de 2011 y el Decreto Legislativo 806 de 2020 considerando las particularidades procesales que fueron dispuestas en las normas citadas, y al magistrado ponente

cuando se trata de proceso en única instancia, de manera que para poder continuar con las etapas procesales previstas y aplicables para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe efectuar un pronunciamiento previo sobre las excepciones únicamente previas, precisando que aquellas de fondo (y mixtas) que fueron invocadas serán objeto de pronunciamiento en la sentencia que se profiera.

2.2. Resolución de excepciones previas

En el escrito de contestación a la demanda el apoderado judicial del MINTIC formuló como **excepciones**, la que denominó “*falta de legitimación en la causa por pasiva*” y “*caducidad de la acción*”.

En lo referente a la *falta de legitimación en la causa por pasiva*, sostiene que la multa se pagó al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por tanto es esta quien tiene a su cargo el restablecimiento del derecho pretendido en la presente demanda, y por ende no existe relación que permita tener como parte pasiva al MINTIC.

Ahora en cuanto a la *caducidad de la acción*, sostiene que como el demandante no vinculó en la solicitud de conciliación y en la demanda al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FONTIC), entidad que es distinta al MINTIC, ya se encuentra fuera del término para hacerlo por ende operó el fenómeno de la caducidad.

La falta de *legitimación en la causa por activa y la caducidad de la acción* son de naturaleza mixta, toda vez que, tal y como fue formulada, estaría dada por la consagración taxativa que de ella hace el artículo 180 del CPACA la, que al tenor literal disponen “(...)Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva (...)”.

Ahora bien, sobre la legitimación, cabe destacar que el Honorable Consejo de Estado ha indicado:

“(...) de conformidad con la jurisprudencia de la Corporación existen dos clases de legitimación: la de hecho y la material. La primera hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, una vez se ha iniciado el mismo en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, mientras que la segunda da cuenta de la participación o vínculo que tienen las personas -siendo o no partes del proceso-, con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda. En este sentido, no siempre quien se encuentra legitimado de hecho tiene que necesariamente estarlo materialmente, en consideración a que, si bien puede integrar una de las partes de la litis, ello no implica que frente a la ley tenga un interés jurídico sustancial en cuanto al conflicto.

En conclusión, la legitimación por pasiva de hecho, que se refiere a la potencialidad del demandado de ser parte dentro del proceso, constituye un requisito de procedibilidad de la demanda -en la medida en la que esta no puede dirigirse contra quien no es sujeto de derechos-, mientras que, la legitimación por pasivo material, constituye un requisito no ya para la procedibilidad de la acción, sino para la prosperidad de las pretensiones”²(subrayado fuera del texto)

Descendiendo al caso concreto, se advierte que el extremo actor en ejercicio del medio de control establecido en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, controvierte la legalidad de las siguientes Resoluciones: (i) No. 3395 del 24 de diciembre de 2019, proferida por la Dirección de Vigilancia y Control del MINTIC; (ii) No. 1153 del 3 de julio de 2020, proferida por la Dirección de Vigilancia y Control del MINTIC, y (iii) No. 0127 del 26 de enero de 2021, proferida por el Viceministro de Conectividad del MINTIC.

En atención a lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, el extremo actor solicitó se condene a la entidad demandada al pago, devolución o reintegro de los valores que debió sufragar con ocasión a la multa impuesta.

En ese contexto se advierte que los actos administrativos cuya legalidad se controvierte fueron expedidos **exclusivamente** por el Ministerio de las Tecnologías y la Información, en el marco de un proceso administrativo sancionatorio por aquel dirigido en atención a las facultades otorgadas por el legislador, en el que consideró que la sociedad demandante infringió el deber de efectuar las mediciones en las condiciones previstas por las normas legales, siendo este el motivo por el cual impuso la multa.

De esta forma, se puede concluir que quien tiene la capacidad de contradecir las pretensiones de la demanda, proponer excepciones, pronunciarse sobre los cargos de violación expuestos en el libelo es la cartera Ministerial, al ser la entidad que profirió los actos administrativos sancionatorios, y esa medida es la única que conoce las circunstancias, de tiempo, modo y lugar que la llevaron a determinar que COLOMBIA MOVIL, infringió la normatividad y por tanto era merecedora de la sanción impuesta.

Así las cosas, como quiera que en el presente debate contencioso administrativo no se discute de ningún modo que el FONTIC a través de un acto, operación o hecho administrativo coetáneamente con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, haya ocasionado perjuicios a la parte demandante dentro del proceso sancionatorio, que deban ser reparados, no se observa que exista entonces una relación jurídica material entre dicha entidad y la cartera Ministerial demanda, que deba resolverse, como quiera que el análisis de la legalidad del acto puede ser analizada sin la comparecencia de esta.

En suma, de conformidad con los presupuestos fácticos y jurídicos, tenemos que para el caso concreto, contrario a lo argumentado por el extremo actor, no es el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, quien debe ser demandado en el presente proceso puesto que no se advierte que el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme con respecto a ésta o que sea imposible decidir de mérito sin la comparecencia de la misma, teniendo en cuenta además que, dicha entidad: i) no expidió los actos administrativos demandados, ii) no hizo parte del procedimiento administrativo sancionatorio iniciado por el MINTIC en contra de la sociedad demandante, por lo que dicho Ministerio, de declararse la nulidad de la sanción **es quien deberá desplegar las acciones necesarias para el reintegro del dinero cancelado por COLOMBIA MOVIL de prosperar las pretensiones de la demanda, pues la orden de reintegro si va dirigida únicamente a quien impuso la multa.**

Ahora bien, en cuando a la “*Caducidad de la acción*”, el Consejo de Estado ha establecido:

“...los términos de caducidad son de orden público y, en consecuencia, su cumplimiento debe verificarse en las condiciones fijadas por la ley. Si se admitiera que la interposición irregular de un recurso en la vía gubernativa produjera el efecto de obligar a contar el término de caducidad a partir de la notificación del acto que se pronuncie sobre ese recurso improcedente o extemporáneo, la caducidad quedaría librada a la voluntad del particular quien, en esas condiciones, podría interponer, a sabiendas, un recurso improcedente con el único propósito de habilitar nuevamente la posibilidad de acudir a la acción judicial, a pesar de haber transcurrido ya el término de caducidad.

En consecuencia, solamente cuando el recurso en la vía gubernativa ha sido presentado en tiempo y con el lleno de los demás requisitos contemplados en la ley, el término de caducidad de la acción comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se notifique el acto por medio del cual se resuelve el recurso” (subrayado fuera del texto).²

En el caso concreto, la Resolución 0127 del 26 de enero de 2021, con la que se puso fin a la actuación administrativa, fue notificada electrónicamente el **28 de enero de 2021** (Archivo No. 16 de la carpeta pruebas/ expediente electrónico).

El término de 4 meses previsto en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, inició a contabilizarse desde el **29 de enero** hasta el **29 de mayo de 2021**; empero fue suspendido en razón de la interposición de la conciliación prejudicial conforme lo previsto en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001 en el periodo comprendido entre el 25 de mayo hogaño (faltando 5 días para que operara la caducidad) y el 26 de agosto de 2021.

Levantada la suspensión desde esa fecha, los cinco días restantes transcurrieron el 27, 28, 29, 30 y **31 de agosto de 2021**, y como quiera que el medio de control fue radicado en dicha fecha, se evidencia que no ha operado el fenómeno de la caducidad.

En conclusión, no se encuentran probadas las excepciones propuestas por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por las razones antes expuestas.

En el caso concreto no se advierte la existencia de ninguna excepción previa que amerite decreto o pronunciamiento oficioso. Al respecto, se han analizado las 11 causales indicadas en el artículo 100 del Código General del Proceso, y las excepciones en listadas en el numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, encontrándose que ninguna de ellas se configura.

2.3 Medida de saneamiento del proceso

Ahora bien, en atención a que no se observa la legitimación en la causa por pasiva como quiera que la entidad no intervino en la expedición del acto acusado como

anteriormente se mencionó, si se vinculara de **OFICIO** al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FONTIC) para que ejerza sus derechos como tercero con interés, debido a que como quiera que el patrimonio de este puede verse afectado por la nulidad del acto administrativo, debido a la multa pagada, tiene intereses en la resulta del proceso.

En mérito de lo expuesto la sala,

DISPONE:

PRIMERO. - DECLARAR NO PROBADA la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva y caducidad de la acción*, propuesta por Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. - VINCULAR, de oficio al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FONTIC) para que ejerza sus derechos como tercero con interés, por lo tanto, por secretaria NOTIFICAR a la entidad para que, en el término previsto, realice las manifestaciones que estime pertinentes.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado
Firmado electrónicamente

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Magistrado
Firmado electrónicamente

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado
Firmado electrónicamente

Nota: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados que conforman la Sala de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1487 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.