

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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO  
**Referencia:** Exp. No. 250002341000202300337-00  
**Demandantes:** MARÍA DEL ROSARIO MESA PÉREZ Y OTROS  
**Demandado:** H. CONSEJO DE ESTADO  
**MEDIO DE CONTROL DE CUMPLIMIENTO**  
**Asunto:** Rechaza demanda.

**Antecedentes**

Por escrito radicado ante el H. Consejo de Estado, las señoras María del Rosario Mesa Pérez, Guillermina González y el señor Cristian Camilo Martínez, quienes actúan en nombre propio, presentaron demanda en ejercicio del medio de control de cumplimiento en contra del "*Consejo de Estado*", sin indicar las normas que estiman incumplidas.

Mediante auto de 24 de febrero de 2023, el H. Consejo de Estado, remitió el proceso a esta Corporación con fundamento en que el domicilio de la parte actora es el Municipio de Guaduas, Cundinamarca.

El proceso fue repartido el día 9 de marzo de 2023.

**Consideraciones**

La Sala rechazará la demanda por las siguientes razones.

El artículo 8º de la Ley 393 de 1997 "*por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política*" estableció el requisito de procedibilidad del medio de control de cumplimiento consistente en la constitución en renuencia de las entidades presuntamente infractoras:

**"Artículo 8º.- PROCEDIBILIDAD.** La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la

presente Ley. **Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud.**

Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.”. (Destacado por la Sala).

Si no se cumple con el requisito aludido, la demanda deberá ser rechazada de plano, tal y como lo establece el artículo 12 de la misma Ley.

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

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

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

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

Las anteriores causales de rechazo no pueden confundirse con las consagradas en el artículo 10 de la misma Ley 393 de 1997, establecidas para cuando no se hallan reunidos los requisitos formales allí contemplados y que conllevan no el rechazo de la demanda sino su inadmisión para que, una vez subsanados, se admita la solicitud y se le imprima el trámite de rigor, salvo lo dispuesto en los artículos 15 y 19 ibídem, eventos que llevan a impartir la orden de cumplimiento inmediato o a disponer la terminación anticipada del trámite.”<sup>1</sup>. (Destacado por la Sala).

En el caso bajo examen se advierte que la redacción del escrito de la demanda es confusa; sin embargo, como lo entendió el H. Consejo de Estado, lo pretendido

---

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

por la parte actora es que se falle una acción de tutela interpuesta el día 2 de febrero de 2023 ante la alta corporación.

Una vez revisado el expediente, no se observa escrito dirigido a la entidad demandada (H. Consejo de Estado), en el que se solicite el cumplimiento de alguna norma con fuerza material de ley o acto administrativo.

Por lo tanto, la Sala considera que no se acredita el requisito de la constitución en renuencia requerido por la Ley 393 de 1997 y, en consecuencia, no se pueden analizar los presupuestos señalados por el H. Consejo de Estado en su jurisprudencia<sup>2</sup>.

“De conformidad con la norma transcrita, para que la prueba aportada como renuencia del demandado sea aceptada, entre éste escrito y la demanda deben observarse los siguientes presupuestos:

- a) que coincidan en el escrito de renuencia y en la demanda, las normas o actos administrativos calificados como incumplidos,
  - b) que sea idéntico el contenido de lo pretendido ante la administración, a lo planteado ante la jurisdicción en ejercicio de la acción de cumplimiento,
  - c) que quien suscribe la petición de renuencia sea el actor del proceso y,
  - d) que la entidad a la cual va dirigida la petición previa sea la misma que se demanda en la acción de cumplimiento.
  - e) que la autoridad a quien va dirigido el escrito se haya ratificado en el incumplimiento del deber legal o administrativo reclamado, o haya guardado silencio frente a la solicitud.<sup>3</sup>
- (...)” (Destacado por la Sala).

Adicionalmente, tampoco se sustentó en la demanda la circunstancia prevista en el inciso final del artículo 8º *ibídem*, como eximente de la constitución en renuencia; que consiste en el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual dicho aspecto deberá ser sustentado en la demanda.

En consecuencia, la demanda será rechazada de plano, conforme a lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley 393 de 1997, por cuanto no se acreditó el agotamiento del requisito de procedibilidad mencionado.

---

<sup>2</sup> H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C.P. Dra. María Nohemí Hernández Pinzón, providencia de 29 de julio de 2004, Rad. No. 52001-23-31-000-2004-0748-01(ACU).

<sup>3</sup> H. Consejo de Estado. Sección Quinta. Expediente ACU-0301, auto del 3 de junio de 2004.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- RECHÁZASE** el medio de control de cumplimiento presentado por las señoras **MARÍA DEL ROSARIO MESA PÉREZ** y **GUILLERMINA GONZÁLEZ** y el señor **CRISTIAN CAMILO MARTÍNEZ** en contra del **H. CONSEJO DE ESTADO**, conforme a lo analizado en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO.-** Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente previas constancias y devolución de los anexos, sin necesidad de desglose.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

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

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

Bogotá D.C., veintiuno (21) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente: LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. N°. 250002341000202300224-00  
**Demandante:** ORLANDO JOSÉ CABRALES MARTÍNEZ  
**Demandado:** CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto:** inadmite demanda

**Antecedentes**

El señor Orlando José Cabrales Martínez, actuando en nombre propio, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en la que formuló las siguientes pretensiones.

**IV. PRETENSIONES**

**PRIMERA.** Se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos proferidos por la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, por violación de normas constitucionales y legales:

1. Auto No. 749 del 26 de abril de 2021 "POR EL CUAL SE PROFIERE FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2017-00309\_UCC-PRF-005-2017 Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES" de la Contraloría Delegada Intersectorial 15.
2. Auto No. 0949 del 3 de junio de 2021 "POR MEDIO DEL CUAL SE DECIDEN LOS RECURSOS DE REPOSICION CONTRA EL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL PROFERIDO MEDIANTE AUTO 0749 DEL 26 DE ABRIL DE 2021 Y SE CONCEDE EL RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL PRF-2017-00309\_UCC-PRF-005-2017 Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES" de la Contraloría Delegada Intersectorial 15.
3. Auto ORD-80119-158-021 del 6 de julio de 2021 "Por medio del cual se resuelve el grado de consulta y los recursos de Apelación interpuestos contra el Auto No. 749 del 26 de abril de 2012 (sic), dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00309\_UCC-PRF-005-2017" de la Sala Fiscal y Sancionatoria de la Contraloría General de República, por haberse pretermitido materialmente la segunda instancia.
4. Auto ORD-80119-162-2021 del 9 de julio de 2021 "Por medio del cual se hace una corrección en el Auto No. 80119-158-021 que resolvió el grado de consulta y los recursos de apelación dentro del Proceso de Responsabilidad Fiscal PRF-2017-00309\_UCC-PRF-005-2017", de la Sala Fiscal y Sancionatoria.

**SUBSIDIARIA DE LA PRIMERA PRINCIPAL**

Se declare la nulidad de los siguientes apartes de los actos administrativos acusados respecto del Control de Cambios 2 -CC2-, por violación de normas constitucionales y legales:

1. El aparte Segundo del Auto No. 749 del 26 de abril de 2021 "POR EL CUAL SE PROFIERE FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL DENTRO DEL PRF-2017-00309\_UCC-PRF-005-2017 Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES" de la Contraloría Delegada Intersectorial 15:

"SEGUNDO: FALLAR CON RESPONSABILIDAD FISCAL, de acuerdo con las consideraciones de este proveído en virtud de lo dispuesto en el artículo 53 de la ley 610 de 2000 y el artículo 119 de la ley 1474 de 2011, por el daño producido a los intereses patrimoniales del Estado derivado de las decisiones sobre el manejo de los recursos públicos que conllevaron a la pérdida de valor de las mayores inversiones en el Proyecto de Ampliación y Modernización de la Refinería de Cartagena, al aprobarse las adiciones de recursos CAPEX en exceso sobre los niveles acordados con la remuneración del capital aportado al Proyecto a su costo de oportunidad en el **control de cambio 2**, en cuantía indexada de UN BILLÓN TRESCIENTOS VEINTINUEVE MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS Y VEINTISIETE CENTAVOS (\$1.329.555.296.567,27), en forma solidaria y a título de CULPA GRAVE en contra de las siguientes personas naturales y jurídicas:

**FUNCIONARIOS DE LA REFINERÍA DE CARTAGENA S.A. - REFICAR**

(...)

- ORLANDO JOSÉ CABRALES MARTÍNEZ, identificado con la C.C. No. 3.789.316 de Cartagena, en su calidad de presidente de REFICAR (sic) DE CARTAGENA S.A. -REFICAR y representante legal de la misma para la época de los hechos.

(...)"

2. El artículo Primero del Resuelve del Auto ORD-80119-158-021 0949 del 6 de julio de 2021, página 2159, en lo referente a negar el recurso de apelación presentado por el apoderado del señor ORLANDO JOSÉ CABRALES MARTÍNEZ. El artículo en mención dispone:

**"RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO. NEGAR LOS RECURSOS DE APELACIÓN** presentados por los apoderados JUAN DAVID GÓMEZ PÉREZ, GUSTAVO QUINTERO NAVAS, VICENTE UMAÑA CARRIZOSA, ALBERTO ZULETA LONDOÑO, HÉCTOR EDUARDO PATIÑO DOMÍNGUEZ, WILLIAM PÉREZ YUNES, MAURICIO JOSÉ HERNÁNDEZ OYOLA y URIEL ALBERTO AMAYA OLAYA, contra el Auto 749 del 26 de abril de 2021 "por medio del cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal del PRF-2017-00309 \_UCC-PRF-005-2017 y se tomaron otras determinaciones", de acuerdo a lo indicado en la parte motiva de esta providencia."

**SEGUNDA.** Que como consecuencia de la nulidad de los actos administrativos acusados o de la nulidad parcial, a título de restablecimiento del derecho, se disponga que el señor ORLANDO JOSÉ CABRALES MARTÍNEZ no tiene que responder fiscalmente por la suma de \$1.329.555.296.567,27 pesos colombianos.

**TERCERA.** Que como consecuencia de la nulidad de los actos administrativos acusados, se ordene a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, excluir al señor ORLANDO JOSÉ CABRALES MARTÍNEZ del Boletín de Responsables Fiscales.

**CUARTA.** Que como consecuencia de la nulidad de los actos administrativos acusados, se levanten todas las medidas cautelares decretadas por la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA contra el señor ORLANDO JOSÉ CABRALES MARTÍNEZ.

**QUINTA.** Se condene en costas a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

El proceso fue recibido el 21 de abril de 2022 en la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y le correspondió por reparto al Despacho del Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya, quien por auto de 13 de septiembre de 2022 inadmitió la demanda con el fin de que se allegaran los actos administrativos demandados, las constancia de notificación de los actos demandados y las pruebas.

Posteriormente, el 16 de noviembre de 2022, la parte actora subsanó la demanda y aportó "2 teras", y mediante auto de 6 de diciembre de 2022, se ordenó escindir la demanda.

El proceso regresó a la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 13 de febrero del año en curso; y a raíz de la escisión de la demanda dispuesta por auto del 6 de diciembre de 2022, dictado por el Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya, correspondió por reparto a este Despacho el conocimiento de la presente demanda formulada por el señor Orlando José Cabrales Martínez.

Del estudio de la demanda para proveer sobre su admisión, el Despacho advierte que la misma presenta los siguientes defectos (artículo 170, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

### **1. Anexos de la demanda.**

Según el artículo 166, numeral 2, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con la demanda se deberán acompañar los documentos que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante.

En tal sentido, se observa que no fueron aportadas todas las pruebas documentales relacionadas en el acápite de anexos de la demanda.

Verificado el contenido del expediente electrónico, se observa que está conformado por las siguientes carpetas y archivos.

	__EXPEDIENTE - REFICAR (Descarga)	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	9 elementos	 Compartido
	1. TRES PODERES OTORGADOS	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	3 elementos	 Compartido
	2. CEDULAS DE CIUDADANIA Y...	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	2 elementos	 Compartido
	3. PRUEBAS DOCUMENTALES	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	28 elementos	 Compartido
	4. DICTAMENES PERICIALES - DOS	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	2 elementos	 Compartido
	5. EXPEDIENTE DIGITAL -LINK	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	0 elementos	 Compartido
	EXPEDIENTE - REFICAR (Descarga)	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	0 elementos	 Compartido
	01DEMANDA NULIDAD Y RESTABLECIMEN...	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	31,7 MB	 Compartido
	02acta de reparto 2022-0451 dr solarte.pdf	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	32,6 KB	 Compartido
	03.Escision demanda.pdf	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	202 KB	 Compartido
	04.DISCO DURO ALLEGADO CON LA SUBS...	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	182 bytes	 Compartido
	05.ACTA DE REPARTO DR LASSO 2023-002...	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	70,9 KB	 Compartido
	06.INFORME DE SUBIDA DR LASSO 2023-0...	13 de febrero	Expediente Electronico Ser	89,9 KB	 Compartido
	07.Escision demanda.pdf	17 de febrero	Expediente Electronico Ser	14,1 MB	 Compartido

Sin embargo, revisados cada una de las carpetas y archivos que componen el expediente electrónico, se observa que algunas de ellas no contienen ningún archivo, no se puede visualizar el contenido o presentan error al momento de intentar el ingreso con el fin de acceder a la información anunciada.

A continuación, se explica en forma pormenorizada la situación que presenta cada una de las carpetas.

Nombre de la Carpeta	Nombre del archivo o subcarpeta	Observación
<b>EXPEDIENTE – REFICAR (Descarga)</b>	 PRF 2017 005 REFICAR.zip.001_Error.txt	<p>Presenta error</p> <pre> 1 The file size exceeds the allowed limit. 2 3 CorrelationId: 3d0bcee7-96b7-41bb-b247-e057d6af3251, 4 5 UTC DateTime: 11/02/2022 00:37:19 </pre>
	 PRF 2017 005 REFICAR.zip.002_Error.txt	
	 PRF 2017 005 REFICAR.zip.003_Error.txt	
	 PRF 2017 005 REFICAR.zip.004_Error.txt	
	 PRF 2017 005 REFICAR.zip.005_Error.txt	
	 PRF 2017 005 REFICAR.zip.006_...	
	 PRF 2017 005 REFICAR.zip.007_Error.txt	
	 PRF 2017 005 REFICAR.zip.008_Error.txt	
	 PRF 2017 005 REFICAR.zip.009_Error.txt	
	<b>3.PRUEBAS DOCUMENTALES</b>	
1.1 INFORME TÉCNICO SEPTIEMBRE 2016.		
1.18 DOCUMENTOS MEDICION LLUVIAS		

	1.19. AMPLIACIÓN INFORME TÉCNICO	
	1.20. VERSIÓN LIBRE HERNANDO JOSÉ GÓMEZ	
	1.22 ESTADOS FINANCIEROS	
	1.23 DICTAMENES PERICIALES	
	1.28 INFORME DE COMPLEMENTACION	
	1.29 AUTO 1501 DEL 4 DE 2020	
	1.30 INFORME TÉCNICO CONTRALORIA	
	1.31 AUTO 278 DEL 18 DE FEBRERO DE 2021	
	1.32 AUTO 0749 DE 26 DE ABRIL DE 2021	
	1.33 APELACIONES HERNANDO JOSE GOMEZ	
	1.34 APELACION PRESENTADA POR FOSTER WHEELER USA CORPORATION	
	1.37 AUTO ACLARACION 9 DE JULIO DE 2021	
	1.5 CERTIFICADO ESPECIAL HISTORICO CAMARA DE COMERCIO DE CARTAGENA 2016 REFICAR S.A.	
	1.6 ACTAS DE JUNTA DIRECTIVA REFICAR	
	1.7 ACTAS ECOPETROL CUADERNO PRINCIPAL	
	<b>26 DERECHO DE PETICION DIRIGIDO A CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 14 DE FEBRERO 2022</b>	
<b>5. EXPEDIENTE DIGITAL-LINK</b>		
<b>EXPEDIENTE – REFICAR (Descarga)</b>		
<b>04. DISCO DURO ALLEGADO CON LA SUBSANACIÓN (Se entiende que la rendida ante el Despacho del Magistrado Felipe Alirio Solarte Maya)</b>		<p>No es posible visualizar el contenido de los archivos que lo componen.</p> <div style="text-align: center;">  <p>..2. DPY-Carta ECOPETROL 2-2012-005-36851.pdf</p> <p><small>Parece ser que este archivo no cuenta con una vista previa que podamos mostrarte.</small></p> </div>

Por lo tanto, la parte actora deberá aportar todos los documentos y las pruebas que pretenda hacer valer y tenga en su poder.

## 2. Copia de los actos acusados y constancia de notificación de los mismos.

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

Revisados los anexos de la demanda, sólo se observa copia de la Resolución No. 749 de 26 de abril de 2021, mediante la cual se profirió fallo con responsabilidad fiscal; sin embargo, no se aportó copia de los demás actos demandados ni de **las constancias de notificación** respectivas, como lo ordena el artículo 166 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### **3. Envío de la demanda y de sus anexos a la parte demandada, en forma simultánea con la presentación de la demanda.**

La parte demandante no acreditó la exigencia establecida por el numeral 8 del artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consistente en enviar la demanda y sus anexos a la parte demandada, en forma simultánea con la presentación de la demanda, en este caso, a la Contraloría General de la República.

En consecuencia, se inadmite la demanda y se concede a la parte demandante un término de diez (10) días para que la corrija en los defectos antes señalados, conforme al artículo 170 del CPACA.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

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



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2023-03-132 NYRD**

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

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2022 00312 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.  
**DEMANDANTE:** YECID CHACÓN BENAVIDES  
**DEMANDADO:** INSTITUTO NACIONAL COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR  
**TEMAS:** ACTOS PROFERIDOS EN UN PROCESO DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS DE MENORES  
**ASUNTO:** REMITE PROCESO JURISDICCIÓN ORDINARIA - JUECES DE FAMILIA.  
  
**MAGISTRADO:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

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

**I. ANTECEDENTES**

El señor **YESID CHACON BENAVIDES** 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 **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR**.

Como consecuencia de lo anterior, invoca las siguientes pretensiones:

*“2.1. Pretensiones principales:*

*Primero: Con base a la evidencia de los numerales: primero a décimo octavo, del título 1 (Hechos) del presente medio de control, solicito a su señoría: Declare, la nulidad integral de los actos administrativos denominados: Auto de trámite y SIM 26224124, de la organización: Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (N.I.T. 899.999.239*

*- 2). Notificados a mi favor el pasado: 30 de diciembre de 2022 y 4 de enero de 2023, respectivamente, debido a la omisión del derecho a la educación de la menor: L.C.Ch. B. Regulado en el art. 28 de la Ley 1098 de 2006 y la sentencia No. 11001032400020050008601, de 27 de enero de 2011, del H. Consejo de estado, sala de lo contencioso administrativo, sección primera, consejero de la causa: Dr. Marco Antonio Velilla Moreno.*

*2.2. Pretensiones consecuenciales y/o condenatorias:*

*Segundo: Con base a la evidencia de los numerales: primero a décimo octavo, del título 1 (Hechos) en conjunción con el reconocimiento de la pretensión del numeral: primero, del presente medio de control de forma consecucional solicito a su señoría: Ordene, a la organización: Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (N.I.T. 899.999.239)*

*- 2). Amonestar a la señora: Isleny del Carmen Becerra Figueroa, identificada con c.c. 1.085.590.199 de Ipiales -Nariño, debido a la limitación y sabotaje de la continuidad del proyecto educativo de la menor: L.C.Ch.B.*

*Tercero: Con base a la evidencia de los numerales: primero a décimo octavo, del título 1 (Hechos) en conjunción con el reconocimiento de la pretensión del numeral: primero, del presente medio de control de forma consecucional solicito a su señoría: Ordene, a la organización: Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (N.I.T. 899.999.239)*

*- 2). Establecer como medida provisional a cargo de los padres de la menor: L.C.Ch.B. La obligación de apoyarla en su proyecto académico, garantizándole la compra de uniformes, útiles escolares, pago del servicio de alimentación escolar y transporte desde su residencia hasta su lugar de estudios, así como efectuar el pago en cuotas iguales del valor de su matrícula y pensión dentro del término que la institución académica seleccionada lo requiera, desde el grado transición hasta el grado 11.*

*Cuarto: Con base a la evidencia de los numerales: primero a décimo octavo, del título 1 (Hechos) en conjunción con el reconocimiento de la pretensión del numeral: primero, del presente medio de control de forma consecucional solicito a su señoría: Ordene, a la organización: Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (N.I.T. 899.999.239)*

*- 2) y a la servidora pública: Aura Lidia Estacio Puenayan, reparar de forma integral los perjuicios ocasionados en mi contra, como consecuencia de la omisión del derecho a la educación de la menor: L.C.Ch.B. Regulado en el art. 28 de la ley 1098 de 2006 y la sentencia No. 11001032400020050008601, de 27 de enero de 2011, del H. Consejo de estado, sala de lo contencioso administrativo, sección primera, consejero de la causa: Dr. Marco Antonio Velilla Moreno, al interior de los actos administrativos denominados: Auto de trámite y SIM 26224124, en los términos de los arts. 1613, 1614 y 1615 de la ley 57 de 1887.*

*Quinto: Con base a la evidencia de los numerales: primero a décimo octavo, del título 1 (Hechos) en conjunción con el reconocimiento de la pretensión del numeral: primero, del presente medio de control de forma consecucional solicito a su señoría: Ordene, a la organización: Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (N.I.T. 899.999.239)*

*- 2) y a la servidora pública: Aura Lidia Estacio Puenayan, pagar a mi favor el valor igual a: Cincuenta y dos millones doscientos mil pesos (\$52.200.000 M./Cte.). A título de reparación del daño emergente causado en mi contra, como consecuencia de los perjuicios ocasionados a través de los actos administrativos denominados: Auto de trámite y SIM 26224124.*

*Sexto: Con base a la evidencia de los numerales: primero a décimo octavo, del título 1 (Hechos) en conjunción con el reconocimiento de la pretensión del numeral: primero, del presente medio de control de forma consecucional solicito a su señoría: Ordene, a la organización: Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (N.I.T. 899.999.239)*

*- 2) y la servidora pública: Aura Lidia Estacio Puenayan, pagar a mi favor el valor igual a: Doscientos novena y uno millones setenta y uno mil novecientos veintiuno pesos con dieciocho centavos (\$291.071.921,18 M./Cte.).*

*A título de reparación del lucro cesante consolidado causado en mi contra, como consecuencia de los perjuicios ocasionados a través de los actos administrativos denominados: Auto de trámite y SIM 26224124.*

*Séptimo: Con base a la evidencia de los numerales: primero a décimo octavo, del título 1 (Hechos) en conjunción con el reconocimiento de la pretensión del numeral: primero, del presente medio de control de forma consecuencial solicito a su señoría: Ordene, a la organización: Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (N.I.T. 899.999.239*

*- 2) y a la servidora pública: Aura Lidia Estacio Puenayan, pagar a mi favor el valor igual a: Ciento cuarenta y siete millones doscientos ochenta y seis mil setecientos treinta y ocho pesos con noventa y nueve centavos (\$147.286.738,99 M./Cte.). A título de reparación del lucro cesante futuro causado en mi contra, como consecuencia de los perjuicios ocasionados a través de los actos administrativos denominados: Auto de trámite y SIM 26224124.*

*Octavo: Con base a la evidencia de los numerales: primero a décimo octavo, del título 1 (Hechos) en conjunción con el reconocimiento de la pretensión del numeral: primero, del presente medio de control de forma consecuencial solicito a su señoría: Ordene, a la organización: Instituto Colombiano del Bienestar Familiar (N.I.T. 899.999.239*

*- 2) y a la servidora pública: Aura Lidia Estacio Puenayan, pagar a mi favor el valor igual a: Noventa y dos millones ochocientos mil pesos (\$92.800.000 M./Cte.). A título de reparación de los perjuicios morales causados en mi contra, como consecuencia de los perjuicios ocasionados a través de los actos administrativos denominados: Auto de trámite y SIM 26224124.*

*Noveno: Liquide y condene a la parte demandada respecto de las costas procesales causadas en el presente medio de control.*

*Decimo: Liquide y condene a la parte demandante respecto de las agencias en derecho causadas en el presente medio de control.*

*Decimo primero: Ordene a la parte demandada a actualizar las condenas económicas impuestas por su señoría en el presente medio de control, a través del reajuste monetario, aplicable al periodo en el que efectuará el pago. (...)"*

## **II. CONSIDERACIONES**

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagra qué asuntos conoce esta jurisdicción, entre ellos:

**“(…) ARTÍCULO 104. DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, **sujetos al derecho administrativo**, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

*Igualmente conocerá de los siguientes procesos:*

*1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.*

2. *Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.*
3. *Los relativos a contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan o hayan debido incluirse cláusulas exorbitantes.*
4. *Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.*
5. *Los que se originen en actos políticos o de gobierno.*
6. *Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.*
7. *Los recursos extraordinarios contra laudos arbitrales que definan conflictos relativos a contratos celebrados por entidades públicas o por particulares en ejercicio de funciones propias del Estado.*

**PARÁGRAFO.** *Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%.(...)*

A su vez, el artículo 105 ibidem, se establecen los asuntos que no conoce esta jurisdicción, a saber:

**“(...) ARTÍCULO 105. EXCEPCIONES.** *La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:*

1. *Las controversias relativas a la responsabilidad extracontractual y a los contratos celebrados por entidades públicas que tengan el carácter de instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera, cuando correspondan al giro ordinario de los negocios de dichas entidades, incluyendo los procesos ejecutivos.*
2. *Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción. Las decisiones que una autoridad administrativa adopte en ejercicio de la función jurisdiccional estarán identificadas con la expresión que corresponde hacer a los jueces precediendo la parte resolutive de sus sentencias y deberán ser adoptadas en un proveído independiente que no podrá mezclarse con decisiones que correspondan al ejercicio de función administrativa, las cuales, si tienen relación con el mismo asunto, deberán constar en acto administrativo separado.*
3. *Las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley.*
4. *Los conflictos de carácter laboral surgidos entre las entidades públicas y sus trabajadores oficiales (...).”*

Pues bien, en el caso que nos ocupa se controvierten actos expedidos por la Defensora de Familia I.C.B.F, en el que resuelve cerrar una solicitud de restablecimiento de derecho a favor de una menor de edad; En principio, al tratarse de un acto expedido por una autoridad pública, como lo es, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, le correspondería a esta Corporación, estudiar si este es pasible de control jurisdiccional y si se cumplen con los requisitos para su admisión.

No obstante, el legislador atribuyó que las controversias que surjan por las decisiones adoptadas por los defensores públicos, comisarios de familia e inspectores de policía respecto los procedimientos que abarcan decisiones que afectan los niños, niñas y adolescentes en los trámites administrativos, como el proceso de restablecimiento de derechos de los menores, que consagra la Ley 1098 de 2006, deben ser conocidos por los jueces de familia.

Al respecto, el procedimiento de restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes es un trámite administrativo que debe ceñirse a los postulados constitucionales y legales que iluminan el derecho fundamental al debido proceso; en el que se observa el principio de legalidad, juez natural (Competente), derecho de defensa, etc.

El artículo 50 y siguientes del Código de Infancia y Adolescencia consagra el trámite de este proceso de restablecimiento; entre ellos, la apertura de la investigación en sede administrativa; que otorga oportunidad a las partes interesadas de pronunciarse sobre los hechos que originaron dicho trámite; solicitar y aportar las pruebas que considere necesarias.

Una vez se agote esta etapa probatoria, la autoridad competente (en este caso, el defensor de familia) deberá fijar fecha para audiencia en la cual se expedirá la resolución del fallo que contendrá los hechos en que se funda, el examen crítico de las pruebas y los fundamentos jurídicos de la decisión.

Este fallo podrá ser objeto de recurso de reposición de forma verbal, por quienes asistieron a la audiencia o por escrito dentro de los términos del Código General del Proceso por quienes no asistieron, si se presenta *oposición* se procederá el trámite de homologación de la resolución por parte **del juez de familia**, conforme lo dispone el artículo 100 y 101 de la Ley 1098 del 2006.

*“(…) Artículo 100. Trámite. Una vez se dé apertura al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos a favor de un niño, niña o adolescente, el funcionario notificará y correrá traslado del auto de apertura por cinco (5) días, a las personas que de conformidad con el artículo 99 del presente Código deben ser citadas, para que se pronuncien y aporten las pruebas que deseen hacer valer.*

*Vencido el traslado, la autoridad administrativa decretará de oficio o a solicitud de parte, las pruebas que no hayan sido ordenadas en el auto de apertura, que sean conducentes, útiles y pertinentes, las cuales se practicarán en audiencia de pruebas y fallo o fuera de ella, de acuerdo con su naturaleza y con sujeción a las reglas del procedimiento civil vigente.*

*Las pruebas que fueron debidamente decretadas deberán practicarse, en caso contrario, la autoridad administrativa competente, mediante auto motivado revocará su decreto.*

*De las pruebas practicadas antes de la audiencia de pruebas y fallo, mediante auto notificado por estado, se correrá traslado a las partes por un término de 5 días, para que se pronuncien conforme a las reglas establecidas en el procedimiento civil vigente.*

*Vencido el término del traslado, mediante auto que será notificado por estado, se fijará la fecha para la audiencia de pruebas y fallo, en donde se practicarán las pruebas que no hayan sido adelantadas, se dará traslado de estas y se emitirá el fallo que en derecho corresponda.*

**El fallo es susceptible de recurso de reposición que debe interponerse verbalmente en la audiencia, por quienes asistieron a la misma, y para quienes no asistieron se les notificará por Estado; el recurso se interpondrá en los términos del Código General del Proceso y se resolverá dentro de los diez (10) días siguientes a su formulación.**

*Resuelto el recurso de reposición o vencido el término para interponerlo, el expediente deberá ser remitido al juez de familia para homologar el fallo, si dentro de los quince (15) días siguientes a su ejecutoria, alguna de las partes o el Ministerio Público manifiestan su inconformidad con la decisión. El Ministerio Público lo solicitará con las expresiones de las razones en que funda su oposición.*

*El juez resolverá en un término no superior a veinte (20) días, contados a partir del día siguiente a la radicación del proceso.*

*En todo caso, la definición de la situación jurídica deberá resolverse declarando en vulneración de derechos o adoptabilidad al niño, niña y adolescente, dentro de los seis (6) meses siguientes, contados a partir del conocimiento de la presunta amenaza o vulneración de los derechos del menor de edad, término que será improrrogable y no podrá extenderse ni por actuación de autoridad administrativa o judicial.*

*Vencido el término para fallar o para resolver el recurso de reposición sin haberse emitido la decisión correspondiente, la autoridad administrativa perderá competencia para seguir conociendo del asunto y remitirá dentro de los tres (3) días siguientes el expediente al juez de familia para que resuelva el recurso o defina la situación jurídica del niño, niña o adolescente en un término máximo de dos (2) meses. Cuando el juez reciba el expediente deberá informarlo a la Procuraduría General de la Nación para que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.*

*El juez resolverá en un término no superior a dos (2) meses, contados a partir del día siguiente a la radicación del proceso, so pena que se promueva la investigación disciplinaria a que haya lugar.*

*Si el juez no resuelve el proceso en este término, perderá competencia para seguir conociendo del asunto, remitirá inmediatamente el expediente al juez de familia que le sigue en turno y se pondrá en conocimiento del Consejo Superior de la Judicatura.*

*En los casos que la autoridad administrativa pierda competencia y no remita el proceso al Juez de Familia dentro del término señalado en este artículo, el Director Regional del ICBF estará facultado para remitirlo al juez de familia.*

**PARÁGRAFO 1°.** *En caso de evidenciarse vulneración de derechos susceptibles de conciliación en cualquier etapa del proceso, el funcionario provocará la conciliación y en caso de que fracase o se declare fallida, mediante resolución motivada fijará las obligaciones provisionales respecto a custodia, alimentos y visitas y en caso de que alguna de las partes lo solicite dentro de los cinco (5) días siguientes, el funcionario presentará demanda ante el Juez competente.*

**PARÁGRAFO 2°.** *La subsanación de los yerros que se produzcan en el trámite administrativo, podrán hacerse mediante auto que decreta la nulidad de la actuación específica, siempre y cuando se evidencien antes del vencimiento del término para definir la situación jurídica; en caso de haberse superado este término, la autoridad administrativa competente no podrá subsanar la actuación y deberá remitir el expediente al Juez de Familia para su revisión, quien determinará si hay lugar a decretar la nulidad de lo actuado y en estos casos, resolver de fondo la situación jurídica del niño, niña y adolescente conforme los términos establecidos en esta ley e informará a la Procuraduría General de la Nación.*

**PARÁGRAFO 3°.** *Para el efectivo cumplimiento de este artículo, los entes territoriales y el ICBF, dentro de su organización administrativa adoptarán las medidas necesarias para que la información respecto a la presunta vulneración o amenaza de derechos se ponga en conocimiento de la autoridad administrativa en el menor tiempo posible.*

**PARÁGRAFO 4°** . *El incumplimiento de los términos para la tramitación y decisión del proceso administrativo de restablecimiento de derechos por parte de las autoridades administrativas y judiciales será causal de falta gravísima.*

**PARÁGRAFO 5°** . *Son causales de nulidad del proceso de restablecimiento de derechos las contempladas en el Código General del Proceso, las cuales deberán ser decretadas mediante auto motivado, susceptible de recurso de reposición, siempre y cuando se evidencien antes del vencimiento del término de seis (6) meses señalados anteriormente. En caso de haberse superado este término, la autoridad administrativa deberá remitir el expediente al Juez de Familia para que asuma la competencia. (...)*

**PARÁGRAFO 6°** . *En todo caso, ante cualquier vacío jurídico deberá remitirse a lo reglamentado en la legislación procesal civil vigente.*

**PARÁGRAFO 7°** . *Cuando la definición de la situación jurídica concluya con resolución que deje en firme el consentimiento para la adopción, deberá adelantar el trámite establecido en los incisos 2 y 3 del artículo 108 del presente Código. (...) subrayado y negrilla fuera de texto.*

**Artículo 101. Contenido del fallo.** *La resolución deberá contener una síntesis de los hechos en que se funda, el examen crítico de las pruebas y los fundamentos jurídicos de la decisión.*

*Cuando contenga una medida de restablecimiento deberá señalarla concretamente, explicar su justificación e indicar su forma de cumplimiento, la periodicidad de su evaluación y los demás aspectos que interesen a la situación del niño, niña o adolescente. La resolución obliga a los particulares y a las autoridades prestadoras de servicios requeridos para la ejecución inmediata de la medida. (...)*

A su vez, el artículo 119 ibidem establece las competencias asignadas al Juez de familia dentro de los procesos que se surten en garantía de los derechos de los menores, consagrando en su numeral 2 que a estos estrados judiciales les corresponde la revisión de las decisiones administrativas proferidas por el Defensor de Familia o el Comisario de Familia en los casos que prevé la ley de infancia y adolescencia.

Lo anterior en concordancia con lo previsto en el numeral 19 y 20 del artículo 21 del Código General del Proceso, así:

*“(...) Artículo 21. Competencia de los jueces de familia en única instancia Los jueces de familia conocen en única instancia de los siguientes asuntos:*

**19. la revisión de las decisiones administrativas proferidas por el defensor de familia, el comisario de familia y el inspector de policía en los casos previstos en la ley.**

**20. Resolver sobre el restablecimiento de derechos de la infancia cuando el defensor de familia o el comisario de familia hubiere perdido competencia. (...)**

De lo anteriormente expuesto, considera la Sala, que la jurisdicción contenciosa administrativa no cuenta con la competencia por factor objetivo para controvertir la legalidad de la decisión adoptada en el acto administrativo denominado “auto de trámite” y en el oficio rad. 202351004000001171 de 4 de enero de 2023 proferidos por la Defensora de Familia del ICBF Ipiales - Nariño que se demandan en el presente asunto.

Toda vez que el legislador taxativamente consagra que los actos o decisiones que los defensores de familia profieran en el proceso administrativo de restablecimiento de derechos de menores, como en este caso, deben ser controvertidas ante los Jueces de Familia en única instancia conforme lo previsto

en los artículos 100 y 119 de la Ley 1098 de 2006 en concordancia con el artículo 21 del Código General del Proceso, citados anteriormente.

De otra parte, teniendo en cuenta el factor territorial previsto en el artículo 98 de la Ley 1098 de 2006 *“Será competente la autoridad del lugar donde se encuentre el niño, la niña o el adolescente; pero cuando se encuentre fuera del país, será competente la autoridad del lugar en donde haya tenido su última residencia dentro del territorio nacional.”* y en tanto, las decisiones administrativas fueron emitidas por la Defensoría del Pueblo de Ipiales Nariño, esta demanda se remitirá a los Jueces de Familia adscritos al circuito de dicho municipio.

Así las cosas, y teniendo en cuenta, en aplicación al artículo 168 del C.P.A.C.A.; esta Corporación declarará la falta de jurisdicción y competencia para conocer del presente asunto y lo remitirá a los Jueces de Familia de Ipiales - Nariño - Reparto, quienes pueden conocer del presente caso - si aún no lo han hecho - respecto de las decisiones adoptadas por la defensora de Familia, que propone discutir el demandante y que se le imponga en su lugar, la *“obligación de apoyarla en su proyecto académico, garantizándole la compra de uniformes, útiles escolares, pago del servicio de alimentación escolar y transporte desde su residencia hasta su lugar de estudios, así como efectuar el pago en cuotas iguales del valor de su matrícula y pensión dentro del término que la institución académica seleccionada lo requiera, desde el grado transición hasta el grado 11”*.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE**

**PRIMERO. DECLARAR** la falta de jurisdicción y competencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para conocer del asunto en primera instancia.

**SEGUNDO.** Previas las anotaciones del caso, **REMÍTIR** el expediente por competencia y a la mayor brevedad posible a la Oficina de Apoyo de los Juzgados de Familia de Ipiales - Nariño.

#### **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.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

**PROCESO No.:** 250002341000201900426-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE :** AJECOLOMBIA SA  
**DEMANDADO :** CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL CAR  
**ASUNTO:** RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONCEDE APELACIÓN EN EFECTO DEVOLUTIVO

**Magistrado Ponente:  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

**1. ANTECEDENTES**

En escrito aparte, AJECOLOMBIA SA presentó solicitud de medida cautelar con el fin de suspender provisionalmente la Resolución No. 2093 del 11 de agosto de 2017 y la Resolución No. 2579 del 31 de agosto del 2017, expedidas por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR.

En atención a la anterior solicitud, el Despacho profirió el auto de 6 de julio de 2022, en donde se resolvió denegar las medidas cautelares, pues en el caso examinado no se reunieron los requisitos exigidos por los artículos 231 y 234 de la Ley 1437 de 2011 para decretar la suspensión provisional de los actos demandados.

Contra la anterior determinación, la parte demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, a través de memorial del 15 de julio de 2022<sup>1</sup>.

**2. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO APELACIÓN.**

---

<sup>1</sup> Folios 43 a 45. Cuaderno de Medida Cautelar.

PROCESO No.:	250002341000201900426-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE :	AJECOLOMBIA SA
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL CAR
ASUNTO:	RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN CONCEDE APELACIÓN EN EFECTO DEVOLUTIVO

Dentro del término legal, el señor apoderado de la parte actora sustentó el recurso de reposición y en subsidio apelación, con el propósito de que se revoque el auto y se acceda a la medida cautelar, reiterando los argumentos presentados en la solicitud realizada en el escrito de la demanda.

### 3. TRÁSLADO DEL RECURSO.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 186 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021<sup>2</sup>, en concordancia con el numeral 14<sup>3</sup> del artículo 78 del Código General del Proceso, y el artículo 9° de la Ley 2213 de 2022<sup>4</sup>, se dio traslado del recurso de reposición a las demás partes.

---

**<sup>2</sup>ARTÍCULO 186. ACTUACIONES A TRAVÉS DE MEDIOS ELECTRÓNICOS.** Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita deberán realizarse a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio.

Las partes y sus apoderados deberán realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Suministrarán al despacho judicial y a todos los sujetos procesales e intervinientes; el canal digital para que a través de este se surtan todas las actuaciones y notificaciones del proceso o trámite. Así mismo, darán cumplimiento al deber establecido en el numeral 14 del artículo 78 del Código General del Proceso.

El Consejo Superior de la Judicatura adoptará las medidas necesarias para implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en todas las actuaciones que deba conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Para tal efecto, se deberá incorporar lo referente a la sede judicial electrónica, formas de identificación y autenticación digital para los sujetos procesales, interoperabilidad; acreditación y representación de los ciudadanos por medios digitales, tramitación electrónica de los procedimientos judiciales, expediente judicial electrónico, registro de documentos electrónicos, lineamientos de cooperación digital entre las autoridades con competencias en materia de Administración de Justicia, seguridad digital judicial, y protección de datos personales.

**PARÁGRAFO.** En el evento que el juez lo considere pertinente, la actuación judicial respectiva podrá realizarse presencialmente o combinando las dos modalidades.

**3 ARTÍCULO 78. DEBERES DE LAS PARTES Y SUS APODERADOS.** Son deberes de las partes y sus apoderados:

14. Enviar a las demás partes del proceso después de notificadas, cuando hubieren suministrado una dirección de correo electrónico o un medio equivalente para la transmisión de datos, un ejemplar de los memoriales presentados en el proceso. Se exceptúa la petición de medidas cautelares. Este deber se cumplirá a más tardar el día siguiente a la presentación del memorial. El incumplimiento de este deber no afecta la validez de la actuación, pero la parte afectada podrá solicitar al juez la imposición de una multa hasta por un salario mínimo legal mensual vigente (1 smlmv) por cada infracción.

**<sup>4</sup>ARTÍCULO 9°. NOTIFICACIÓN POR ESTADO Y TRASLADOS.** Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente, con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva.

No obstante, no se insertarán en el estado electrónico las providencias que decretan medidas cautelares o hagan mención a menores, o cuando la autoridad judicial así lo disponga por estar sujetas a reserva legal.

De la misma forma podrán surtirse los traslados que deban hacerse por fuera de audiencia.

PROCESO No.:	250002341000201900426-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE :	AJECOLOMBIA SA
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL CAR
ASUNTO:	RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN CONCEDE APELACIÓN EN EFECTO DEVOLUTIVO

Dentro del término de traslado, el apoderado de la parte demandada no se pronunció sobre los recursos.

#### **4. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.**

##### **4.1. Procedencia del recurso de reposición y en subsidio apelación contra el auto que deniega una medida cautelar.**

El Despacho para resolver los recursos interpuestos por el señor apoderado de la parte demandante tomará en consideración el marco normativo actual adoptado por la Ley 2080 de 2021, en tanto que modificó las disposiciones contenidas en la ley 1437 de 2011.

Así entonces, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con las modificaciones contenidas en la Ley 2080 de 2021 regula la procedencia de recursos contra las decisiones proferidas en el trámite de los procesos, y en materia del recurso de reposición establece:

**ARTÍCULO 242. REPOSICIÓN.** <Artículo modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> 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.

Por otra parte, en relación con el recurso de apelación el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la forma como quedó modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, dispuso:

---

Los ejemplares de los estados y traslados virtuales se conservarán en línea para consulta permanente por cualquier interesado.

**PARÁGRAFO.** Cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado por Secretaría, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje.

PROCESO No.: 250002341000201900426-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: AJECOLOMBIA SA  
DEMANDADO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL CAR  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONCEDE APELACIÓN EN EFECTO DEVOLUTIVO

**“ARTÍCULO 243. APELACIÓN. <Artículo modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:>** Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.
2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.
3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.
4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.

**5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.**

6. El que niegue la intervención de terceros.
7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.
8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

PARÁGRAFO 1o. El recurso de apelación contra las sentencias y las providencias listadas en los numerales 1 a 4 de este artículo se concederá en el efecto suspensivo. **La apelación de las demás providencias se surtirá en el efecto devolutivo, salvo norma expresa en contrario.**

PARÁGRAFO 2o. En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir.

PARÁGRAFO 3o. La parte que no obre como apelante podrá adherirse al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la sentencia apelada le fuere desfavorable. El escrito de adhesión, debidamente sustentado, podrá presentarse ante el juez que la profirió mientras el expediente se encuentre en su despacho, o ante el superior, hasta el vencimiento del término de ejecutoria del auto que admite la apelación.

La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal.

PARÁGRAFO 4o. Las anteriores reglas se aplicarán sin perjuicio de las normas especiales que regulan el trámite del medio de control de nulidad electoral.”

Adicionalmente, el artículo 243A dispuso:

**“ARTÍCULO 243A. PROVIDENCIAS NO SUSCEPTIBLES DE RECURSOS ORDINARIOS. <Artículo adicionado por el artículo 63 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:>** No son susceptibles de recursos ordinarios las siguientes providencias:

1. Las sentencias proferidas en el curso de la única o segunda instancia.
2. Las relacionadas con el levantamiento o revocatoria de las medidas cautelares.

PROCESO No.: 250002341000201900426-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE : AJECOLOMBIA SA  
DEMANDADO : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL CAR  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONCEDE APELACIÓN EN EFECTO DEVOLUTIVO

3. Las que decidan los recursos de reposición, salvo que contengan puntos no decididos en el auto recurrido, caso en el cual podrán interponerse los recursos procedentes respecto de los puntos nuevos.
4. Las que decidan los recursos de apelación, queja y súplica.
5. Las que resuelvan los conflictos de competencia.
6. Las decisiones que se profieran durante el trámite de impedimentos y las recusaciones, salvo lo relativo a la imposición de multas, que son susceptibles de reposición.
7. Las que nieguen la petición regulada por el inciso final del artículo 233 de este código.
8. Las que decidan la solicitud de avocar el conocimiento de un proceso para emitir providencia de unificación, en los términos del artículo 271 de este código.
9. Las providencias que decreten pruebas de oficio.
10. Las que señalen fecha y hora para llevar a cabo la audiencia inicial.
11. Las que corran traslado de la solicitud de medida cautelar.
12. Las que nieguen la adición o la aclaración de autos o sentencias. Dentro de la ejecutoria del auto o sentencia que resuelva la aclaración o adición podrán interponerse los recursos procedentes contra la providencia objeto de aclaración o adición. Si se trata de sentencia, se computará nuevamente el término para apelarla.
13. Las que nieguen dar trámite al recurso de súplica, cuando este carezca de sustentación.
14. En el medio de control electoral, además de las anteriores, tampoco procede recurso alguno contra las siguientes decisiones: las de admisión o inadmisión de la demanda o su reforma; las que decidan sobre la acumulación de procesos; las que rechacen de plano una nulidad procesal, y las que concedan o admitan la apelación de la sentencia.
15. Las que ordenan al perito pronunciarse sobre nuevos puntos.
16. Las que resuelven la recusación del perito.
17. Las demás que por expresa disposición de este código o por otros estatutos procesales, no sean susceptibles de recursos ordinarios.”

Ahora bien, frente al trámite:

**ARTÍCULO 244. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTOS. <Artículo modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021.**

PROCESO No.: 250002341000201900426-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: AJECOLOMBIA SA  
DEMANDADO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL CAR  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONCEDE APELACIÓN EN EFECTO DEVOLUTIVO

**El nuevo texto es el siguiente:**> La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:

1. **La apelación podrá interponerse directamente o en subsidio de la reposición.** Cuando se acceda total o parcialmente a la reposición interpuesta por una de las partes, la otra podrá apelar el nuevo auto, si fuere susceptible de este recurso.

2. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente a continuación de su notificación en estrados o de la del auto que niega total o parcialmente la reposición. De inmediato, el juez o magistrado dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales, con el fin de que se pronuncien, y a continuación, resolverá si lo concede o no, de todo lo cual quedará constancia en el acta.

3. **Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito ante quien lo profirió, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación o a la del auto que niega total o parcialmente la reposición.** En el medio de control electoral, este término será de dos (2) días.

De la sustentación se dará traslado por secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Los términos serán comunes si ambas partes apelaron. Este traslado no procederá cuando se apele el auto que rechaza la demanda o niega total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

Surtido el traslado, el secretario pasará el expediente a despacho y el juez o magistrado ponente concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado.

4. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano.

En el caso bajo análisis, el auto que resolvió la medida cautelar fue notificado por estado fijado por la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación el día 12 de julio de 2022, y el recurso de reposición y en subsidio apelación, fue interpuesto y sustentado el 15 de julio de la misma anualidad, tal como se observa en la página de la rama judicial, siendo presentado oportunamente por el demandante.

#### **4.2. Posición del Despacho.**

El Despacho del magistrado sustanciador confirmará el auto que denegó la solicitud de suspensión de los actos administrativos por las razones que pasan a exponerse:

La parte actora expone similares argumentos a los plasmados en la solicitud de medida cautelar, los cuales ya fueron desarrollados por el Despacho en su momento, eso es, en el auto del 6 de julio de 2022.

PROCESO No.:	250002341000201900426-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE :	AJECOLOMBIA SA
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL CAR
ASUNTO:	RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN CONCEDE APELACIÓN EN EFECTO DEVOLUTIVO

Encuentra nuevamente el Despacho, que en los argumentos que se sustentan los recursos interpuestos el recurrente no solo omitió indicar las normas superiores que considera como infringidas o violadas, sino que del análisis de las pruebas aportadas en el plenario no se advierte violación alguna de los actos administrativos demandados, pues, por el contrario para concluir acerca de la violaciones alegadas deberá el Despacho realizar un análisis más profundo y detenido para determinar; si efectivamente, tal como lo afirma el demandante, la entidad demandada habría expedido los actos administrativos con violación del ordenamiento legal que rige la materia.

Lo anterior, conlleva a confirmar la decisión recurrida por cuanto será al momento de dictar sentencia, encontrándose reunidos todos los elementos de prueba, que la Sala de decisión podrá determinar la validez de los actos enjuiciados.

Adicionalmente, en el recurso de reposición, se basa en simples aseveraciones, y no se advierte de manera clara y precisa la forma como se estaría vulnerado este el debido proceso y el derecho a la igualdad.

Así las cosas, vale la pena precisar que al resolverse la solicitud de suspensión de los actos administrativos demandados en la medida cautelar deprecada se dio aplicación a las disposiciones contenidas en la Ley 1437 de 2011, en donde el Despacho negó la solicitud al no encontrar reunidos los requisitos dispuestos en el artículo 231 de la precitada Ley, en donde se señala:

**“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.

PROCESO No.: 250002341000201900426-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: AJECOLOMBIA SA  
DEMANDADO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL CAR  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONCEDE APELACIÓN EN EFECTO DEVOLUTIVO

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

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

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

Tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo antes referido, es evidente que todo aquel que pretenda el decreto de una medida cautelar deberá brindar los argumentos, justificaciones y pruebas que le permitan al juez determinar la necesidad de decretar dicha medida, sin que ello signifique, en ninguna circunstancia, que el debate jurídico procesal propio de una sentencia de fondo sea utilizado para estudiar las medidas cautelares.

Así las cosas, el Despacho pone de presente que hasta este momento procesal no se encuentran reunidos la totalidad de los requisitos señalados en la norma para decretar la medida deprecada, pues tomando en cuenta los hechos narrados en la misma y del recurso de reposición, se concluye que en este momento no existe la necesidad ni la urgencia de adoptar ninguna medida especial.

En consecuencia, al no cumplir con el requisito referido a la carga argumentativa necesaria, la reposición no tiene vocación de prosperidad, por lo que el Despacho confirmará el proveído recurrido.

Por otra parte, en tanto que el recurso de apelación fue interpuesto en debida forma, se concederá el mismo en el efecto devolutivo, de conformidad con lo dispuesto en el

PROCESO No.:	250002341000201900426-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE :	AJECOLOMBIA SA
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL CAR
ASUNTO:	RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN CONCEDE APELACIÓN EN EFECTO DEVOLUTIVO

artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Para tal efecto, el señor apoderado de la parte demandante en el término de cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente decisión, suministrará los costos correspondientes ante la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal con el propósito de que se tomen copias del cuaderno de medida cautelar para continuar con el trámite correspondiente, so pena de declararse desierto el recurso de apelación.

Por lo expuesto, el Despacho

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. - CONFÍRMASE** el auto del 6 de julio de 2022, a través del cual se denegó una medida cautelar, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO. - CONCÉDASE** ante el H. Consejo de Estado en efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra la providencia del 6 de julio de 2022, proferida por esta Corporación. **REQUÍERASE** al demandante para que en el término de cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente decisión suministre los costos correspondientes ante la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal con el propósito de que se tomen las copias de las piezas del cuaderno de medida cautelar para continuar con el trámite correspondiente. Surtido lo anterior Secretaría remitirá el cuaderno de medidas cautelares en medio digital al Consejo de Estado para que se surta el recurso de apelación. Vencido el plazo sin que se hubiere suministrado los costos correspondientes ante la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal, se declarará desierto el recurso.

PROCESO No.: 250002341000201900426-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE : AJECOLOMBIA SA  
DEMANDADO : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL CAR  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN  
CONCEDE APELACIÓN EN EFECTO DEVOLUTIVO

**TERCERO.** - En firme esta providencia, **ENVÍESE** el expediente a la Sección Primera del H. Consejo de Estado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Firmado electrónicamente*  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado<sup>5</sup>**

---

<sup>5</sup> La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI por el magistrado Felipe Alirio Solarte Maya. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**EXPEDIENTE:** 2500023410002022-01485-00  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
(PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
**DEMANDANTE:** BORIS ORLANDO RIOS  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**ASUNTO:** RECHAZA DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE:  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Visto el informe secretarial que antecede, esta Corporación observa lo siguiente:

**1. ANTECEDENTES**

El señor BORIS ORLANDO RIOS., actuando en nombre propio interpuso demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con el fin de que se declarara la nulidad de la Resolución No. 28159 del 11 de mayo de 2022, y 4119 del 27 de julio de 2022 expedidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

La demanda le fue repartida al Magistrado Ponente, quien, mediante providencia del 20 de febrero de 2023, inadmitió la demanda y otorgó el plazo de diez (10) días para que la parte actora subsane las siguientes deficiencias:

- Envío de la demanda y sus anexos al demandado
- Constancia de publicación, comunicación notificación o ejecución de los actos acusados.
- Documento que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso
- Los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentran en poder del demandante.

EXPEDIENTE: 2500023410002022-01485-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: BORIS ORLANDO RIOS  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

En atención a lo anterior, se le otorgó a la parte actora un término de 10 días, contados a partir de la notificación del auto inadmisorio.

## 2. CONSIDERACIONES

El auto que inadmitió la demanda fue notificado por estado fijado por la Secretaría de la sección primera de esta Corporación el 22 de febrero de 2023 tal como se observa en el aplicativo SAMAI, esto es, el término para subsanar la demanda vencía el 8 de marzo de 2023.

A la fecha, la parte demandante no presentó escrito de subsanación ni hizo pronunciamiento alguno, por lo que la demanda se rechazará en virtud de lo dispuesto en el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

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

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

Por lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A,

### RESUELVE:

**PRIMERO. - RECHÁZASE** la demanda presentada por el señor BORIS ORLANDO RÍOS, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. -** Por Secretaría, **COMUNÍQUESE** al demandante lo dispuesto en esta providencia, por el medio más expedito.

EXPEDIENTE: 2500023410002022-01485-00  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: BORIS ORLANDO RIOS  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

**TERCERO. - ARCHÍVASE** el expediente previas las anotaciones del caso.

**CUARTO. -** Por Secretaría, **DESACTÍVESE** el proceso en el aplicativo SAMAI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de la fecha.

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

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELÍZABETH LOZZI MORENO**  
**Magistrada**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Magistrado**

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

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

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

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

**Referencia:** Exp. No. 25000234100020230035100

**Demandante:** RED NACIONAL DE VEEDURÍAS  
CIUDADANAS BIEN COMÚN

**Demandado:** SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES Y  
OTROS

**MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**

**Asunto:** Inadmite demanda.

El señor Henry Antonio Anaya Arango, actuando como Veedor y Presidente de la Red Nacional de Veedurías Ciudadanas Bien Común, presentó demanda en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos (acción popular).

La demanda se dirige contra la Sociedad de Activos Especiales, SAE, S.A.S., el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, la sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla Triple A S.A. ESP, la Contraloría General de la República y la Empresa de Alumbrado Público de Barranquilla-K YENAS S.A.S.

Formuló las siguientes pretensiones.

**“PRIMERA:** Que se declare que las accionadas, junto con sus miembros, representantes legales, socios, accionistas y/o beneficiarios han vulnerado los DERECHOS COLECTIVOS A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA, LA DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO QUE SE AMENAZA, con ocasión de las acciones y omisiones presentadas dentro de la venta por debajo de su valor de las ACCIONES QUE POSEE LA SAE Y EL MUNICIPIO DE BARRANQUILLA en la empresa TRIPLE A SA E.S.P. y el pago irregular respectivo de las mismas a la empresa ALUMBRADO PÚBLICO DE BARRANQUILLA –K-YENA SAS., mediante la celebración y ejecución del CONTRATO DE COMPRAVENTA suscrito entre la SAE, K-YENA SAS Y LA TRIPLE A, especialmente por: i) venta directa violando el principio de la contratación pública selección objetiva, transparencia y economía, ii) omitir la obligación de exigir garantías bancarias o pólizas de cumplimiento, iii) Vender las acciones públicas por debajo de su valor comercial conllevando a un detrimento patrimonial de más de 1.9 billones, iv) trasladar las acciones públicas sin tener el pago total de la obligación y financiadas sin respaldo alguno v) permitir la ejecución del objeto contractual sin el cumplimiento de los requisitos legales.

**SEGUNDA:** Que como consecuencia de la declaración señalada en la

primera pretensión se ORDENE A LAS ACCIONADAS tomar todas las medidas presupuestales, administrativas y jurídicas PREVENTIVAS Y CAUTELARES para evitar que las acciones públicas de la SAE pasen a manos de particulares y proceda: 2.1 A ordenar la SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LA VENTA, ENTREGA Y PAGO DE LAS ACCIONES PÚBLICAS hasta que exista claridad respecto de la negociación realizada y el valor real o aproximado de las acciones públicas de la TRIPLE A en cabeza de su socio SAE. 2.2 Ordenar que se detenga o frene cualquier negociación a terceros de las ACCIONES PUBLICAS que están o estaban en cabeza de la SAE EN LA TRIPLE A, hasta que su despacho se pronuncie de fondo. 2.3 El pago del daño emergente ocasionado por la SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES SAE y la TRIPLE A, por cuenta de la planeación y ejecución del objeto contractual sin el cumplimiento de los requisitos legales para su ejecución (celebración de contratos de asesoría y consultoría, desplazamientos de funcionarios a otras ciudades, contratos de abogados, intereses bancarios o todos aquellos que se demuestre durante proceso).

**TERCERA:** Que se ORDENE a la SOCIEDAD TRIPLE A SA E.S.P., A LA SAE, AL MINISTERIO DE JUSTICIA, A LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS, que de manera inmediata: 3.1 Adopte las medidas a que haya lugar frente a TRIPLE A, SAE, KYENA SAS Y A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS, ABOGADOS Y CONCILIADORES que tuvieron que ver en la consolidación de las irregularidades que se exponen en la presente acción constitucional. 3.2 Que se realice una VALORACIÓN Y/O AVALUO real nuevo sobre el valor comercial y proyectado de las acciones estatales de la TRIPLE A SAS E.S.P. EN CABEZA DE LA SAE, mediante una convocatoria pública a empresas especializadas del sector.

**CUARTA:** Que como consecuencia de la declaración señalada en la Primera Pretensión se declare que LAS ACCIONADAS serán responsables por los daños, perjuicios e indemnizaciones que se llegaren a presentar en la ejecución del contrato suscrito mencionado. relacionados o derivados de los hechos que dan origen a la presente demanda y con situaciones que se lleguen a presentar.

**QUINTA.** Que al momento de proferir sentencia y de acceder a las pretensiones de esta demanda, total o parcialmente, se disponga que la acción popular tiene prevalencia sobre cualquier decisión arbitral o judicial que se adopte en los asuntos que serán tratados o controvertidos en el ejercicio de este medio de control.

**SEXTA.** Que se impongan las consecuencias de la responsabilidad que acá se declara, en los términos del artículo 58 de la Ley 80 de 1993 (...) y las demás que su despacho considere importantes ordenar y vincular a la presente acción popular en áreas de la protección de los derechos colectivos mencionados.

**SÉPTIMA.** En escrito separado presento solicitud de Medida Cautelar de Urgencia por los hechos denunciados.”.

Inicialmente la demanda se presentó ante la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá, y por reparto le correspondió al Juzgado Diecinueve Administrativo del Circuito de Bogotá, que en auto de 9 de marzo de 2023 declaró su falta de competencia para conocer del asunto.

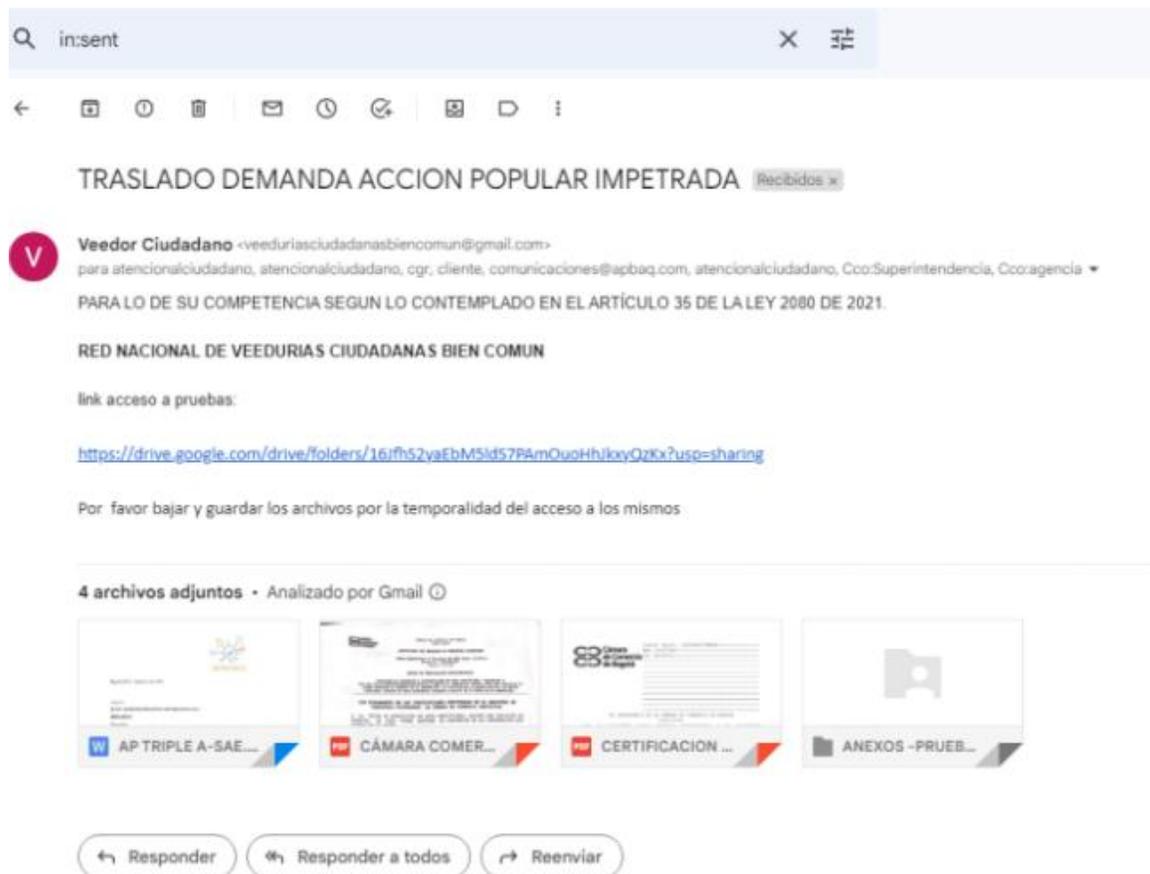
Una vez remitido el proceso a esta Corporación, el mismo fue asignado por reparto a este Despacho.

### Inadmisión de la demanda

Revisada la demanda y el expediente digital, se observa el siguiente defecto.

### Comunicación de la demanda y de sus anexos a los demandados en forma simultánea con la presentación de la demanda.

Se allega con la demanda el siguiente “pantallazo”.



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 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 la imagen anterior no es posible identificar los correos electrónicos a los cuales se remitió el mensaje que contiene la demanda y sus anexos.

Entre los destinatarios del mensaje, se lee: *“atencionciudadano; cgr; clientes; comunicaciones@apbag; atencionalciudadano”*; *no obstante, no es claro que los mismos correspondan a las accionadas.”*.

Con base en lo expuesto, se dispone **INADMITIR** la demanda de la referencia y, conforme al 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 "A"**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

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

**Referencia:** Exp. No. 250002341000202300013-00

**Demandante:** ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, ADRES

**DEMANDADO:** ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ, AMBUQ EPS-S ESS EN LIQUIDACIÓN.

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

**Asunto:** Remite por competencia territorial.

Encontrándose el expediente para estudiar sobre la admisión de la demanda, el Despacho observa que carece de competencia para conocer del asunto y, en tal sentido, ordenará su remisión al juez competente.

**Antecedentes**

La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES, actuando mediante apoderado, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, mediante la cual solicitó que se declaren las siguientes pretensiones.

**II. PRETENSIONES**

- Que se declare la nulidad de la **Resolución No. RCG0981-20220425** "*POR MEDIO DE LA CUAL SE DETERMINA LA EXCLUSIÓN DE LA MASA DE LA LIQUIDACIÓN DE UNA SUMA O BIEN OBJETO DE RECLAMACIÓN OPORTUNAMENTE PRESENTADA AL PROCESO DE LIQUIDACIÓN DE LA ASOCIACION MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDO – AMBUQ EPS-S-ESS – EN LIQUIDACIÓN*".
- Que se declare la nulidad de la **Resolución No. RRR0784-20220822** "*POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE EL RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO OPORTUNAMENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN No. RCG0981-20220425 DE 4/25/2022*".
- Que, como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho se ordene a las partes demandadas **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS– EN LIQUIDACIÓN** con NIT. 818.000.140-0 y al **Agente Liquidador** aplicar y agotar el procedimiento descrito en el artículo 12 de la Ley 1797 de 2016 y Resolución 574 de 2017, para así culminar de manera satisfactoria el proceso de cierre y aclaración de los asuntos pendientes ante el entonces FOSYGA, hoy ADRES.
- Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho se declare que la parte demandada **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS– EN LIQUIDACIÓN** con NIT. 818.000.140-0 y al agente liquidador debe reintegrar a la ADRES la suma de **CIENTO VEINTISEIS MIL SESENTA Y SIETE MILLONES CIENTO SESENTA MIL QUINIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS CON UN CENTAVO MCTE (\$126,067,160,582.01)**, que corresponden a los siguientes conceptos:

- a. **SETECIENTOS SIETE MILLONES CIENTO TREINTA Y SIETE MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y SEIS PESOS CON DOCE CENTAVOS MC/TE (\$707.137.956.12)** por concepto de Proceso de recobros.
  - b. **CIENTO VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS QUINCE MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL SETECIENTS CUARENTA Y TRES PESOS CON CINCUENTA Y DOS CENTAVOS MC/TE (\$124.615.293.743.52)** por concepto de Reintegro de recursos del aseguramiento.
  - c. **SEISCIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHECIENTOS TREINTA Y DOS MIL NOVECIENTOS SETENTA Y TRES PESOS CON TREINTA Y SIETE CENTAVOS MC/TE (\$679.832.973.37)** por concepto de proceso de Liquidación Mensual de Afiliados- LMA.
  - d. **SESENTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS NUEVE PESOS (\$64.895.909)** por concepto de Proceso Régimen Contributivo.
- Que se condene a la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS– EN LIQUIDACIÓN** con NIT. 818.000.140-0 y al **agente liquidador** a reconocer y pagar a favor de la ADRES, la actualización conforme a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC).
  - Que se condene a la **ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ AMBUQ EPS-S-ESS– EN LIQUIDACIÓN** con NIT. 818.000.140-0 y al **agente liquidador** al pago de las costas y gastos que se originen en el presente proceso.

Mediante auto de 19 de enero de 2023, se realizó requerimiento previo a la parte actora con el fin de que allegara copia de los actos demandados y del certificado de existencia y representación legal de la demandada.

La parte actora, a través de correo electrónico del 27 de enero de 2023, dio respuesta al requerimiento realizado.

### **Consideraciones**

El presente asunto será remitido por competencia al Tribunal Administrativo del Atlántico, por las siguientes razones.

Una vez examinado el escrito de la demanda, se advierte que la parte actora pretende la nulidad de las siguientes resoluciones expedidas en la ciudad de Barranquilla por el Agente Liquidador Especial de la Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó Ambuq EPS-S-ESS–en Liquidación, que tiene domicilio en Barranquilla, Departamento del Atlántico.

- RCG0981-20220425 del 25 de abril de 2022 por medio de la cual *“SE DETERMINA LA EXCLUSIÓN DE LA MASA DE LA LIQUIDACIÓN DE UNA SUMA O BIEN OBJETO DE RECLAMACIÓN OPORTUNAMENTE PRESENTADA AL PROCESO DE LIQUIDACIÓN DE LA ASOCIACIÓN MUTUAL BARRIOS UNIDOS DE QUIBDÓ – AMBUQ EPS-S-ESS – EN LIQUIDACIÓN”*.

- RRR0784-20220822 del 22 de agosto de 2022, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición contra la decisión anterior.

Por lo tanto, se procede a determinar la competencia para conocer sobre el presente asunto, conforme a los siguientes factores.

### 1. Factor territorial.

El artículo 156, numeral 2, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021, establece.

**“Artículo 156. Competencia por razón del territorio.** Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:  
(...)

2. En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga sede en dicho lugar.

(...)” (Destacado por el Despacho).

Como regla general, la competencia en los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho se determina por el lugar donde se expidió el acto o por el domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad enjuiciada tenga oficinas en ese lugar.

De la lectura de la demanda y de sus anexos, se observa que las resoluciones impugnadas fueron expedidas por el Agente Liquidador Especial de la Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó Ambuq EPS-S-ESS–en Liquidación en la ciudad de Barranquilla, Departamento del Atlántico.

Adicionalmente, como se observa en el certificado de existencia y representación legal de la Asociación Mutual Barrios Unidos de Quibdó Ambuq EPS-S-ESS–en Liquidación, aportada por la parte actora, dicha sociedad tiene su domicilio principal en la ciudad de Barranquilla.

En conclusión, no resulta procedente que se radique la demanda en la ciudad de Bogotá, D.C. porque si bien la demandante tiene sede en Bogotá D.C., la enjuiciada no; y como el lugar donde se expidió el acto es la ciudad de Barranquilla, Departamento del Atlántico, la competencia corresponde al Tribunal Administrativo de ese departamento.

Por lo tanto, conforme al numeral 2 del artículo 156 del Código de Procedimiento

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021, se remitirá el presente asunto al Tribunal Administrativo del Atlántico.

## **2. Factor cuantía.**

Según el artículo 157, inciso 2, de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 32 de la Ley 2080 de 2021, la competencia por el factor cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, que tomará en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, causados hasta la presentación de aquella, que en este caso es de ciento veintiséis mil sesenta y siete millones ciento sesenta mil quinientos ochenta y dos pesos (\$126,067,160,582.01).

Valor que resulta del total de los conceptos que especifica la parte actora: \$707.137.956,12 por recobros; \$124.615.293.743,52 por reintegro de recursos del aseguramiento; \$679.832.973,37 por el proceso de Liquidación Mensual de Afiliados –LMA y \$64.895.909 por concepto del Proceso de Régimen Contributivo.

Por su parte, el artículo 152, numeral 2, de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021, dispone que son de competencia de los tribunales administrativos en primera instancia los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos de cualquier autoridad cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En consecuencia, la competencia por este factor también corresponde al Tribunal Administrativo del Atlántico, motivo por el cual, de conformidad con el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, se ordenará el envío del presente proceso a dicha Corporación.

### **Decisión**

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN “A”**,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. - DECLARAR** que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de competencia para conocer del proceso de la referencia.

---

<sup>1</sup> “Artículo 168. Falta de jurisdicción o de competencia. En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.”.

**SEGUNDO. - REMITIR** por competencia el expediente al Tribunal Administrativo del Atlántico (Reparto), por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

## **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.

A.E.A.G.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**PROCESO No.:** 2500023410002018-00292-00  
**MEDIO DE CONTROL:** REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO  
**DEMANDANTE:** FLORESMIRO SUÁREZ LEÓN Y OTROS  
**DEMANDADO:** PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
**ASUNTO:** RESUELVE EXCEPCIONES

**Magistrado Ponente**  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Procede el Despacho a resolver las excepciones previas propuestas por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV, y el Ministerio de Defensa Nacional.

- 1. La normatividad aplicable**
  - a. Competencia en acciones de grupo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo**

La ley 472 de 1998 dispone lo siguiente:

CAPÍTULO IV  
Requisitos y admisión de la demanda

PROCESO No.: 2500023410002018-00292-00  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO  
DEMANDANTE: FLORESMIRO SUÁREZ LEÓN Y OTROS  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES

Artículo 52º.- Requisitos de la Demanda. La demanda mediante la cual se ejerza una acción de grupo deberá reunir los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Civil o en el Código Contencioso Administrativo, según el caso, y además expresar en ella:

1. El nombre del apoderado o apoderados, anexando el poder legalmente conferido.
2. La identificación de los poderantes, identificado sus nombres, documentos de identidad y domicilio.
3. El estimativo del valor de perjuicios que se hubieren ocasionado por la eventual vulneración.
4. Si no fuere posible proporcionar el nombre de todos los individuos de un mismo grupo, expresar los criterios para identificarlos y definir el grupo.
5. La identificación del demandado.
6. La justificación sobre la procedencia de la acción de grupo en los términos de los artículos 3 y 49 de la presente Ley.
7. Los hechos de la demanda y las pruebas que se pretendan hacer valer dentro del proceso.

Parágrafo.- La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, el cual debe ser determinado. No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia, de oficio ordenará su citación.

Por su parte, el artículo 3º dispone:

Artículo 3º.- Acción de Grupo. Son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas.

La acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios.

En concordancia, la ley 1437 del 2011 en sus artículos 145 y 164 dispone lo siguiente:

**Artículo 145. Reparación de los perjuicios causados a un grupo.** Cualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento

PROCESO No.: 2500023410002018-00292-00  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO  
DEMANDANTE: FLORESMIRO SUÁREZ LEÓN Y OTROS  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES

y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia.

Cuando un acto administrativo de carácter particular afecte a veinte (20) o más personas individualmente determinadas, podrá solicitarse su nulidad si es necesaria para determinar la responsabilidad, siempre que algún integrante del grupo hubiere agotado el recurso administrativo obligatorio.

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

(...)

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

h) Cuando se pretenda la declaratoria de responsabilidad y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados a un grupo, la demanda deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño. Sin embargo, si el daño causado al grupo proviene de un acto administrativo y se pretende la nulidad del mismo, la demanda con tal solicitud 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;

El régimen jurídico aplicable a las acciones de grupo se encuentra contenido en las siguientes disposiciones:

La ley 472 de 1998 con las precisas modificaciones contenidas en la Ley 1437 de 2011, en materia de competencia y caducidad.

Y además conforme al mandato previsto en el artículo 68 de la Ley 472 de 1998, la presente providencia se profiere con fundamento en las siguientes disposiciones del Código General del Proceso:

PROCESO No.: 2500023410002018-00292-00  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO  
DEMANDANTE: FLORESMIRO SUÁREZ LEÓN Y OTROS  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES

ARTÍCULO 35. ATRIBUCIONES DE LAS SALAS DE DECISIÓN Y DEL MAGISTRADO SUSTANCIADOR. Corresponde a las salas de decisión dictar las sentencias y los autos que decidan la apelación contra el que rechace el incidente de liquidación de perjuicios de condena impuesta en abstracto o el que rechace la oposición a la diligencia de entrega o resuelva sobre ella. **El magistrado sustanciador dictará los demás autos que no correspondan a la sala de decisión.**

Los autos que resuelvan apelaciones, dictados por la sala o por el magistrado sustanciador, no admiten recurso.

A solicitud del magistrado sustanciador, la sala plena especializada o única podrá decidir los recursos de apelación interpuestos contra autos o sentencias, cuando se trate de asuntos de trascendencia nacional, o se requiera unificar la jurisprudencia o establecer un precedente judicial.

## **2. Solicitud de excepciones:**

### **2.1. Ministerio de Defensa- Policía Nacional**

1. Caducidad del medio de control: Manifiesta el apoderado de la entidad que de conformidad con la sentencia de unificación SU-254 de 2013 la Corte Constitucional decidió acumular 40 acciones de tutela relacionadas con el desplazamiento forzado en donde se protegió el derecho a la reparación de todas las víctimas de desplazamiento forzado en Colombia.

Pone de presente que dicha sentencia estableció como término de caducidad para la población desplazada para futuros procesos judiciales que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo que solo pueden computarse a partir de la ejecutoria de la sentencia de unificación, es decir el 19 de mayo de 2013 y no se pueden tener en cuenta transcurso de tiempo anteriores.

PROCESO No.: 2500023410002018-00292-00  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO  
DEMANDANTE: FLORESMIRO SUÁREZ LEÓN Y OTROS  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES

Aunado a lo anterior indica que la radicación de la demanda fue el 6 de marzo de 2018 y los hechos que se sustentan no fueron únicos, pero el último señalado data de 2010, razón por la cual los 2 años establecidos en la norma se encuentran vencidos y sin perjuicio de que se indique que es una conducta continuada, la misma no suspende la caducidad.

2. Falta de legitimación en la causa por pasiva: Indica que en el presente caso, respecto de la policía nacional no se encuentra prueba alguna que relacione los hechos con la entidad, pues tal como lo indica el demandante, los desplazamientos ocurrieron en muchas regiones debido a las incursiones de grupos armados sin que se señale taxativamente la responsabilidad de la entidad

3. Inexistencia del grupo: Pone de presente que en la demanda se recogen integrantes de distintos municipios y disímiles circunstancias y resalta que no se puede pretender convocar a todas las personas desplazadas para subsanar un requisito de procedibilidad pues el Registro Único de Víctimas no demuestra identidad de actos o hechos que generen el daño bajo un mismo nexo de causalidad.

4. Inexistencia de causa común: Considera que en el presente caso los hechos generadores no tienen un mismo nexo causal con los daños sufridos por los accionantes pues para poder determinar la conformación del grupo, no se puede limitar únicamente a revisar el Registro Nacional de Víctimas.

## **2.2. Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**

PROCESO No.: 2500023410002018-00292-00  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO  
DEMANDANTE: FLORESMIRO SUÁREZ LEÓN Y OTROS  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES

Alega el apoderado de la entidad las siguientes excepciones previas:

1. Falta de legitimación en la causa por pasiva: Pone de presente que la entidad no tiene relación alguna con las pretensiones de la demanda, pues en virtud del principio de descentralización se creó la UARIV cuyo objeto es materializar la reparación administrativa de las víctimas del conflicto armado lo que la convierte en una entidad con personería jurídica propia y tiene la capacidad de comparecer por si misma al juicio.

### **2.3. Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas**

1. Inepta demanda por ausencia de condiciones uniformes y comunes, falta de legitimación en la causa por pasiva: Señala que el desplazamiento se produjo en diferentes momentos y lugares, cada uno con sus propios métodos, cometido por diferentes actores al margen de la Ley y por lo tanto no puede predicarse una causa común, similitud en el modo en que se produjeron los hechos, el tiempo en que se realizaron, el cual oscila entre los años 1996 a 2011, tornando la acción improcedente.

2. Caducidad de la acción: Indica que al verificar en los sistemas de información VIVANTO y la Red Nacional de Información, los hechos generadores del daño como lo es el desplazamiento forzado tuvieron ocurrencia desde el año 1996 a 2011 y de conformidad con lo expuesto ha operado el fenómeno de la caducidad.

PROCESO No.: 2500023410002018-00292-00  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO  
DEMANDANTE: FLORESMIRO SUÁREZ LEÓN Y OTROS  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES

### **3. Traslado de las excepciones.**

Una vez corrido el respectivo traslado, el apoderado de la parte demandante indica que en el presente caso no existe caducidad de la acción para la relación de los daños ocasionados al grupo determinado pues en su entender la acción de *reparación directa* (SIC) en el caso de desplazamiento forzado no caduca hasta que no finalice los efectos lesivos de dicha situación en razón a la naturaleza del daño.

Indica que los demandantes son personas desplazadas por el conflicto armado y la causa común obedece a la omisión del Estado por ser el garante de la población civil y tener la obligación de evitar el desplazamiento forzado.

### **4. DE LA POSIBILIDAD DE SENTENCIA ANTICIPADA**

De la revisión del expediente, se evidencia que el Ministerio de Defensa y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas propusieron como excepción la caducidad del medio de control.

Las normas que regulan el presupuesto procesal de oportunidad en el ejercicio de las acciones son de orden público, por lo que en los eventos en los que se advierta su incumplimiento deberá declararse dicha circunstancia, incluso de oficio, so pena de desconocer el principio de imparcialidad y la garantía del debido proceso, pues resulta contrario a la seguridad jurídica que las autoridades judiciales con el argumento de garantizar el acceso a la administración de justicia a una de las partes, desconozca los

PROCESO No.: 2500023410002018-00292-00  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO  
DEMANDANTE: FLORESMIRO SUÁREZ LEÓN Y OTROS  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES

derechos de la otra, los cuales se han consolidado por la actitud pasiva de quien teniendo la aptitud para poner en funcionamiento el aparato jurisdiccional no lo hizo dentro del lapso dispuesto para el efecto.

Por tanto, la presentación oportuna de la demanda es uno de los requisitos para dar inicio al proceso jurisdiccional contencioso administrativo, siendo definida la caducidad como la extinción de la posibilidad de formular una pretensión por el transcurso del tiempo previamente fijado por la Ley. En tratándose de la Acción de Grupo la Caducidad está definida en el artículo 47 de la Ley 472 de 1998 y 164 del CPACA.

Ahora bien, el tema de la caducidad no ha sido pacífico en la jurisprudencia. De hecho, por las consecuencias jurídicas que conlleva, se han admitido interpretaciones que superan el sentido literal de la disposición normativa con el fin de favorecer valores superiores como la justicia y la garantía de los derechos de los sujetos de especial protección constitucional.

Así las cosas, como en el asunto se evidencia la ocurrencia de la misma, en virtud de lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 278 en concordancia con el párrafo 3 del artículo 282 del Código General del Proceso<sup>1</sup> será del caso resolverla mediante sentencia anticipada.

---

<sup>1</sup> **ARTÍCULO 278. CLASES DE PROVIDENCIAS.** Las providencias del juez pueden ser autos o sentencias.

Son sentencias las que deciden sobre las pretensiones de la demanda, las excepciones de mérito, cualquiera que fuere la instancia en que se pronuncien, las que deciden el incidente de liquidación de perjuicios, y las que resuelven los recursos de casación y revisión. Son autos todas las demás providencias.

En cualquier estado del proceso, el juez deberá dictar sentencia anticipada, total o parcial, en los siguientes eventos:

1. Cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez.
2. Cuando no hubiere pruebas por practicar.

- 3. Cuando se encuentre probada la cosa juzgada, la transacción, la caducidad, la prescripción extintiva y la carencia de legitimación en la causa.**

PROCESO No.: 2500023410002018-00292-00  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO  
DEMANDANTE: FLORESMIRO SUÁREZ LEÓN Y OTROS  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES

## 5. TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSIÓN

En relación a lo anteriormente expuesto, el Despacho considera que en aras de dar prevalencia al derecho de defensa y contradicción de las partes, es preciso correr traslado para presentar escrito de alegatos de conclusión de conformidad con el artículo 63 de la Ley 472 de 1998.

Conforme a lo anterior, se ordenará que por Secretaría se corra traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión por el término de cinco (5) días hábiles. En el mismo término, el señor Agente del Ministerio Público podrá presentar alegatos.

Cumplido lo anterior, se proferirá sentencia anticipada que resolverá la excepción de caducidad.

Por lo anteriormente expuesto, el Despacho:

### RESUELVE:

**PRIMERO:** **CÓRRASE** traslado a las partes para alegar de conclusión por un término de cinco (5) días. En el mismo término el señor Agente del Ministerio Público de considerarlo necesario podrá presentar el escrito de alegatos de conclusión.

---

PROCESO No.: 2500023410002018-00292-00  
MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO  
DEMANDANTE: FLORESMIRO SUÁREZ LEÓN Y OTROS  
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS  
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES

Cumplido lo anterior, se proferirá sentencia anticipada que resolverá la excepción de caducidad y los requisitos de procedibilidad del medio de control.

## **NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

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

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**EXPEDIENTE:** 2500023410002022-00618-00  
**ACCIÓN:** NULIDAD RELATIVA (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
**DEMANDANTE:** MARGARITA ROSA ARTEAGA  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**TERCERO:** JUAN DIEGO TORRES HENAO  
**INTERESADO:**  
**ASUNTO:** RECHAZA DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE:  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Visto el informe secretarial que antecede, esta Corporación observa lo siguiente:

**1. ANTECEDENTES**

La señora MARGARITA ROSA ARTEAGA., mediante apoderado judicial interpuso demanda de Nulidad Relativa con el fin de que se declarara la nulidad de la Resolución No. 19175 del 8 de abril de 2022, expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio.

La demanda le fue repartida al Magistrado Ponente, quien, mediante providencia del 8 de febrero de 2023, inadmitió la demanda y otorgó el plazo de diez (10) días para que la parte actora subsane las siguientes deficiencias:

- Dirección para notificaciones de la parte demandada de conformidad con lo señalado en el numeral 7 del artículo 162 del CPACA.
- Envío simultáneo de la demanda y sus anexos al tercero con interés directo de conformidad con lo expuesto en el numeral 8 del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, pues en los asuntos de propiedad industrial, el tercero es parte fundamental en el proceso, pues se está controvirtiendo el Acto Administrativo mediante el cual se concedió un registro marcario a su favor.

EXPEDIENTE:	2500023410002022-00618-00
ACCIÓN:	NULIDAD RELATIVA (PROPIEDAD INDUSTRIAL)
DEMANDANTE:	MARGARITA ROSA ARTEAGA
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
TERCERO INTERESADO:	JUAN DIEGO TORRES HENAO
ASUNTO:	RECHAZA DEMANDA

En atención a lo anterior, la parte actora allegó escrito de subsanación, y el proceso entra a estudio de admisión.

## **2. CONSIDERACIONES**

La parte demandante presentó escrito de subsanación de la demanda, en el cual no se satisfacen las razones de orden formal señaladas en el auto inadmisorio tal como se desarrolla a continuación:

### **2.1. Incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 162 del CPACA.**

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

De la revisión del expediente electrónico del proceso de la referencia, se observa que la parte demandante no dio cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, en tanto no aportó la prueba de que se haya corrido traslado **simultáneo** de la demanda y de sus anexos al tercero interesado.

Por lo anterior, se requirió al demandante para que aportara ante esta Corporación la prueba del traslado simultáneo de la demanda y de sus anexos para tomar como cumplido el requisito procesal dispuesto por el legislador.

Sobre lo anterior, el apoderado de la parte demandante mediante escrito allegado a la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal el día **15 de febrero de 2023**, aportó copia del correo electrónico enviado al tercero interesado, a través del cual remitió copia de la demanda y sus anexos; sin embargo, la Sala evidencia que el correo fue remitido ese mismo día, esto es, posteriormente a haberse notificado el auto inadmisorio

EXPEDIENTE: 2500023410002022-00618-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: MARGARITA ROSA ARTEAGA  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO INTERESADO: JUAN DIEGO TORRES HENAO  
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

y, por lo tanto, no de manera simultánea a la presentación de la demanda como lo ordena el numeral 8.º del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.

En este punto, se debe indicar que en el artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, se determinó claramente que *“de conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011”*, por lo tanto las normas procesales deben observarse y acatarse para acceder a la administración de justicia, por lo que se debe cumplir de manera integral lo dispuesto en el artículo 162 del CPACA adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, lo que involucra el acatamiento de lo señalado en el numeral 8.º del precitado artículo 162, que implica la obligación del traslado simultaneo de la demanda a la parte accionada.

En este punto recuerda la Sala que la H. Corte Constitucional, en sentencia C-086 de 2016, ha señalado lo siguiente:

**“La Corte ha señalado en forma insistente que *evadir el cumplimiento de las cargas procesales no es un criterio avalado por la jurisprudencia constitucional, “en la medida en que el desconocimiento de las responsabilidades de las partes en el proceso atentaría contra los mismos derechos que dentro de él se pretenden proteger y llevaría por el contrario a la inmovilización del aparato encargado de administrar justicia”*”.**

**Autorizar libremente el incumplimiento de las cargas procesales “llevaría al absurdo de permitir que se propenda por perseguir intereses a través de la jurisdicción sin limitaciones ni restricciones procesales, incluso alegando la propia culpa o negligencia”, lo que desde luego rechaza la jurisprudencia constitucional”** (Negritas de la Sala)

En igual sentido, el H. Consejo de Estado, mediante providencia con el radicado No. 25000-23-41-000-2017-01758-01, ha indicado que **“el cumplimiento de las cargas**

EXPEDIENTE: 2500023410002022-00618-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA (PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: MARGARITA ROSA ARTEAGA  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
TERCERO INTERESADO: JUAN DIEGO TORRES HENAO  
ASUNTO: RECHAZA DEMANDA

***procesales son un requisito sine qua non para el efectivo desarrollo del proceso y la materialización del derecho al acceso a la justicia”.***

En consecuencia, la Sala rechazará la demanda por carecer de los requisitos y formalidades previstos por el legislador en las normas procesales del CPACA.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “A”,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO. - RECHÁZASE** la demanda presentada por el apoderado de la señora MARGARITA ROSA ARTEAGA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. -** Por Secretaría, **COMUNÍQUESE** al demandante lo dispuesto en esta providencia, por el medio más expedito.

**TERCERO. - ARCHÍVASE** el expediente previas las anotaciones del caso.

**CUARTO. -** Por Secretaría, **DESACTÍVESE** el proceso en el aplicativo SAMAI.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de la fecha.

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

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELÍZABETH LOZZI MORENO**  
**Magistrada**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Magistrado**

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

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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 25000234100020230028700  
**Demandante:** ANDRÉS EMILIO ÁVILA BLANCO  
**Demandado:** MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS.  
**MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**  
**Asunto:** Rechaza demanda.

El señor Andrés Emilio Ávila Blanco, actuando en nombre propio, presentó demanda en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos (acción popular).

La demanda se dirige contra los ministerios de Trabajo y Transporte, la Agencia Nacional de Seguridad Vial, la Superintendencia de Puertos y Transporte, la Policía Nacional y la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Incoa las siguientes pretensiones.

“Se ordene al Ministerio de Trabajo, al Ministerio de Transporte, a la Agencia Nacional de Seguridad Vial, a la Superintendencia de Transporte, a la Policía Nacional de Colombia, a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., y demás autoridades públicas y privadas indeterminadas el reconocimiento y la protección de los derechos colectivos y laborales de los trabajadores que usan la motocicleta o similares como herramienta de trabajo a la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, a la libre competencia económica, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes y a los derechos de los consumidores y usuarios, en los siguientes términos:

PRIMERA: Se ordene a la Agencia Nacional de Seguridad Vial y demás autoridades competentes cumplir, en un plazo perentorio, el numeral 2.7., del artículo 9º de la Ley 1702 de 2013, con la obligación de “Definir, dentro del marco fundamental de la libre circulación, los reglamentos, las acciones, y requisitos necesarios en seguridad vial que deban adoptarse para la reducción de los accidentes de tránsito en el territorio nacional.”

SEGUNDA: Conforme lo anterior, se prohíba en Colombia la

comercialización de vehículos, en general, con bajos protocolos de seguridad y con bajos rendimientos en caso de colisión, mal equipados y sin una tecnología sólida en prevención de colisiones, en especial, se prohíba la comercialización de las motocicletas sin frenos ABS dado que los estudios internacionales han demostrado que el uso de sistemas de frenos antibloqueo (ABS) en las motocicletas reducen en más de un 35% la frecuencia de los accidentes graves o mortales.

TERCERA: Así mismo, se ordene a la Fiscalía General de la Nación ejercer la acción penal, investigar y acusar, a las autoridades y a los comerciantes que están permitiendo, permitan o comercialicen elementos falsificados de protección personal para motociclistas o que no cumplan con la protección de uno o varios riesgos que puedan amenazar la seguridad del motociclista o su salud en el trabajo, así como cualquier complemento o accesorio destinado a tal fin.

CUARTA: Se ordene a la Agencia Nacional de Seguridad Vial y demás autoridades competentes cumplir, en un plazo perentorio, el numeral 2.4., del artículo 9º de la Ley 1702 de 2013, que establece como funciones de regulación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, “Definir una estrategia, en un plazo no mayor de doscientos cuarenta (240) días posteriores a la sanción de esta ley, para los actores más vulnerables del tránsito, llámese peatones, motociclistas, ciclistas y pasajeros del servicio público de transporte en la infraestructura vial de mayor riesgo, llámese vías troncales y principales en las ciudades y en toda la red de vías primarias y concesionadas, dobles calzadas.

QUINTA: Se ordene a la Agencia Nacional de Seguridad Vial y demás autoridades competentes cumplir, en un plazo perentorio, el numeral 9.1., del artículo 9º de la Ley 1702 de 2013, que establece como funciones consultivas de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, “Promover el desarrollo de las instituciones y autoridades públicas o privadas de control de calidad que evalúen permanentemente los productos que se utilizan en la seguridad vial tanto en el equipamiento de los vehículos, el amoblamiento de la infraestructura, las ayudas tecnológicas y la protección de los conductores, peatones y pasajeros.”

QUINTA (SIC): Se ordene a la Fiscalía General de la Nación ejercer la acción penal, investigar y acusar, a las autoridades y a los particulares que trafican con certificados expedidos por centros de enseñanza automovilística y licencias de conducción de manera fraudulenta o sin el lleno de los requisitos legales.

SEXTA: Se ordene al Ministerio de Transporte reglamentar en coordinación con el Ministerio de Educación que el requisito del numeral 3º del artículo 19, del Código Nacional de Tránsito, en lo atinente a la aprobación del examen teórico-práctico de conducción para vehículos particulares que deberán realizar los organismos de tránsito de acuerdo con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte, y la presentación de un certificado de aptitud en conducción otorgado por un centro de enseñanza automovilística debidamente aprobado, se haga bajo la dirección y vigilancia del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES.

SEPTIMA: Se ordene a la Policía Nacional de Colombia y demás autoridades correspondientes, que los servicios especializados de Policía de Carreteras, Policía Urbana de Tránsito y demás guardas que impongan comparendos de tránsito estén obligados a portar una cámara de video corporal, que haga parte de su uniforme, y que registre todo el procedimiento para la imposición de un comparendo, cuyo registro deberá hacer parte de

un acto administrativo complejo. Así mismo, que, en la medida de lo posible, el procedimiento pueda transmitirse en directo vía internet.

OCTAVA: Se ordene al Ministerio de Trabajo, a las demás autoridades correspondientes y a todos los empleadores, la entrega a todos los trabajadores que utilizan la motocicleta como herramienta de trabajo, sin ningún costo, los elementos de protección personal (Cascos: ECE-2205, Prendas para Motociclistas: EN17092, Protectores de codos, hombros y rodillas: EN-1621-1, Protectores de Espalda: EN-1621-2, Protectores pectorales: EN-1621-3, Protectores inflables (órganos vitales): EN-1621-4, Guantes: EN13594, Botas: EN-13634) en cumplimiento del parágrafo primero del artículo 2.2.4.6.24., del Decreto 1072 de 2015, “El empleador debe suministrar los equipos y elementos de protección personal (EPP) SIN NINGÚN COSTO para el trabajador e igualmente, debe desarrollar las acciones necesarias para que sean utilizados por los trabajadores, para que estos conozcan el deber y la forma correcta de utilizarlos y para que el mantenimiento o reemplazo de los mismos se haga de forma tal, que se asegure su buen funcionamiento y recambio según vida útil para la protección de los trabajadores”. En especial se ordene a la Alcaldía Mayor de Bogotá el cumplimiento numeral 8, del artículo 2.2.4.6.12, del Decreto 1072 de 2015, entregar los Elementos de Protección Personal (EPP) para los Policías, funcionarios, contratistas y subcontratistas de la alcaldía de Bogotá que actualmente utilizan motocicletas para sus desplazamientos en misión.

NOVENA: Conforme al punto anterior, se ordene al Ministerio de Trabajo reconocer a los domiciliarios de las plataformas digitales como trabajadores tercerizados y se le ordene a las empresas dueñas de esas plataformas el cumplimiento de la obligación del parágrafo primero del artículo 2.2.4.6.24., del Decreto 1072 de 2015, “El empleador debe suministrar los equipos y elementos de protección personal (EPP) SIN NINGÚN COSTO para el trabajador e igualmente, debe desarrollar las acciones necesarias para que sean utilizados por los trabajadores, para que estos conozcan el deber y la forma correcta de utilizarlos y para que el mantenimiento o reemplazo de los mismos se haga de forma tal, que se asegure su buen funcionamiento y recambio según vida útil para la protección de los trabajadores”

DÉCIMA: Se ordene al Ministerio de Transporte y demás autoridades correspondientes el uso obligatorio de placas de tránsito a todos los vehículos que hagan uso de la infraestructura vial del país, ya sean bicicletas, patinetas y motos eléctricas en adelante.

DÉCIMA PRIMERA: Se ordene al Ministerio de Transporte y demás autoridades correspondientes la actualización de las placas de tránsito con la incorporación obligatoria de microchips que funcione para la lectura de velocidad y de detección de maniobras peligrosas.

DÉCIMA SEGUNDA: Se ordene al Ministerio de Transporte en coordinación con la Alcaldía Mayor de Bogotá integrar los bicitaxis al sistema integrado de transporte público como alimentadores de Transmilenio.”.

Mediante auto del 27 de febrero de 2023, se inadmitió la demanda por cuanto se encontraron dos falencias consistentes en omitir i) la remisión de la demanda y de sus anexos a los demandados, en forma simultánea con la presentación de la demanda, ii) la acreditación del agotamiento del requisito de constitución en renuencia, iii) la dirección para notificaciones de las accionadas y iv) la

determinación de las accionadas.

Notificado el auto inadmisorio, la parte actora no se pronunció.

### Consideraciones

La Sala rechazará la demanda, por las siguientes razones.

El artículo 20 de la Ley 472 de 1998, dispone.

**“Artículo 20.- Admisión de la demanda.-** Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la presentación de la demanda o petición inicial, el juez competente se pronunciará sobre su admisión.

**Inadmitirá la demanda que no cumpla con los requisitos señalados en la ley**, precisando los defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días. **Si éste no lo hiciera, el juez la rechazará.**” (Destacado por la Sala).

En los términos de la norma transcrita, el rechazo de la demanda en el trámite del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, regulado en forma especial por las leyes 472 de 1998 y 1437 de 2011, se presenta cuando tras haber sido inadmitida por carecer de alguno de los requisitos legales consagrados para su interposición, no se subsana o se radica la subsanación por fuera del plazo otorgado.

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

“Conviene reiterar que **la acción popular sólo puede ser rechazada**, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la ley 472 de 1998, **cuando el actor no subsane** dentro del término legal los defectos de que adolezca [...].”<sup>1</sup> (Destacado por la Sala).

En el caso bajo examen, la demanda fue inadmitida mediante auto del 27 de febrero de 2023, debido a las falencias relacionadas previamente.

Verificado el sistema de información SAMAI, se observa que el auto inadmisorio de la demanda fue notificado por estado del 2 de marzo de 2023.

---

<sup>1</sup> H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Exp. 2005-01917 (AP), providencia de 21 de octubre de 2009, Consejera Ponente doctora Ruth Stella Correa Palacio.

De acuerdo con la norma referida, el término de tres (3) días para subsanar los defectos anotados en el auto inadmisorio venció el 8 de marzo de 2023.

Según informe secretarial del 9 de marzo de 2023, la parte actora guardó silencio en relación con el auto inadmisorio.

En consecuencia, se rechazará la demanda conforme al artículo 20, inciso 2, de la Ley 472 de 1998.

### **DECISIÓN**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- RECHAZAR** la demanda que en ejercicio del Medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos presentó el señor Andrés Emilio Ávila Blanco.

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

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en la Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Bogotá DC, dieciséis (16) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2023-00303-00  
**Demandante:** LILIA JUDITH CUEVAS DUEÑAS  
**Demandados:** SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA  
**Medio de Control:** CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS  
**Asunto:** RECHAZA DEMANDA POR NO ACREDITAR EL REQUISITO DE CONSTITUCIÓN EN RENUEVA Y NO SUBSANAR.

La Sala decide sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos presentada por la señora Lilia Judith Cuevas Dueñas, mediante apoderada judicial, contra la Superintendencia Financiera de Colombia.

**I. ANTECEDENTES**

1) Mediante escrito radicado en la secretaría de la Sección Primera de esta corporación, la señora Lilia Judith Cuevas Dueñas presentó demanda, mediante apoderada judicial, en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos contra la Superintendencia Financiera de Colombia, con el fin de obtener el cumplimiento de los artículos 72 de la Ley 45 de 1990 y 326 numeral 5.º literal a) del Decreto Ley 663 de 1993.

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

3) Por auto del 1.º de marzo de 2023<sup>1</sup>, se inadmitió la demanda interpuesta, ordenándose a la parte actora corregirla, en el sentido de: i) adecuar, separar y unificar la información contenida en los acápite de la demanda, derechos vulnerados, fundamentos fácticos, actuaciones u omisiones de las accionadas, pretensiones y pruebas, ubicando la que corresponda para cada uno de ellos, en aras de facilitar la comprensión de la información presentada e; ii) identificar y aportar los documentos mediante los cuales la autoridad accionada se constituyó en renuencia respecto de las normas cuyo incumplimiento aduce, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5.º del artículo 10 de la Ley 393 de 1997.

4) A través de memorial allegado a la secretaría de la Sección Primera de ésta corporación el 6 de marzo de 2023<sup>2</sup>, la parte actora manifestó lo siguiente respecto de los defectos anotados en el auto inadmisorio:

*“1.- Conforme al artículo 10 de la ley 393 de 1997 me permito relacionar el contenido de la demanda:*

*1.1 La dirección y lugar de la persona que instaura la demanda en la parte de inicial de la demanda se relaciona que la persona accionante es Lilia Judith Cuevas Dueñas con residencia en la carrera 10A No. 138-71 de la ciudad de Bogotá.*

*1.2 En el punto I. se relaciona la norma incumplida: parágrafo del Artículo 72 Ley 45 de 1990, Numeral 5 literal a) del artículo 326 del Decreto ley 663 de 1993, leyes que no son necesaria adjuntar porque se encuentran publicadas en la página Web del Senado de la Republica.*

*1.3 En los folios 5 al 8 de la demanda se relaciona en el punto IV Hechos Constitutivos del incumplimiento., además del folio 12 al 18 se anexa la queja inicial presentada al ente de control con las pruebas del folio 19 al 75 de la demanda con sus anexos.*

*1.4 La autoridad incumplida es la Superintendencia Financiera de Colombia porque es la que vigila, controla y está facultada para hacer cumplir la ley al Banco Davivienda.*

*1.5 La prueba de renuencia se encuentra en folios del 87 al 131 en donde se radico la solicitud de renuencia a la SFC, el acuse de recibo, las respuestas dadas por el Banco Davivienda, la réplica a las respuestas dadas por el banco, la supuesta respuesta final de*

---

<sup>1</sup> PDF 06 del expediente electrónico.

<sup>2</sup> PDF 08 del expediente electrónico.

la Superintendencia, como la réplica a la respuesta del ente de control.

1.6 Con respecto a la solicitud de pruebas a folio 10 de la demanda se relacionó en punto VII 12 pruebas que pretendo hacer valer.

1.7 A folio 11 de demanda numeral IX manifiesto bajo la gravedad del juramento que no he presentado otra solicitud por los mismos hechos.

Conforme al artículo 6 de la ley 2213 del 2022 el canal digital se encuentra relacionado en el folio 11 de la demanda numeral X notificaciones que es Email.: [notificaciones\\_ingreso@superfinanciera.gov.co](mailto:notificaciones_ingreso@superfinanciera.gov.co)

2.- La prueba de renuencia se encuentra aportados en los folios 87 al 131 en donde se radico la solicitud de renuencia a la SFC, el acuse de recibo, las respuestas dadas por el Banco Davivienda, la réplica a las respuestas dadas por el banco, la supuesta respuesta final de la Superintendencia, como la réplica a la respuesta del ente de control.”

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1.- Del rechazo de las pretensiones del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos por no cumplir con el requisito de renuencia.**

1) El artículo 10.º de la Ley 393 de 1997, contempla como requisitos formales de la demanda que se presente en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos, los siguientes:

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

1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.

2. La determinación de la norma con fuerza material de ley o acto administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo. Tratándose de Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.

3. Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.

4. Determinación de la autoridad o particular incumplido.

**5. Prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8º de la presente ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.**

6. Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.

7. La manifestación, que se entiende presentada bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.

*Parágrafo.* - La solicitud también podrá ser presentada en forma verbal cuando el solicitante no sepa leer ni escribir, sea menor de edad o se encuentre en situación de extrema urgencia". (resalta la Sala).

En concordancia con lo anterior, el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante **CPACA**) dispone:

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

(...)

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

Así, en los términos del inciso segundo del artículo 8.º de la Ley 393 de 1997, uno de los requisitos obligatorios de la demanda interpuesta en ejercicio del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de norma con fuerza material de ley o de actos administrativos es la prueba de la constitución en renuencia de la autoridad conminada a cumplir, así:

**"ARTICULO 8.º. PROCEDIBILIDAD.** La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

*Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. **Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.***

*También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho.” (Resalta la Sala).*

De las disposiciones jurídicas transcritas, es inequívoco que el requisito de constitución en renuencia consiste en la obligación a cargo de la parte actora en el medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos de que previo a presentar la demanda reclame ante la autoridad o entidad presuntamente incumplida el cumplimiento del mandato legal o acto administrativo incumplido. Ante lo cual esta: i) puede ratificarse en el incumplimiento o, ii) guarde silencio dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación del reclamo.

Adicionalmente, es claro que para que se entienda cumplido el requisito al que se hace referencia, el actor debe haber solicitado directa y previamente ante la autoridad pública o particular respectivo, el cumplimiento de las normas cuyo incumplimiento alega.

Por lo tanto, es evidente que la constitución en renuencia se constituye no sólo en un requisito formal de la demanda, sino de procedibilidad del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos.

No obstante, no se exige el cumplimiento de dicho requisito, cuando el actor alegue la causación de un inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable al cumplirlo, el cual debe sustentar debidamente en su demanda y **probar la inminencia del perjuicio que se causaría**<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Quinta providencia de 13 de noviembre de 2003, expediente número 25000-23-27-000-2003-1877-01(ACU), M P Darío Quiñones Pinilla.

En cuanto al requisito al que se alude, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

*“Para entender a cabalidad este requisito de procedencia de la acción es importante tener en cuenta dos supuestos: La reclamación del cumplimiento y 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, que si bien no está sometida a formalidades especiales, se ha considerado que debe al menos contener: La petición de cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo; el señalamiento preciso de la disposición que consagra una obligación y la explicación del sustento en el que se funda el incumplimiento.***

*Por su parte, la renuencia al cumplimiento puede configurarse en forma tácita o expresa, puesto que se presenta cuando el destinatario del deber omitido expresamente ratifica el incumplimiento o si transcurridos 10 días desde la presentación de la solicitud, la entidad o el particular guardan silencio con relación a la aplicación de la norma. Esto muestra que el requisito de procedencia de la acción prueba la resistencia del destinatario de la norma a cumplir con ella.*

***Así las cosas, para probar la constitución de la renuencia expresa es necesario analizar tanto la reclamación del cumplimiento como la respuesta del destinatario del deber omitido, puesto que la primera delimita el marco del incumplimiento reclamado. Y, para demostrar la renuencia tácita es necesario estudiar el contenido de la petición de cumplimiento que previamente debió formular el demandante, pues, como se dijo, aquella define el objeto jurídico sobre el cual versará el procedimiento judicial para exigir el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos.”<sup>4</sup> (Resalta la Sala).***

2) En el presente asunto se observa que, si bien mediante auto del 1.º de marzo de 2023 se requirió a la parte actora, con el fin de que identificara y allegara los documentos a través de los cuales la autoridad accionada se constituyó en renuencia respecto de las normas cuyo incumplimiento aduce, en el escrito de subsanación se limitó a señalar que dio cumplimiento a ese requisito a través de la documentación que aportó junto con el escrito de la presentación de la demanda visibles a folios 87 a 131.

---

<sup>4</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Sentencia del 9 de junio de 2011, expediente 47001-23-31-000-2011-00024-01, C.P. Susana Buitrago.

Ahora bien, revisados los folios referidos, la Sala advierte que mediante los documentos del 9 de noviembre de 2020<sup>5</sup>, del 21 de abril de 2021<sup>6</sup>, del 14 de diciembre de 2021<sup>7</sup> y, del 6 de enero de 2022<sup>8</sup>, la parte actora solicitó lo siguiente:

*“1.- Verificados los Hechos, Conforme a las funciones y facultades otorgadas en el artículo 326 numeral 5 literal a del decreto 663 de 1993 sírvase iniciar investigación y sancionar a Banco DAVIVIENDA S.A. Por cobrar una obligación en UPAC y/o UVR para un crédito comercial, cuando no está facultado por la ley.*

*2.-Verificados los Hechos, Conforme a las funciones y facultades otorgadas en el artículo 326 numeral 3 literal g) del decreto 663 de 1993 sírvase iniciar investigación sancionar y ordenar al Banco DAVIVIENDA S.A. Suspender el cobro de obligaciones en UVR para un crédito comercial cuando no está facultado.*

*3.- Verificados los hechos, conforme al parágrafo del artículo 72 de la ley 45 de 1990, sírvase iniciar la investigación, sancionar administrativamente y ordenar a BANCO DAVIVIENDA S.A. devolver las sumas cobradas de más por los intereses de usura, como la sanción establecida en la ley de intermediación financiera, aprobados en la liquidación del juzgado Primero civil del circuito de Ejecución de Sentencias Bogotá radicación No.11001-31-03-035-2005-00072-00.*

3) Así las cosas, esta Sala de decisión advierte que la parte actora no cumplió con el requisito de procedibilidad de constitución en renuencia por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia, respecto de los artículos 72 de la Ley 45 de 1990 y 326 numeral 5.º literal a) del Decreto Ley 663 de 1993, disposiciones que contemplan las *“Reglas de conducta de obligaciones legales de las entidades vigiladas, sus administradores, directores, representantes legales, revisores fiscales y funcionarios”* y, las facultades para emitir órdenes de suspensión de prácticas ilegales no autorizadas, con las consecuentes medidas de saneamiento y corrección, toda vez que, a través de los documentos referidos la parte actora no pide que se cumpla lo dispuesto en esas disposiciones normativas, sino que con fundamento en estas la demandada inicie un proceso de investigación y sancione al Banco Davivienda S.A. por cobrar sus obligaciones en UPAC y/o UVR.

---

<sup>5</sup> PDF 01 del expediente electrónico, págs. 78 a 82.

<sup>6</sup> PDF 01 del expediente electrónico, págs. 87 a 91.

<sup>7</sup> PDF 01 del expediente electrónico, págs. 96 a 100.

<sup>8</sup> PDF 01 del expediente electrónico, págs. 103 a 105.

Además, las disposiciones jurídicas cuyo incumplimiento aduce el demandante no contemplan un mandato imperativo inobjetable y perentorio respecto de la accionada Superintendencia Financiera de Colombia.

Por ende, como las peticiones referidas no cumplen con los requisitos expuestos con antelación, en relación con la debida constitución de renuencia, la Sala rechazará la demanda frente dicha normatividad, por no cumplir con el requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8.º de la Ley 393 de 1997.

Además, no existe en el expediente prueba ni elemento de juicio fundado que acredite, válidamente, la presencia de un perjuicio irremediable, ni las condiciones de gravedad, inminencia y urgencia que lo caracterizan que eximieran a la actora de dar cumplimiento a dicho requisito. En este sentido, es del caso destacar que la Sala tampoco advierte la vulneración de algún derecho fundamental de la accionante, en particular, su derecho de petición ejercido mediante las referidas solicitudes ha sido atendido por la entidad accionada por medio de las respuestas brindadas, por lo que no es procedente aplicar el artículo 9.º de la Ley 393 de 1997 para adecuar el trámite a acción de tutela.

Por otra parte, se le resalta a la accionante que, si considera que la accionada Superintendencia Financiera de Colombia o alguno de sus servidores públicos incurrió en alguna irregularidad en el trámite de sus solicitudes, puede, si a bien lo tiene, poner en conocimiento directo de la Procuraduría General de la Nación – máximo organismo del Ministerio Público, que, en cumplimiento del ordenamiento constitucional, ejerce la supervigilancia de la conducta de los servidores públicos, la defensa del orden jurídico, del patrimonio público, de los intereses de la sociedad y vela por la protección de los derechos humanos– la comisión de la irregularidad que conozca, con las pruebas que a bien tenga aportar.

Adicionalmente, la parte actora no subsanó en su totalidad los aspectos que fueron ordenados en el auto del 1.º de marzo de 2023, razones por las cuales la Sala también rechazará la demanda de la referencia en aplicación de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 12 de la Ley 393 de 1997.

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

**RESUELVE:**

**1.º) Rechazar** la demanda presentada por la señora Lilia Judith Cuevas Dueñas en ejercicio del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de Ley o de actos administrativos contra la Superintendencia Financiera de Colombia.

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

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

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala de la fecha. Acta N.º 005.

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

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

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

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

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

Bogotá D.C., veintiuno (21) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 250002341000202300233-00  
**Demandante:** HAROLD EDUARDO SUA MONTAÑA.  
**Demandado:** PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA  
**NULIDAD ELECTORAL**  
**Asunto:** Concede apelación

Conforme a los artículos 243 y 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **CONCÉDESE**, en el efecto suspensivo, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 2 de marzo de 2023, mediante el cual se rechazó la demanda.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

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

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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

<b>Magistrado Ponente:</b>	<b>LUIS MANUEL LASSO LOZANO</b>
<b>EXPEDIENTE:</b>	250002341000202300293-00
<b>Demandante:</b>	OSCAR ANDRÉS ROMERO VALDERRAMA
<b>Demandados:</b>	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Y OTRO
<b>Medio de control:</b>	<b>CUMPLIMIENTO</b>
<b>Asunto:</b>	Rechaza demanda

**Antecedentes**

El señor Oscar Andrés Romero Valderrama, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de cumplimiento contra el Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería, con el fin de dar cumplimiento al artículo 5 de la Ley 2250 de 2022.

El proceso fue repartido a este Despacho, el 27 de febrero de 2023.

En providencia de 28 de febrero de 2023, se inadmitió la demanda con el fin de que la parte actora: (i) acreditara el envío, por medio de correo electrónico, de copia de la demanda y de sus anexos a la parte demandada en forma simultánea con la presentación de la demanda, (ii) indicara el lugar de residencia y (iii) efectuara la manifestación acerca de que la demanda se entendía presentada bajo la gravedad del juramento. Se concedió al actor el término de dos (2) días para corregir la demanda.

La decisión anterior se notificó por conducta concluyente, el 6 de marzo de 2023, según constancia subida al sistema de información SAMAI por la Secretaría de la Sección Primera de esta corporación.

En escrito radicado el 6 de marzo de 2023, a través de correo electrónico, el actor presentó subsanación de la demanda.

El expediente subió al Despacho sustanciador el 10 de marzo de 2023.

### **Consideraciones de la Sala**

La Sala rechazará la demanda, por las siguientes razones.

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

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

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

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

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

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

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

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

Las anteriores causales de rechazo no pueden confundirse con las consagradas en el artículo 10 de la misma Ley 393 de 1997, establecidas para cuando no se hallan reunidos los requisitos formales allí contemplados y que conllevan no el rechazo de la demanda sino su inadmisión para que, una vez subsanados, se admita la solicitud y se le imprima el trámite de rigor, salvo lo dispuesto en los artículos 15 y 19 *ibídem*, eventos que llevan a impartir la orden de cumplimiento inmediato o a disponer la terminación anticipada del trámite.”<sup>1</sup>. (Destacado por la Sala).

En el caso bajo examen, la demanda fue inadmitida mediante auto de 28 de febrero de 2023 y, conforme al artículo 12 *ibídem*, se concedió al demandante el término de dos (2) días para subsanarla.

La parte actora presentó escrito de subsanación dentro del término que prevé la Ley 393 de 1997; no obstante, no subsanó la misma en la forma indicada en el auto inadmisorio de la demanda, como se pasará a explicar.

(i) Envío de copia de la demanda y de sus anexos a las accionadas, en forma simultánea con la presentación de la demanda.

El artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el numeral 8 al artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, establece.

“**ARTÍCULO 35.** Modifíquese el numeral 7 y adiciónese un numeral al artículo [162](#) de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

(...)

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

---

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

deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

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

Sobre el particular, la parte actora señaló que adjuntaba el comprobante del traslado de la demanda y de sus anexos a las entidades demandadas, a los siguientes correos; [notificacionesjudiciales-anm@anm.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales-anm@anm.gov.co) [notificaciones@minergia.gov.co](mailto:notificaciones@minergia.gov.co)

Verificadas las constancias de envío que allegó la parte actora con el escrito de subsanación, se observa que el envío del correo electrónico a las direcciones [menergia@minenergia.gov.co](mailto:menergia@minenergia.gov.co), [notijudiciales@minenergia.gov.co](mailto:notijudiciales@minenergia.gov.co), [notificacionesjudiciales-anm@anm.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales-anm@anm.gov.co) de la demandada se hizo el 5 de marzo de 2023, es decir, con posterioridad a la expedición del auto inadmisorio (28 de febrero de 2023) y no de manera simultánea con la presentación de la demanda, como lo ordena el numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.

El defecto no fue subsanado.

(ii) Indicación del lugar de residencia de la parte demandante.

El numeral 1 del artículo 10 de la Ley 393 de 1997 dispone que la solicitud deberá indicar el lugar de residencia de la persona que instaura la acción.

El actor señaló en el escrito de subsanación de la demanda que reside en Bogotá D.C., de acuerdo con la dirección que aparece en el acápite de notificaciones de la demanda (Calle 114 A No. 45-65, interior 3, Apartamento 103).

Se subsanó el defecto.

(iii) Manifestación de presentación bajo la gravedad del juramento.

En el escrito de subsanación de la demanda se indicó.

“Respecto de la manifestación de juramento: Manifiesto bajo la gravedad de juramento que no he acudido ante ninguna autoridad judicial para instaurar acción de cumplimiento con fundamento en los mismos hechos y normas y contra las mismas entidades relacionados en la presente acción.”.

Se subsanó el defecto.

Como la parte demandante no subsanó la totalidad de los defectos indicados en el auto inadmisorio, la Sala la rechazará la demanda.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- RECHÁZASE** el medio de control de cumplimiento presentado por el señor **OSCAR ANDRÉS ROMERO VALDERRAMA** contra el **MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA** y **LA AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA**.

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

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

Firmado electrónicamente  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

Firmado electrónicamente  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

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

**MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Pasa el expediente al Despacho con recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto por el apoderado de ALIMENTOS DEL VALLE S.A. (ALIVAL S.A.) en contra del auto de quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023) mediante el cual se inadmitió la demanda de la referencia.

**1. SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE REPOSICIÓN**

Señala el apoderado que la demanda debe tramitarse acumulando pretensiones propias de los medios de control de nulidad relativa y nulidad y restablecimiento del derecho pues no solo se pretende la cancelación de un registro marcario sino también el restablecimiento del derecho teniendo en cuenta que se cumplen todos los supuestos establecidos en el artículo 165 del CPACA.

Pone de presente que las pretensiones acumuladas no se excluyen entre sí, pues la extensión de notoriedad de la marca "ALIVAL" para el periodo relevante resulta necesaria para que procesa de declaratoria de nulidad relativa de la Resolución No. 26637 del 5 de mayo de 2022.

PROCESO N°: 2500023410002022-01172-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA- NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
(PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A.  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMMERCE  
TERCERO INTERESADO: ALIVE LAB SAS  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

Indica que ninguno de los medios de control se encuentra caduco y además no existe una norma especial que regule el proceso para adelantar y decidir las demandas de nulidad contempladas en el artículo 172 de la Decisión 486 de 2000 ni la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contemplada en el artículo 137 del CPACA, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 179 *ibídem* ambas se tramitan mediante el mismo procedimiento.

Pone de presente que un la nulidad absoluta ni la relativa son el medio de control adecuado para solicitar que se restituya la extensión de la notoriedad de la marca ALIVAL.

## 2. OPOSICIÓN AL RECURSO

Teniendo en cuenta que no se ha trabado la relación jurídico procesal no resulta necesario surtir el trámite de fijación en lista y se pasa a resolver por parte del Despacho.

## 3. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

En primera medida, el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo enuncia las providencias que son susceptibles del recurso de apelación en los siguientes términos:

**ARTÍCULO 243. Apelación.** Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.
2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.
3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.
4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.
5. El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.
6. El que niegue la intervención de terceros.
7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.
8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

PROCESO N°: 2500023410002022-01172-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA- NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
(PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A.  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMMERCE  
TERCERO INTERESADO: ALIVE LAB SAS  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

PARÁGRAFO 1°. El recurso de apelación contra las sentencias y las providencias listadas en los numerales 1 a 4 de este artículo se concederá en el efecto suspensivo. La apelación de las demás providencias se surtirá en el efecto devolutivo, salvo norma expresa en contrario.

PARÁGRAFO 2°. En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir.

PARÁGRAFO 3°. La parte que no obre como apelante podrá adherirse al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la sentencia apelada le fuere desfavorable. El escrito de adhesión, debidamente sustentado, podrá presentarse ante el juez que la profirió mientras el expediente se encuentre en su despacho, o ante el superior, hasta el vencimiento del término de ejecutoria del auto que admite la apelación.

La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal.

PARÁGRAFO 4°. Las anteriores reglas se aplicarán sin perjuicio de las normas especiales que regulan el trámite del medio de control de nulidad electoral.

El artículo 243 del CPACA no contempla la procedencia del recurso de apelación en contra del auto que inadmite la demanda, de manera que se declarará improcedente en la parte resolutive de esta providencia, comprendiendo que el recurso en contra de ese proveído es el recurso de reposición que se resolverá.

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, el auto se repondrá por las siguientes razones:

En primer lugar encuentra el Despacho que con la demanda se pretende la nulidad de los numerales 1, 2 y 3 de la Resolución No. 26637 del 5 de mayo de 2022 mediante la cual se revoca la Resolución No. 80794 del 16 de diciembre de 2020 en el sentido de no extender la notoriedad del signo ALIVAL (mixto), declarar infundada la oposición presentada y conceder el registro de la marca ALIVE SODA.

Con base en lo expuesto, la demandante solicita la acumulación de pretensiones por un lado del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en lo que respecta al artículo 1 de la Resolución 26637 pues al no extender la notoriedad de la marca ALIVAL SA y por otro lado el de nulidad relativa respecto de los artículos 2, 3 y 4 de la misma Resolución pues de conformidad con lo dispuesto en la Decisión 486

PROCESO N°: 2500023410002022-01172-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA- NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
(PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A.  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMMERCE  
TERCERO INTERESADO: ALIVE LAB SAS  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

cualquier persona puede solicitar la nulidad relativa de un registro de marca cuando se hubiese concedido en contravención de lo dispuesto en el artículo 136 de la misma.

Así las cosas, el H. Consejo de Estado<sup>1</sup> ha establecido en diferentes pronunciamientos que la acción de nulidad relativa marcaría se asemeja a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho pues en ambas se envuelve un interés de carácter particular y en atención a lo dispuesto en el artículo 165<sup>2</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Sobre la acumulación de pretensiones, se ha entendido por parte de la jurisprudencia<sup>3</sup> que consagra la acumulación objetiva de pretensiones de varios medios de control, como lo es, nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa *contrario sensu* a lo que sucedía con el Decreto 01 de 1984.

A raíz de ello, se tiene que el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no reguló lo concerniente a la acumulación subjetiva de pretensiones, por tal razón el máximo Tribunal de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ha señalado qué hay que remitirse al artículo 88 del CGP.

En razón a esta norma, la citada Corporación expresa que la acumulación subjetiva de pretensiones prospera cuando, además del cumplimiento de los requisitos principales también se cumpla (i) que provengan de la misma causa; (ii) cuando versen sobre el mismo objeto; (iii) cuando se hallen entre sí en relación de dependencia; (iv) cuando

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado 1100103240002009-00163-00 Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López auto del 2 de diciembre de 2021

<sup>2</sup> **ARTÍCULO 165. ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES.** En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.
4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento

<sup>3</sup> Consejo de estado sección Cuarta, Sentencia 11001031500020200436901 (AC) 24/06/2021

PROCESO N°: 2500023410002022-01172-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA- NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
(PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A.  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMMERCE  
TERCERO INTERESADO: ALIVE LAB SAS  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

deban servirse de unas mismas pruebas, y se evidencia que en el caso concreto se cumplen dichos requisitos, razón por la cual el Despacho procederá entonces a realizar el estudio de admisión de la presente demanda.

#### **4. ESTUDIO DE ADMISIÓN**

Es menester de este Despacho señalar que el caso de estudio, se adoptará la postura manejada por el H. Consejo de Estado, en el entendido que, si bien el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 señala que “cuando los asuntos sean conciliables; el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.”, en Sentencia N° 11001-03-24-000-2009-00021-00 de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN PRIMERA, de 17 de Marzo de 2016 determinó que no debe agotarse en los procesos en los que se pretenda la cancelación o que se conceda un registro marcario, ya que dichos asuntos no son conciliables por no ser derechos transigibles, además de no contar con pretensiones económicas.

Así las cosas, el Despacho observa que la demanda reúne los requisitos previstos en la Ley 1437 de 2011 con las modificaciones contenidas en la Ley 2080 de 2021, por consiguiente, la misma debe ser admitida por esta Corporación.

Por lo anterior, el Despacho

#### **RESUELVE**

**PRIMERO. - REPONER** el Auto del quince (15) de febrero de dos mil veintitrés (2023), por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO. - ADMÍTESE** la demanda presentada por el apoderado judicial de **ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A.**

PROCESO N°: 2500023410002022-01172-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA- NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
(PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A.  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMMERCE  
TERCERO INTERESADO: ALIVE LAB SAS  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

**TERCERO. - TÉNGASE** como demandante a la sociedad **ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A.**

**CUARTO. - TÉNGASE** como parte demandada a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO.**

**QUINTO. - VINCÚLASE** como tercero con interés en el proceso a **ALIVE LAB S.A.S**

**SEXTO. - NOTIFÍQUESE** personalmente este auto admisorio a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, o al funcionario en quien se haya delegado dicha función; de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

**SÉPTIMO. - NOTIFÍQUESE** personalmente esta providencia a **ALIVE LAB S.A.S.**, de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.<sup>4</sup>

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

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

**DÉCIMO. - SEÑÁLESE** en setenta mil pesos m/cte. (\$70.000) la suma que la parte demandante deberá consignar en la cuenta No. 3-0820-000755-4, BANCO

---

<sup>4</sup> Dirección de notificaciones visible en expediente digital, 01ALIVAL- Acción de Nulidad R.No.26637-ALIVE SODA- Notoriedad

PROCESO N°: 2500023410002022-01172-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA- NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
(PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A.  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMMERCE  
TERCERO INTERESADO: ALIVE LAB SAS  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

AGRARIO, CÓDIGO DE CONVENIO No. 14975, NOMBRE DE LA CUENTA: CSJ- GASTOS DE PROCESO-CUN, registrando en la consignación el número de proceso con los 23 dígitos, identificación del demandante y demandado, en atención a lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA18-11830 del 17 de agosto de 2021, los cuales deberán ser consignados dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación por estado electrónico de esta providencia. El remanente que quede de esta suma al terminar el proceso deberá devolverse al interesado.

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

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

Escoja el concepto a pagar haciendo clic en la palabra pagar del convenio correspondiente y elija el Convenio 14975.

**DÉCIMO PRIMERO. - CÓRRASE** traslado de la demanda a la Entidad demandada, al tercero vinculado, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por término común de treinta (30) días, según lo previsto en los artículos 172, 199 y 200 de la Ley 1437 de 2011, estas dos últimas disposiciones jurídicas modificadas por los artículos 48 y 49 de la Ley 2080 de 2021.

**DÉCIMO SEGUNDO. - OFÍCIESE** a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** para que remita con destino al expediente de la referencia, los antecedentes administrativos que dieron origen a los actos administrativos acusados.

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

PROCESO N°: 2500023410002022-01172-00  
ACCIÓN: NULIDAD RELATIVA- NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
(PROPIEDAD INDUSTRIAL)  
DEMANDANTE: ALIMENTOS DEL VALLE S.A- ALIVAL S.A.  
DEMANDADO SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMMERCE  
TERCERO INTERESADO: ALIVE LAB SAS  
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE REPOSICIÓN

**DÉCIMO CUARTO. - RECONÓCESE** personería al apoderado Mauricio Patiño Bonnet identificado con cédula de Ciudadanía No. 11.342.699 y Tarjeta profesional No. 73.583 del Consejo Superior de la Judicatura para que actúe como apoderado de la parte demandante, en los términos del poder especial otorgado.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Bogotá DC, dieciséis (16) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2020-00526-00  
**Demandantes:** DIANA PATRICIA VERA PALACIOS Y OTROS  
**Demandados:** NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL Y OTROS  
**Medio de Control:** REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO  
**Asunto:** DECRETA EL DESISTIMIENTO TÁCITO DE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

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 25 de enero de 2022, para designar un apoderado judicial, sin que a la fecha haya dado cumplimiento a dicha carga procesal.

**I. ANTECEDENTES**

1) Mediante memorial allegado a la secretaría de la Sección Primera de esta corporación, los señores Diana Patricia Vera Palacios, Brayan Camilo Vera Palacios, Maira Alexandra Arias Vera, Daniela Alejandra Villamil Vera, Dolly Castellanos Ramírez y Ricardo Pardo Hernández, Martha Yaneth López Giraldo, Sigifredo López Cardona, Maria Cenelia Giraldo y Luis Alfredo López Giraldo, por intermedio de apoderado judicial, presentaron demanda<sup>1</sup> en ejercicio del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas contra el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Depae) y otros, solicitando que se les declarara administrativamente responsables y, en consecuencia, se les condenara al pago de los perjuicios causados por el reclutamiento, desaparición forzada y secuestro de varios niños y adolescentes en

---

<sup>1</sup> PDF 02 del expediente electrónico.

la antigua zona de distención y municipios aledaños, por parte de miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC EP), hoy Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común.

2) Efectuado el respectivo reparto en la secretaría de la Sección Primera del tribunal, correspondió el conocimiento del asunto al entonces magistrado sustanciador, quién por auto del 21 de septiembre de 2020<sup>2</sup>, inadmitió la demanda interpuesta, ordenando a la parte actora en el asunto, en el sentido de allegar la constancia del envío de la demanda y sus anexos a las autoridades accionadas.

3) Subsanados los defectos anotados<sup>3</sup>, se admitió la demanda interpuesta a través de proveído del 23 de febrero de 2021<sup>4</sup>, ordenándose su notificación a las accionadas. Dentro del término de traslado, contestaron la demanda el partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común y el Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

4) A través de memorial allegado por medios electrónicos el 9 de junio de 2021<sup>5</sup>, la señora Luisa Fernanda Osma Robayo solicitó la interrupción del proceso por el fallecimiento de su cónyuge y apoderado judicial de la parte actora, Francisco Basilio Arteaga Benavides, para lo cual anexó copia del registro civil de defunción.

5) Por auto del 9 de agosto de 2021<sup>6</sup>, se decretó la interrupción del proceso y, se ordenó su notificación a los demandantes, con el fin de que designaran un nuevo apoderado, en los términos de lo dispuesto en el artículo 160 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso (en adelante **C.G.P.**)

6) A través de proveído del 25 de enero de 2022<sup>7</sup>, se reanudó el proceso de la interrupción decretada mediante proveído del 9 de agosto de 2021 y, en consecuencia, se requirió a los demandantes para que dentro del término de los treinta (30) días siguientes a su notificación, allegaran el poder otorgado a otro

---

<sup>2</sup> PDF 08 del expediente electrónico.

<sup>3</sup> PDF 10 y 11 del expediente electrónico.

<sup>4</sup> PDF 14 del expediente electrónico.

<sup>5</sup> PDF 20 del expediente electrónico.

<sup>6</sup> PDF 22 del expediente electrónico.

<sup>7</sup> PDF 26 del expediente electrónico.

apoderado judicial, so pena de decretar el desistimiento tácito de las pretensiones de la demanda. Este último se notificó por estado del 28 de enero de 2022<sup>8</sup>.

7) El 4 de marzo de 2022, ingresa nuevamente al despacho el medio de control referido, sin pronunciamiento alguno de la parte actora.

## **II. CONSIDERACIONES.**

1) El artículo 49 de la Ley 472 de 1998 dispone 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, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante **CPACA**), en concordancia con el artículo 84 del CGP, 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 CGP, preceptúa lo siguiente:

**“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.**

---

<sup>8</sup> Revisadas las actuaciones del proceso en el Sistema de Gestión Judicial (SAMAI) a través del siguiente enlace: [https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list\\_procesos.aspx?guid=250002341000202000526002500023](https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=250002341000202000526002500023)

*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;*

*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 decreta 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 9 de agosto de 2021, se declaró la interrupción del proceso por el deceso del apoderado de la parte actora, se ordenó notificar por aviso a sus poderdantes en la forma y términos establecidos en el artículo 160 del CGP. Seguidamente, a través de proveído del 25 de enero de 2022, se reanudó la interrupción decretada en dicho proveído y, se requirió a los demandantes para que dentro del término de los treinta (30) días siguientes a su notificación, constituyeran un nuevo apoderado, so pena de dar aplicación a la figura del desistimiento tácito. Sin embargo, transcurrido el término legal para ello, no realizaron ninguna actuación en ese sentido.

6) En ese orden de ideas, como quiera que se encuentra más que vencido el término de los treinta (30) días, otorgado mediante auto del 25 de enero de 2022, a los señores Diana Patricia Vera Palacios, Brayan Camilo Vera Palacios, Maira Alexandra Arias Vera, Daniela Alejandra Villamil Vera, Dolly Castellanos Ramírez y Ricardo Pardo Hernández, Martha Yaneth López Giraldo, Sigifredo López Cardona, Maria Cenelia Giraldo y Luis Alfredo López Giraldo, para que designaran un nuevo apoderado judicial, sin que hubieran desplegado alguna actuación en ese sentido, la Sala declarará el desistimiento tácito de la demanda, circunstancia que imposibilita continuar con el trámite del proceso y, en consecuencia, se declarará terminado el proceso y se ordenará el archivo del expediente.

7) De otra parte, no se condenará en costas a la parte actora, toda vez que no hay lugar al levantamiento de medidas cautelares y, en el asunto no se acreditó que la demanda se hubiese presentado con manifiesta carencia de fundamento legal, en los términos del artículo 188 del CPACA.

*Expediente No. 25000-23-41-000-2020-00526-00*  
*Demandantes: Diana Patricia Vera Palacios y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

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

### **RESUELVE**

**1.º) Declarar 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 de personas por los señores Diana Patricia Vera Palacios, Brayan Camilo Vera Palacios, Maira Alexandra Arias Vera, Daniela Alejandra Villamil Vera, Dolly Castellanos Ramírez y Ricardo Pardo Hernández, Martha Yaneth López Giraldo, Sigifredo López Cardona, María Cenelia Giraldo y Luis Alfredo López Giraldo, mediante apoderado judicial, contra la Nación- Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional, Policía Nacional, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y el partido político Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común y, en consecuencia,

**2.º) Advertir** que, como consecuencia de lo anterior, se da por **terminado** el proceso

**3.º) Abstenerse** de condenar en costas a la parte actora, por las razones expuestas en esta providencia.

**4.º)** 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. Acta No. 005

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

*Expediente No. 25000-23-41-000-2020-00526-00*  
*Demandantes: Diana Patricia Vera Palacios y otros*  
*Reparación de los perjuicios causados a un grupo de personas*

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

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

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

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

Bogotá D.C., veintiuno (21) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 25000234100020220043400  
**Demandante:** USA CO WORLDWIDE INC  
**Demandado:** DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS  
NACIONALES  
**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto:** Niega solicitud de medida cautelar

Procede el Despacho a resolver sobre la solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión provisional de las resoluciones Nos. 000561 del 23 de febrero de 2021 y 02571 del 2 de agosto de 2021.

Dicha solicitud fue presentada por la parte demandante, en escrito separado de la demanda.

**Sustento de la medida cautelar**

El apoderado de la demandante realizó la solicitud en los siguientes términos

“De conformidad con el artículo 238 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 229 y 230 del C.P.AC.A., y para que sean interrumpidos los perjuicios que injustamente se le han causado a mi representada con la expedición de las Resoluciones 000561 de 23 de febrero del veintitrés (23) de febrero del dos mil veintiuno (2021) y la Resolución No. 2571 del dos (02) de agosto de dos mil veintiuno (2021) demandados, con el mayor respeto me permito solicitarle al Despacho de los Honorables Señores Magistrados, que paralelamente con el auto admisorio de la demanda, se sirva decretar “la suspensión provisional de los actos administrativos demandados”, por cuanto se cumplen los presupuestos legalmente establecidos para tal efecto; vale decir, así como se explica en el texto de la demanda y se demuestra con las pruebas anexas.”.

**Trámite de la medida cautelar**

Por auto del 13 de febrero de 2023, se corrió traslado a la demandada de la medida cautelar solicitada por la parte demandante, para que dentro del término de cinco (5) días se pronunciara sobre la misma.

La Secretaría de la Sección Primera notificó el auto mencionado el 22 de febrero de 2023, cuando la parte actora cumplió con la carga de sufragar los gastos procesales fijados en el auto admisorio de la demanda.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, mediante correo electrónico del 1 de marzo de 2023, se manifestó con respecto a la medida cautelar solicitada.

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

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

“En el presente caso resulta innecesaria la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados, por la razón de que, no existe riesgo alguno en el sentido de que, los objetivos de dicha disposición legal no vayan a ser cumplidos, es decir que, tanto el objeto del proceso, como la efectividad de la sentencia, se encuentran plenamente garantizados, vale decir, que no existe riesgo alguno de que, ante un eventual fallo en contra de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, no se vaya a realizar el efectivo cumplimiento de lo que se ordene en la sentencia que ponga fin al proceso.

(...)

Ninguno de los aspectos aducidos por la demandante se encuentran contemplados entre los requisitos enumerados en el artículo 231 del C.P.A.C.A., para que sea procedente la medida cautelar de “suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados” invocada por la sociedad demandante.”.

### **Consideraciones**

#### **Requisitos para el decreto de medidas cautelares.**

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

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

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.”.

El artículo 231 del mismo código, establece los requisitos para el decreto de medidas cautelares.

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

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

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

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

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

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

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

---

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

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

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

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

De igual manera, la segunda parte del artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone.

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

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

### Estudio del caso.

La solicitud de medida cautelar, tiene como fin suspender los actos acusados, esto

---

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

es, las resoluciones Nos. 000561 del 23 de febrero de 2021 y 02571 del 2 de agosto de 2021; la primera, proferida por la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá; la segunda, por la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, Dirección de Gestión Jurídica.

Siguiendo los lineamientos del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para decretar una medida cautelar es necesario que la solicitud se encuentre debidamente motivada.

No obstante, al examinar la solicitud hecha en la demanda, el apoderado del demandante solicitó como medida cautelar la suspensión de los actos para que sean interrumpidos los perjuicios que de manera “*injusta*” se le han causado a la sociedad que representa.

Sin embargo, no señala cuáles son los perjuicios, ni indica, en su solicitud, las normas superiores que considera vulneradas con la expedición de los actos administrativos acusados.

El artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, previó que para la procedencia de la medida cautelar se debe corroborar que la violación de las disposiciones invocadas surja del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas **con la solicitud**, aspecto que fue omitido por la parte demandante.

En consecuencia, el Despacho negará la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- NEGAR** la medida cautelar solicitada por el apoderado de la demandante. Según el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, la presente decisión

no implica prejuzgamiento.

**SEGUNDO.- RECONOCER** personería a la abogada Paula Yaneth Taborda Taborda, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 43.102.692 y T.P. 210.693 del C.S.J., para que actúe como apoderada principal de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, conforme al poder allegado con la contestación de la medida cautelar.

Como apoderado sustituto de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, se reconoce al abogado Juan Carlos Rojas Forero, identificado Cédula de Ciudadanía No. 80.833.133 y T.P. 240.113 del C.S.J.,

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Firmado electrónicamente  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



Libertad y Orden

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

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

**RADICADO N°:** 25000234100020210042400  
**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE :** SALUD TOTAL EPS S.A.  
**DEMANDADO :** ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA  
GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -  
ADRES  
**ASUNTO:** REMITE POR FALTA DE JURISDICCIÓN

**MAGISTRADO**

**PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

**1. ANTECEDENTES.**

- 1.1. SALUD TOTAL E.P.S. S.A., por medio de apoderado judicial, presenta demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en contra de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES, en la cual como pretensiones solicito:

**PRETENSIONES PRINCIPALES.**

PRIMERA.- Se declare la NULIDAD del Acto Administrativo complejo que se configura, entre otros, con la Resolución No. 000602 del 15 de febrero de 2019 notificada por aviso radicado el 1 de marzo de 2019 que ordena la restitución de recursos objeto de la presente litis, y la Resolución No. 010301 del 15 de septiembre de 2020 notificada por aviso radicado el 26 de octubre de 2020 que resuelve el recurso de reposición en contra de la primera, al ser expedidos (i) por falta de competencia, (ii) en forma irregular, (iii) con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa y (iv) con falsa motivación.

SEGUNDA.- Consecuentemente a la pretensión anterior, se orienta esta pretensión a que LA NACIÓN – SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD y ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES, a título de restablecimiento del derecho, se abstengan de ejecutar o descontar las sumas antes referidas, o procedan a reintegrar o devolver la suma

RADICADO N°: 25000234100020210042400  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE : SALUD TOTAL EPS S.A..  
DEMANDADO : ADRES  
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE  
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

ASUNTO: REMITE POR FALTA DE JURISDICCIÓN

equivalente a DOSCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS DIECISIETE MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS CON CINCUENTA UN CENTAVOS (\$262.217.236,51 m/cte) por concepto de capital y la suma de CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y OCHO MIL TREINTA Y SIETE PESOS CON CINCUENTA Y UN CENTAVOS (\$469.988.037,51 m/cte) por concepto de indexación consolidada e intereses moratorios consolidados, o el valor que se acredite como descontado por los demandados, en caso de efectuarse dicho descuento.

TERCERA.- Que sobre la suma anteriormente mencionada se reconozcan y paguen los intereses moratorios en virtud de lo establecido en el artículo 4 del Decreto Ley 1281 de 2002, desde la fecha del descuento unilateral hasta que se verifique su pago.

CUARTA.- Que sobre la suma anteriormente mencionada se reconozca y pague la correspondiente INDEXACION derivada de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda, desde el momento en que se efectúe el descuento unilateral hasta tanto se verifique la devolución efectiva del valor total demandado.

QUINTA.- Que se condene a las demandadas en costas y agencias en derecho.

#### PRETENSIONES SUBSIDIARIAS.

PRIMERA.- Se declare que LA NACIÓN – SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD y la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES, son responsables por el daño antijurídico ocasionado a SALUD TOTAL EPS-S con ocasión de la orden de reintegro de unos recursos que 3 ya habían sido reintegrados por la EPS al FOSYGA, y de otros recursos sobre los que no existía fundamento jurídico ni probatorio para ordenar su reintegro.

SEGUNDA.- Consecuencia de la pretensión anterior, que se condene a LA NACIÓN – SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD y a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES al pago de la suma de SETECIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS CINCO MIL DOSCIENTOS SETENTA Y CUATRO PESOS CON DOS CENTAVOS (\$732.205.274,02 m/cte) por concepto de daño emergente, correspondiente al valor de capital e indexación e intereses moratorios ordenados reintegrar por las Entidades demandadas, o el valor que se acredite como reintegrado o descontado por estas Entidades, en caso de efectuarse su descuento durante el presente trámite.

CUARTA.- Que sobre la suma anteriormente mencionada se reconozca y pague la correspondiente INDEXACIÓN derivada de la pérdida del poder adquisitivo de la moneda, hasta tanto se verifique la devolución efectiva del valor total demandado.

QUINTA.- Que se condene a las demandadas en costas y agencias en derecho

- 1.2. La oficina de Reparto del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dispuso el conocimiento a este Despacho.

RADICADO N°: 25000234100020210042400  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE : SALUD TOTAL EPS S.A..  
DEMANDADO : ADRES  
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE  
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

ASUNTO: REMITE POR FALTA DE JURISDICCIÓN

- 1.3. Del reparto al interior del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.
- 1.4. Este Despacho, admitió la demanda mediante providencia del 26 de agosto de 2022.

## 2. CONSIDERACIONES.

Sería del caso remitir el asunto a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el conocimiento del presente asunto, en tanto que dicha autoridad tiene competencia para dirimir conflictos relacionados con aportes parafiscales, si no fuese porque existe jurisdicción especializada para el conocimiento de los asuntos mencionados. Efectivamente, las razones que aborda el despacho para determinar que el asunto tiene connotación puramente económica y no residual, se explica a continuación:

El Decreto 2288 de 7 de octubre de 1989, por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en su artículo 18 dispone que la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca conocerá de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones. Al respecto, resalta el Despacho que la Jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>1</sup>, ha definido la naturaleza de los aportes en salud, como contribuciones parafiscales de destinación específica, en los siguientes términos:

*3.1.2 Esta Corporación de manera reiterada ha precisado en efecto **que los recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social, tanto en Salud (C-577/97, C-542/98, T-569/99, C-1707/00) como en pensiones (C-179/97), llámense cotizaciones, aportes, cuotas moderadoras, pagos compartidos, copagos, tarifas, deducibles o bonificaciones, son en realidad contribuciones parafiscales de destinación específica, en cuanto constituyen un gravamen, fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra obligatoriamente a determinadas personas para satisfacer sus necesidades de salud y***

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sala Plena. (2 de diciembre de 2009) Sentencia C-895/09, expediente D-7749. [Jorge Iván Palacio Palacio]

RADICADO N°: 25000234100020210042400  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE : SALUD TOTAL EPS S.A..  
DEMANDADO : ADRES  
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE  
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

ASUNTO: REMITE POR FALTA DE JURISDICCIÓN

*pensiones y que, al no comportar una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada, se destinan también a la financiación global bien del Sistema General de Seguridad Social en Salud, bien del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones (C-086/02, C-789/02)”[4]. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).*

De lo anterior, resulta diáfano para el Despacho que el reconocimiento y pago de los dineros que pretende la demandante se refieren a contribuciones parafiscales de la protección social. Así las cosas, es claro que el objeto de la litis gira en torno al pago de contribuciones parafiscales, concretamente al determinar si se presentaron reconocimientos o apropiaciones sin causa de Recursos del Sistema General de Seguridad en Salud del Régimen Subsidiado , previamente girados a través de la Unidad de Captación asunto que por su naturaleza y en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, es de competencia de la Sección Cuarta de esta Corporación en los siguientes términos:

**ARTICULO 18°. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES.** Las Secciones tendrán las siguientes funciones:

(...)

**SECCION CUARTA.** Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y **contribuciones.** (...) (Negrilla fuera de texto)

Y, teniendo en cuenta las consideraciones de la Corte Constitucional en la Sentencia C-895/09, expediente D-7749, los recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social son contribuciones parafiscales, en efecto corresponde ordenar su remisión en los términos de lo previsto en el 168 de la Ley 1437 de 2011<sup>2</sup>.

---

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

RADICADO N°: 25000234100020210042400  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE : SALUD TOTAL EPS S.A..  
DEMANDADO : ADRES  
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE  
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

ASUNTO: REMITE POR FALTA DE JURISDICCIÓN

De manera que si el juzgado laboral no asume competencia y el conflicto de jurisdicción deba ser resuelto por la Honorable Corte Constitucional, en forma respetuosa solicito que, por economía procesal, si la competencia se finca en la jurisdicción contencioso administrativa, la Honorable Corte Constitucional remita el asunto para reparto a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

El artículo 622 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, dispone que el conocimiento de las controversias relativas a los servicios de la seguridad social que se susciten entre entidades administradoras o prestadoras de dichos servicios corresponde a la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social.

**“Artículo 622.** Modifíquese el numeral 4 del artículo 2° del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, el cual quedará así.

4. Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos.” (Destacado por el Despacho).

La controversia objeto de la presente demanda se refiere a la prestación de los servicios de seguridad social en salud, pues se trata de la reclamación de unos reintegros por la parte demandante, ordenados mediante acto administrativo por la accionada.

La Sala observa que dicha controversia se suscita entre una prestadora de servicios de salud, SALUD TOTAL E.P.S, S.A., y una administradora de los recursos del sistema, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES.

En consecuencia, tanto por el factor material (seguridad social) como por el factor subjetivo (administrador y prestador del servicio de seguridad social), el conocimiento del asunto corresponde a la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social.

RADICADO N°: 25000234100020210042400  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE : SALUD TOTAL EPS S.A..  
DEMANDADO : ADRES  
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE  
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

ASUNTO: REMITE POR FALTA DE JURISDICCIÓN

La Corte Constitucional, en providencia de 8 de octubre de 2020<sup>3</sup>, resolvió un conflicto de competencias jurisdiccionales suscitado entre el Juzgado 37 Laboral del Circuito de Bogotá D.C. y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, asignando la competencia a los jueces de lo contencioso administrativo en un caso que corresponde a recobros por eventos catastróficos y accidentes de tránsito. No obstante, dicho criterio no es aplicable al presente asunto, toda vez que las pretensiones de la presente demanda consisten determinar si se presentaron reconocimientos o apropiaciones sin causa de Recursos del Sistema General de Seguridad en Salud del Régimen Subsidiado, previamente girados a través de la Unidad de Captación. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala concluye que esta Corporación carece de jurisdicción para adelantar el trámite de la demanda, por corresponder a la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social, de acuerdo con las normas citadas.

En consecuencia, se ordenará la remisión de la demanda a los Juzgados Laborales y de la Seguridad Social del Circuito Judicial de Bogotá, D.C. (Oficina de Reparto).

Por lo anterior, el Despacho

### **RESUELVE**

**PRIMERO. DECLARAR** la falta de jurisdicción del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para conocer de la demanda instaurada por SALUD TOTAL E.P.S. S.A. contra la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES.

**SEGUNDO. REMITIR** el expediente a los Juzgados Laborales y de la Seguridad Social del Circuito Judicial de Bogotá D.C. (Oficina de Reparto).

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

---

<sup>3</sup> Magistrado ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, expediente CJU-164

RADICADO N°: 25000234100020210042400  
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE : SALUD TOTAL EPS S.A..  
DEMANDADO : ADRES  
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE  
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

ASUNTO: REMITE POR FALTA DE JURISDICCIÓN

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

---

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

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

**PROCESO No.:** 2500023410002020-00915-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** INVERSIONES TEAM SOL S.A.S  
**DEMANDADO :** CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE  
CUNDINAMARCA - CAR  
**ASUNTO:** RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

**Magistrado Ponente: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

**1. ANTECEDENTES.**

**1.1. Solicitud de suspensión provisional**

En escrito separado la sociedad INVERSIONES TEAM SOL S.A.S, por intermedio de su apoderado judicial, presento solicitud de medida cautelar con el fin de suspender provisionalmente los efectos de los siguientes actos administrativos: i) Resolución DRBC No. 0434 del 31 de diciembre de 2018 "Por medio de la cual se decide un procedimiento administrativo ambiental de carácter sancionatorio" ii) Resolución DRCB No. 043 del 23 de enero de 2020 "Por la cual se resuelve un recurso de reposición y se toman otras determinaciones, expedidas por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR.

**2. Fundamento de la Petición De Suspensión Provisional.**

**2.1. Violación al Debido Proceso y a los derechos de Contradicción y Defensa.**

En primer lugar, menciona la parte actora, que desde el inicio del trámite sancionatorio, la CAR partió de un hecho equivocado considerando que en el año 2015 se estaba realizando una nueva construcción de vivienda, cuando en realidad se realizaban

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

actividades de habilitación de una edificación en obra gris, que consistían en remodelación, adecuación, terminación de acabados y reparaciones locativas.

Que, de acuerdo con el dictamen pericial aportado, se puede evidenciar que la edificación se encontraba en el predio Monterodro desde la década de los noventa, y con anterioridad al año de 1998, pues la aerografía del año 1998 muestra su existencia, lo cual no sucede para los años 1984 y 1992, donde no aparece la construcción.

Indica que las actividades de construcción realizadas en el predio Monterodro, realizadas antes del año 1998, estaban amparadas en las normas ambientales y distritales vigentes para la época, es decir, conforme a lo dispuesto en los Acuerdos 6 de 1990 y 31 de 1996, y el Decreto 320 de 1992, contando con los permisos de localización y concesión de aguas otorgado por la CAR, a través de la Resolución 1130 de 1984, prorrogada por las Resoluciones 2094 del 16 de diciembre de 1997 y 635 del 15 de abril de 2008.

Explica el apoderado de la sociedad demandante, que en la Resolución 434 del 31 de diciembre de 2018, confirmada por la Resolución 43 del 23 de enero de 2020 la CAR impone como sanción principal la demolición de la obra construida en el predio ubicado en la Calle 76 No. 2-26 E (lote B Monterodro Bagazal), sin embargo, la misma resulta de imposible cumplimiento, pues la construcción abarca dos predios denominados A y B respectivamente, teniendo en cuenta que afectaría sustancialmente parte de la vivienda que se encuentra en el Lote A; y sobre la cual no está prevista orden de demolición.

Que, en ninguna etapa del proceso administrativo sancionatorio ambiental la CAR practico las pruebas necesarias para determinar con certeza la ocurrencia de los hechos para confirmar la preexistencia de la vivienda en predio Monterodro Lote B, tampoco en las que se demostraba que había sido construida en vigencia de normas ambientales y distritales que permitían la construcción de vivienda en esa área.

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Considera, que al momento de decidir el proceso sancionatorio ambiental se negaron todas las pruebas solicitadas por el apoderado de TEAM SOL S.A.S, lo cual constituye una violación al debido proceso, vulneración que trasgrede lo establecido en el Ley 1333 de 2009.

## **2.2. Caducidad de la acción sancionatoria.**

Manifiesta el apoderado de la parte demandante, que, dado que la construcción dentro del predio Monterodro data de la década de los noventa y al tener un desarrollo previo de por lo menos 20 años desde la fecha en que se dio inicio al proceso sancionatorio en el año 2015, la norma aplicable no es la Ley 1333 de 2009, si no lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo, que establece el termino de caducidad de la facultad sancionatoria de tres (3) años.

## **2.3. Falta de competencia de la CAR**

La resolución DRBC 034 del 23 de enero de 2020, fue expedida con falta de competencia por parte de la CAR, pues a consideración de la parte accionante fue expedida superando el término de un (1) año previsto en el artículo 52 de la ley 1437 de 2011, razón por la cual el acto administrativo es nulo.

Que, el recurso de reposición en contra de la Resolución DRBC No. 0434 del 31 de diciembre de 2018, fue interpuesto el 25 de enero de 2019, sin embargo, y aunque la resolución DRBC No. 043, fue fechada a 23 de enero de 2020, esta fue notificada el 18 de marzo de 2020, aun cuando se encontraban suspendidos los términos por parte de CAR.

Indica que a través de Resolución 690 del 17 de marzo de 2020 la CAR, suspendió términos en todas las actuaciones administrativas incluido los tramites sancionatorios ambientales; a partir de las 8:00 a.m. del 18 de marzo de 2020, acto administrativo que fue prorrogado en diferentes oportunidades y finalmente con la resolución 20207100861

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

del 01 de julio de 2020, extendió la suspensión hasta las 12 de la noche del 15 de julio de 2020, lo que implica que la notificación por aviso se surte efectivamente el 16 de julio de 2020, por lo que la constancia de ejecutoria del acto fue expedida el 17 de julio e 2020.

Se observa, que con fecha 19 de febrero de 2022, la sociedad Inversiones Team Sol SAS, reitera los argumentos antes planteados para que proceda la suspensión de los actos demandados, y adiciona un argumento adicional, que se expone así:

#### **2.4. Riesgo en la demolición.**

Señala que a través del artículo 2 de la Resolución DRBC No. 434 de 31 de diciembre de 2018, se le impuso a la sociedad demandante la sanción principal de demolición de la obra a consta del infractor, construida en el predio ubicado en la calle 76 # 2-26 E (Lote B Monterodro, Bagazal) sector Los Rosales, localidad de Chapinero Bogotá D.C, para lo cual debería tener en cuenta las condiciones y requerimientos indicados en el Informe de Criterios DRBC No. 0391 del 13 de junio de 2018; el cual formaba parte integral del citado acto administrativo.

Que dicho informe determinó expresamente que de acuerdo al análisis de diferentes variables realizado por los mismos funcionarios de la entidad la demolición se debía realizar empleando como método principal el uso de voladuras controladas y como apoyo la utilización de métodos mecánicos cuando fuera necesario; estableciendo para estos efectos los lineamientos y condiciones para su implementación.

Atendiendo lo anterior mediante radicado CAR No. 20201147555 la sociedad INVERSIONES TEAM SOL SAS, presentó el cronograma de actividades para realizar la demolición de la obra, siguiendo los lineamientos dados en el informe técnico DRBCC No. 0391 de 2018, acto seguido, se profiere por la CAR Auto DRBC No. 083 del 8 de febrero de 2021, el cual en su artículo 1 numeral 1o requirió para que en el término de dos (2) meses contado a partir de su ejecutoria, remitiera la información que permitiera

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

emitir un pronunciamiento de fondo que determinara la viabilidad de la aprobación del cronograma de ejecución del proyecto a demoler y por ende se ajustara y allegara nuevamente el cronograma de demolición conforme al método de demolición finalmente seleccionado; estableciendo que en caso de ser voladura se debería soportar técnicamente que dicha alternativa no generaría condiciones de riesgo a la zona y se debería garantizar la estabilidad del talud que está siendo soportado por la edificación, entre otros aspectos.

Que, con radicación CAR No 20221010849 del 11 de febrero del 2022 TEAM SOL SAS dio cumplimiento a lo dispuesto en el Auto DRBC 083 del 8 de febrero del 2021; entregando a la CAR el análisis de riesgos y el cronograma de demolición. Sin embargo, solicitó reconsiderar la orden de demolición de la infraestructura existente y por ende modificar la decisión adoptada; ya que de acuerdo al análisis de riesgo realizado y que se anexó a esta comunicación; la demolición por cualquier método de la infraestructura existente en la zona conlleva a unos riesgos muy altos causándose unos efectos negativos en la zona que actualmente no existen y que puede llegar a alterar un área mayor a la que ya se encuentra ocupada por la infraestructura existente dentro de la Reserva Forestal Bosque Oriental de Bogotá.

Así las cosas, el análisis de riesgo allegó los siguientes factores:

- Que el cruce de una amenaza baja con una vulnerabilidad alta se obtienen un riesgo medio, es decir, el terreno del predio Monterodro, la vía de acceso al condominio, el cauce de la quebrada Los Rosales y la vía de acceso a la cantera ubicada en la parte superior de la vivienda presentan RIESGO MEDIO POR MOVIMIENTOS EN MASA.
- Riesgo alto por uso de explosivos: Identificando una amenaza alta por el uso de explosivos en el proceso de demolición debido a que los efectos de vibraciones se manifiestan mediante un movimiento ondulatorio que se generan en el interior de la corteza terrestre, y que se propagarán por el terreno circundante, en todas

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

las direcciones, este evento puede convertirse entonces en un detonante de movimientos en masa, especialmente en terrenos susceptibles a ellos.

de igual forma respecto a la vulnerabilidad de los elementos expuestos se concluyó que los elementos más cercanos, al no contar con barreras que los protejan se consideran de vulnerabilidad alta los cuales son: • El Metropolitan Club que está ubicado a 65 metros, • La quebrada Los Rosales que está ubicada a 55,773 metros en su punto más cercano, • La vivienda del condominio que está ubicada a 150 metros, • La vivienda ubicada en la parte noroccidental a 155 metros, • La flora y la fauna en un perímetro de 150 metros alrededor de la vivienda a demoler y • El tendido eléctrico que pasa sobre la vivienda.

- Riesgo por seguridad Pública. Debido a que solo existe un acceso a la urbanización donde se ubica el predio, implicando un paso obligatorio por el área urbana.

Lo anterior demuestra para la parte demandante, la urgencia de decretar la suspensión provisional de los actos administrativos demandados, pues es evidente que la demolición de la construcción ubicada en el predio Monterodro – Lote B, conlleva una serie de riesgos que no pueden ser ignorados y que tienen la potencialidad de escalonarse a una área mayor a la que ya se encuentra ocupada por la infraestructura existente dentro de la Reserva Forestal Bosque Oriental.

## **2.5. Coadyuvancia a la Solicitud de Medida Cautelar.**

A través de escritos enviados el 17 de junio de 2022 y el 21 de febrero de 2023, el señor JOSE LUIS PEREZ BERMEO, presenta solicitud para obrar como Coadyuvante de la parte actora dentro del proceso, dado que celebró un contrato de arrendamiento de vivienda urbana ubicada en la Calle 76 No. 2-26 Este Monterodro - El Bagazal de la ciudad de Bogotá D.C.

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Informa al Despacho que los actos demandados, afectan directamente sus intereses, y que de igual forma de no prosperar las pretensiones de la demanda declarándose la nulidad de los actos acusados, junto con el respectivo restablecimiento del derecho solicitado, se desprende una afectación directa, en el sentido de que no podrá hacer uso común de la habitación que le fue arrendada; más aún cuando se corre el riesgo de que esta sea demolida.

### **3. POSICIÓN DE LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA – CAR**

Por intermedio de su apoderado judicial, la parte demandante presentó escrito en oposición al decreto de la suspensión provisional de las Resoluciones DRBC 0434 de 31 de diciembre de 2018, por medio de las cuales se resolvió el proceso sancionatorio en contra de los accionantes y la Resolución DRBC No.01207100043 de 23 de enero de 2020, por la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto, pues considera que los mismos no se encuentran viciadas por ninguna de causales de nulidad de los actos administrativos, ya que fueron expedidos ajustado a la Constitución, la Ley y los Reglamentos.

Que, el artículo 231 del CPACA, establece que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda, lo cual implica que el demandante debe sustentar su solicitud e invocar las normas que considera desconocidas por el acto o actos acusados y que el juez o sala encargado de su estudio, realice un análisis de esos argumentos y de las pruebas aportadas con la solicitud para determinar la viabilidad o no de la medida.

Considera que no se establece por parte de la demandante, cuáles son las normas superiores infringidas, tanto constitucionales, legales o reglamentarias, infringidas con la expedición de los actos acusados, no establece cual sería el concepto de la violación de esas normas; sobre las cuales se pueda realizar la confrontación sobre la presunta

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

vulneración normativa que amerite una suspensión provisional de los actos acusados, así como tampoco se demuestran los presuntos perjuicios irremediables que se le causan.

### **3.1. De la confrontación de los actos administrativos con las normas invocadas como violadas.**

Que, si bien la parte actora contemplo un conjunto de normas como presuntamente violados, no desarrolla uno a uno los artículos por lo cual no es posible controvertir las presuntas violaciones, ya que no las desarrolla.

Señala, que para el caso en concreto los hechos investigados son del año 2015 por tal razón le aplica la Ley 1333 de 2009, la cual trae un término de Caducidad de 20 años y no de 3 como lo plantea la parte actora, pues, así como tampoco le es aplicable para resolver los recursos de reposición el aparte del artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, alegado por la parte actora, sino que le aplica lo dispuesto en el artículo 86 de la mencionada norma, relacionado con el Silencio Administrativo Negativo, dado que lo que está en juego son los Derechos Colectivos consagrados en los artículo 8º, 79, 80 y 88 de la Constitución Política Nacional y por tal razón mal podría ser beneficiado el infractor con un silencio positivo, cuando el que pierde es el interés general y los derechos colectivos.

### **3.2. De la vulneración al debido proceso y a los derechos de defensa y contradicción.**

Para este capítulo, la demandada señala todas las actuaciones llevadas acabo desde el inicio de la investigación, hasta la expedición del acto administrativo sancionatorio ambiental, los cuales reposan en el expediente administrativo allegado, resaltando que se cumplieron todas y cada una de las etapas procesales contenidas en la Ley 1333 de 2009 y por tal razón no hubo violación alguna del debido proceso.

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Indica que del argumento sostenido por la parte demandante sobre la fecha de construcción de la vivienda para los años de 1990, de lo cual no hay ninguna autorización de autoridad ambiental competente, ni mucho menos alguna Licencia de Construcción otorgada por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y que no es cierto, que lo realizado en el año 2015 fueron obras de remodelación, adecuación y terminación de acabados, sino que son obras completamente nuevas y así está demostrado en el proceso administrativo sancionatorio, como en el proceso penal seguido contra los representantes legales de dicha sociedad.

Respecto de la imposibilidad de cumplimiento la demolición de la obra construida en la Calle 76 No.2-26 E (Lote B Bagazal), toda vez que dicha construcción, se encuentra en zona de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, fue construida sin ningún tipo de autorización, ni ambiental, ni mucho menos urbanística, violando inclusive fallos judiciales, como el contenido en la Acción popular Radicado No. No. 2005 -662, Accionante Sonia Andrea Ramírez Lamy; en la cual se protegen los derechos colectivos al ambiente sano en la zona de Reserva Forestal Bosque Oriental de Bogotá.

Menciona que todas las actuaciones desarrolladas por mi representada, desde el recibo del oficio de la Secretaría del hábitat, están descritas una a una en este memorial y constan en el expediente administrativo que contiene toda la investigación. Las pruebas que fueron negadas están debidamente sustentadas en que no eran pertinentes, conducentes o útiles para la investigación que se estaba adelantando.

### **3.3. De la caducidad de la facultad sancionatoria y la falta de competencia de la CAR.**

Sobre la afirmación realizada, respecto a que la CAR perdió competencia para resolver el Recurso de Reposición interpuesto, argumentando lo dispuesto en la norma general contenida en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, la cual hace referencia al término de caducidad de la facultad sancionatoria de tres (3) años y el término para resolver los recursos contra las sanciones que regula ese capítulo. Es claro que la Ley 1333 de

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

2009, LEY ESPECIAL, consagra un término de Caducidad, especial, de VEINTE (20) AÑOS, totalmente distinto al que establece el artículo 52 antes mencionado, tal como lo dispone el artículo 10 de la mencionada Ley.

### **3.4. Concepto del Ministerio Público**

Para el caso en concreto, no hubo pronunciamiento del Ministerio Público.

## **4. CONSIDERACIONES**

### **4.1. Suspensión provisional en la Ley 1437 de 2011.**

Con la expedición de la Ley 1437 de 2011, la adopción de la medida cautelar de suspensión provisional ha variado. Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984, el artículo 152 disponía que para declarar la suspensión provisional de un acto administrativo era necesario acreditar los tres requisitos allí citados, esto es, i) que la medida se solicite y se sustente de modo expreso en la demanda o en escrito separado, presentado antes de que se admitiera; ii) la existencia de manifiesta infracción de una de las normas invocadas como fundamento de la misma por confrontación directa o mediante documentos públicos aducidos con la solicitud y, iii) la prueba sumaria de perjuicio irremediable, cuando se pretendiera, además, un restablecimiento del derecho.

Dispone la ley 1437 del 2011 en relación con la medida de suspensión provisional, lo siguiente:

#### **“(…) CAPÍTULO XI**

##### **Medidas cautelares**

**Artículo 229. Procedencia de medidas cautelares.** En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que

PROCESO No.: 2500023410002020-00915-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: INVERSIONES TEAM SOL S.A.S  
DEMANDADO : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR  
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

Parágrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.

2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

Parágrafo. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.

(...)

**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.

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

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. (...)" (Subrayado fuera de texto)

Con la vigencia de la Ley 1437 de 2011, para que proceda la solicitud de suspensión provisional de un acto administrativo es necesario acreditar:

1. Que la solicitud se efectúe en la demanda o en escrito separado.
2. Que la violación surja del análisis del acto administrativo y su confrontación con normas superiores invocadas como violadas, o que tal violación se evidencie del estudio de las pruebas allegadas con la petición.
3. Se deberá probar la existencia de perjuicios, si llegase a pretenderse el restablecimiento del derecho y/o la indemnización de perjuicios.

Así las cosas, con base en dicho marco normativo se procederá a resolver la solicitud de suspensión provisional de los siguientes Actos Administrativos i) Nota devolutiva del 3 de octubre de 2019 ii) Resolución No. 05178 del 10 de junio de 2021, iii) Resolución No. 00114 del 17 de febrero de 2020 por medio de las cuales se niega la inscripción de la orden judicial emitida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Zipaquirá sobre el inmueble identificado con folio de matrícula inmobiliaria 50N-20343018.

#### **4.2. Caso concreto.**

Procede el Despacho a analizar la solicitud de suspensión provisional a partir de los requisitos señalados en la Ley 1437 de 2011, por lo cual, se requiere la concurrencia y ocurrencia de los 3 requisitos ya citados, de los cuales, en cuanto tiene que ver con el presente asunto, se observa lo siguiente:

PROCESO No.: 2500023410002020-00915-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: INVERSIONES TEAM SOL S.A.S  
DEMANDADO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR  
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

4.2.1. La medida fue solicitada en memorial aparte, tal como se observa en archivo No. 15, carpeta No. 8 “Suspensión provisional” del expediente digital, y por tanto, se tiene como cumplido el primer requisito.

4.2.2. Ahora bien, sobre el segundo de tales requisitos, esto es, el referente a la violación de normas superiores, cuyo análisis debe surgir de la confrontación de ellas con los actos administrativos, o que tal violación se evidencia del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, sobre lo cual, se tiene que:

El H. Consejo de Estado<sup>1</sup> ha reconocido que uno de los requisitos para decretar las medidas cautelares, es que se encuentren debidamente motivadas y justificadas:

“El decreto de alguna o varias de estas medidas cautelares no implica prejuzgamiento; para su decreto es suficiente que la demanda esté razonablemente fundada en derecho y que el demandante haya demostrado, así sea sumariamente, la titularidad del derecho o los derechos invocados.

Ahora bien, el artículo 231 del CPACA establece los requisitos para decretar las medidas cautelares.

En primer lugar, en cuanto a la suspensión provisional de los actos administrativos indica que la medida debe ser solicitada en la demanda, o en escrito separado, en cualquier tiempo. Agrega que solo puede solicitarse en procesos que se adelanten contra actos administrativos definitivos, pues se trata de procesos de nulidad y restablecimiento del derecho o de simple nulidad. Asimismo, señala que la causal debe ser la de violación de las normas invocadas y que la procedencia de la medida surja de la confrontación del acto acusado con dichas normas. Finalmente, cuando se trate de pretensiones de restablecimiento del derecho, se debe demostrar, sumariamente al menos, la existencia del daño<sup>2</sup>.

En segundo lugar, **en lo que tiene que ver con el decreto de las demás medidas cautelares se requiere que exista la apariencia de buen derecho, esto es, que las pretensiones del proceso aparezcan debidamente fundadas;** que el demandante haya demostrado, así sea sumariamente, la titularidad del derecho o derechos invocados, **que se efectúe un juicio de ponderación de intereses que permita determinar si resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla y, que exista peligro para la efectividad de la**

<sup>1</sup> Proceso No. 11001-0324-000-2013-00534-00(20946). Auto de 21 de mayo de 2014.

<sup>2</sup> Arboleda Perdomo, Enrique José. Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Ley 1437 de 2011. Bogotá. Legis. 2ª Edición.

PROCESO No.: 2500023410002020-00915-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: INVERSIONES TEAM SOL S.A.S  
DEMANDADO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR  
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

**sentencia, esto es que se produzca un perjuicio irremediable o que los efectos de la sentencia serían nugatorios**<sup>3</sup>.

En cuanto al trámite que debe seguirse para el decreto de las medidas cautelares, el artículo 233 del CPACA establece que antes de decidir sobre la petición de tales medidas, debe darse traslado de la solicitud a la parte demandada, con el fin de que ponga de presente al juez los derechos o intereses que resultarían afectados con la medida cautelar solicitada, y que además reflexione sobre la viabilidad de oponerse a las pretensiones del proceso.” (Subrayado y negrillas fuera del texto)

**De la vulneración al debido proceso y los derechos de defensa y contradicción.**

Aduce el apoderado que los actos administrativos demandados transgredieron las normas procesales, especialmente lo regulado en el artículo 29 de la Constitución Política, el debido proceso, el derecho de defensa, artículos 18 y 22 de la Ley 1333 de 2009, y el Decreto 01 de 1984, el cual considera vigente para la fecha de los hechos.

Que, desde el inicio del proceso sancionatorio, formulación de cargos e imposición de una sanción por la CAR con fundamento en una indebida apreciación de los hechos y de las pruebas que se encuentran en el proceso, las cuales dan lugar a una falsa motivación.

Del contenido de los antecedentes administrativos aportados se observa copia del Auto DRBC No. 0206 de 26 de febrero de 2016, en el cual se realizó la siguiente formulación de cargos a la sociedad INVERSIONES TEAM SOL S.A.S: la Nota Devolutiva del 3 de octubre de 2019 en la que se expuso lo siguiente:

(...)

Que la Corporación, fundamentada en la información consignada en los informes técnicos DRBC No. 0061 de 30 de enero de 2015 y 0639 de 24 de agosto de 2015, así como los demás documentos que reposan dentro del expediente encuentra procedente iniciar trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio en contra de la sociedad INVERSIONES TEAM SOL, identificada con el NIT. 900.047.609-2, en calidad de presunta responsable de actividades de construcción en áreas de Reserva Forestal Protectora Cerros Orientales de Bogotá, nivelación y adecuación de suelos, captación

---

<sup>3</sup> Ibíd.

PROCESO No.: 2500023410002020-00915-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: INVERSIONES TEAM SOL S.A.S  
DEMANDADO : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR  
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

de agua sin concesión y aprovechamiento forestal sin permiso en el predio denominado LT B El Bagazal, ubicado en la calle 2-26 Este, sector de Rosales, localidad de Chapinero de Bogotá D.C., identificado con el folio de matrícula inmobiliaria número 50C-01229359 y con CHIP AAA0142RULW, en los términos del artículo 18 de Ley 1333 de 2009, salvaguardando todas sus etapas los principios de contradicción e imparcialidad que rigen la actuación de esta Corporación.

PRIMER CARGO: Realizar actividades de captación ilegal de aguas superficiales de la fuente hídrica quebrada Los Rosales en beneficio del predio ubicado en la Calle 76 #2-26 E (Lote B Monterodro, El Bagazal), sector de Rosales, localidad de Chapinero, Bogotá D.C., identificado con el folio de matrícula inmobiliaria número 50C-01229359 y con CHIP AAA0142RULW, en Zona de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, Localidad de Chapinero de la ciudad de Bogotá D.C., con lo cual se estaría presuntamente violando el artículo 2.2.3.2.2.5, 2.2.3.2.5.3, 2.2.3.2.24.2 numeral 1° del Decreto 1076 de 2015 y artículo 88 del Decreto 2811 de 1974.  
SEGUNDO CARGO: Realizar actividades de aprovechamiento forestal único sin contar con el respectivo permiso de aprovechamiento forestal en el predio ubicado en la Calle 76 #2-26E (Lote B Monterodro, El Bagazal), sector de Rosales, localidad de Chapinero, Bogotá D.C., identificado con el folio de matrícula inmobiliaria número 50C-01229359 y con CHIP AAA0142RULW, en Zona de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, Localidad de Chapinero de la ciudad de Bogotá D.C., con lo cual se estaría presuntamente violando el artículo 52 literal a del Acuerdo CAR No. 28 de 30 de noviembre de 2004, en concordancia con lo estipulado en el parágrafo 1 del artículo 12 del Decreto 1791 de 4 de octubre de 1996.

TERCER CARGO: Realizar actividades de construcción en el predio ubicado en la Calle 76 #2-26E (Lote B Monterodro, El Bagazal), sector de Rosales, localidad de Chapinero, Bogotá D.C., identificado con el folio de matrícula inmobiliaria número 50C-01229359 y con CHIP AAA0142RULW, en Zona de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, Localidad de Chapinero de la ciudad de Bogotá D.C., con lo cual se estaría presuntamente violando el numeral 15.3 contentivo del artículo 15 de la Resolución 1141 de 2006, el cual prohíbe el uso urbanístico en las zonas de conservación y el 16.3. del artículo 16 de la Resolución 1141 de 2006, el cual prohíbe el uso urbanístico en las zonas de Rehabilitación Ecológica.

CUARTO CARGO: Realizar actividades de adecuación y nivelación en el predio ubicado en la Calle 76 #2-26E (Lote B Monterodro, El Bagazal), sector de Rosales, localidad de Chapinero, Bogotá D.C., identificado con el folio de matrícula inmobiliaria número 50C-01229359 y con CHIP AAA0142RULW, en Zona de Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, Localidad de Chapinero de la ciudad de Bogotá D.C., con lo cual se estaría presuntamente violando el literal j del artículo 8 del Decreto 2811, ya que se evidencio la alteración del paisaje natural en el predio antes mencionado y, el artículo 302 del Decreto Ley 2811 de 1974, ya que el deterioro paisajístico afecta el derecho de la comunidad de disfrutar el paisaje rural a favor de su bienestar físico y espiritual.

A su vez, el Auto 409 de 15 de abril de 2016:

(...)

PROCESO No.: 2500023410002020-00915-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: INVERSIONES TEAM SOL S.A.S  
DEMANDADO : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR  
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Pruebas.

En desarrollo de este procedimiento sancionatorio, la Corporación decretará como pruebas y serán tenidos en cuenta para su valoración los documentos que reposan dentro del expediente, tales como:

#### **DOCUMENTALES**

1. Informe Técnico No. DRBC 0061 de 30 de enero de 2015. Folios 2 a 6 del expediente 49183.
2. Acta de imposición de una medida preventiva de fecha 19 de agosto de 2015, contenido a folios 15 a 21 del expediente 49183.
3. Informe Técnico No. DRBC 0639 de 24 de agosto de 2015. Folios 22 a 29 del expediente 49183.
4. Informe Técnico No. DRBC 0906 de 9 de noviembre de 2015. Folios 43 a 49 del expediente 49183.
5. Certificado de matrícula inmobiliaria número 50C-1229359, expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Norte. Folios 50 y 51.
6. Certificado de existencia y representación legal de la sociedad INVERSIONES TEAM SOL S.A., con Nit. 900-047-609-2, expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá. Folios 73 y 74.
7. Escritura Pública No. 1046 de 25 de abril de 2014. Folios 123 a 130.
8. Documento contenido del pago por concepto de impuesto predial del año 2014, del bien inmueble con dirección Calle 76 N0 2-26 Este Monterodr Lote B el Bagazal, con matrícula inmobiliaria número 50C-1229359, con número de referencia del recaudo 1401492005. Folio 133 vuelto.
9. Documentos contentivos del pago por concepto de impuesto predial de los años 2000, 2002, 2001, 2004, 2006, del precio con certificado de matrícula inmobiliaria número 50C-938745, predio de mayor extensión del cual hacía parte el predio Monterodr Lote B el Bagazal.
10. Documento contenido del pago por concepto de impuesto predial del año 2016, del bien inmueble con dirección Calle 76 Calle 76 N0 2-26 Este Monterodr Lote B el Bagazal con matrícula inmobiliaria número 50C-1229359, con número de referencia del recaudo 16011828120. Folio 153.
11. Registro fotográfico, compuesto de ocho fotografías relacionadas una por folio.

Que respecto a la Resolución 1130 de 1984, que la apoderada de la presunta infractora, solicita sea tenida en cuenta dentro del recaudo probatorio, se consideran que es inconducente, innecesaria e inútiles, ya que dicho documento que fue expedido dentro del expediente 4056 que cursa en esta Dirección Regional, y constituyó la decisión respecto a una solicitud inicialmente planteada por los señores Fernando Pardo Maldonado, SIDECOM y OSORIO DE LA HOZ ASOCIADOS en la cual se mencionó la

PROCESO No.: 2500023410002020-00915-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: INVERSIONES TEAM SOL S.A.S  
DEMANDADO : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR  
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

construcción de 6 viviendas y que luego de diferentes conceptos a lo largo del expediente, se modificó presentando un plan de manejo integral del inmueble, y que concluyó con una localización de un proyecto recreativo, el cual en últimas permitía la construcción de una sede recreativa, unas unidades de servicio y unos kioscos, pero nunca para que se pudieran construir las viviendas que se pretendían. Por lo anterior la Resolución en comento no cumple con las características de conducencia utilidad y necesidad de la prueba ya que no es el instrumento idóneo para probar un hecho muy diferente al acaecido en la realidad como es la construcción de una vivienda, ni la concesión de aguas al predio Monterodro Lote B El Bagazal. La concesión que se otorgó fue para el proyecto modificado por el solicitante y que fue el que se aprobó, constitutivo de una sede recreacional en el predio Los Rosales, muy diferente al predio Monterodro Lote B El Bagazal, si posteriormente a la concesión se subdividieron y pasó a terceras personas los predios desenglobados, se debió de haber hecho uso del procedimiento indicado en el Decreto 1541 de 1978 y gestionar el traspaso correspondiente, por tanto al día presente no existe concesión de aguas superficiales derivadas de la quebrada Los Rosales, a favor del predio Tantas veces mencionad, Monterodro Lote B El Bagazal, existiendo la obligación legal de usar las aguas previo permiso de concesión, sin permiso cualquier captación se presume ilegal. Con respecto a los demás cargos, la Resolución solicitada como prueba no es el medio idóneo para desvirtuar los hechos señalados como presuntas infracciones ambientales.

Que lo que tiene que ver con los documentos allegados y enunciados como medios de prueba a tener en cuenta y que corresponden al predio Monterodro Lote A, El Bagazal, no tienen relación directa con los hechos investigados, ya que corresponden a un predio diferente al objeto de reproche por las actividades que allí se evidenciaron. De la simple lectura de los certificados de tradición se puede inferir que existió un lote de mayor extensión al interior del predio Los Rosales y que le correspondió el folio de matrícula inmobiliaria número 50C-938745 y que de este último se fraccionaron dos predios independientes a los cuales les correspondió folios diferentes así: Monterodro Lote A El Bagazal con folio de matrícula 50C-1492689 y Monterodro Lote B El Bagazal con folio de matrícula inmobiliaria número 12299359, en el cual se evidenciaron las actividades que generaron las presuntas infracciones ambientales y por ello trámite administrativo ambiental de carácter sancionatorio.

Que, con respecto a los documentos contentivos de cuentas de pago por concepto de agua potable, específicamente 4 al señor Luis Carlos Velásquez Camacho, como se dijo en el escrito allegado, son compras de agua para riego de árboles, aunque en el documento dice expresamente "obra Rosales". La captación ilegal que se imputó como cargos, no tiene relación directa de agua para el uso de riego, por lo tanto, se considera inconducente e inútil estos documentos como medios de prueba.

PROCESO No.: 2500023410002020-00915-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: INVERSIONES TEAM SOL S.A.S  
DEMANDADO : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR  
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Que en cuanto al documento que refiera la entrega de planta de tratamiento de aguas residuales, en ninguno de los cargos se está imputando como tal el presunto vertimiento que puede estar generando en el predio Monterodro Lote B El Bagazal, que es lo único que puede llegar a probar dicho escrito, por tanto es inconducente, innecesario e inútil tener dicho folio como medio de prueba frente a los cargos imputados.”

Consideró la sociedad demandada, que la CAR en la verificación y apreciación de los hechos constitutivos de la infracción incurrió en un error, además de existir omisiones en la recopilación y valoración de las pruebas y una indebida practica de las mimas, las cuales son fundamentales para esclarecer los hechos materia de investigación.

Sobre el particular, la Resolución DRBC No. 0434 de 31 de diciembre 2018 señaló:

Al respecto, es importante precisar frete a lo argumentado por la sociedad INVERSIONES TEAM SOL S.A.S., cuando señala que adquirió un sistema de tratamiento de aguas residuales, que el cargo formulado no es por ausencia de permiso de vertimiento, sino la falta de concesión de aguas otorgada a favor del predio Lote B Monterodro, El Bagazal; documento, como se estableció en el AUTO DRBC No. 0409 de 15 de abril de 2016, se negó como prueba porque demuestra u hecho ajeno al que nos ocupa en el presente proceso.

En relación con las manifestaciones relativas a las bondades o características de dicha planta de tratamiento de aguas residuales, hay que advertir que es dentro del trámite del permiso de vertimientos en donde esta autoridad ambiental puede verificar si es cierto o no que la mencionada planta hace un tratamiento optimo que permita cumplir con los parámetros normativos de descargas, pero como precisamente la sociedad instaló esta planta sin tramitar previamente el respectivo permiso de vertimientos ante esta autoridad, como le era exigible legalmente (Decreto 3930 de 2010, compilado en el Decreto 1076 de 2015, y Resolución MADS 631 de 2015), no le consta a esta entidad estas afirmaciones.

(...)

De otra parte, si bien es cierto que la sociedad cuenta con una planta de tratamiento natural, también se pudo constatar que con esta actividad no desvirtúa el hecho de haber afectado una fuente hídrica, pues si bien la plata puede realizar un tratamiento optimo, lo relevante para el caso bajo estudio es la actividad de captación, mas no el vertimiento y las características del mismo, máxime cuando en los descargas se hace alusión que se cuenta con concesión y no cuenta con servicio de acueducto, manifestación que serán objeto de análisis en su momento, de tal suerte que no existe prueba alguna

PROCESO No.: 2500023410002020-00915-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: INVERSIONES TEAM SOL S.A.S  
DEMANDADO : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR  
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

que demuestre que el agua trata sea la que se usa para las necesidades domésticas.

(...)

Prosigue su disertación exculpatoria indicando que allego a su escrito copia de la Resolución No. 1130 de 1984, por medio de la cual la CAR autorizó una localización y otorgó una concesión de aguas en beneficio del predio Los Rosales, resaltando que con la declaratoria de localización en dicho predio se derivaron los diferentes predios que conformar en el sector Bagazal, permitiendo el aprovechamiento de los recursos, así como se fijaron pautas de manejo integral del inmueble.

Respecto de la Resolución 1130 de 1984. Proferida por la CAR, es necesario indicar que dicho acto administrativo fue proferido como conclusión de la solicitud de permiso de localización y de permiso de concesión de aguas superficiales presentada por los señores FERNANDO PARDO y las sociedades SIDECOM LTDA y OSORIO DE LA HOZZ ASOCIADOS, personas que para el año de 1980 eran los dueños del predio de mayor extensión conocido como Los Rosales.

No obstante lo anterior, es importante informar que la solicitud inicial presentada por los señores FERNANDO PARDO y las sociedades SIDECOM LTDA y OSORIO DE LA HOZ ASOCIADOS, pretendía que se le autorizara por parte de la autoridad ambiental la construcción de 12 viviendas en seis parcelas, y a considerar la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca Car, esto no era posible autorizarlo, se les requirió modificar la petición inicial y que se presentara un Plan de Manejo Forestal, en el cual se permitió desarrollar las actividades descritas en el artículo segundo del mencionado acto, que solo incluyó la construcción de una zona recreativa (lo que en la actualidad constituye el Club Metropolitán y se encuentra fuera del Área de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental) y unos kioskos. Posteriormente los tres (3) propietarios realizaron divisiones materiales hasta llegar a un número aproximado de 22 lotes, algo completamente ajeno a lo permitido.

Con el pasar de los años y luego de los múltiples fraccionamientos dejó de existir el predio de mayor extensión (predio Los Rosales) beneficiario de la concesión de aguas por virtud de la Resolución 1130 de 1984, por lo tanto sin ningún asomo de dudas y apoyadas en las normas vigentes del régimen de aguas (antes Decreto 1541 de 1978 y hoy compilado en el Decreto 1076 de 2015) se puede concluir que ninguno de los predios resultantes de la división gozan de concesión de aguas, porque al constituirse cada uno de ellos en unidades registral y catastralmente independientes, debían solicitar la concesión de aguas correspondiente, sin que hasta la fecha se haya recibido solicitud alguna.

Por lo expuesto en la Resolución 1130 de 1984, no ampara de ninguna manera las obras realizadas en el predio El Bagazal, identificado con CHIP AAA0142RULW, ubicado en la localidad de Chapinero de Bogotá D.C., ni puede tomarse como originario de un derecho adquirido para ser tenido como tal y pretender alegarlo, respecto a la construcción que se inició en el inmueble.

PROCESO No.: 2500023410002020-00915-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: INVERSIONES TEAM SOL S.A.S  
DEMANDADO : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR  
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

En este sentido por parte de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, entidad encargada de administrar los recursos naturales en zona rural y más específicamente al interior de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, lugar donde se encuentra el predio Lote B Monterodro El Bagazal, se reafirma que dicho bien no cuenta, ni ha contado con permiso o autorización de concesión de aguas superficiales hasta el presente, lo cual implica que la captación de aguas de dominio publico de la quebrada los rosales, realizada por el titular del proyecto, se está haciendo de manera ilegal por no contar con la autorización para ello.

Así las cosas se hace necesario insistir en los señalado en los artículos 50,51 y 52 del Decreto 1541 de 1978, hoy compilados en el Decreto 1076 de 2015, puesto que la normatividad referida exige autorización previa de parte de la autoridad ambiental, en este caso la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, para el traspaso de la concesión, que en el caso que nos ocupa corresponde a la tradición del predio de mayor extensión puesto que fue objeto de subdivisión dando lugar a la creación de diversos predios entre ellos el Lote B, Monterodro El Bagazal.

Es decir, que al haberse concretado la subdivisión y en consecuencia haberse creado un predio catastral y registralmente diferente al predio de mayor extensión, este último requería de concesión de aguas superficiales para hacer uso del recurso hídrico, situación que para el presente proceso sancionatorio el titular del proyecto no ostenta, por lo cual se configura la infracción a la norma esgrimida en el cargo primero debidamente formulado.

De lo antes indicado, se observa que, la CAR en el caso en particular realizó un extenso análisis probatorio, fundado en el Informe Técnico producido por funcionario de dicha entidad en la que se estableció que estaba efectuando una construcción de una edificación la cual está localizada dentro de la Zona de reserva Bosque Oriental de Bogotá – Cerros Orientales de la cual no se encontró licencia de Construcción ni valla informativa que hiciera alusión a la construcción de la misma, además de observarse la tala de varios árboles de lo cual, solicitaron al residente de obra se informara sobre los permisos correspondientes sin contar con dicha documentación.

Sin embargo, la Resolución 1130 del 30 de abril de 1984 la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR autorizó una localización y una concesión de aguas y estableció entre otros aspectos, lo siguiente: (i) declaró que la localización propuesta en el predio Los Rosales cumplía con las normas sobre zonificación y (ii) otorgó una concesión de aguas para ser derivada de la quebrada Los

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Rosales, lo que indica, que a pesar de estar dentro de una zona de la Reserva Forestal, el predio Monterodro contaba con la concesión de aguas para uso doméstico.

Sin embargo, el objeto dentro del objeto de debate del proceso en cuestión, le corresponderá a la Sala revisar si del objeto probatorio aportado por la sociedad demandante, se cuenta con prueba sumaria de haber obtenido dichos permisos y licencias, por medio de la ya citada Resolución 1130 de 30 de abril de 1984, pues como lo manifiesta la parte demandante la construcción esta desde la época de los años 90 y lo que se realizaban eran obras de adecuación.

Lo anterior evidencia que desde 1984 el predio Los Rosales, donde se encuentra el predio Monterodro hoy en día, estaba autorizado para uso de agua con fines domésticos lo cual fue aprobado con la localización otorgada por la CAR conforme al artículo 1º de la Resolución 1130 de 1984, donde se proyectaron el número de casas y el número de personas a vivir en dicha ubicación, aspecto que se desconoció dentro del proceso sancionatorio ambiental; y que sin duda constituía también una prueba irrefutable de los derechos adquiridos y del conocimiento que tiene la CAR en el asunto desde hace más de 30 años

Por ende, debió evaluarse por parte de la CAR, los antecedentes administrativos de carácter ambiental del predio, pues, el fundamento central de la defensa, se centra en la preexistencia de una construcción, que contaba con los respectivos permisos, esto también en cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia del Honorable Consejo de Estado, bajo el radicado No. 250002325000200500662-03, en la cual se dispuso:

La Sala destaca que una decisión como la que debe tomarse en esta acción popular, debe equilibrar las cargas y los derechos involucrados, de modo que debe tenerse en cuenta no sólo el costo que representará para el erario público la eventual adquisición de predios sino el respeto por los derechos adquiridos y la articulación de la protección del medio ambiente con el urbanismo y el desarrollo. De hecho, algunas de las ordenes del a quo desconocen: i) que muchos propietarios tienen derechos adquiridos con justos títulos en la reserva forestal y en la franja de adecuación, tanto porque tienen licencias válidamente otorgadas y no han construido como porque construyeron cumpliendo todos los requisitos de ley, tal y como se analizará

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

más adelante; ii) que existen cambios irreversibles en las condiciones del suelo en ciertas áreas de la reserva y de la franja de adecuación, lo cual llevó al Ministerio de Ambiente a sustraerlas de la reserva; y iii) que existe un principio de sostenibilidad fiscal en cuya virtud las autoridades judiciales están obligadas a ponderar el impacto económico de las ordenes que impartan, y que llevó a la creación del incidente de sostenibilidad fiscal... La Sala encuentra razonable el requerimiento de la CAR, en el sentido de que no se debe ordenar la demolición de todas construcciones hechas a partir del 29 de noviembre de 2005, pues no puede hacerse una distinción radical entre las viviendas construidas antes y después de la medida cautelar decretada en esa fecha, para que unas u otras sean demolidas, sin consideración de las anotaciones registrales que las afectaran con la reserva forestal protectora o de otras pruebas que permitan constatar de manera inequívoca que los propietarios, poseedores o tenedores de las mismas conocían de la afectación del inmueble al área protegida... Además, no puede desconocerse la realidad social que afecta la reserva, pues como lo consignó el informe de consultoría 2 305 BIRF realizado por la doctora Diana Wiesner Ceballos La vivienda es el principal uso del suelo en la franja. Predominan las viviendas de estratos 1 y 2 con 86% del total de viviendas... por lo que desconocer esta realidad dejaría expuesta a una población vulnerable y ocasionaría una grave situación social, económica y de salubridad que iría en contravía de lo pretendido en esta acción... El concepto de derecho adquirido para efectos de este fallo hace relación a las licencias de construcción válidamente expedidas al amparo de la normatividad vigente, o a las construcciones levantadas en virtud de esas licencias, cumpliendo todos los requisitos de ley. Bajo el anterior contexto, la Sala encuentra que deben respetarse los derechos adquiridos de quienes obtuvieron licencias de construcción y/o construyeron legalmente en la franja de adecuación y en la zona de recuperación ambiental, ubicada dentro de la reserva forestal protectora, antes de la anotación registral de la afectación a la reserva del predio respectivo. No obstante lo anterior, no se reconocerán derechos adquiridos si se demuestra que, a pesar de no existir una anotación registral dentro de la historia traditicia del inmueble que lo afectara a la reserva forestal protectora, por actuaciones se deduzca inequívocamente que el propietario, poseedor o tenedor del inmueble conocía la afectación que pesaba sobre el inmueble en cuanto a la existencia de la reserva... En síntesis, se advierte que existen derechos adquiridos que la Sala debe proteger en la parte resolutive de esta sentencia... Lo anterior no excluye la posibilidad de que puedan negociarse directamente o, en su lugar, expropiarse predios ubicados dentro de la zona de reserva forestal protectora –no en la franja de adecuación-, porque revistan especial importancia ecológica que amerite que su propiedad sea Estatal.

Por lo expuesto, existe la posibilidad de que excepcionalmente se realicen construcciones de obras de infraestructura, como vías, embalses, represas o edificaciones, y la realización de actividades económicas dentro de las áreas de reserva forestal, siempre que se cuente con licencia previa que se otorgará por la autoridad competente, por ende debió la CAR, observar los antecedentes

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Administrativos del predio, a fin de determinar la vulneración de la norma e imponer la sanción.

### **De la caducidad de la acción sancionatoria y falta de competencia de la CAR.**

Aunado a lo anterior, la sociedad INVERSIONES TEAM SOL S.A.S., manifestó que existe caducidad de la acción sancionatoria de la CAR respecto del tercer cargo imputado, relativo a la construcción en el predio a pesar de supuestamente no estar permitido y falta de competencia para expedir la Resolución DRBC 043 del 23 de enero de 2020 que resolvió el recurso de reposición contra resolución DRBC no. 0434 del 31 de diciembre de 2018; toda vez que la expidió y notificó por fuera del término de un (1) año previsto en el artículo 52 del CPACA.

Sobre la caducidad de la facultad sancionatoria, la CAR en la Resolución DRBC No. 043 del 23 de enero de 2020, expresó:

Que en primera medida se debe aclarar el concepto de caducidad de la acción sancionatoria ambiental, puesto que previo a la expedición de la Ley 1333 de 2009, la caducidad en materia ambiental estaba determinada por el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, es decir, tres (3) años, dada la ausencia de norma expresa y especial que se pudiera aplicar en dicha materia, y si bien es cierto la máxima procesal de la caducidad como institución jurídica, reviste efectos ipso iure, traducidos en la extinción del derecho de acción, bajo el presupuesto que el carácter sancionatorio no puede perpetuarse indefinidamente, a partir de la expedición de la Ley 1333 de 2009, la caducidad de la acción sancionatoria ambiental tiene un término de veinte (20) años, por lo anterior la autoridad ambiental debe promover y agotar el trámite dentro ese lapso, que a saber, fue objeto de análisis de exequibilidad por parte de la H. Corte Constitucional mediante la sentencia C-401/10.

Que por regla general el término de caducidad se contabiliza desde el suceso u ocurrencia de la acción u omisión generadora de la infracción a la norma o del daño ambiental, tratándose de conductas de ejecución instantánea, sin embargo, para las conductas que son sucesivas en el tiempo, este término corre a partir del último día en que se haya desplegado la conducta, a lo cual, prevé la norma, que mientras las condiciones de infracción a la norma o de daño ambiental persistan la acción podrá promoverse en cualquier tiempo.

Que para el caso que nos ocupa, nos encontramos dentro del término establecido por la ley 1333 de 2009, para surtir todas las actuaciones administrativas dentro del procedimiento sancionatorio de carácter ambiental

PROCESO No.: 2500023410002020-00915-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: INVERSIONES TEAM SOL S.A.S  
DEMANDADO : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR  
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

ya que la Corporación tuvo conocimiento de los hechos de la construcción nueva realizada por la investigada, el 13 de enero de 2015, fecha en la que realizó visita técnica, a partir de la cual se expidió el Informe Técnico DRBC No. 0061 del 30 de enero de 2015, acogido por medio de la Resolución No. 061 del 02 de marzo de 2015, razón por la cual, no se tiene a lugar el argumento de caducidad planteado, toda vez que para ese momento enero de 2015, la norma aplicable era la Ley 1333 de 2009.

Que aclarado lo anterior. Es conveniente informarle al apoderado de la sociedad INVERSIONES TEAM SOL S.A.S., que las construcciones en la Reserva Forestal Protectora si están prohibidas, la restricción no se basa en un supuesto, tiene fundamento en el plan de manejo por ser una reserva forestal protectora con unos objetivos de conservación, acorde a la Resolución No. 463 de 2005, por la cual se adoptó su zonificación y reglamentación de usos y se establecieron las determinantes para el ordenamiento y manejo de los cerros orientales, y al el predio Monterodro LT B El Bagazal, identificado con Chip AAA0142RULW, en un 62% en franja de conservación y 38% en franja de rehabilitación ecológica, es explícita la prohibición de desarrollos urbanísticos.

Que es deber de esta Corporación respetar los fallos judiciales, y no es por menos, lo establecido en el fallo del 5 de noviembre de 2013, proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en la acción popular identificada con radicado 250002325000200500662-03 con ponencia de la Consejera la Dra. Maria Claudia Roas Lasso, sentencia que abarcó, por decirlo de una forma escueta , los términos para considerar las construcciones preexistentes al interior de la reserva , merecedoras de derechos adquiridos, teniendo en cuenta las consideraciones que fueron objeto de la citada acción judicial.

Del comparativo de las normas señaladas por la actora como infringidas y del contenido de los actos demandados no se advierte hasta este momento procesal vulneración alguna en consideración que se determinó por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR que la sociedad INVERSIONES TEAM SOL S.A.S., infringió las conductas invocadas en los cargos formulados, será del análisis de las pruebas allegadas con la demanda y su contestación, así como de los antecedentes administrativos que se determine si en el caso en particular concurrieron los elementos para declarar si existe o no la caducidad de la acción sancionatoria alegada.

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

## **De la imposibilidad del incumplimiento de la orden de demolición y los riesgos de la misma.**

Afirmó la sociedad demandante, que la sanción principal la demolición de la obra a costa del infractor construida en el predio ubicado en la Calle 76 No. 2-26 E (lote B Monterodro Bagazal) conforme a los criterios definidos en el informe técnico 0391 del 13 de Junio de 2018, pero, que la misma resulta imposible de cumplir pues la construcción preexistente abarca los dos predios Lote A y Lote B, por lo que la demolición iría en desmedro de la parte de vivienda construida en el Lote A.

Adicionalmente, en escrito de reiteración de los argumentos que fundamentan su solicitud, indicó que en dicho informe se estableció que el método de demolición no corresponde a una explosión “sino a un sistema que incluye el cálculo y diseño de una voladura controlada, donde se expresa detalladamente la secuencia del encendido de la carga operante y la velocidad de las partículas A su vez, la calidad de explosivo que se debe utilizar y la carga operante que actúa es muy baja...” Estableciendo que “De manera ineludible, se deberá realizar y presentar el estudio o control de vibraciones, por medio del cual se pueda garantizar que tanto las estructuras vecinas, cuerpos hídricos, como estructuras en general a interior del predio no se vean afectados y así mismo se pueda mitigar impactos negativos que puedan generarse por efecto de las vibraciones producto de la onda de choque”.

Que, en cumplimiento de lo señalado por la CAR en el Auto DRBC 083 de 8 de febrero de 2021, se allegó oficio No. 20221010849 de fecha 11 de febrero de 2022, en el que se entregaron el análisis de riesgos y el cronograma de demolición, sin embargo, en el se le solicitó reconsiderar la orden de demolición de la infraestructura, teniendo en cuenta los riesgos encontrados, que pueden causar efectos negativos a la zona, entre ellos i) Riesgo por movimiento de masa, ii) Riesgos por uso de explosivos y iii) Riesgos por seguridad pública.

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Para esta Sala, los artículos 229 y siguientes del CPACA instituyen un amplio y novedoso sistema de medidas cautelares en el procedimiento contencioso administrativo que son aplicables en aquellos casos en que se consideren “necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia”; comoquiera que se busca evitar que la duración del proceso afecte a quien que acude a la jurisdicción, a tal punto que para el momento de obtener una decisión favorable se torne en ilusorio el ejercicio del derecho reconocido.

La tipología desarrollada por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se diferencia entre medidas cautelares preventivas, tendientes a operar como una suerte de acción impeditiva para que no se pueda consolidar una afectación a un derecho; conservativas que buscan mantener o salvaguardar un statu quo ante; anticipativas, en donde se pretende satisfacer por adelantado la pretensión perseguida por el demandante, mediante una decisión que propiamente correspondería al fallo que ponga fin al proceso y que se justifica en tanto que de no adoptarse se incurriría en un perjuicio irremediable para el actor, y de suspensión que corresponde a la medida tradicional en el proceso contencioso administrativo de privación temporal de los efectos de una decisión administrativa.

Como en el caso en concreto, resultaría más gravoso para la sociedad demandante que advierte la ocurrencia de ciertos riesgos, que en cumplimiento del acto administrativo demandado, opté por realizar la demolición del inmueble, y que en la decisión del proceso, esta Corporación encuentre nulos los actos demandados.

El anterior aserto se sustenta en que a través de la tutela cautelar se protege de manera provisional e inmediata una posición jurídica en concreto (que es objeto de litigio ante la jurisdicción contenciosa administrativa y que encuentra en entredicho su ejercicio a plenitud en razón a la amenaza que supone, en general, la acción de la administración pública bien sea a partir de una decisión administrativa, una acción u omisión.

PROCESO No.:	2500023410002020-00915-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	INVERSIONES TEAM SOL S.A.S
DEMANDADO :	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR
ASUNTO:	RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

La suspensión provisional constituye un importante instrumento de naturaleza cautelar, temporal y accesorio, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso donde se hubiere decretado la medida, como producto de una solicitud fundamentada que en consideración del juzgador sea procedente debido a la claridad de la infracción. En consecuencia, es presupuesto básico de la medida que el acto esté produciendo sus efectos jurídicos.

Con base en lo anteriormente expuesto, se evidencia que, del contenido de la solicitud de medida cautelar, se observa que sea necesario su decreto, en tanto, se evidencia de manera ostensible la vulneración alegada y el perjuicio; sin embargo, se recuerda que lo pretendido hace parte del estudio riguroso de la decisión de fondo.

Así las cosas, este Despacho encuentra reunidos los requisitos exigidos por el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 para decretar la suspensión provisional de los actos demandados, y por ende, se accederá a la solicitud.

Por demás, tal como se indica en el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, la presente decisión no constituye prejuzgamiento.

En consecuencia, el Despacho

#### **RESUELVE:**

**CUESTIÓN ÚNICA:**            **SUSPENDER    PROVISIONALMENTE**    los    Actos Administrativos: i) Resolución DRBC No. 0434 del 31 de diciembre de 2018 “Por medio de la cual se decide un procedimiento administrativo ambiental de carácter sancionatorio” ii) Resolución DRCB No. 043 del 23 de enero de 2020 “Por la cual se resuelve un recurso de reposición y se toman otras determinaciones, expedidas por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca -CAR. La presente decisión no constituye prejuzgamiento.

PROCESO No.: 2500023410002020-00915-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: INVERSIONES TEAM SOL S.A.S  
DEMANDADO : CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA - CAR  
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD SUSPENSIÓN PROVISIONAL

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

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

---

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, dieciséis (16) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Magistrado Ponente:** CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2023-00301-00  
**Demandante:** CARLOS ENRIQUE FORERO SÁNCHEZ  
**Demandados:** CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA  
POLICÍA NACIONAL Y OTRO  
**Medio de Control:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E  
INTERESES COLECTIVOS  
**Asunto:** RECHAZA DEMANDA POR NO SUBSANAR

La Sala decide sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos presentada por el señor Carlos Enrique Forero Sánchez

**I. ANTECEDENTES**

1) Mediante escrito radicado en la oficina de apoyo para los juzgados administrativos de Bogotá, el señor Carlos Enrique Forero Sánchez presentó demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos, contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (en adelante **CASUR**) y la sociedad DIBANKA SAS, invocando la protección de algunos derechos presuntamente vulnerados con ocasión de la celebración de un convenio para el uso de la plataforma electrónica CASUR-DIBANKA.

2) Realizado el reparto, correspondió el conocimiento de la demanda al Juzgado Primero Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, quién por auto del 27 de febrero de 2023 declaró la falta de competencia para asumir su conocimiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo

Contencioso Administrativo (en adelante **CPACA**), y ordenó remitir el asunto por competencia a esta corporación.

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

4) Por medio del auto del 1.º de marzo de 2023<sup>1</sup>, se inadmitió la demanda interpuesta, ordenándose al actor corregirla en el término de tres (3) días, en el sentido de: (i) indicar de forma concreta los derechos colectivos que estima vulnerados, (ii) adecuar, separar y unificar la información contenida en los acápites de la demanda, (iii) ordenar y concretar los hechos en los cuales sustenta sus pretensiones e, (iv) identificar y sustentar adecuadamente las medidas cautelares solicitadas, so pena de rechazo de la misma, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 20 de la Ley 472 de 1998.

5) Dicha providencia no fue objeto de impugnación y, por lo tanto, quedó ejecutoriada con fuerza jurídica vinculante para las partes.

6) En efecto, dicho auto se notificó por estado del **3 de marzo de 2023**<sup>2</sup>. Es decir, a partir del día siguiente, la parte demandante contaba con tres (3) días para subsanar la demanda, término que venció el **8 de marzo de esa misma anualidad**.

7) Sin embargo, el actor no allegó ninguna documentación durante ese término, tal como lo hace constar la secretaría de la Sección Primera de esta corporación a través del informe secretarial del 9 de marzo de 2023<sup>3</sup>.

8) Así las cosas, se tiene que la consecuencia jurídica que dispone la ley para el evento en que la demanda no se hubiere corregido dentro de la oportunidad legalmente establecida es el rechazo de la demanda, en aplicación de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 20 de la Ley 472 de 1998, que dispone:

---

<sup>1</sup> PDF 22 del expediente electrónico.

<sup>2</sup> Tal como se puede verificar en el Sistema de Gestión Judicial (SAMAI), a través del siguiente link: [https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list\\_procesos.aspx?guid=250002341000202300301002500023](https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=250002341000202300301002500023).

<sup>3</sup> PDF 23 del expediente electrónico.

**“ARTICULO 20. ADMISION DE LA DEMANDA.** Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la presentación de la demanda o petición inicial, el juez competente se pronunciará sobre su admisión.

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

9) En ese orden, teniendo en cuenta que en el asunto la parte actora no subsanó los defectos anotados dentro del término previsto en el auto inadmisorio de la demanda, la Sala procederá a rechazarla, con sujeción a lo dispuesto en el referido inciso segundo del artículo 20 de la Ley 472 de 1998, no sin antes advertir, que el actor podrá ejercer el medio de control de protección de derechos e intereses colectivos en cualquier tiempo, dando cumplimiento a los requisitos previstos en el artículo 18 de dicha Ley, siempre que subsista la amenaza o peligro de los derechos colectivos cuya protección invoca.

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

#### **RESUELVE:**

**1.º) Rechazar** la demanda presentada por el señor Carlos Enrique Forero Sánchez en ejercicio del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR) y la sociedad DIBANKA S.A.

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

Expediente No. 25000-23-41-000-2023-00301-00

Actor: Carlos Enrique Forero Sánchez

Protección de derechos e intereses colectivos

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

### **NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala de la fecha. Acta No. 005

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

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

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

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

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

Bogotá D.C., veintiuno (21) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

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

**Referencia:** Exp. No. 25000234100020230018300

**Demandante:** ESE HOSPITAL SAN RAFAEL DE ESPINAL

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

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

**Asunto:** Requerimiento previo

Mediante auto de 8 de febrero de 2023, se requirió en forma previa a la parte demandante para que adecuara su demanda a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esto es, en los términos dispuestos por la Ley 1437 de 2011.

Para tal fin, se concedió un término de 3 días, contado a partir de la notificación de dicha providencia.

Según informe secretarial de 23 de febrero de 2023, la parte actora guardó silencio.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 178 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Despacho ordena a la parte actora cumplir con la carga impuesta consistente en adecuar su demanda a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esto es, en los términos dispuestos por la Ley 1437 de 2011, para lo cual se le concede un término de treinta (30) días contado a partir del día siguiente a la notificación de este auto, so pena de declarar el desistimiento tácito.

**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.

A.E.A.G.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

**PROCESO No.:** 2500023410002015-00582-00  
**MEDIO DE CONTROL:** PROTECCION DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
**DEMANDANTE:** HEIDY ELIZABETH RODRIGUEZ Y OTROS  
**DEMANDADA:** CONTRALORÍA GENERAL DE LA RESPÚBLICA Y OTROS  
**ASUNTO:** REPROGRAMA AUDIENCIA

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

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho dispone:

**REPROGRÁMESE** la audiencia del cuatro (4) de abril de dos mil veintitrés (2023) para el día **MARTES VEINTITRÉS (23) DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS (2023)** a partir de las **DOS Y TREINTA DE LA TARDE (2:30 P.M)** a través de la plataforma TEAMS de Microsoft Office.

El Despacho a través de correo electrónico del Magistrado Sustanciador creará el enlace web de la audiencia que será puesto en conocimiento de las partes y del señor agente del Ministerio Público.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**PROCESO No.:** 250002341000202100705-00  
**ACCIÓN:**  OBJ **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**DEMANDANTE:** CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMPENSAR –  
COMPENSAR E.P.S.  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y  
ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA  
GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES  
**ASUNTO:** PROMUEVE CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA

**MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

## 1. ANTECEDENTES

1° La CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMPENSAR – COMPENSAR E.P.S., interpuso demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con el fin de que se accediera a las siguientes pretensiones:

### “1. NULIDAD

Que se decrete la nulidad de los siguientes actos administrativos, que ordenan a COMPENSAR EPS reintegrar a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES, la suma total de NOVECIENTOS VEINTICINCO MILLONES SEISCIENTOS DIECISEIS MIL CIENTO OCHENTA Y SIETE PESOS CON TREINTA Y NUEVE CENTAVOS (\$925.616.187,39), así:

1.1. Declarar la nulidad de la Resolución No. 001376 del 16 de mayo de 2017, que ordena a COMPENSAR EPS restituir SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS VEINTICINCO MIL SETECIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS (\$734.225.793) por concepto de capital y SETECIENTOS DIEZ MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA MIL SEISCIENTOS DIECINUEVE PESOS (\$710.880.619) por concepto de intereses moratorios a tasa DIAN

1.2. Declarar la nulidad de la Resolución No. 001495 del 11 de marzo de 2020, que resuelve el recurso de reposición y confirma la orden de reintegro pero modificando los montos a SETECIENTOS VEINTISIETE MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y

PROCESO No.: 250002341000202100705-00  
ACCIÓN: ~~000~~ NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMPENSAR – COMPENSAR E.P.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS  
DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES  
ASUNTO: PROMUEVE CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA

OCHO MIL SEISCIENTOS SETENTA PESOS (\$727.688.670) por concepto de capital y CIENTO NOVENTA Y SIETE MILLONES NOVECIENTOS VEINTISIETE MIL QUINIENTOS OCHO PESOS CON TREINTA Y NUEVE CENTAVOS (\$197.927.508,39) por concepto de actualización con arreglo a la variación del IPC.

## 2. RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Declarada la nulidad de los actos administrativos demandados, se sirva ordenar el restablecimiento del derecho de COMPENSAR EPS, en el sentido de exonerarla de restituir NOVECIENTOS VEINTICINCO MILLONES SEISCIENTOS DIECISEIS MIL CIENTO OCHENTA Y SIETE PESOS CON TREINTA Y NUEVE CENTAVOS (\$925.616.187,39), así:

2.1. Ordenar el restablecimiento del derecho de COMPENSAR EPS, en el sentido de exonerarla de reintegrar NOVECIENTOS VEINTICINCO MILLONES SEISCIENTOS DIECISEIS MIL CIENTO OCHENTA Y SIETE PESOS CON TREINTA Y NUEVE CENTAVOS (\$925.616.187,39), impuestos por LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD a través del acto administrativo No. 001376 del 16 de mayo de 2017, confirmado por la resolución No. 001495 del 11 de marzo de 2020

2° La demanda fue conocida inicialmente por la Sección Cuarta, Subsección “A” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y con auto de veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021) declaró la falta de competencia de dicha sección por el factor objetivo para conocer del presente proceso porque la controversia gira en torno a la legalidad de un acto mediante el cual se decide una compensación de los Recursos del Sistema de Salud a favor del ADRES.

Que en el presente proceso no se discute la legalidad de un acto en el cual se hubiere determinado el monto, distribución o asignación de impuestos, tasas o contribuciones o una sanción derivada directa y propiamente de éstos.

Por lo anterior y al considerar que no se trata de actos de naturaleza tributaria, en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 declaró la falta de competencia de la Sección Cuarta para conocer del asunto.

3° Por lo señalado, ordeno que sea remitido a la Sección Primera, de este Tribunal.

PROCESO No.: 250002341000202100705-00  
ACCIÓN: [00] NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMPENSAR – COMPENSAR E.P.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS  
DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES  
ASUNTO: PROMUEVE CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA

4° Mediante Auto de 12 de agosto de 2022, se dispuso la admisión de la demanda y se corrió traslado para que se realicen los respectivos pronunciamientos.

## 2. CONSIDERACIONES.

En virtud del artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se hará control de legalidad:

**ARTÍCULO 207. CONTROL DE LEGALIDAD.** Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarrear nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes.

Con fundamento en lo anterior, la Sala no comparte el criterio expresado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “A” en el auto de veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021), por las razones que pasan a exponerse y, en tal sentido, se promoverá el correspondiente conflicto negativo de competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, el reparto de los asuntos dentro de las Secciones Primera y Cuarta que hacen parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca es la siguiente:

**“ARTICULO 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES.** Las Secciones tendrán las siguientes funciones:

**SECCIÓN PRIMERA.** Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones.
2. Los electorales de competencia del Tribunal.
3. Los promovidos por el Gobernador de Cundinamarca, los Alcaldes del mismo Departamento o el del Distrito Especial de Bogotá, en los casos contemplados en los artículos 249 del Decreto-ley 1222 de 1986 y 101 del Decreto-ley 1333 de 1986.

PROCESO No.: 250002341000202100705-00  
ACCIÓN: [00] NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMPENSAR – COMPENSAR E.P.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES  
ASUNTO: PROMUEVE CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA

4. Las observaciones formuladas a los Acuerdos Municipales o Distritales y a los actos de los Alcaldes, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad.
  5. Las objeciones a los proyectos de Ordenanza o de Acuerdo, en los casos previstos en la ley.
  6. Los conflictos de competencia administrativa asignados al Tribunal.
  7. La revisión de contratos, de conformidad con la ley.
  8. Los recursos de insistencia en los casos contemplados en la Ley 57 de 1985.
  9. De los demás asuntos de competencia del Tribunal, cuyo conocimiento no esté atribuido a las otras Secciones.
- [...]

**SECCION CUARTA.** Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.
2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley.

**PARAGRAFO.** Cada Sección designará y removerá el personal que le corresponde, de conformidad con la ley.

Como se observa de la norma transcrita, corresponde a la Sección Cuarta el conocimiento de los asuntos en los cuales se controvertan asuntos relativos a impuestos, tasas y contribuciones y, por su parte corresponderá el conocimiento del asunto a la Sección Primera cuando se trate de un asunto que no hubiere sido atribuido a otra sección.

Al respecto, resalta el Despacho que la Jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>1</sup>, ha definido la naturaleza de los aportes en salud, como contribuciones parafiscales de destinación específica, en los siguientes términos:

*3.1.2 Esta Corporación de manera reiterada ha precisado en efecto **que los recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social, tanto en Salud (C-577/97, C-542/98, T-569/99, C-1707/00) como en pensiones (C-179/97), llámense cotizaciones, aportes, cuotas moderadoras, pagos compartidos, copagos, tarifas, deducibles o bonificaciones, son en realidad contribuciones parafiscales de destinación específica, en cuanto***

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sala Plena. (2 de diciembre de 2009) Sentencia C-895/09, expediente D-7749. [Jorge Iván Palacio Palacio]

PROCESO No.: 250002341000202100705-00  
ACCIÓN: [06] NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMPENSAR – COMPENSAR E.P.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES  
ASUNTO: PROMUEVE CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA

***constituyen un gravamen, fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra obligatoriamente a determinadas personas para satisfacer sus necesidades de salud y pensiones y que, al no comportar una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada, se destinan también a la financiación global bien del Sistema General de Seguridad Social en Salud, bien del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones (C-086/02, C-789/02)”[4]. (Negrilla y subrayado fuera del texto original).***

De lo anterior, resulta diáfano para el Despacho que el reconocimiento y pago de los dineros que pretende la demandante se refieren a contribuciones parafiscales de la protección social. Así las cosas, es claro que el objeto de la litis gira en torno al pago de contribuciones parafiscales, concretamente al determinar si se presentaron reconocimientos o apropiaciones sin causa de Recursos del Sistema General de Seguridad en Salud del Régimen Subsidiado, previamente girados a través de la Unidad de Captación asunto que por su naturaleza y en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, es de competencia de la Sección Cuarta de esta Corporación.

La controversia objeto de la presente demanda se refiere a la prestación de los servicios de seguridad social en salud, pues se trata de la reclamación de unos reintegros por la parte demandante, ordenados mediante acto administrativo por la accionada.

La Sala observa que dicha controversia se suscita entre una prestadora de servicios de salud, y una administradora de los recursos del sistema, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES.

En consecuencia, tanto por el factor material (seguridad social) como por el factor subjetivo (administrador y prestador del servicio de seguridad social), el conocimiento del asunto corresponde a la Jurisdicción Ordinaria Laboral y de la Seguridad Social.

La Corte Constitucional, en providencia de 8 de octubre de 2020<sup>2</sup>, resolvió un conflicto de competencias jurisdiccionales suscitado entre el Juzgado 37 Laboral del Circuito de Bogotá D.C. y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera,

---

<sup>2</sup> Magistrado ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, expediente CJU-164

PROCESO No.: 250002341000202100705-00  
ACCIÓN: [OBJ] NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMPENSAR – COMPENSAR E.P.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS  
DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES  
ASUNTO: PROMUEVE CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA

Subsección A, asignando la competencia a los jueces de lo contencioso administrativo en un caso que corresponde a recobros por eventos catastróficos y accidentes de tránsito.

No obstante, dicho criterio no es aplicable al presente asunto, toda vez que las pretensiones de la presente demanda consisten determinar si se presentaron reconocimientos o apropiaciones sin causa de Recursos del Sistema General de Seguridad en Salud del Régimen Subsidiado, previamente girados a través de la Unidad de Captación.

Ante lo anterior, es de señalar que a la Sección Primera le corresponde el conocimiento de los asuntos que no hubieren sido atribuidos a otra sección en virtud de la competencia residual que le atañe por el Decreto 2288 de 1989.

Teniendo en cuenta que hubo un anterior pronunciamiento de la Sección Cuarta declarando su falta de competencia para conocer del asunto, se formulará conflicto negativo de competencia y se dispondrá que el expediente sea repartido entre los integrantes de esta Corporación en virtud de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 41<sup>3</sup> de la Ley 270 de 1996.

Por lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A,

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** [OBJ] **DECLÁRASE** que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, carece de competencia para conocer de la presente demanda y en consecuencia **PROMUÉVESE** conflicto negativo de competencia con la Sección Cuarta

<sup>3</sup> **ARTÍCULO 41. SALA PLENA.** <Ver Notas del Editor> La Sala Plena de los Tribunales administrativos, conformada por la totalidad de los Magistrados que integran la Corporación ejercerá las siguientes funciones:

[...]

4. Dirimir los conflictos de competencias que surjan entre las secciones o subsecciones de un mismo Tribunal y aquellos que se susciten entre dos jueces administrativos del mismo distrito.

PROCESO No.: 250002341000202100705-00  
ACCIÓN: ~~000~~ NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMPENSAR – COMPENSAR E.P.S.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS  
DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES  
ASUNTO: PROMUEVE CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA

de esta Corporación por las razones aducidas en esta providencia, para sea la Sala Plena quienes diriman el conflicto de competencia.

**SEGUNDO:** Por Secretaría General sométase a reparto el presente conflicto entre los miembros de la Sala Plena.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

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

**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
**Magistrado**

**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
**Magistrada**

**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Magistrado**

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

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

Bogotá D.C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

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

**Referencia:** Exp. No. 25000234100020220152700

**Demandante:** HAROLD EDUARDO SUA MONTAÑA

**Demandado:** PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL**

**Asunto:** Rechaza por improcedentes recursos de reposición y súplica

**Antecedentes**

Mediante auto del 17 de enero de 2023, se admitió la demanda y se advirtió que *“dado que, en la demanda, el señor Harold Eduardo Sua Montaña, manifiesta que desconoce la dirección de notificación del señor Álvaro Leyva Durán, el Tribunal procederá a ordenar la notificación por aviso en los términos del artículo 277, literales “b” y “c” de la Ley 1437 de 2011.”*.

Así mismo, en el numeral segundo del mencionado auto se ordenó que se informara al demandante para que acredite las publicaciones, en los términos exigidos por la norma aludida así como de la consecuencia prevista en el literal g) del precitado artículo.

Una vez la secretaría de la Sección Primera elaboró el aviso correspondiente y lo envió al correo electrónico del demandante, este allegó una solicitud en la que pidió que fuera el Despacho sustanciador quien notificara al demandado.

Por auto del 28 de febrero de 2023, se negó la solicitud incoada por el demandante y se le concedió el término de tres (3) días para que cumpliera con la exigencia procesal impuesta desde el auto admisorio de la demanda, esto es, publicar el aviso de notificación, conforme a lo dispuesto por el artículo 277 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Contra dicha providencia, el demandante interpuso recurso de reposición y, en subsidio, súplica, en los siguientes términos.

Exp. No. 25000234100020220152700  
Demandante: HAROLD EDUARDO SUA MONTAÑA  
Demandado: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL

“Como el 27 de enero de 2022 la secretaría de la corporación procedió a requerir a la entidad nominadora “LA HOJA DE VIDA, TELEFONO, DIRECCION Y/O CORREO ELECTRONICO DEL SEÑOR ÁLVARO LEYVA DURÁN” (cursiva añadida, negrilla y redacción propio del mensaje de datos de la secretaría de la corporación enviado al actor) y dicha entidad no ha cumplido con ello mientras el actor ya le había manifestado al despacho en otros procesos a su cargo donde las respectivas entidades nominadoras atendieron igual requerimiento de la secretaría el carecer de recursos para cumplir la carga de notificación impuesta y de ahí el hacer explícita dicha carencia en el proceso de la referencia el mismo día del requerimiento transcrito tal cual lo evidencian los pantallazos de mi correo electrónico hermanosua1@yahoo.com.mx adjuntados a este escrito, se torna contrario a los principios de gratuidad y acceso a la administración de justicia mantener en cabeza del actor la carga de notificar a la persona nombrada cuando ya tomo medidas tendientes a trasladarla en quien tiene mejores condiciones de hacerlo y este no ha querido favoreciendo así a una de las partes en perjuicio de la otra.

De ahí que, pido respetuosamente y conforme a los artículos 242, 243 y 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo la reposición y en subsidio súplica contra Auto interlocutorio proferido el veintiocho (28) de febrero de dos mil veintitrés (2023) en el proceso con radicado 25000234100020220152700 por conllevar la misma una inaplicación de los principios de gratuidad de la justicia y acceso a esta habiendo efectuado materialmente lo previsto en el inciso segundo del artículo 167 de la ley 1564 de 2012 en virtud de los artículos 296 y 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para garantizar la notificación del nombrado mediante uso de las tecnológicas de la información y las telecomunicaciones permitido en el artículo 2 de la ley 2213 de 2022.”.

## **Consideraciones**

### **Recurso de reposición.**

En el presente asunto, el demandante interpuso recurso de reposición contra el auto del 28 de febrero de 2023 que le negó al demandante la solicitud mediante la cual pretendía que el Despacho sustanciador procediera a realizar la notificación por aviso del señor Álvaro Leyva Durán, Ministro de Relaciones Exteriores, ordenada en el auto admisorio del 17 de enero de 2023, esto es, publicar el aviso referido.

El artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dice que el recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario.

Por su parte, el artículo 243 A, del mismo código no contempla la decisión recurrida como una de aquellas contra las cuales no proceden los recursos ordinarios.

Sostiene el demandante *“que se torna contrario a los principios de gratuidad y acceso a la administración de la justicia, mantener en cabeza del actor la carga de notificar al demandado cuando ya tomó medidas tendientes a trasladarla en quien tiene mejores condiciones de hacerlo y este no ha querido favoreciendo así a una de las partes en perjuicio de otra.”*.

Así mismo, sostiene que debe reponerse el auto de 28 de febrero de 2023 porque el demandante efectuó lo previsto en el inciso 2 del artículo 167 de la Ley 1564 de 2012 para garantizar la notificación del nombrado mediante uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones.

El Despacho no repondrá el auto de 28 de febrero de 2023 por las siguientes razones.

El demandante cita una norma del Código General del Proceso que corresponde a la carga de la prueba, para justificar que una vez el Despacho le impuso la carga de notificar por aviso al demandado, este “trasladó” la carga a la Secretaría de la Sección y al Despacho por considerar que estos contaban con mejores condiciones para efectuar la misma.

No obstante, dicha norma no es aplicable al presente asunto. La carga de la prueba de que trata el artículo 167 del Código General del Proceso, es aplicable para que las partes demuestren hecho de su interés y el juez podrá distribuir tal carga entre estas. La norma no se aplica para la carga procesal de notificar.

En consecuencia, se negará el recurso de reposición interpuesto contra el auto de 28 de febrero de 2023 y, por lo tanto, el demandante deberá cumplir de manera inmediata con la orden impartida en el auto de 28 de febrero de 2023, esto es, acreditar las publicaciones del aviso.

De otro lado, llama la atención del Despacho la afirmación que hace el demandante en relación con el favorecimiento de la Secretaría de la Sección Primera en pro de una de las partes, porque no efectuó la notificación por aviso del señor Álvaro Leyva Durán, Ministro de Relaciones Exteriores, que implica la publicación del aviso.

Se trata de una aseveración que no corresponde a la realidad pues la notificación

por aviso del demandado (publicación) no debe ejecutarla la Secretaría de la Sección Primera, sino la parte demandante, porque así lo dispone la ley.

### **Recurso de súplica.**

Se declarará la improcedencia del recurso de súplica, por las razones que se exponen a continuación.

El artículo 246 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone que el recurso de súplica procede en los siguientes eventos.

“El recurso de súplica procede contra los siguientes autos dictados por el magistrado ponente:

1. Los que declaren la falta de competencia o de jurisdicción en cualquier instancia.
2. Los enlistados en los numerales 1 a 8 del artículo 243 de este código cuando sean dictados en el curso de la única instancia, o durante el trámite de la apelación o de los recursos extraordinarios.
3. Los que durante el trámite de la apelación o de los recursos extraordinarios, los rechace o declare desiertos.
4. Los que rechacen de plano la extensión de jurisprudencia.

(...).”.

Como el auto proferido el 28 de febrero de 2023, que resolvió la solicitud de la parte actora, no se encuentra enlistado entre las providencias susceptibles del recurso de súplica, se declarará su improcedencia.

En virtud de lo expuesto, el Despacho sustanciador, dispone.

**PRIMERO.- NEGAR** el recurso de reposición interpuesto contra el auto del 28 de febrero de 2023.

En consecuencia, el demandante deberá cumplir, de manera inmediata, con la orden impartida en el auto del 28 de febrero de 2023, es decir, en el término de tres (3) días deberá acreditar la publicación del aviso.

Exp. No. 25000234100020220152700  
Demandante: HAROLD EDUARDO SUA MONTAÑA  
Demandado: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD ELECTORAL

**SEGUNDO.- RECHAZAR** por improcedente el recurso de súplica interpuesto contra el auto del 28 de febrero de 2023.

**TERCERO.-** Vencido el término señalado en el ordenamiento primero, la Secretaría deberá ingresar al Despacho el expediente, 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., veintiuno (21) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

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

**Referencia:** Exp. No. 11001334205020180034-01

**Demandante:** LIBARDO MELO VEGA

**Demandado:** DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA  
DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO Y OTROS

**MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E  
INTERESES COLECTIVOS**

**Asunto:** Corre traslado para alegar de conclusión

De conformidad con lo previsto por el artículo 33 de la Ley 472 de 1998, se ordena correr traslado a las partes por el término común de cinco (5) días para que formulen sus alegatos de conclusión.

Dentro del mismo término, el Ministerio Público podrá emitir concepto.

**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