TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN C

Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO

Bogotá D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Proceso	:	11001 333 4001 2017 00218 01
Medio de Control	:	Nulidad
Demandante	:	José Alexander Muñoz Valencia
Demandados	:	Universidad Distrital Francisco José de Caldas y Bogotá D.C.–Secretaría de Educación Distrital
Providencia	:	Sentencia de segunda instancia

Decide el Tribunal Administrativo de Cundinamarca los recursos de apelación interpuestos por los demandados contra la sentencia proferida el 20 de septiembre de 2019 por el Juzgado Primero Administrativo de Bogotá, en la que se accedió a las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES

1. La demanda

José Alexander Muñoz Valencia presentó demanda de nulidad contra la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (fls. 1 a 20, c. ppal. 1), y luego, en el trámite de la audiencia inicial, se vinculó a la parte pasiva al Distrito Capital–Secretaría de Educación Distrital.

Dentro de los **hechos** se indica que mediante Acuerdo No. 04 de 10 de julio de 2017, el Consejo Superior de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas reglamentó el proceso de designación de Rector y modificó el Acuerdo 01 de 2016. En dicha decisión se adoptaron las siguientes determinaciones relevantes para el presente proceso:

> *"Artículo 3. REQUISITOS DEL CARGO. Para ser designado Rector y por ende, para participar en el proceso de designación que reglamenta el presente Acuerdo, se deberá cumplir con los siguientes requisitos mínimos: (…)*
> *f) No estar en edad de retiro forzoso al momento de la inscripción, ni cumplirla durante el periodo institucional previsto para el ejercicio del cargo.*
> *g) No pertenecer a órgano de dirección y/o gobierno ni ejercer cargo directivo, asesor ni ejecutivo en la Universidad Distrital al momento de la inscripción. (…)"*

Según el demandante, los literales f) y g) antes transcritos son ilegales y deben ser declarados nulos por cuanto modificaron las condiciones para acceder al empleo de Rector, creando en realidad dos inhabilidades sin tener la competencia legislativa para ello. De igual forma, con su creación se limitó de manera injustificada el acceso al cargo público por parte de quienes

laboran en el ente universitario en los niveles directivo, asesor o ejecutivo, que tendrían que renunciar si desean inscribirse en la respectiva convocatoria.

En las **pretensiones**, solicita que se declare la nulidad de los literales f) y g) del Acuerdo No. 04 de 10 de julio de 2017, proferido por el Consejo Superior Universitario de la Universidad Distrital Francisco Javier de Caldas.

Como **normas violadas** cita: Artículos 13, 40, 69 y 150 de la Constitución Política y artículos 67 y 79 de la Ley 30 de 1992. Y en el **concepto de la violación** propone los cargos de: a. violación a los derechos constitucionales de libre acceso a los cargos públicos (artículo 40 C.P.), en tanto el régimen de inhabilidades e incompatibilidades solo debe ser el previsto en la Ley y en la Constitución; y b. falta de competencia y extralimitación de funciones del Consejo Superior Universitario de la Universidad Distrital al establecer inhabilidades en el Acuerdo No. 04 de 10 de julio de 2017.

En síntesis, argumentó el demandante que la autonomía universitaria prevista en el artículo 69 de la Constitución no podía anteponerse a la reserva legal existente en materia de inhabilidades, y que a pesar de que los artículos 67 y 79 de la Ley 30 de 1992 autorizan a los Consejos Superiores Universitarios para que adopten sus estatutos con el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, estos deben armonizar con lo previsto en el orden legal y constitucional. Agregó que inclusive la competencia del Congreso para fijar inhabilidades e incompatibilidades no es absoluta y posee límites: a. que no modifique o altere el alcance de las inhabilidades creadas por la Constitución; y b. que no incurra en regulaciones irrazonables o desproporcionadas con respecto a la finalidad que persiguen.

Coadyuvancias: La demanda fue coadyuvada por Paola Andrea Sanabria Alarcón y Jorge Eliécer Huertas Castillo. La primera coincidió con los argumentos del demandante y al segundo le desestimaron sus argumentos en providencia proferida por el Juez de primera instancia.

2. La contestación de la demanda

2.1. Bogotá D.C.–Secretaría Distrital de Educación se opuso a las pretensiones (fls. 77 a 94, c. ppal.). En síntesis, señaló que la autonomía universitaria reconocida a nivel constitucional (artículo 69 C.P.), así como en la Ley 30 de 1992 que organiza el servicio público de la Educación Superior, habilita a los Consejos Superiores Universitarios para establecer los procedimientos y requisitos de elección de sus directivas. Agregó que las disposiciones demandadas no violaban derechos ni creaban inhabilidad alguna y refirió jurisprudencia del Consejo de Estado que reconoció la autonomía universitaria, al igual que la facultad de expedir el régimen de inhabilidades e incompatibilidades en su interior.

2.2. La Universidad Distrital Francisco Javier de Caldas se opuso a la prosperidad de las pretensiones (fls. 112 a 125, c. ppal.). En su contestación

también se refirió a la autonomía universitaria y dio argumentos similares a los presentados por Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Educación.

3. La sentencia apelada

El Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Bogotá profirió sentencia el 20 de septiembre de 2019 en la que accedió a las pretensiones de la demanda.

Para adoptar su decisión, en síntesis, hizo mención a algunas decisiones judiciales en materia de inhabilidades e incompatibilidades para concluir que estas deben ser fijadas por la Constitución o la Ley. No obstante, advirtió que esa facultad tenía límites constitucionales, de razonabilidad y proporcionalidad.

En cuanto a la autonomía universitaria (artículo 69 C.Po.) hizo mención a algunas normas que la desarrollan (artículos 28, 57, 64, 67, 66 y 69 de la 30 de 1992) y concluye que los Consejos Superiores de la Universidades sí ostentan la facultad de fijar los requisitos y calidades para elegir Rector, teniendo como únicas restricciones la proporcionalidad y razonabilidad de los requisitos, los fines de la función pública, la limitación impuesta por el derecho al acceso a cargos públicos, y la armonía con el ordenamiento jurídico en general.

A pesar de lo anterior, indicó que las limitaciones al derecho fundamental de acceso a cargos de la función pública tenían reserva legal y no podían estar contenidos en normas de inferior jerarquía, so pena de atribuirse competencias exclusivas del legislador. Así las cosas, a pesar que consideró que el Consejo Superior Universitario tenía la facultad de expedir su régimen de inhabilidades e incompatibilidades, ello no significaba que podía desatender la reserva legal, es decir, no estaba dentro de sus facultades crear nuevas causales, sino que debía remitirse a las ya creadas por la Constitución o la Ley. Para reforzar su argumento cita algunas decisiones judiciales sobre la reserva legal en esta materia. Teniendo ese panorama argumentativo, estimó que le asistía razón al demandante al manifestar que en las disposiciones demandadas se habían creado dos inhabilidades o limitantes de acceso al cargo nuevas no previstas en la Ley y por tal motivo, consideró que debían ser anuladas. De igual forma, agregó que los requisitos planteados no servían para establecer la idoneidad de la persona, sino que constituían limitantes al acceso al cargo.

No obstante, debe destacarse que en lo que respecta al requisito previsto en el literal f) del artículo 3, se indicó que el primer supuesto del requisito era razonable en tanto alguien que ya tuviera la edad de retiro forzoso no podría inscribirse. A pesar de esta manifestación al decidir, lo declaró nulo.

Por último, en lo que respecta al literal g), indicó que se presentaba también falsa motivación por cuanto no obraba en el proceso prueba alguna que justificara esa medida restrictiva.

4. El recurso de apelación

4.1. La Universidad Distrital Francisco José de Caldas solicitó que se revocara la decisión de primera instancia (fls. 195 a 207, c. ppal.). En síntesis, expresó que se había desconocido la autonomía universitaria y que en el caso del requisito previsto en el literal f) existía una incongruencia porque se dijo en las consideraciones que tener la edad de retiro forzoso no permitía participar en el proceso de designación. Sin embargo, al decidir se declaró la nulidad de toda la disposición. E insistió en que la autonomía universitaria le permitía crear inhabilidades. Respecto al literal g), indicó que era una medida tendiente a proteger el interés general sobre el particular, ya que lo pretendido con ella era evitar el uso de influencias al interior de la institución educativa. Sobre la falsa motivación, expresó que la providencia no era congruente en tanto se dijo en las consideraciones que ese requisito había sido aprobado por el Consejo Superior Universitario, lo que significa que se encontraba aceptado en el trámite correspondiente.

4.2. Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Educación compartió los argumentos propuestos por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (fls. 208 a 216, c. ppal.). Agregó que el Consejo Superior de la respectiva universidad es el máximo órgano de dirección y gobierno y que esa calidad, así como la autonomía universitaria, lo facultan para establecer requisitos y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades. Adicional expresó que los Consejos Superiores sí podían crear inhabilidades siempre que no sean contrarias a las previstas en el régimen constitucional y legal.

5. Trámite surtido en la segunda instancia

Se dió traslado a las partes para alegar de conclusión, y al Ministerio Público para que emitiera concepto (fl. 26, c. ppal. 2).

6. Pronunciamiento sobre el recurso de apelación

La Universidad Distrital Francisco Javier de Caldas presentó alegatos en los que reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y en el recurso de apelación (fls. 29 a 31, c. ppal. 2.).

Las demás partes y coadyuvantes guardaron silencio en esta etapa.

7. Concepto del Ministerio Público

El Ministerio Público no emitió concepto en esta instancia del proceso.

CONSIDERACIONES

Cumplidos los trámites propios de la segunda instancia, pasa la Sala a decidir de fondo el presente proceso judicial.

1. El problema jurídico

Consiste en: ¿Procede revocar la sentencia de primera instancia, de conformidad con los expuestos por las demandadas en sus respectivos recursos de apelación?

2. Análisis de aspectos procedimentales

2.1. Sentencia de fondo. El proceso cumple con el cometido encargado a la Administración de Justicia de dirimir la disputa puesta a su consideración[1].

2.2. Las excepciones. Respecto de las propuestas. En el recurso de apelación no se planteó reclamo en este tema, por lo que no procede pronunciamiento sobre el particular.

Y sobre las **excepciones de oficio**, no se encuentra probada alguna para declarar (Artículo 187, CPACA)[2].

3. Pruebas recaudadas

Del acervo probatorio allegado al expediente y valorado, se destacan las siguientes:

a. Acto administrativo demandado: Acuerdo No. 04 de 10 de julio de 2017, por medio del cual se reglamentó el proceso de designación del Rector y se modificó el Acuerdo 01 de 2016 (fls. 44 a 48, c. ppal.).

b. Acta Sesión Ordinaria No. 013, correspondiente al Consejo Superior Universitario de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (fls. 49 a 57, c. ppal.).

4. Caso concreto

El proceso se ocupa de determinar la legalidad de dos disposiciones contenidas en el Acuerdo No. 04 de 10 de julio de 2017, por las cuales se fijaron requisitos para aspirar al cargo de Rector en la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

---

[1] Significa que se controló en forma exitosa la legalidad procesal en todos sus aspectos, como jurisdicción, competencia, demás presupuestos exigidos, y sin nulidades u otros trámites por decidir.

[2] CPACA hace referencia al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, normativa que reemplazó al C.C.A, lo que a su vez, corresponde al Código Contencioso Administrativo, vigente hasta el 2 de julio de 2012 pero que se aplica en los procesos iniciados antes de esa fecha. Cuando se escriba C. Po, se hace alusión a la Constitución Política de Colombia; C.P.C es Código de Procedimiento Civil; CGP es Código General del Proceso; al mencionar C.C, es Código Civil, CST es Código Sustantivo del Trabajo, C. Co. es Código de Comercio y E. T. Estatuto Tributario. C. P. es Código Penal y CPP se refiere al Código de Procedimiento Penal. M. P. es el Magistrado Ponente en sentencias que se citan; de otra parte, M. P. es el Magistrado Ponente en sentencias que se citan. “fl” indica el número de la página donde se encuentra la prueba o documento referenciado.

Para el Juzgado de primera instancia, las disposiciones demandadas son ilegales y, en consecuencia, accedió a las pretensiones de nulidad. Decisión que fue cuestionada por la parte demanda en los recursos de apelación que aquí se resuelven.

4.1. Los cuestionamientos a la providencia de primera instancia[3]. De los recursos de apelación, se extrae que cuestionan lo siguiente:

No se tuvo en cuenta la autonomía universitaria reconocida por vía constitucional (artículo 69 C.Po) a efectos de establecer la competencia del Consejo Superior Universitario de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas para establecer las inhabilidades del cargo de Rector en esa institución educativa. De igual forma, se cuestionan algunas incongruencias entre la parte considerativa de la sentencia adoptada en primera instancia con las decisiones adoptadas.

4.2. Resulta necesario mencionar la definición de inhabilidad que la Corte Constitucional expresó en la sentencia C-903 de 2008, la cual indica lo siguiente: *"Las inhabilidades son aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida, o designada para un cargo público (…) y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos (…)."*

Como se puede apreciar, las inhabilidades son el mecanismo previsto por la Constitución y la Ley para asegurar que los diferentes cargos públicos sean ocupados por personas idóneas, respetables y de alta moralidad. Sin embargo, su ejercicio e implementación traen consigo en la mayoría de los casos restricciones de otros derechos, de ahí que también posean límites en cuanto a su consagración e interpretación.

Debido a que las inhabilidades constituyen limitantes a otros derechos que ostentan el rango de fundamentales (derecho a la igualdad y derecho al acceso a cargos públicos, entre otros), la jurisprudencia constitucional y administrativa colombiana ha sido unánime al indicar que dichos requisitos que impiden o imposibilitan que una persona ocupe un determinado cargo público tienen que ser taxativos y deben estar consagrados en la Constitución o la Ley. Además, se ha dicho que los mismos gozan de reserva legal, es decir, solo pueden ser creados por el Congreso bajo la libertad de configuración normativa prevista en el artículo 150 constitucional [4].

---

[3] Cuando se trata de resolver un recurso de apelación, y teniendo en cuenta que el principio *tantum devolutum quantum apellatum* (cuanto apela, tanto se decide) descansa sobre dos pilares: la congruencia y la facultad de disposición, significa que la segunda instancia -*ad quem*- deberá pronunciarse solo sobre aquellos cargos expresamente invocados contra la decisión del *a quo* (la primera instancia), pues frente a lo que no se cuestiona en la apelación, se tiene por aceptado y consentido; vale decir, que sólo es dable decidir y conocer aquellas circunstancias a las que ha limitado en forma concreta y expresa la apelación del recurrente, excepto cuando se trata de nulidades (art. 145, C.P.C; 137 del CGP), excepciones de oficio (art. 164, CCA; 180.6, 187 inc.2, CPACA), y sentencias inhibitorias o ilegales que se revocan y pueden ser desfavorables al apelante único, pues son temas que deben abordarse así no se planteen en el recurso de apelación; hay otras excepciones a la regla general (M. P. Danilo Rojas Betancourth, 17 de noviembre de 2016, exp. 1999-0200801) derivadas (i) de la facultad del *ad quem* para manifestarse sobre aspectos implícitos de los argumentos de la apelación y, (ii) de los cuerpos normativos que le imponen el deber de pronunciarse de oficio sobre un asunto en específico; también deben observarse principios de convencionalidad sobre el tema.

[4] Sobre el particular ver, entre otras: a. Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 13 de octubre de 2016, Radicado No. 11001032800020150001900, M.P. Alberto Yepes Barreiro; b. Consejo de Estado, Sección Primera,

Por otra parte, se tiene que el artículo 69 de la Constitución consagró el derecho de la autonomía universitaria y que en desarrollo del mismo se expidieron algunas normas sobre el tema en la Ley 30 de 1992, por medio de la cual se organizó el Servicio Público de Educación.

Ahora, en desarrollo del derecho de autonomía universitaria la Ley 30 de 1992 estableció de manera general en sus artículos 28 y 29 que las universidades se encuentran facultadas para autorregularse, lo que significa que pueden, entre otras labores: a. darse y modificar sus estatutos; b. designar autoridades académicas y administrativas; y c. adoptar el régimen de estudiantes y docentes.

De igual forma, en lo que respecta a las universidades estatales u oficiales, el artículo 57 de la Ley 30 de 1992 también les reconoce un carácter especial e independiente que les permite entre otras funciones, establecer la organización y elección de sus directivas.

Aunque es claro que la Constitución y la Ley les dieron a los diferentes entes universitarios un amplio rango de acción en lo que corresponde a su autorregulación, en lo que respecta a la creación de inhabilidades existen dos pronunciamientos del Consejo de Estado de gran importancia sobre el tema, pues establecen límites a dicha labor en razón al carácter restrictivo de derechos en dichas disposiciones.

En primer lugar, se encuentra una sentencia proferida por la Sección Primera del Consejo de Estado el 22 de septiembre de 2011, en la cual se estudió un caso en el que una universidad adoptó una inhabilidad prevista en la Ley (Ley 734 de 2002) y la modificó en el sentido de hacerla más gravosa. Con base en este contexto, si bien el Consejo de Estado consideró que se había respetado la reserva legal de las inhabilidades al adoptar una disposición prevista en la Ley, la disposición era ilegal en tanto su modificación la había hecho más gravosa que la original. Al respecto, se transcribe lo pertinente[5]:

> *"El aparte normativo demandado del Acuerdo 015 de 14 de abril de 2004 señala como inhabilidades -para ser elegido Rector de la Universidad Surcolombiana- no haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente, ni en el ejercicio de su profesión, circunstancias éstas que el legislador, de modo general, ha erigido como causales de inhabilidad para desempeñar cargos públicos (artículo 38 de la Ley 734 de 2002), lo cual pone de presente que, en principio, no habría lugar a decretar su nulidad, en cuanto que se trata de una normativa que señala el régimen de inhabilidades con arreglo a la ley o, en otros términos, de una normativa, que reproduce en esa materia lo previamente fijado en aquella. No obstante, al revisar la norma acusada se advierte que ella no se ajusta estrictamente a lo anterior, puesto que el señalamiento de las inhabilidades referidas se hace en forma más gravosa frente a la fijación efectuada por el legislador, en cuanto que en el acto demandado no tienen límite temporal alguno, el cual sí es fijado*

sentencia de 22 de septiembre de 2011, Radicado No. 11001032400020070007300, M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta; y c. Corte Constitucional, sentencia C – 903 de 17 de septiembre de 2008.

[5] Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 22 de septiembre de 2011, Radicado No. 11001032400020070007300, M.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

> *expresamente por el legislador. En efecto, en el aparte normativo censurado las inhabilidades allí consagradas no tienen señalado un límite en el tiempo (…). En cambio, el artículo 38 de la Ley 734 de 2002 sí fija un carácter temporal a esas mismas causales de inhabilidad (…). En el anterior contexto, es claro que el acto acusado al fijar unas causales de inhabilidad para ejercer el cargo de Rector de la Universidad Surcolombiana desconoce lo dispuesto en los artículos 6, 123 y 150 núm. 23 de la Constitución Política, configurándose por ende el cargo de falta de competencia, por cuanto que tales impedimentos solo puede tener origen en la Constitución o en la ley, y no en otras normas de carácter inferior, como la expedida por una autoridad universitaria, las cuales solo pueden señalar tales inhabilidades pero con estricto arreglo a lo dispuesto previamente por las citadas normas superiores, sin que resulte válido afirmar que el principio general de la reserva de ley en esta materia tenga una excepción en el principio de la autonomía, el cual, como se dijo, no es absoluto, en tanto que encuentra precisos límites en el ordenamiento constitucional y legal."*

En segundo lugar, se encuentra un pronunciamiento del 13 de octubre de 2016, emitido por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en el que se reitera la importancia de la reserva legal en materia de inhabilidades así provengan de entes universitarios autónomos, pero se destaca la posibilidad de adoptar vía estatutos otras normas con fuerza material de Ley contentivas de inhabilidades que en principio, no les serían aplicables según su destinatario. Al respecto, se transcribe lo pertinente[6]:

> *"En efecto, aunque en principio dicho decreto no es aplicable a los entes universitarios autónomos, toda vez que aquel se refiere a las "inhabilidades, incompatibilidades y responsabilidades de los miembros de las juntas directivas de las entidades descentralizadas y de los representantes legales de estas", lo cierto es que dicha disposición fue incorporada a la normativa universitaria a través de los Estatutos de la Universidad. Lo anterior significa, de acuerdo a la postura de la Sala plasmada en sentencia del 15 de septiembre de 2016 y reiterada en esta oportunidad, que las disposiciones del Decreto Ley 168 de 1976 sí son aplicables a los miembros del Consejo Superior de la Universidad Popular del Cesar, ya que dicha entidad educativa, en ejercicio de su autonomía y en desarrollo de la autorización otorgada por el artículo 67 de la Ley 30 de 1992, decidió que tal decreto hiciera parte de la normativa universitaria."*

Como se puede apreciar, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido clara al señalar que en lo que respecta a las inhabilidades, los entes universitarios gozan de una autonomía restringida por tratarse de un instrumento limitante de otros derechos.

Por tal razón, puede inferirse de los pronunciamientos citados, que en el caso de los entes universitarios su autonomía en materia de inhabilidades se puede ejercer a través de las siguientes opciones: a. adoptando a través de sus estatutos las normas contentivas de inhabilidades que decidan, siempre que estas se encuentren previstas en la Constitución o en una norma con fuerza material de Ley; o b. adoptando la modificación de una

---

[6] Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 13 de octubre de 2016, Radicado No. 11001032800020150001900, M.P. Alberto Yepes Barreiro.

inhabilidad prevista en la Constitución o en una norma con fuerza material de Ley, siempre que la modificación introducida sea más favorable que la original, es decir, la modificación no podrá hacer la inhabilidad más restrictiva o gravosa de lo que establece la ya consagrada.

Así, puede concluirse que le asiste razón parcial al demandante al afirmar que no es facultad de los entes universitarios autónomos proferir inhabilidades a su gusto o arbitrio, ya que la solución aceptada por el máximo tribunal de lo contencioso administrativo para armonizar el derecho de la autonomía universitaria con la reserva legal que ostentan las inhabilidades, fue permitirle a las diferentes universidades adoptar a su elección las inhabilidades que consideren convenientes -siempre que existan en el ordenamiento jurídico en el rango correspondiente- o efectuar la modificación de una regla existente, siempre y cuando esta labor no la haga más gravosa a su destinatario.

Ahora, se considera que esta interpretación es adecuada y respeta los límites o restricciones aceptadas tanto por la jurisprudencia constitucional como administrativa, en tanto no solo propende porque se mantenga el carácter excepcional y taxativo de las inhabilidades, sino que desincentiva la creación de estas al interior de los diferentes entes universitarios, situación que sin lugar a dudas podría dar lugar a inconvenientes mayores si se aceptara una autonomía absoluta sobre la materia.

Teniendo en cuenta este panorama, se procederá a analizar cada uno de los requisitos demandados con el fin de determinar si se ajustan o no a las limitaciones establecidas en materia de inhabilidades.

En cuanto al requisito previsto en el literal f) del artículo 3 del Acuerdo No. 04 de 10 de julio de 2017

El referido literal indica que no pueden inscribirse para la convocatoria de Rector en el Universidad Distrital Francisco José de Caldas aquellas personas que: a. tengan la edad de retiro forzoso al momento de la inscripción; o b. vayan a cumplir la edad de retiro forzoso durante el periodo institucional previsto para el ejercicio del cargo.

Debido a que este requisito contiene dos supuestos de hecho diferentes, se procederá a hacer un estudio independiente de los mismos a efectos de determinar si procede su declaratoria de nulidad.

Así las cosas, frente al requisito que establece que no pueden inscribirse aquellas personas con la edad de retiro forzoso, debe decirse que tener la edad máxima de retiro no es en sentido estricto una inhabilidad sino un impedimento legal para poder tomar posesión del respectivo cargo[7]. En esa medida es válido y jurídico que uno de los requisitos sea que el aspirante no se encuentre en ese supuesto previsto por la Ley, en lo que la norma jurídica universitaria coincide con la restricción normativa.

[7] Al respecto ver: Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 11 de julio de 2019, Radicado No. 54001233300020180022002, M.P. Rocío Araujo Oñate.

Por otra parte, en cuanto al requisito que establece que tampoco pueden inscribirse las personas que vayan a cumplir la edad de retiro forzoso durante el periodo institucional, se considera que es una disposición ilegal que crea una imposibilidad de acceso al cargo (inhabilidad) no prevista en la Constitución o la Ley.

En efecto, lo que hace este segundo requerimiento es adelantar los efectos de la edad de retiro forzoso a un momento en el cual la persona todavía se encuentra en posibilidad de ocupar y tomar posesión de un cargo público, de ahí que lo procedente sea declarar su nulidad por exceder su competencia en materia de inhabilidades.

Conforme con lo anterior, se procederá a confirmar la declaratoria de la nulidad parcial del literal f), en el sentido de dejar vigente únicamente el requisito relativo a que no se encuentre la persona en edad de retiro forzoso al momento de la inscripción.

En cuanto al requisito previsto en el literal g) del artículo 3 del Acuerdo No. 04 del 10 de julio de 2017

De acuerdo con el literal g) no podrán inscribirse al cargo de Rector de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas aquellas personas que pertenezcan a órgano de dirección o gobierno o ejerzan cargo directivo, asesor o ejecutivo en la Universidad Distrital al momento de la inscripción.

Frente a este requisito, deben decirse dos cosas, a saber: a. que sin lugar a dudas constituye una limitante al derecho a acceder al cargo público de Rector en la Universidad Distrital; y b. que esa limitante o restricción no encuentra sustento en alguna de las inhabilidades existentes en el ordenamiento jurídico colombiano (Constitución o normas con fuerza material de Ley).

Así las cosas, aunque la disposición en comento propende con buen propósito porque la persona interesada en ocupar el cargo de Rector no utilice en su favor electoral el cargo que desempeñe dentro de la Institución o pueda eventualmente ejercer su poder o funciones en pro de su elección, no se encuentra norma jurídica alguna que respalde o sirva para sustentar el cumplimiento o legalidad de esta exigencia o requisito negativo[8], tal como lo ha exigido el Consejo de Estado en sus decisiones para el caso de las inhabilidades.

De manera que resulta pertinente señalar que aun cuando el Consejo Superior Universitario de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas calificó el literal g) del Acuerdo No. 04 de 2017 como un "requisito" para acceder al cargo de Rector en esa institución educativa, lo cierto es que de su contenido y efectos se determina que se trata de una inhabilidad

[8] Ni siquiera podría asemejarse a las inhabilidades previstas por el artículo 30, 33, 37 y 40 de la Ley 617 de 2000 para quienes aspiren a ser gobernadores, diputados, alcaldes y concejales, en tanto allí se hace mención a otro tipo de cargos que no pueden ser asemejados [Son los de Jefes u ordenadores de gasto] a los previstos en el literal g) estudiado.

propiamente dicha, nueva, (impide que se acceda al cargo y limita el derecho a acceder a un cargo público), distinta de las previstas en el ordenamiento jurídico colombiano, frente a la cual no es procedente ni aceptable tratar de respaldar siquiera en la autonomía universitaria para efectos de justificar su existencia. Sobre este asunto, se encuentra fundamento sustancial en la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado que en Concepto con Radicado 2387 de 27 de noviembre de 2018, Magistrado Ponente Germán Alberto Bula Escobar, estableció:

> ” (…) aunque en efecto constitucionalmente se consagró el principio de la autonomía universitaria. (art. 69 C.P.). el mismo no es un postulado absoluto e ilimitado que pueda entenderse en términos que desconozcan el ordenamiento constitucional y legal vigente. menos aún en materia de inhabilidades. las cuales. se insiste. constituyen limitaciones al ejercicio del derecho constitucional de acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.”[9]

En este sentido, lo que corresponde es declarar la nulidad del referido literal g) por no contar con un sustento normativo que lo justifique (Constitución o norma con fuerza material de Ley), y haberse expedido sin tener competencia para ello.

4.3. Por lo tanto, se responde al problema jurídico que se planteó, que lo procedente es modificar la sentencia de primera instancia solo en el sentido de declarar que el primer supuesto previsto en el literal f) del artículo 3 del Acuerdo No. 04. De 10 de julio de 2017 es legal. En lo demás se mantendrá la declaratoria de ilegalidad adoptada en la sentencia de primera instancia.

5. Costas

No se produce condena en costas por tratarse del ejercicio de un medio de control público (artículo 137 de la Ley 1437 de 2011).

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

R E S U E L V E

PRIMERO: MODIFICAR la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá el 20 de septiembre de 2019, la cual quedará así:

> PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL del literal f) del artículo 3 del Acuerdo No. 04 de 10 de julio de 2017, del cual se declara legal solo el requisito relativo a no haber cumplido la edad de retiro forzoso al momento

[9] Esta posición también fue reiterada por el Departamento Administrativo de la Función Pública, entre otros, en el Concepto No. 150581 de 29 de abril de 2021, con radicado 20216000150581

de la inscripción para el cargo de Rector en la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD TOTAL del literal g) del artículo 3 del Acuerdo No. 04 de 10 de julio de 2017, por haberse proferido sin tener competencia.

TERCERO: NO IMPONER condena en costas, de conformidad con lo señalado en los considerandos de este proveído.

CUARTO: En firme esta sentencia, archívese el expediente dejando las constancias del caso.

QUINTO: Esta decisión se notifica de conformidad al artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – C.P.A.C.A. (Ley 1437 de 2011).

SEGUNDO: DECLARAR que no hay condena en costas.

TERCERO: Se reconoce al abogado Maycol Rodríguez Díaz, como apoderado para intervenir en el proceso.

CUARTO: ORDENAR que en firme esta providencia, se devuelva el expediente al Despacho de origen, previas las anotaciones y registros de rigor.

La presente providencia fue aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firma electrónica

LUIS NORBERTO CERMEÑO

Magistrado

Firma electrónica

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

Salvamento parcial de voto
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA (E)
Magistrado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma electrónica del Consejo de Estado denominada SAMAI, por el magistrado Fabio Iván Afanador García, el magistrado Felipe Alirio Solarte Maya (E) y el magistrado Luis Norberto Cermeño., en consecuencia, se garantiza autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 2 de la Ley 2213 de 2022.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
SALA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Bogotá, cinco (5) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CONSORCIO EXEQUIAL S.A.S.
DEMANDADO:	MUNICIPIO LA CALERA - SECRETARÍA DE PLANEACIÓN
RADICACIÓN:	25000 23 41 000 2019-00215 00
ASUNTO:	**NIEGA INTERVENCIÓN TERCERO IMPUGNADOR**

Una vez avocado el conocimiento del presente asunto el pasado 8 de junio de 2023, es procedente continuar con la actuación procesal. Es así que, previo a pronunciarse respecto de la audiencia inicial, la Sala resolverá la solicitud de las impugnadoras.

I. ANTECEDENTES

El 13 de diciembre de 2019, la Agrupación la Pradera de Potosí Club Residencial, Agrupación Macadamia P.H., Conjunto Cerrado Casa de Campo P.H., Agrupación la Reserva de Potosí, Conjunto Valle Alto de la Pradera P.H. y Conjunto Residencial Refugio del Valle, presentaron escrito en calidad de impugnadoras a fin de ejercer las actuaciones procesales que correspondan a esta calidad.

El 18 de noviembre de 2021, se requirió al apoderado de los conjuntos residenciales para que expusiera las razones de su vinculación en calidad de impugnadoras, decisión contra la cual la parte actora interpuso recurso de reposición que fue resuelto con providencia del 16 de marzo de 2022 que no repuso la decisión y ordenó cumplir con el requerimiento al abogado. En respuesta a las dos decisiones el

doctor Gustavo Adolfo Guerrero Ruíz presentó renuncia al poder el 3 de febrero de 2022 y acreditó la comunicación de esta a sus poderdantes con escrito del 21 de abril del mismo año.

II. CONSIDERACIONES

Frente al recuento anterior, se cita el artículo 224 del CPACA que regula lo atinente a la coadyuvancia, litisconsorte facultativo e intervención *ad excludendum* en los procesos que se tramitan con ocasión de pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa, para señalar que aunque en este no se establecen unos requisitos para que la persona que tenga interés directo en el proceso pida que se la tenga en calidad de **coadyuvante o impugnadora**, sería aplicable, por remisión del artículo 227 del C.P.A.C.A., los incisos tercero y cuarto del artículo 71 del C.G.P., que en tratándose de la coadyuvancia prevén:

> La solicitud de intervención debe contener los hechos y los fundamentos de derecho en que se apoya y a ella se acompañaran las pruebas pertinentes.
>
> Si el juez estima procedente la intervención, la aceptará de plano y considerará las peticiones que hubiere formulado el interviniente.

En este orden, revisado el escrito de solicitud solamente se reduce a pedir el reconocimiento de impugnadoras frente a las pretensiones incoadas por la accionante, en los términos del artículo 224 del C.P.A.C.A., sin que cumpla con ninguno de los requisitos expuestos, aunado a que desde noviembre de 2021 se dio oportunidad a los interesados para que expusieran las razones por las cuales debían tener la calidad solicitada; no obstante, a la fecha, si bien el apoderado presentó renuncia, comunicó a los administradores de los Conjuntos residenciales su decisión, sin que hayan hecho pronunciamiento alguno.

Por lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

1. - NEGAR la solicitud de intervención de la Agrupación la Pradera de Potosí Club Residencial, Agrupación Macadamia P.H., Conjunto

Cerrado Casa de Campo P.H., Agrupación la Reserva de Potosí, Conjunto Valle Alto de la Pradera P.H. y Conjunto Residencial Refugio del Valle, por las razones expuestas.

2.- Ingresar el expediente al Despacho, una vez en firme la presente providencia, para dar curso a la siguiente etapa procesal.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

(firmado electrónicamente en SAMAI)
LUÍS NORBERTO CERMEÑO

(firmado electrónicamente en SAMAI)
NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Ergc

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., seis (06) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento de Derecho
Demandante:	Unidad Residencial Nueva Granada P.H.
Demandado:	Bogotá D.C. – Secretaría de Planeación y otros
Radicación:	25000-23-41-000-**2016-00922**-00
Asunto:	Previo desistimiento tácito

1. Mediante Acuerdo PCSJA22-12026 del 15 de diciembre de 2022 el Consejo Superior de la Judicatura creó tres (3) despachos de magistrado en la Sección Primera de este Tribunal, entre ellos el nro. 009, que preside el suscrito.

2. El Acuerdo No. CSJBTA23-44 de 2023, del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, ordenó la redistribución de procesos de los despachos nro. 001 y 003, al recién creado Despacho nro. 009.

3. En cumplimiento de lo anterior, el Despacho sustanciador nro. 003 dispuso la remisión del expediente de la referencia para ser reasignado a este Despacho mediante providencia de 16 de mayo del 2023.[1] En consecuencia, se avocará su conocimiento.

4. Revisado el expediente, se encuentra pendiente de notificación del auto admisorio a varias personas vinculadas como terceros. Se provee al respecto, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

5. La Unidad Residencial Nueva Granada formuló demanda contra la Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría de Planeación, con el fin de que el juez contencioso anule la licencia construcción LC 15-5-0631 y la resolución 15-5-2001 del 2015, ambas expedidas por la Curaduría Urbana No. 05 de la Capital del país. A título de restablecimiento del derecho solicita la demolición de cualquier estructura que se llegara a adelantar.

6. Mediante auto de 08 de febrero de 2019 se admitió la demanda[2]. En ese proveído se dispuso que, una vez sufragados los gastos del proceso, por Secretaría de la Sección Primera se notificara personalmente la decisión a las partes y a los terceros con interés directo en las resultas del proceso.

7. El 02 de noviembre de 2017 la parte demandante satisfizo esa carga[3].

---

[1] Expediente físico: cdno. ppal. folio 263
[2] Expediente físico cdno. ppal. Folios 114 a 120.
[3] Ibidem Folios 125 -126.

8. Se practicó la notificación personal a las demandadas y a las personas vinculadas, a título de terceros con interés directo en las resultas del proceso. A estás últimas, en las siguientes direcciones[4]:

Nro.	VINCULADO	DIRECCIÓN
1	Hernán Herminda Izquierdo	Carrera 02 B Nro. 66 - 28
2	Victoria Gast de Gallego	Carrera 02 B Nro. 66 - 28
3	María Virginia Guerrero Acevedo	Carrera 02 B Nro. 66 – 38
4	María Teresa Gaitán	Carrera 02 B Nro. 66 – 54
5	Carlos Eduardo Romero Ángel	Carrera 02 B Nro. 66 – 14
6	Lucía Gallego Gast	Carrera 02 B Nro. 66 – 08
7	Ángela Patricia Guerrero	Carrera 02 B Nro. 66 – 38
8	Vivian Patricia Rey Gaitán	Carrera 02 B Nro. 66 - 48
9	Arturo Gallego Gast	Carrera 02 B Nro. 66 - 28
10	Alejandro Gallego Gast	Carrera 02 B Nro. 66 – 28
11	Jannette Victoria Rey	Carrera 02 B Nro. 66 - 54

9. Empero, según constancias emitidas por la Empresa de Correos 472, las comunicaciones fueron devueltas por *«dirección errada[5]»*. Obedeció ese error, a que la Secretaría de la Sección Primera tomó las direcciones que obran en los poderes otorgados por los vinculados a un abogado para que tramitara la licencia de construcción de los inmuebles relacionados ante la Curaduría Urbana núm. 05 de Bogotá.

10. Ante la imposibilidad de notificar la admisión de la demanda a todos los vinculados y demandados, mediante auto del 23 de mayo de 2022 se requirió a la demandante para que actualizara las direcciones de notificación y/o canales digitales *«de la parte demandada[6]»,* para el efecto se concedió un plazo de cinco (5) días.

11. No obstante, una vez vencido el término judicial otorgado a la parte demandante para acreditar el pago de gastos ordinarios del proceso, no se ha cumplido con esta obligación que permita continuar con el trámite respectivo.

12. En consecuencia, es pertinente dar aplicación al requerimiento dispuesto en el artículo 178 del CPACA, en el siguiente sentido:

> ***ARTÍCULO 178. DESISTIMIENTO TÁCITO****. Transcurrido un plazo de treinta (30) días sin que se hubiese realizado el acto necesario para continuar el trámite de la demanda, del incidente o de cualquier otra actuación que se promueva a instancia de parte, el Juez ordenará a la parte interesada mediante auto que lo cumpla dentro de los quince (15) días siguientes.*
>
> *Vencido este último término sin que el demandante o quien promovió el trámite respectivo haya cumplido la carga o realizado el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud, según el caso, y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente, condenará en costas y perjuicios siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares.*

[4] La Secretaría de la Sección Primera tomó las direcciones de las pruebas obrantes en el plenario en el que, los ahora vinculados, otorgan poder especial amplio y suficiente al abogado Andrés Gómez Sañudo para que adelante ante la Curaduría Urbana No. 05 el trámite de licencia de construcción, tal y como se observa a folios 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 34 del cuaderno principal.
[5] Folios 168 vto., 172 vto., 177 vto., 182 vto., 187 vto., 192 vto., 197 vto., 202 vto., 207 vto., 212 vto. y 217 vto.
[6] Expediente físico cdno. ppal. Folio 255

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

Decretado el desistimiento tácito, la demanda podrá presentarse por segunda vez, siempre que no haya operado la caducidad.

13. Bajo el anterior sentido, toda vez que, ya ha transcurrido un plazo de treinta (30) días posteriores al requerimiento realizado por auto del 23 de mayo del 2022, sin que se haya realizado *«acto necesario»* para continuar el trámite, se ordenará su cumplimiento dentro de los quince (15) días siguientes y so pena de la terminación del proceso.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO. Avocar conocimiento del asunto de la referencia.

SEGUNDO. Requerir a la Unidad Residencial Nueva Granada P.H., para que dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de esta providencia allegue las direcciones de notificación de las demandadas y vinculadas, requeridas en auto del 23 de mayo de 2022, so pena de declarar el desistimiento tácito conforme el artículo 178 del CPACA.

TERCERO. Cumplido lo anterior, **ingresar** el expediente para proveer lo que en derecho corresponda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente a través de 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 C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá, cinco (5) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante:	Zai Cargo S.A.S.
Demandado:	Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN
Radicado:	11001-33-34-004-**2017-00366**-01

I. ASUNTO

Procede la Sala a pronunciarse sobre el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes.

II. ANTECEDENTES

II.1. Demanda[1]

1. Zai Cargo S.A.S.[2] presentó demanda contra la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN, en lo que sigue), por vía de nulidad y restablecimiento del derecho. Solicitó que se declare la nulidad de las resoluciones núm. 1-03-241-201-673-0-1997 de 9 de diciembre de 2016[3] y 03-236-408-601-0646 de 21 de junio de 2017[4] expedidas por esta. Y, a título de restablecimiento del derecho, solicitó que se excluya de la lista de morosos.

2. En lo fáctico manifestó que la DIAN inició actuación administrativa en su contra por presunta infracción de los numerales 3.1. y 3.2. del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999: que expidió requerimiento especial el 18 de noviembre de 2015; que una vez atendido este, le impuso sanción por $60.368.000 mediante Resolución núm. 1-03-241-201-673-0-1997 de 9 de diciembre de 2016, contra la cual se interpuso recurso de reconsideración que fue resuelto, mediante Resolución núm. 03-236-408-601-0646 de 21 de junio de 2017, en el sentido de confirmar la decisión.

3. En lo jurídico indicó que existe falsa motivación de los actos acusados porque la norma con fundamento en la cual se impuso la sanción establece que la misma procede por no cancelar en la forma y oportunidad previstas en la ley los tributos aduaneros y por no presentar la declaración consolidada de pagos; y que, sin embargo, en el acto administrativo se hizo referencia a las obligaciones de presentar, liquidar, recaudar, informar y cancelar, que no están previstas normativamente. Agregó que se vulneró el debido proceso por indebida valoración de la prueba, porque las mismas demostraron que se realizó el pago en la forma y oportunidad establecida en la ley.

---

[1] Cfr. Folios 1 a 21 C. Principal 1.
[2] Por conducto de apoderada.
[3] *Resolución que impone una sanción a un intermediario de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes.*
[4] *Por medio de la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución No. 1-03-241-201-673-0-1997 del 09 de diciembre de 2016.*

II.2. Contestación de la demanda

4. La DIAN[5] se opuso a las pretensiones. Argumentó que la demandante no cumplió con la obligación de presentar a través de los servicios informáticos electrónicos la declaración consolidada de los pagos correspondientes a los envíos que llegaron al territorio nacional por la red oficial de correos; que no pagó la totalidad de los tributos aduaneros correspondientes a las guías objeto de investigación y que los pagos realizados fueron por un valor inferior al declarado; que no hay falsa motivación porque los actos administrativos fueron expedidos cumpliendo con las normas sustanciales y procesales y teniendo en cuenta los hechos demostrados; y que no hay razones fácticas ni jurídicas para estimar la alegada violación al debido proceso por indebida valoración de la prueba.

II.3. Sentencia de primera instancia[6]

5. El Juzgado Cuarto Administrativo de Bogotá denegó las pretensiones de la demanda con fundamento en que las guías fueron corregidas y canceladas por fuera de la oportunidad prevista en la ley, así como la declaración consolidada de pagos; en que la DIAN sí realizó una valoración probatoria correcta de los formularios allegados; y en que las obligaciones de los intermediarios de tráfico postal no se cumplen con el solo pago de las guías, sino que se extienden a la presentación de la declaración consolidada. Precisó que no se vulneró el artículo 481 del Decreto 2685 de 1999 porque no podía aplicarse la que resultara ser la sanción más gravosa debido a que las dos infracciones (no cancelar los tributos aduaneros y no presentar la declaración consolidada de pagos oportunamente), están catalogadas como leves y la sanción corresponde a 7 smlmv.

II.4. Recurso de apelación[7]

6. La demandada apeló. Sostuvo que el *a-quo* decidió con interpretaciones rigoristas centrándose solo en lo gramatical de la norma, con lo que incurrió en el mismo yerro de la DIAN; que esto conllevó a que se realizara una valoración equivocada de los hechos y de las pruebas; y que no se consideró que la sanción no procede por cada guía sino por periodos. Sostuvo que las declaraciones se presentaron oportunamente y que el pago tardío de los tributos conlleva el pago de intereses, más no la imposición de una sanción; que la obligación consiste en pagar los tributos recaudados, lo que implica que se tiene en cuenta lo declarado por el usuario y, por ende, no se puede exigir al intermediario realizar un pago mayor.

II.5. Trámite de segunda instancia

7. El Despacho sustanciador, mediante auto de 25 de septiembre de 2019[8], admitió el recurso de apelación interpuesto y, mediante auto de 23 de octubre de 2019[9], corrió traslado a las partes, intervinientes y al Ministerio Público para presentar respectivamente alegatos de conclusión y concepto.

8. La DIAN solicitó «*desestimar las súplicas de la demanda*» y reiteró que la demandante incurrió en la infracción de los numerales 3.1. y 3.2. del artículo 496 del Decreto 2685; que se valoró adecuadamente las pruebas aportadas; que la

[5] Por conducto de apoderado.
[6] Cfr. Folios 170 a 176 C. Principal.
[7] Cfr. Folios 180 a 187 C. Principal.
[8] Cfr. Folio 4 C. Segunda instancia.
[9] Cfr. Folio 7 C. Segunda instancia.

presentación de las declaraciones no se hizo en la forma y en la oportunidad determinadas por la ley; y que los actos no están falsamente motivados porque los hechos tenidos en cuenta no son contrarios a la realidad y las normas aplicadas son pertinentes.

9. La demandante y el Ministerio Público guardaron silencio en esta oportunidad procesal.

II.6. Solicitud de aprobación de conciliación:

10. La DIAN, mediante escrito recibido el 20 de enero de 2021, presentó solicitud de aprobación de acuerdo conciliatorio suscrito por las partes el 23 de diciembre de 2020.

III. CONSIDERACIONES

II.7. Competencia

11. La Subsección C de la Sección Primera de esta Corporación es competente para conocer la solicitud de aprobación del acuerdo conciliatorio, en virtud del artículo 118 de la Ley 2010 de 2019[10].

II.8. Problema jurídico

12. Corresponde a la Sala determinar si el acuerdo conciliatorio suscrito por las partes cumple los requisitos para su aprobación.

II.9. Análisis de la Sala

13. De conformidad con el artículo 118 de la Ley 2010 de 2019, la DIAN podrá realizar conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, en materia tributaria, aduanera y cambiaria, por el 80% de las sanciones, intereses y actualizaciones, en única o en primera instancia, y por el 70% en segunda instancia, siempre y cuando se pague el 100% del impuesto y el saldo correspondiente de sanciones, intereses y actualizaciones. *Cuando se trate de actos administrativos que impongan sanción, en que no se discuta impuestos o tributos, la conciliación operará respecto del 50% de las sanciones, para lo cual el obligado deberá pagar en los plazos y términos, el 50% restante de la sanción actualizada.*

14. Mediante el artículo 3 del Decreto Legislativo 688 de 2020[11] los términos anteriores fueron ampliados, en el sentido de que la solicitud podría ser presentada ante DIAN hasta el 30 de noviembre de 2020 y el acta de conciliación suscribirse a más tardar el 31 de diciembre de 2020.

15. El artículo 118 de la Ley 2010 de 2019 fue reglamentado por el Decreto 1014 del 14 de julio de 2020, que estableció los requisitos de la solicitud de conciliación, la determinación de los valores a conciliar, la presentación y plazo para ello, la suscripción de la fórmula conciliatoria y la presentación de la misma para su aprobación ante la jurisdicción contencioso administrativa.

---

[10] Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones
[11] Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 637 de 2020.

16. Para que proceda la conciliación, es necesario: i) haber presentado la demanda antes de la entrada en vigencia de la mencionada ley; ii) que la demanda haya sido admitida antes de la presentación de la solicitud de conciliación; iii) que no exista sentencia en firme que ponga fin al proceso judicial; iv) adjuntar la prueba del pago correspondiente; y v) que la solicitud se presente antes del 30 de junio de 2020, el acuerdo conciliatorio se suscriba a más tardar el 31 de julio del mismo año y la solicitud de aprobación se presente dentro de los 10 días siguientes.

17. No pueden acceder al beneficio de la conciliación los deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en el artículo 7o de la Ley 1066 de 2006, el artículo 1o de la Ley 1175 de 2007, el artículo 48 de la Ley 1430 de 2010, los artículos 147, 148 y 149 de la Ley 1607 de 2012, los artículos 55, 56 y 57 de la Ley 1739 de 2014, los artículos 305 y 306 de la Ley 1819 de 2016, y los artículos 100 y 101 de la Ley 1943 de 2018, y que a la entrada en vigencia de la ley 2010 se encuentren en mora por las obligaciones contenidas en los mismos.

18. La Sección Primera del Consejo de Estado[12] ha establecido que para la aprobación de la conciliación prejudicial o extrajudicial se deben observar los siguientes requisitos generales: *«a) Que verse sobre derechos económicos disponibles por las partes. b) Que las entidades estén debidamente representadas. c) Que los representantes o conciliadores tengan capacidad o facultad para conciliar y disponer de la materia objeto de convenio. d) Que no haya operado la caducidad de la acción. e) Que no resulte abiertamente inconveniente o lesivo para el patrimonio de la administración. f) Que los derechos reconocidos estén debidamente respaldados por las probanzas que se hubieren arrimado a la actuación».*

19. En relación con el primer requisito, la Sala observa que el acuerdo conciliatorio fue suscrito por el representante legal de la demandante, según consta en el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, y por los miembros del Comité Especial de Conciliación y Terminación por Mutuo Acuerdo de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, conformado por la Directora Seccional de Aduanas de Bogotá, la Jefe de la División Gestión Jurídica (A), la Jefe de la División de Gestión de Fiscalización (A) y la Jefe de la División de Gestión de Liquidación (A), comité que se encuentra facultado para suscribir el acuerdo en virtud del parágrafo 5 del artículo 118 de la Ley 2010 de 2019 y el artículo 1.6.4.11. y siguientes del Decreto 1014 de 2020. Se cumple, entonces, el primero de los presupuestos bajo examen.

20. Respecto del segundo, la Sala observa que igualmente se cumple, comoquiera que el acuerdo versa sobre un conflicto de carácter particular y contenido económico de conocimiento de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, comoquiera que mediante los actos administrativos acusados se impuso sanción económica a la demandante.

21. Frente al tercer requisito, de conformidad con lo previsto en el literal d) del numeral 2 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda debe presentarse dentro del término de

[12] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; autos de 21 de septiembre de 2017, C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés, número único de radicación 25000232400020110053801; de 26 de noviembre de 2018, C.P. Dr. Oswaldo Giraldo López, número único de radicación 13001233100020100081601; de 24 de junio de 2021, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez; número único de radicación 13001233100020110003801; y de 10 de octubre de 2022, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez; número único de radicación 25000232400020120034801.

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

22. En el *sub judice* la Sala observa que la Resolución núm. 03-236-408-601-0646, que resolvió el recurso de reconsideración, se notificó el 23 de junio de 2017[13]; que se presentó solicitud de conciliación ante la procuraduría el 20 de octubre de 2017; que este trámite concluyó el 18 de diciembre del mismo año[14]; y que la demanda se presentó el día 19 del mismo mes y año[15]: se constata, entonces, que no operó la caducidad de la acción, por lo que se cumple este presupuesto.

23. Y en relación con el último de ellos (que el arreglo resulte procedente, se soporte en circunstancias debidamente acreditadas y no resulte lesivo para el patrimonio público), la Sala precisa que, como se expuso antes, el artículo 118 de la Ley 2010 de 2019 facultó a la DIAN para realizar conciliaciones en los procesos contenciosos administrativos en materia aduanera, siempre y cuando se cumplan los supuestos señalados en el párrafo 16 *supra.*

24. Pues bien: se observa que la solicitud cumple los requisitos del artículo 118 *ibidem* porque: i) la demanda se presentó el 19 de diciembre de 2017, esto es, antes de la entrada en vigencia de la Ley 2010 de 27 de diciembre de 2019*;* ii) la demanda se admitió el 16 de febrero de 2018[16] y la solicitud de conciliación se presentó el 27 de noviembre de 2020[17]; iii) no se ha proferido sentencia que finalice el proceso judicial, pues este se encuentra pendiente de fallo en segunda instancia; iv) se aportó recibo oficial de pago de tributos aduaneros y sanciones cambiarias con formulario núm. 6908301750886 en donde consta que la demandante pagó, el 25 de noviembre de 2020, la suma de $33.650.000 por concepto de sanción impuesta mediante la Resolución 1-03-241-201-673-0-1997 de 9 de diciembre de 2016 – acto demandado que estableció la sanción; y v) la conciliación se suscribió el 23 de diciembre de 2020 y se remitió a esta corporación dentro de los diez días hábiles siguientes: el 20 de enero de 2021.

25. Se precisa que La sanción impuesta mediante los actos acusados fue de $60.368.000 y el valor pagado fue de $33.650.000, que corresponde a $30.184.000 por el 50% de la sanción y $2.889.500 por actualización de la misma. Como los actos administrativos demandados impusieron una sanción y no hay impuestos o tributos a discutir, la conciliación procedía por el 50% de la sanción debidamente actualizada, tal como se celebró.

26. Adicionalmente, la Sala observa que el Jefe de la División de Gestión de Cobranza de la Dirección Seccional de Impuestos de Bogotá certificó que a 27 de diciembre de 2019, la solicitante no se encontraba en mora por obligaciones contenidas en acuerdos de pago suscritos con fundamento en los artículos 7° de la Ley 1066 de 2006, el artículo 1° de la Ley 1175 de 2007, el artículo 48 de la Ley 1430 de 2010, los artículos 147, 148 y 149 de la Ley 1607 de 2012, los artículos 55, 56 y 57 de la Ley 1739 de 2014, los artículos 305 y 306 de la Ley 1819 de 2016 y los artículos 100 y 101 de la Ley 1943 de 2018[18].

27. De otro lado, el asunto objeto de controversia no es uno de definición de situación jurídica de mercancías: la sanción fue impuesta por las infracciones

---

[13] Cuaderno de antecedentes administrativos.
[14] Cfr. Folio 61 C. Principal.
[15] Cfr. Folio 65 C. Principal.
[16] Cfr. Folio 67 C. Principal.
[17] Cfr. Folio 7 Archivo *2017-0366-01-FormulaConciliacionDIAN*. Cd obrante a folio 39 C. Segunda instancia.
[18] Cfr. Folios 5 y 6 Archivo *2017-0366-01-FormulaConciliacionDIAN*. Cd obrante a folio 39 C. Segunda instancia.

contempladas en los numerales 3.1., y 3.2., del artículo 496 del Estatuto Aduanero, al no haber realizado un pago en la forma establecida en la ley, y haber presentado incompleta y por fuera de término declaración de tributos aduaneros.

28. Dado que el legislador facultó a la DIAN para conciliar este tipo de controversias, y que el acuerdo en este caso se ajustó a las prescripciones legislativas, no hay detrimento fiscal. Por demás, el acuerdo conciliatorio no tiene por propósito revocar los actos administrativos demandados, sino reducir el valor atribuible como multa contenida en los mismos, lo cual, como se analizó con antelación, se hizo en los términos de la ley.

29. Por todo lo anterior, la Sala considera que el acuerdo conciliatorio suscrito entre las partes corresponde a los supuestos previstos en la ley y, en consecuencia, lo aprobará.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera - Subsección "C"**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

III. RESUELVE

PRIMERO: APROBAR el acuerdo conciliatorio suscrito entre Zai Cargo S.A.S., y la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN y, en consecuencia, declarar terminado el proceso.

SEGUNDO: REMITIR, por conducto de la Secretaría de la Sección Primera de esta Corporación, el expediente del proceso de la referencia al Juzgado de origen, una vez ejecutoriada esta providencia, realizando las anotaciones de ley.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Subsección C de la Sección Primera en la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., seis (06) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Grupo FM S.A.S.
Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN
Radicación: 25000-23-41-000-**2019-00518**-00

1. Mediante Acuerdo PCSJA22-12026 del 15 de diciembre de 2022 el Consejo Superior de la Judicatura creó tres (3) despachos de magistrado en la Sección Primera de este Tribunal, entre ellos el nro. 009, que preside el suscrito.

2. El Acuerdo No. CSJBTA23-44 de 2023, del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, ordenó la redistribución de procesos de los despachos nro. 001 y 003, al Despacho nro. 009.

3. En cumplimiento de lo anterior el Despacho nro. 003 remitió el proceso de la referencia a este Despacho[1]. Se avocará su conocimiento.

4. Mediante providencia del 19 de enero del 2022 se resolvió[2]: i) admitir la demanda, ii) notificar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado – ANDJE, iii) correr traslado de la demanda, iv) requerir los antecedentes administrativos, v) fijar el pago de gastos y vi) reconocer personería jurídica al apoderado de la parte demandante.

5. El auto admisorio fue notificado el 25 de enero del 2022, otorgándole a la demandante para el pago de gastos un término de quince días, que vencían el 15 de febrero de ese mismo año. El pagó se acreditó el 21 de febrero del 2022[3].

6. Conforme lo ha señalado el Consejo de Estado, aunque el pago de los gastos procesales se hizo fuera de tiempo, al estar esa carga cumplida debe seguirse con el curso normal del proceso[4].

7. Ahora bien, una vez revisado el expediente se observa que fue remitido por redistribución a este Despacho, estando pendiente dar cumplimiento a las precitadas decisiones judiciales.

---

[1] Expediente físico cdno. ppal. Folio 137
[2] Ibidem Folios 129 a 131
[3] Ibid. Folio 136
[4] Auto de 15 de noviembre de 2012. Exp. 25000-23-27-000-2011-00334-01(19568), Magistrada Ponente: Martha Teresa Briceño De Valencia. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.
"La Sala observa que Bancolombia S.A. consignó a órdenes del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el valor fijado para cubrir los gastos del proceso, y si bien lo hizo después de cumplido el mes contado desde vencimiento del plazo otorgado para consignar los gastos del proceso, debe reconocerse que el cumplimiento de esa carga antes de que se declarara el desistimiento tácito de la demanda demuestra la intención de la sociedad actora de continuar con el trámite de la demanda. Así que, aunque el pago de los gastos procesales se hizo fuera de tiempo, al estar esa carga cumplida debió seguirse con el curso normal del proceso, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia. En consecuencia, se revocará el auto apelado, que declaró el desistimiento tácito de la demanda y ordenó el archivo del expediente. En su lugar, se ordenará al Tribunal Administrativo de Cundinamarca que, por Secretaría, efectúe las notificaciones respectivas y cumpla con las demás ordenes impartidas en el auto admisorio de la demanda para efectos de que pueda surtirse el trámite del proceso".

En mérito de lo expuesto, el Despacho Noveno de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

RESUELVE

PRIMERO: Avócase el conocimiento del proceso de la referencia.

SEGUNDO: Por secretaria **dese** cumplimiento a las ordenes impartidas en la providencia de 19 de enero de 2022.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente a través de 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 C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (05) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Entidad Promotora de Salud SANITAS S.A.
Demandado:	Ministerio de Salud y Protección Social y Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES
Radicación:	11001-33-41-045-**2022-00125-01**
Asunto:	Resuelve apelación auto – Confirma rechazo

1. Corresponde a la Sala[1] resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 24 de marzo del 2023, por el cual se rechazó la demanda. A ello se procede.

I. ANTECEDENTES

Trámite adelantado por el *a-quo*

2. SANITAS S.A. interpuso demanda ordinaria laboral contra del Ministerio de Salud y la ADRES, en virtud de la cual pretende se le reconozca el valor de servicios, medicamentos, insumos y procedimientos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS) y de la Unidad de Pago por Capitación, y que como consecuencia de la anterior declaración se condene a la demandada a pagar la suma de $72´660.137 junto con los intereses moratorios causados desde el momento en que se hizo exigible la obligación del pago y se condene al pago de las costas procesales.

3. Inicialmente, le correspondió por reparto al Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Bogotá D.C., el 15 de julio del 2016[2].

4. Luego de haberse resuelto conflicto de competencias, y remitida la demanda a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, fue sometida a reparto y correspondió su conocimiento al Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito de Bogotá el cual, mediante auto del 25 de marzo del 2022, previamente a realizar el estudio de admisibilidad concedió a la parte término para adecuar la demanda a los medios de control de esta jurisdicción[3].

5. Posteriormente (providencia del 18 de noviembre del 2022) se inadmitió la demanda y se ordenó adecuarla así:[4]

> *«(…) 1. Adecuar las pretensiones de la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.*
>
> *2. De conformidad con lo establecido en el numeral 1º artículo 161 del C.P.A.C.A., el actor deberá acreditar que agotó el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial.*

---

[1] Expediente electrónico SAMAI índice No. 3 adjunto "51_ALDESPACHOPORREPARTO_64ACTADEREPARTODR.pdf"
[2] Ibidem índice No. 2 "EXPEDIENTE DIGITAL" adjunto "3_ED_03EXPEDIENTEDIGITAL.pdf"
[3] Ibid. índice No. 2 "EXPEDIENTE DIGITAL" adjunto "21_ED_34AUTOADECUAR.pdf"
[4] Ib. adjunto "37_ED_50AUTOAVOCAINADMIT.pdf"

3. Aportar constancia de la notificación de los actos demandados, con el propósito de efectuar el respectivo estudio de caducidad.

4. Finalmente acreditar tal como lo establece el numeral 8 del artículo 162 Adicionado por la Ley 2080 del 2021, el envío de la demandada al extremo pasivo.

En consecuencia, acudiendo a lo dispuesto en el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, se concederá el término de diez (10) días a la parte demandante para que adecúe su demanda y lo allegado con ésta, atendiendo los requisitos que la Ley dispone para la presente pretensión, so pena de rechazo de la misma.»

6. En contra de la anterior decisión, la EPS Sanitas S.A., interpuso recurso de reposición, pidiendo que se revocara la decisión de adecuar la demanda so pena del rechazo y que se conservara la validez de las diligencias adelantadas por el Juzgado Décimo (10) Laboral del Circuito de Bogotá dentro del radicado 11001310501020160036100, donde incluso ya se había presentado alegatos de conclusión[5].

7. En providencia del 20 de enero del 2023 el Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito de Bogotá confirmó su decisión[6].

8. Mediante escrito radicado el 25 de enero de 2023 Sanitas S.A., allegó escrito manifestando que adecuaba y subsanaba la demanda[7].

9. El *a-quo* en auto del 24 de marzo del 2023, consideró que no se había corregido los yerros señalados al inadmitir, y en consecuencia rechazó la demanda[8].

10. Inconforme con la decisión, la demandante, el 28 de marzo del 2023, interpuso recursos de reposición y (subsidiario) de apelación contra el auto que rechazó la demanda[9].

11. El auto del 05 de mayo del 2023 el Juzgado confirmó su decisión y concedió el recurso de apelación[10].

Argumentos de la apelación

12. Los argumentos del **recurso** interpuesto son, en síntesis, los siguientes:

13. A juicio del demandante el asunto objeto de estudio debe ventilarse mediante el medio de control de Reparación Directa, dado que no existe contrato entre la EPS y el Ministerio o la ADRES, ni acto administrativo con el que se haya negado el pago de los recobros.

14. Estas glosas no cumplen con los requisitos para ser considerados como un acto administrativo, por cuanto la decisión de auditoria fue comunicada a través de simples oficios. Manifestó que los oficios no cumplen con: falta de competencia para crear, modificar o extinguir derechos de los administrados de quien los elaboró (unión temporal Fosyga), falta de voluntad las comunicaciones se emitieron dentro

[5] Ib. adjunto “38_ED_51REPOSICION.pdf”
[6] Ib. adjunto “40_ED_53AUTONOREPONE.pdf”
[7] Ib. adjuntos “41_ED_54SUBSANADDA.pdf” y “42_ED_55SUBSANADDA.pdf”
[8] ib. adjunto “44_ED_57AUTORECHAZADDAPD.pdf”
[9] Ib. adjuntos “45_ED_58REPOSICIONAPELAC.pdf” y “46_ED_58REPOSICIONAPELAC.pdf”
[10] Ib. adjunto “48_ED_61AUTONOREPONECONC.pdf”

de un proceso de auditoría no de resolución de proceso administrativo, falta de motivación no se expresan las razones de hecho y derecho que determinan las glosas de los recobros, no determina la posibilidad de acudir a la via gubernativa no indica los recursos que proceden, falta de formalidades no incluye preámbulo, el contenido, los argumentos o razones, la motivación, la parte dispositiva y los recursos procedentes.

15. Consideró que la decisión proferida por la Corte Constitucional, cuando menciona que el medio de control es el de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, es errónea, pues de los hechos, se evidencia que lo reclamado es un perjuicio que se originó en el detrimento patrimonial.

16. Conforme el artículo 16 del CGP, no era procedente retrotraer etapas procesales hasta el punto de inadmitir una demanda, toda vez que las actuaciones adelantadas por el despacho que carecía de competencia no pierden su validez. Agregó que hacerlo desconoce el acceso a la administración de justicia.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia, oportunidad y procedencia del recurso de apelación.

17. De conformidad con el artículo 153 del CPACA, en concordancia con el 125 *ibidem*, este Despacho es competente para resolver la impugnación, pues ella se dirige contra auto proferido por juzgado administrativo.

18. Asimismo, el CPACA, en su artículo 243 establece que: *«(s)on apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia (…) 1. El que rechace la demanda (…)»*.

19. Conforme a las citadas normas, el recurso debe interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto cuando este se dicte fuera de audiencia.

20. La providencia del 24 de marzo del 2023 fue notificada por estado de 27 de esos mismos mes y año, por lo que el término para interponer el recurso corrió durante los días 30 de marzo al 10 de abril del 2023, conforme al informe secretarial del 26 de abril del 2023[11].

21. Como el recurso fue interpuesto el 28 de marzo del 2023, resulta oportuno.

2.2. Caso concreto

22. Revisados los argumentos de la impugnación se advierte que se relacionan directamente con los fundamentos que sustentaron el auto inadmisorio de la demanda del 18 de noviembre del 2022, proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito de Bogotá.

23. Es de precisar que, como quiera que la EPS Sanitas no estaba conforme con el auto que inadmitió la demanda, interpuso oportunamente el recurso de reposición, planteando los mismos argumentos que se pretende sean resueltos en apelación.

24. Y que el 20 de enero del 2023 el Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo confirmó su decisión de inadmitir la demanda[12]. Es decir que la providencia inadmisoria cobró ejecutoria.

[11] Expediente electrónico SAMAI índice No. 2. adjunto “47_ED_60INFORMEINGRESOPD.pdf”
[12] Ib. adjunto “40_ED_53AUTONOREPONE.pdf”

25. Pues bien: tal como lo ha precisado[13] el Consejo de Estado:

> *Esta Sección ha considerado que: **i) una vez ejecutoriada una providencia, es obligatorio su cumplimiento;** ii) de conformidad con el artículo 170 de la Ley 1437 si no se está de acuerdo con el auto por medio del cual se inadmitió la demanda, tiene la posibilidad de interponer recurso de reposición; iv) cuando no se interpone recurso de reposición contra el auto inadmisorio, esta providencia queda ejecutoriada y se está obligado a darle cumplimiento, so pena de rechazo de la demanda conforme lo indica el artículo 169 ibidem; y v) en este último evento, si la demanda se rechaza porque la parte demandante no corrigió la demanda, no es viable controvertir las causales de inadmisión de la demanda, mediante la interposición de un recurso de apelación contra el respectivo auto que rechaza la demanda, atendiendo a que el auto por medio del cual se inadmitió está en firme y ejecutoriado.*

26. En consecuencia, al haber quedado en firme la inadmisión de la demanda luego de resolverse el recurso pertinente, las disposiciones allí adoptadas eran de obligatorio cumplimiento so pena del rechazo de la misma, por lo que el auto del 24 de marzo del 2023 que rechazó la demanda interpuesta[14] será confirmado.

En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

PRIMERO. Confirmar el auto de 24 de marzo del 2023 proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., por el cual se rechazó la demanda interpuesta por la Entidad Promotora de Salud Sanitas S.A., contra el Ministerio de Salud y de la Protección Social y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES.

SEGUNDO: En firme la presente providencia, **remítase** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

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

---

[13] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; C.P Hernando Sánchez Sánchez; auto de 28 de octubre de 2022; núm. único de radicación 11001032400020190020600. Para mayor claridad, también revisar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P Oswaldo Giraldo López; auto de 1 de agosto de 2019; núm. único de radicación 25000234100020180034901.
[14] ib. adjunto "44_ED_57AUTORECHAZADDAPD.pdf"

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (5) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Coomeva Entidad Promotora de Salud S.A.
Demandados: Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES)
Radicado: 11001-33-41-045-**2022-00426**-01

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto contra el auto que rechazó la demanda, previas las siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. Coomeva presentó demanda[1] contra la ADRES para que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos: i) Resolución No. 42545 de 23 de diciembre de 2019, *«Por la cual se ordena a EPS COOMEVA identificada con NIT 805.000.427-1, el reintegro de recursos de la auditoria ARS_BDEX002 a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES»*; y ii) Resolución No. 00181 de 22 de febrero de 2021, *«por la cual se resuelve un recurso de reposición (…)»,* expedidas ambas por el Director de Liquidaciones y Garantías de ADRES, por medio de las cuales se determinó que la demandante presentaba una apropiación o reconocimiento sin causa y, en ese sentido, debía reintegrar las sumas apropiadas.

2. Solicitó que, en consecuencia, se declarara que la demandante no está obligada a reintegrar dinero alguno, y el pago de los perjuicios, costas procesales y agencias en derecho que genere la tramitación del presente proceso.

3. El Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo de Bogotá, mediante auto de 5 de mayo de 2023[2], inadmitió la demanda y ordenó a la demandante subsanar los siguientes defectos:

> *1. Adecuar las pretensiones de la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.*
>
> […]
>
> *2. Después de adecuar las pretensiones de la demanda a nulidad y restablecimiento del derecho, la parte actora deberá detallar el CONCEPTO DE VIOLACIÓN, en lo relacionado a señalar si los actos administrativos demandados se encuentran con infracción a las normas en que debían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falta motivación, o con desviación de las*

[1] Aplicativo SAMAI; Expediente digital; archivo: “002DemandaYAnexos.pdf”.
[2] *Ibidem;* archivo: 034AutoInadmiteDda.pdf”.

> *atribuciones propias de quien las profirió y explicar en debida forma y a profundidad el por qué se configura la causal de nulidad.*
>
> […]
>
> *3. De conformidad con lo establecido en el numeral 1º artículo 161 del C.P.A.C.A., el actor deberá acreditar que agotó el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, ya que entre los anexos no hay milita la constancia.*
>
> […]
>
> *4. Aportar constancia de la notificación de los actos demandados, con el propósito de efectuar el respectivo estudio de caducidad.*
>
> […]
>
> *5. Según lo previsto en el numeral 2 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, deberá acreditar que ejerció frente a las decisiones iniciales los recursos de ley que fueren obligatorios.*
>
> […]
>
> *6. Finalmente acreditar tal como lo establece el numeral 8 del artículo 162 Adicionado por la Ley 2080 del 2021, el envío de la demandada al extremo pasivo.*

4. El demandante, mediante memorial presentado el 24 de mayo de 2023[3], manifestó subsanar la demanda.

5. El *a-quo,* mediante auto de 30 de junio de 2023[4], rechazó la demanda, con fundamento en que no se subsanó en debida forma, ya que *«no cumplió los otros requisitos exigidos: i) remitir los actos administrativos demandados con su constancia de notificación y/o publicación, ii) constancia de presentación de recursos contra los supuestos actos administrativos demandados y, iii) constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de presentación de conciliación extrajudicial»*.

6. La demandante, mediante escrito de 7 de julio de 2023[5], interpuso recursos de reposición y (en subsidio este) de apelación, argumentando que no se le debía exigir la constancia de notificación de los actos administrativos acusados, comoquiera que el requisito no es exigible ante la jurisdicción ordinaria y la demanda se presentó en tiempo; así como tampoco se debió exigir la acreditación de los requisitos de procedibilidad pues en el caso particular de las reclamaciones relativas a recobros no existe normativa que regule la materia.

7. El juzgado, mediante providencia de 24 de julio de 2023[6], resolvió el recurso de reposición en el sentido de confirmar la providencia recurrida en concepto de no haberse subsanado la demanda sino en forma parcial, e insistiendo en que el actor debía cumplir la normativa procesal relativa a la presentación de la demanda y anexos que esta deba contener, por lo que no es de recibo su incumplimiento.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia, oportunidad y procedencia del recurso de apelación.

[3] Aplicativo SAMAI; Expediente digital; archivo: “035SubsanaDda.pdf”.
[4] *Ibidem;* archivo: “037AutoRechazaDemanda.pdf”
[5] *Ibidem;* archivo: “040ReposicionYApelacion.pdf”.
[6] Aplicativo SAMAI; Expediente digital; archivo: “042AutoNoReponeYConcedeApelacion.pdf”.

8. De conformidad con los artículos 153 y 243 del CPACA, en concordancia con el 125 *ibidem*, la Sala es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto, pues se dirige contra auto que rechaza la demanda, proferido por juzgado administrativo.

9. El artículo 244 regula la oportunidad y trámite del recurso de reposición.

10. Conforme al artículo 244 del CPACA el recurso debe interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto cuando se dicte fuera de audiencia.

11. La providencia de 30 de junio de 2023 fue notificada por estado el día hábil siguiente, esto es el 4 de julio de 2023, por lo que el término para interponer el recurso corrió entre los días 5, 6 y 7 de ese mismo mes y año. Como el recurso fue interpuesto en esta última fecha[7], resulta oportuno.

2.2. Análisis y decisión.

12. La Sala confirmará el auto objeto del recurso de alzada, por las siguientes razones:

13. Expuso el demandante que no estaba obligado a subsanar la demanda según se le indicó en el auto inadmisorio.

14. Pero, tal como lo ha precisado el Consejo de Estado[8],

> *Esta Sección ha considerado que: i) una vez ejecutoriada una providencia, es obligatorio su cumplimiento; ii) de conformidad con el artículo 170 de la Ley 1437 si no se está de acuerdo con el auto por medio del cual se inadmitió la demanda, tiene la posibilidad de interponer recurso de reposición; iv) cuando no se interpone recurso de reposición contra el auto inadmisorio, esta providencia queda ejecutoriada y se está obligado a darle cumplimiento, so pena de rechazo de la demanda conforme lo indica el artículo 169 ibidem; y v) en este último evento, si la demanda se rechaza porque la parte demandante no corrigió la demanda, no es viable controvertir las causales de inadmisión de la demanda, mediante la interposición de un recurso de apelación contra el respectivo auto que rechaza la demanda, atendiendo a que el auto por medio del cual se inadmitió está en firme y ejecutoriado.*

15. Es decir que si el actor no estaba conforme con el auto inadmisorio debió recurrirlo en reposición, pues tal es el mecanismo legalmente dispuesto a efecto de tramitar las discrepancias de los sujetos procesales respecto de este tipo de decisiones, y no cuestionarlo a través de un recurso contra el que rechazó la demanda.

16. En consecuencia, el auto de 30 de junio de 2023 será confirmado, pues le asiste la razón al *a-quo* al haber rechazado la demanda, en aplicación del artículo 169 del CPACA, teniendo en cuenta que no fue subsanada en la forma requerida por el juzgado mediante providencia que cobró ejecutoria al no ser impugnada.

En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

---

[7] *Ibidem;* archivo: "040ReposicionYApelacion.pdf".
[8] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; C.P Hernando Sánchez Sánchez; auto de 28 de octubre de 2022; núm. único de radicación 11001032400020190020600. Para mayor claridad, también revisar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P Oswaldo Giraldo López; auto de 1 de agosto de 2019; núm. único de radicación 25000234100020180034901.

III. RESUELVE:

PRIMERO. Confirmar el auto de 30 de junio de 2023 proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., por el cual se rechazó la demanda interpuesta por Coomeva Entidad Promotora de Salud S.A., contra la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES).

SEGUNDO: En firme la presente providencia, **remítase** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente a través de 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 C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (05) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Entidad Promotora de Salud SANITAS S.A.
Demandado:	Ministerio de Salud y Protección Social y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES
Radicación:	11001-33-41-045-**2022-00636-01**
Asunto:	Resuelve apelación auto

1. Corresponde a la Sala[1] resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 19 de mayo del 2023, por el cual se rechazó la demanda. A ello se procede.

I. ANTECEDENTES

2. La Entidad Promotora de Salud SANITAS S.A., interpuso demanda ordinaria laboral en contra del Ministerio de Salud y Protección Social, en virtud de la cual pretende se le reconozcan los gastos de la prestación de servicios, medicamentos, insumos y procedimientos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (POS) y de la Unidad de Pago por Capitación, que como consecuencia de la anterior declaración se condene a la demandada a pagar la suma de $123´238.828 por los servicios médicos junto con los intereses moratorios causados desde el momento en que se hizo exigible la obligación del pago y se condene al pago de las costas procesales.

3. Se repartió la demanda al Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo de Bogotá, que, mediante auto del 14 de abril del 2023, inadmitió la demanda y ordenó adecuarla así:[2]:

> *1.- Acreditar que agotó el requisito previo de procedibilidad de conciliación extrajudicial. (artículo 161 de la Ley 1437 de 2011).*
>
> *2.- Deberá enunciar y aportar específicamente los actos administrativos demandados, su constancia de notificación, comunicación o publicación, acreditando que agotó en contra de estos los recursos obligatorios a que hubo lugar, en tanto obra en el expediente mención a pruebas documentales (factura) sin precisar las decisiones administrativas que se van a controvertir ante esta jurisdicción de manera clara, individual y precisa (numeral 2 del artículo 161 y numeral 1 del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011).*
>
> *3.- Así mismo, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, deberá expresar las pretensiones de la demanda de Nulidad y restablecimiento del Derecho, con claridad y precisión.*

---

[1] Expediente electrónico SAMAI índice No. 3 adjunto "2_ALDESPACHOPORREPARTO_043CORREO_RADICACIO.pdf"
[2] Ibidem índice No. 2 link visor de digitalización Azure Storage: https://visordocumental.ramajudicial.gov.co/Compartido/Autenticacion?p=TlRJME9UazBOalkyTlRjMU5EQTFOakE0TXc9PQ adjunto "034AutoInadmiteDemanda.pdf"

4- Respecto de los fundamentos de derecho, cuando se trate de impugnación de actos administrativos deberá indicar las normas violadas y explicarse el concepto de su violación (numeral 4 del artículo 162 y artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

5.- - En cuanto a la petición de las pruebas, deberá la parte demandante aportar todas las documentales que se encuentren en su poder (numeral 5 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011).

6.- Deberá dirigir la competencia del medio de control a este despacho, teniendo en cuenta la división por secciones de los Juzgados Administrativos de Bogotá de conformidad a lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 y el artículo 5 del Acuerdo PSAA-06-3501 de 2006.

8.- (sic) *Se requiere que acredite que comunicó por medio electrónico la demanda y el escrito de subsanación al demandado conforme lo dispone el numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011.*

Finalmente, se acudirá a lo dispuesto en el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, y se concederá el término de diez (10) días a la parte demandante, para que adecue su demanda y lo allegado con ésta, atendiendo los requisitos que la Ley dispone para la presente pretensión, so pena de rechazo de esta.

4. En escrito radicado mediante correo electrónico del 28 de abril del 2023 la EPS Sanitas S.A., allegó escrito manifestando que subsanaba la demanda[3].

5. El *a-quo* en providencia del 19 de mayo del 2023, consideró que no se había corregido los yerros, y rechazó la demanda[4].

6. La demandante interpuso recursos de reposición y (subsidiario este) de apelación contra el auto que rechazó la demanda[5].

7. En auto de 16 de junio del 2023 el Juzgado confirmó su decisión y concedió el recurso de apelación[6].

8. Los argumentos del recurso interpuesto son, en síntesis, los siguientes:

9. El litigio propuesto ha de tramitarse por vía de Reparación Directa, dado que no existe contrato entre la EPS y y el Ministerio de Salud y Protección Social o la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES (antes Fosyga), ni acto administrativo que haya denegado el pago. Los valores fueron reclamados oportunamente a través del procedimiento administrativo especial de recobro, pero denegados por la imposición de glosas por parte de la auditoria del Ministerio de Salud y Protección Social. Estas glosas no cumplen con los requisitos para ser consideradas como actos administrativos, por cuanto la decisión de auditoria fue comunicada a través de simples oficios.

10. Manifestó que los oficios no cumplen con: *falta de competencia* para crear, modificar o extinguir derechos de los administrados de quien los elaboró (*unión temporal Fosyga*), *falta de voluntad* las comunicaciones se emitieron dentro de un proceso de auditoría no de resolución de proceso administrativo, *falta de motivación* no se expresan las razones de hecho y derecho que determinan las glosas de los recobros, *no determina la posibilidad de acudir a la via gubernativa* no indica los

[3] Ibidem adjunto “035SubsanaDda.pdf”
[4] Ibid. adjunto “037AutoRechazaDda.pdf”
[5] Ib. adjunto “038ReposicionYApelacion.pdf”
[6] Ib. adjunto “041AutoNoReponeYConcedeApelacion.pdf.pdf”

recursos que proceden, *falta de formalidades* no incluye preámbulo, el contenido, los argumentos o razones, la motivación, la parte dispositiva y los recursos procedentes.

11. Finalmente, consideró equivocada la decisión de la Corte Constitucional al resolver un conflicto de competencias, señalando que el medio de control adecuado en los procesos de recobros es el de nulidad y restablecimiento del derecho, por cuanto el origen del daño reclamado es el detrimento patrimonial de la EPS al no recibir contraprestación por los servicios de salud prestados.

12. Conforme al artículo 16 del CGP no era procedente retrotraer el proceso hasta inadmitir la demanda, toda vez que las actuaciones adelantadas por el despacho que carecía de competencia no pierden su validez. Con ello, expone, se, está desconociendo el acceso a la administración de justicia.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia, oportunidad y procedencia del recurso de apelación.

13. De conformidad con el artículo 153 del CPACA, en concordancia con el 125 *ibidem*, este Despacho es competente para resolver la impugnación, pues ella se dirige contra auto proferido por juzgado administrativo.

14. Asimismo, el CPACA, en su artículo 243 establece que *«(s)on apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia (…) 1. El que rechace la demanda (…)»*.

15. Conforme las citadas normas, el recurso debe interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto cuando este se dicte fuera de audiencia.

16. La providencia del 19 de mayo del 2023 fue notificada por estado de 23 de esos mismos mes y año, por lo que el término para interponer el recurso corrió durante los días 26 al 30 de mayo del 2023, conforme al informe secretarial del 08 de junio del 2023[7].

17. Como el recurso fue interpuesto el 26 de mayo de 2023, resulta oportuno.

2.2. Caso concreto

18. La Sala confirmará el auto objeto del recurso de alzada, por las siguientes razones:

19. Los argumentos de la impugnación cuestionan los fundamentos del auto inadmisorio: discuten el medio de control, las pretensiones adecuadas, y la posibilidad de retrotraer el proceso para inadmitir la demanda. Tales asuntos debieron ser planteados mediante recurso de reposición contra el auto inadmisorio, que es el mecanismo legalmente dispuesto al efecto.

20. Al respecto el Consejo de Estado, ha precisado de manera reiterada[8] lo siguiente:

---

[7] Expediente electrónico SAMAI índice No. 2 link visor de digitalización Azure Storage: https://visordocumental.ramajudicial.gov.co/Compartido/Autenticacion?p=TlRJME9UazBOalkyTlRjMU5EQTFOakE0TXc9PQ adjunto “039InformeIngreso.pdf”

[8] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; C.P Hernando Sánchez Sánchez; auto de 28 de octubre de 2022; núm. único de radicación 11001032400020190020600. Para mayor claridad,

> *Esta Sección ha considerado que: i) una vez ejecutoriada una providencia, es obligatorio su cumplimiento; ii) de conformidad con el artículo 170 de la Ley 1437 si no se está de acuerdo con el auto por medio del cual se inadmitió la demanda, tiene la posibilidad de interponer recurso de reposición; iv) cuando no se interpone recurso de reposición contra el auto inadmisorio, esta providencia queda ejecutoriada y se está obligado a darle cumplimiento, so pena de rechazo de la demanda conforme lo indica el artículo 169 ibidem; y v) en este último evento, si la demanda se rechaza porque la parte demandante no corrigió la demanda, no es viable controvertir las causales de inadmisión de la demanda, mediante la interposición de un recurso de apelación contra el respectivo auto que rechaza la demanda, atendiendo a que el auto por medio del cual se inadmitió está en firme y ejecutoriado.*

21. En consecuencia, el auto de 19 de mayo del 2023 será confirmado, pues asiste razón al *a-quo* al haber rechazado la demanda, en aplicación del artículo 169 del CPACA, teniendo en cuenta que no fue subsanada.

En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

PRIMERO. Confirmar el auto de 19 de mayo de 2023 proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., por el cual se rechazó la demanda interpuesta por la Entidad Promotora de Salud Sanitas S.A., contra el Ministerio de Salud y Protección Social y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES.

SEGUNDO: En firme la presente providencia, **remítase** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

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

también revisar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P Oswaldo Giraldo López; auto de 1 de agosto de 2019; núm. único de radicación 25000234100020180034901.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (05) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Popular
Actor:	José Darío Salazar Ramos
Demandados:	Consejo Nacional Electoral – Pacto Histórico
Radicado	25000-23-41-000-2023-00105-00
Asunto:	Rechaza demanda

1. Ingresa el expediente con informe secretarial del 02 de agosto de 2023, para proveer sobre la subsanación de la demanda[1].

2. El señor José Darío Salazar Ramos ejerció acción popular contra el Consejo Nacional Electoral -CNE- y el Pacto Histórico -PH-, con la finalidad de que se protejan los *«derechos colectivos»* a participar en todas las decisiones que lo afectan, a la igualdad, de petición y a intervenir en la conformación, ejercicio y control del poder político.

3. En auto del 26 de julio de 2023[2], el Despacho del magistrado ponente inadmitió la demanda y le concedió el término de tres días al señor José Darío Salazar Ramos para que la subsanara y corrigiera los defectos anotados en esa providencia. El actor debía:

- Señalar el canal digital en el que el Consejo Nacional Electoral y el Pacto Histórico reciben notificaciones.
- Enviar copia de la demanda y sus anexos a los demandados.
- Precisar los derechos colectivos supuestamente afectados.
- Acreditar el requisito de procedibilidad que consagra la Ley 1437 de 2011, artículo 144[3].

4. El término que el tribunal otorgó para subsanar la demanda transcurrió del 28 de julio al 03 de agosto del 2023[4]. En ese lapso –el primero de agosto- el actor popular reportó el canal digital de las accionadas, y acreditó el envío de la demanda al CNE y al PH, y precisó que la demanda tiene como objeto proteger el derecho colectivo a la moralidad administrativa.

5. Sin embargo, no allegó prueba de que hubiese hecho a los ahora demandados el requerimiento que impone la Ley 1437 de 2011 en su artículo 144, inciso tercero.

6. Tal como puso de presente el Tribunal en su proveído del 26 de julio de 2023, la finalidad de esta exigencia es brindar a la autoridad un escenario para que conjure la amenaza o violación de los derechos colectivos, pues *«solo así puede advertirse*

---

[1] Expediente digital – 15 pág. 01.
[2] Expediente digital – 13 auto inadmite, pág. 01 – 03.
[3] Ley 1437 de 2011, artículo 144. Protección de los derechos e intereses colectivos.
(…)
Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante **debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado.** Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, **podrá acudirse ante** el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda. (Destacado por fuera del texto original)
[4] La secretaría de la Sección primera notificó la providencia en el estado del 27-07-23.

la renuencia de la administración y justificarse la puesta en conocimiento del asunto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo[5]*»*.

7. Dicha carga procesal constituye **requisito previo** para que el actor popular acceda a la jurisdicción. El Consejo de Estado puntualizó al respecto:

> *«Al efecto, debe acreditar que formuló dicha reclamación* ***antes de presentar la demanda y que la entidad no la atendió o se negó a adoptar las medidas correspondientes.*** *Aunque la ley no exige ninguna formalidad. de la reclamación, conforme al citado artículo 144 de la Ley 1437 de 2011: (i) debe estar dirigida a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas cuya acción u omisión se considera la causa de la afectación del derecho o interés colectivo amenazado o violado (ii) debe exponer las circunstancias de hecho que se considera son la causa de la vulneración; (t) debe contener la petición sobre la adopción de las medidas necesarias de protección y (iv)* ***debe ser formulada con anterioridad a la presentación de la demanda.*** [6]*»* (Destacado por fuera del texto original)

8. Ahora bien, la Ley 472 de 1998, artículo 20 prevé:

> *«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 esta ley, precisando los defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días.* ***Si éste no lo hiciere, el juez la rechazará****.»* (Destacado por fuera del texto original)

9. Entonces, dado que el actor no corrigió todos los defectos anotados en el auto inadmisorio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 y 169, numeral 2[7] de las Leyes 472 de 1998 y 1437 de 2011, respectivamente, la Sala rechazará la demanda.

10. En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

Primero. **Rechazar** la demanda interpuesta por el señor José Darío Salazar Ramos contra el Consejo Nacional Electoral y el Pacto Histórico.

Segundo. En firme la presente decisión, la secretaría de la Sección Primera **archivará** el expediente, previas las anotaciones pertinentes.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

[5] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, providencia del 9 de marzo de 2017, magistrado ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés, radicado: 25000-23-41-000-2016-00957-01.
[6] Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera – Subsección C, providencia del 09 de julio de 2018, magistrado ponente: Guillermo Sánchez Luque, radicado: 88001-23-33-000-2016-00062-02.
[7] Ley 1437 de 2011, artículo 169. Rechazo de la demanda: Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:
(…)
2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
(…)

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

Constancia. Esta providencia fue firmada electrónicamente a través de la plataforma SAMAI, por lo que se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, artículo 186.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN C
MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., seis (06) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control:	Popular
Demandantes:	Erikson Mena Garzón e Irma Llanos Galindo
Demandados:	Presidencia de la República y otros[1]
Radicado:	25000-23-41-000-2023-00135-00

I. ASUNTO

Procede el Despacho a decidir sobre la admisión de la demanda, previas las siguientes:

II. CONSIDERACIONES

1. Sobre la remisión del expediente.

1. Mediante Acuerdo PCSJA22-12026 del 15 de diciembre de 2022, el Consejo Superior de la Judicatura creó tres (3) despachos de magistrado en la Sección Primera de este Tribunal, entre ellos el nro. 009, que preside el suscrito.

2. El Acuerdo No. CSJBTA23-44 de 2023, del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, ordenó la redistribución de procesos de los despachos nro. 001 y 003, al Despacho nro. 009.

3. En cumplimiento de lo anterior, el Despacho nro. 003 remitió el proceso de la referencia. En consecuencia, se avocará su conocimiento.

2. Jurisdicción y competencia.

4. Este Despacho es competente para conocer el proceso planteado en la demanda, como se verá en seguida:

5. Los señores Erikson Mena Garzón e Irma Llanos Galindo ejercieron acción popular en contra de la Presidencia de la República y otros, para que se proteja el derecho colectivo a gozar de un medio ambiente sano, presuntamente quebrantado por la construcción y restauración de la Estación de Guardacostas en la Isla Gorgona.

6. A juicio de los actores populares la obra perjudica el desarrollo, reproducción, vida y migración de especies de fauna silvestre, terrestre y marítima, pues genera óxido de nitrógeno, metales pesados y compuestos orgánicos volátiles.

7. Al tratarse de acción popular dirigida contra entidades del orden nacional[2], compete su conocimiento a los Tribunales Administrativos (artículo 152-14 del

[1] Ministerio de Ambiente - Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – Ministerio de Defensa – Armada Nacional – Parques Nacionales Naturales de Colombia.
[2] Ministerio de Ambiente - Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – Ministerio de Defensa – Armada Nacional – Parques Nacionales Naturales de Colombia.

CPACA), y como las demandadas tienen su domicilio en Bogotá, ha de conocer esta Corporación (artículo 16[3] de la Ley 472 de 1998).

3. Requisitos de procedibilidad.

8. En cuanto a la reclamación previa (art. 161- CPACA), los actores populares manifiestan que prescindieron de ella, ya que la construcción y restauración de la Estación de Guardacostas ocasiona un perjuicio irremediable al ambiente y ecosistema de la Isla Gorgona.

9. La Ley 1437 de 2011, artículo 144, inciso 4[4], establece que el actor popular puede omitir la reclamación previa, si existe el peligro inminente de que se configure un perjuicio irremediable en contra del derecho colectivo; siempre que lo exprese y sustente en la demanda.

10. Tiene, pues, el actor popular la carga procesal de fundamentar, probatoria y argumentalmente, que los derechos colectivos invocados están en un riesgo inminente de perjuicio irremediable.

11. En el *sub judice* los actores apenas afirman tal circunstancia, pero no la respaldan, ni demuestra sus fundamentos fácticos, por lo que no se actualiza la exención del requisito de procedibilidad en referencia. Por tanto, deberán acreditar su cumplimiento.

12. Tal como lo ha precisado el Consejo de Estado, la finalidad de esta exigencia es brindar a la autoridad un escenario para que conjure la amenaza o violación sobre los derechos colectivos, pues *«solo así puede advertirse la renuencia[5] de la administración y justificarse la puesta en conocimiento del asunto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo[6]».*

4. Oportunidad para presentar la demanda.

13. La demanda fue presentada en término, como quiera que se afirma en ella, que la amenaza sobre los derechos colectivos persiste al día de hoy (artículo 11 Ley 472 de 1998):

5. Legitimación, capacidad y representación.

14. Los demandantes ostentan legitimación en la causa, pues se trata de ciudadanos colombianos que pretende la garantía de derechos colectivos. Actúan directamente en ejercicio de su capacidad para comparecer en juicio.

---

[3] Ley 472 de 1998 - artículo 16.- Competencia. De las Acciones Populares conocerán en primera instancia los jueces administrativos y los jueces civiles de circuito. En segunda instancia la competencia corresponderá a la sección primera del Tribunal Contencioso Administrativo o a la Sala Civil del Tribunal de Distrito Judicial al que pertenezca el Juez de primera instancia.

Será competente el juez del lugar de ocurrencia de los hechos **o el del domicilio del demandado** a elección del actor popular. Cuando por los hechos sean varios los jueces competentes, conocerá a prevención el juez ante el cual se hubiere presentado la demanda. (Destacado por fuera del texto original)

[4] Ley 1437 de 2011, artículo 144. Protección de los derechos e intereses colectivos. Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudirse ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda

[5] La renuencia es la negativa frente a la solicitud de cumplimiento, bien porque no dé respuesta oportunamente o porque aunque sea emitida en tiempo, resulte contraria al querer del ciudadano.

[6] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, providencia del 9 de marzo de 2017, magistrado ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés, radicado: 25000-23-41-000-2016-00957-01.

15. Entretanto, las demandadas[7] están legitimadas por cuanto a ellas se atribuye las acciones supuestamente vulneradoras de los derechos colectivos para los que los actores pretende protección.

6. Aptitud formal de la demanda.

16. Estudiada la demanda se observa que cumple con lo señalado en los artículos 18 de la Ley 472 de 1998 y 160, 161-4, 162 y 166 del CPACA.

17. Igualmente se observa que los actores populares no enviaron copia de la demanda y sus anexos a los demandados, pues solicitan que se decrete una medida cautelar de urgencia.

18. Así pues, el Despacho inadmitirá la demanda, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 472 de 1998, artículo 20[8], a efecto de que la parte demandante corrija los defectos anotados, so pena de su rechazo.

19. En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

Primero. Inadmitir la demanda.

Segundo. Conceder tres días a la parte demandante para que corrija los defectos anotados en esta providencia so pena de rechazo, conforme la Ley 472 de 1998, artículo 20[9].

Tercero. Requerir a los actores populares para que remitan la constancia de la subsanación de la demanda a los demandados, en los términos expuestos en la Ley 1437 de 2011, artículo 162, numeral 8.

Notifíquese y cúmplase

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

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

[7] 0Presidencia de la República, Ministerio de Ambiente - Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – Ministerio de Defensa – Armada Nacional y Parques Nacionales Naturales de Colombia.
[8] Ley 472 de 1998, 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 esta ley, precisando los defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días. Si éste no lo hiciere, el juez la rechazará.
[9] Ley 472 de 1998, 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 esta ley, precisando los defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días. Si éste no lo hiciere, el juez la rechazará (Destacado por fuera del texto original)

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., seis (06) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Popular
Actores:	Residentes del Barrio Santa Matilde y Montes I Localidad de Puente Aranda – representados por María del Tránsito Barreto Camargo y otros[1]
Demandado:	Central de Inversiones S.A. -CISA-
Radicado	25000-23-41-000-2023-00488-00
Asunto:	Admite demanda - subsanación

1. Ingresa el expediente con informe secretarial del 02 de agosto de 2023, para proveer sobre la subsanación de la demanda[2].

2. Los residentes del Barrio Santa Matilde y Montes ejercieron acción popular contra Central de Inversiones S.A. -CISA- para que se ampare los derechos colectivos a un ambiente sano, y al espacio y patrimonio público.

3. Expusieron que *«hace más de 52 años»* tienen posesión sobre el parque Ave Fénix, ubicado en la calle 10 sur - 35 a 62, manzana x - 46 barrio Santa Matilde de la ciudad de Bogotá; que la Junta de Acción Comunal de la zona y los residentes se han encargado de cuidarlo; y que, en su concepto, es un bien de uso público y herencia para futuras generaciones. Agregaron que el 19 de mayo de 2021, CISA adquirió el predio a la Compañía de Financiamiento Comercial -COFINPRO-

4. Pretenden que se le escriture la zona verde (o parque) Ave Fénix – Santa Matilde a la Defensoría del Espacio Público del Distrito, para que figure en el RUPI -código de identificación de los predios en el sistema de información que maneja dicha entidad- como bien de uso público.

5. Mediante auto del 26 de julio de 2023[3], el Despacho inadmitió la demanda y les concedió el término de tres días a los actores populares para que la subsanaran y corrigieran los defectos anotados en dicha providencia. Debían:

- Enviar copia de la demanda y sus anexos a Central de Inversiones S.A.
- Acreditar el cumplimiento del requisito de procedibilidad que consagra la Ley 1437 de 2011, artículo 144[4].

6. El término que el tribunal otorgó para subsanar la demanda transcurrió del 28 de julio al 03 de agosto del 2023[5]. El 28 de julio del año en curso[6], los actores demostraron el envío de la demanda a Central de Inversiones S.A. [7], al igual que la

---

[1] Fabiola Barreto Camargo, Alicia Rincón, Blanca Friney Pulgarín de Ferrer, Marcela Camargo Rodríguez, Mabel Rocío Forero, Luis Armel García Beltrán, Mariela Barceló, Graciela Vargas Nieves, Jaime Peña Marín, Elena Vargas Durango, Martha Cecilia Gómez, José Ricaurte Rosero, Luz Estela Nontoa Vargas, María Cristina Valbuena, Omar Enrique Valbuena Ríos, Angélica Rojas, Lina Margarita Barrera Barrera, Ofelia Vélez Barrios, Alejandro del Castillo Paredes, Rodrigo Gutiérrez Tacha, Edilberto Cubides, Mariluz Cubides Munévar, Gilma Munévar, Antonio Leyva, Héctor Beltrán, Álvaro Camargo Rodríguez , Flor María Dueñas Martínez, María Angelica Paredes, Juan Carlos del Castillo y Juan Manuel del Castillo
[2] Expediente digital – 22 pág. 01.
[3] Expediente digital – 13 auto inadmite, pág. 01 – 03.
[4] Ley 1437 de 2011, artículo 144. Protección de los derechos e intereses colectivos.
(…)
Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante **debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado.** Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, **podrá acudirse ante** el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda. (Destacado por fuera del texto original)
[5] La secretaría de la Sección primera notificó la providencia en el estado del 27-07-23.
[6] Expediente digital – 20 escrito de subsanación, pág. 01.
[7] Expediente digital – 20 escrito de subsanación, pág. 06.

reclamación administrativa previa[8]: para los fines pertinentes anexaron constancia de radicación ante CISA[9].

7. Se observa también que se cumplió la carga de remitir la subsanación a la Central de Inversiones S.A., el 03 de agosto de 2023[10]. En suma, la demanda cumple con los requisitos para su admisión, por lo que conforme lo establece la Ley 472 de 1998, artículo 20, se le dará trámite.

8. En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

Primero. **Admitir** la demanda presentada por los Residentes del Barrio Santa Matilde y Montes I Localidad de Puente Aranda contra Central de Inversiones S.A. -CISA-.

Segundo. **Notifíquese personalmente** esta providencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 de la Ley 472 de 1998 y 171 - 197 y 199 del CPACA. Asimismo, atendiendo a que los actores populares actúan sin mediación de apoderado judicial, en los términos del artículo 13 de la Ley 472 de 1998, **notifíquese personalmente** este proveído a la Defensoría del Pueblo.

Tercero. **Notifíquese** por estado electrónico esta providencia a la parte demandante, en los términos del artículo 201 del CPACA y concordantes.

Cuarto. Cumplido lo anterior y en los términos de artículo 22 de la Ley 472 de 1998, **córrase traslado** a la demandada y al Ministerio Público.

Quinto. **Ordénase** a los actores populares informar, a su costa, a la comunidad en general, a través de un medio escrito masivo de comunicación de amplia circulación o en una radioemisora de amplia difusión, la existencia de la presente acción popular. **Deberán allegar** copia de la publicación o constancia de tal, según sea el caso, dentro de los diez días hábiles siguientes a la ejecutoria de la presente decisión.

Sexto. Por secretaría, **insértense** los anexos pertinentes para que se lleve a cabo dicha comunicación. **Publíquese** el aviso a la comunidad en la página web de la Rama Judicial.

Notifíquese y cúmplase

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

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

[8] Los actores populares presentaron la reclamación previa el 12 de enero de 2023, mientras que interpusieron la demanda el 17 de abril del mismo año.
[9] Expediente digital – 20 escrito de subsanación, pág. 04.
[10] Expediente digital – 23 envío de subsanación, pág. 03 - 04.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (05) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Popular
Actor:	Carlos Hernando Buitrago Aguilar
Demandada:	Registraduría Nacional del Estado Civil
Radicado	25000-23-41-000-2023-00606-00
Asunto:	Rechaza demanda

1. Ingresa el expediente con informe secretarial del 02 de agosto de 2023, para proveer sobre la subsanación de la demanda[1].

2. El señor Carlos Hernando Buitrago Aguilar ejerció acción popular contra la Registraduría Nacional del Estado Civil, para que se proteja el *«derecho colectivo»* a elegir y ser elegido, a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

3. En auto del 26 de julio de 2023[2] se inadmitió para que corrigiera los defectos anotados en esa providencia.

4. El actor debía:

- Precisar los derechos colectivos supuestamente afectados.
- Relacionar como parte demandada al Consejo Nacional Electoral.
- Señalar el canal digital en el que la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral reciben notificaciones.
- Enviar copia de la demanda y sus anexos a los demandados.
- Acreditar el requisito de procedibilidad que consagra la Ley 1437 de 2011, artículo 144[3].

5. El término que el tribunal otorgó para subsanar la demanda transcurrió del 28 de julio al 03 de agosto del 2023[4].

6. El actor guardó silencio.

7. Entonces, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 y 169, numeral 2[5] de las Leyes 472 de 1998 y 1437 de 2011, respectivamente, la Sala rechazará la demanda.

8. En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal

---

[1] Expediente digital – 08 pág. 01.
[2] Expediente digital – 07 auto inadmite, pág. 01 – 03.
[3] Ley 1437 de 2011, artículo 144. Protección de los derechos e intereses colectivos.
(…)
Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante **debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado.** Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, **podrá acudirse ante** el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda. (Destacado por fuera del texto original)
[4] La secretaría de la Sección primera notificó la providencia en el estado del 27-07-23.
[5] Ley 1437 de 2011, artículo 169. Rechazo de la demanda: Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:
(…)
2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
(…)

Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

Primero. **Rechazar** la demanda interpuesta por el señor Carlos Hernando Buitrago Aguilar contra la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Segundo. En firme la presente decisión, la secretaría de la Sección Primera **archivará** el expediente, previas las anotaciones pertinentes.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

Constancia. Esta providencia fue firmada electrónicamente a través de la plataforma SAMAI, por lo que se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, artículo 186.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN C
MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (05) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Grupo GLG S.A.S.
Demandado: Municipio de Funza
Radicado: 25000-23-41-000-2023-00736-00

1. La Sala se pronuncia sobre el desistimiento de la demanda formulado por el abogado Carlos Alejandro Escobar Rincón[1], quien señala que actúa como apoderado del Grupo GLG S.A.S.

I. ANTECEDENTES

2. Por vía de nulidad y restablecimiento del derecho, el Grupo GLG S.A.S. demandó la anulación de los actos administrativos a través de los cuales el municipio de Funza declaró el desistimiento de la solicitud de la *«licencia urbanística radicada el 27 de mayo de 2020»*. A título de restablecimiento del derecho pidió que el ente territorial conceda la referida licencia.

3. El 28 de abril de 2022[2] el abogado Carlos Alejandro Escobar Rincón desistió de las pretensiones de la demanda de la referencia[3].

II. CONSIDERACIONES

4. La Ley 1437 de 2011 en su artículo 306[4] consagra que en los aspectos no regulados en ella, se seguirá la Ley 1564 de 2012.

5. Como el CPACA no regula el desistimiento de la demanda, ha de acudirse al CGP, cuyo artículo 314[5] dispone que el demandante puede desistir de las pretensiones, mientras que no exista sentencia que ponga fin al proceso y que ese desistimiento debe ser incondicional y solo cobija a quien lo hace.

6. En el *sub judice*, el desistimiento no está sometido a condición. El abogado Escobar Rincón tiene facultad expresa para desistir[6].

---

[1] Expediente digital 6 - pág. 01.
[2] Expediente digital 6 - pág. 01, fecha en que el accionante lo envió al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Primera. https://sacsjsamai.blob.core.windows.net/2500023/25000234100020230073600/6_25000234100020230073600 6EXPEDIENTEDIGI20230609054202.pdf?sv=2023-01-03&ss=b&srt=o&se=2023-09-06T16%3A24%3A10Z&sp=r&sig=srP%2FHFryN79%2Fch4XPzhHX58tUtUGeXsyPEpmWer2l6U%3D&rscd=file;%20attachment&rsct=binary&rscd=file;%20attachment
[3] Expediente digital 7 - pág. 01.
[4] Ley 1437 de 2011, artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
[5] Ley 1564 de 2012, artículo 314. Desistimiento de las pretensiones. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso" El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia.
Si el desistimiento no se refiere a la totalidad de las pretensiones, o si sólo proviene de alguno de los demandantes, el proceso continuará respecto de las pretensiones y personas no comprendidas en él.
[6] Expediente digital – 01 pág. 07.

7. Por otra parte, dado que no se trabó la litis no hay lugar a trasladar el desistimiento.

8. Entonces, la Sala aceptará el desistimiento que de sus pretensiones y no la condenará en costas teniendo en cuenta la etapa en que se encuentra el proceso.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO. Reconocer personería adjetiva al abogado Carlos Alejandro Escobar Rincón[7], como apoderado del Grupo GLG S.A.S., en los términos y para los efectos del poder conferido visible en la página 6 expediente digital.

SEGUNDO. Aceptar el desistimiento de la demanda presentado por el Grupo GLG S.A.S.-.

TERCERO. Declarar terminado el proceso.

CUARTO. Sin condena en costas en esta instancia.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

Constancia. Esta providencia fue firmada electrónicamente a través de la plataforma SAMAI, por lo que se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, artículo 186.

[7] Identificado con la c.c. No. 80.414.527 y T.P. No. 94.223 del Consejo Superior de la Judicatura.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (05) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Entidad Promotora de Salud SANITAS S.A.
Demandado:	Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES
Radicación:	11001-33-41-045-**2023-00064-01**
Asunto:	Resuelve apelación auto

1. Corresponde a la Sala[1] resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto del 14 de abril del 2023, por el cual se rechazó la demanda. A ello se procede.

I. ANTECEDENTES

2. La Empresa Promotora de Salud SANITAS S.A., interpuso demanda contra la Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud, ADRES, en virtud de la cual pretende que se declare que prestó servicios de salud a víctimas de eventos catastróficos y accidentes de tránsito, y que se condene a la ADRES a pagarle $294´191.015 junto con los intereses moratorios causados, y se condene al pago de las costas procesales.

3. Se repartió la demanda al Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo de Bogotá, que, mediante auto del 03 de marzo del 2023, inadmitió la demanda y ordenó adecuarla así:[2]:

> *1.- Acreditar que agotó el requisito previo de procedibilidad de conciliación extrajudicial, si adecua la demanda al medio de control con pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho (artículo 161 de la Ley 1437 de 2011).*
>
> *2.- En caso de adecuar la demanda al medio de control de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, deberá aportar específicamente los actos administrativos demandados y su constancia de notificación, acreditando que agotó en contra de estos los recursos obligatorios a que hubo lugar, en tanto obra en el expediente pruebas documentales (facturas) sin precisar las decisiones administrativas que se van a controvertir ante esta jurisdicción de manera clara, individual y precisa (numeral 2 del artículo 161 y numeral 1 del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011).*
>
> *3.- Así mismo, en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, deberá expresar las pretensiones de la demanda (Nulidad simple y Nulidad y restablecimiento del Derecho) con claridad y*

---

[1] Expediente electrónico SAMAI índice No. 3 adjunto "8_ALDESPACHOPORREPARTO_012ACTA DEREPARTOD.pdf"
[2] Ibidem índice No. 2 adjunto "2_ED_006AUTOINADMITEADRES.pdf"

precisión. Lo anterior por cuando las pretensiones de la demanda son declarativas propias del proceso ordinario.

4- Respecto de los fundamentos de derecho, cuando se trate de impugnación de actos administrativos deberá indicar las normas violadas y explicarse el concepto de su violación (numeral 4 del artículo 162 y artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

5.- En torno a la estimación razonada de la cuantía, la misma se advierte precisada en el acápite de competencia y cuantía. Sin embargo, en ese mismo aparte de la demanda indica que el conocimiento del asunto corresponde al Juez laboral del Circuito, por lo que debe dirigir la demanda a la autoridad ahora competente. A su vez adecuar la cuantía al medio de control escogido numeral 6 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, en armonía con el artículo 157 ibidem.

6.- Se requiere que acredite que comunicó por medio electrónico la demanda y el escrito de subsanación al demandado conforme lo dispone el numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011

4. En escrito radicado mediante correo electrónico del 17 de marzo del 2023 la EPS Sanitas S.A., allegó escrito manifestando que subsanaba la demanda[3].

5. El *a-quo* en providencia del 14 de abril del 2023, consideró que no se había corregido los yerros, y rechazó la demanda[4].

6. La demandante interpuso recursos de reposición y (subsidiario este) de apelación contra el auto que rechazó la demanda[5].

7. En auto de 19 de mayo del 2023 el Juzgado confirmó su decisión y concedió el recurso de apelación[6].

8. Los argumentos del recurso interpuesto son, en síntesis, los siguientes:

9. El litigio propuesto ha de tramitarse por vía de Reparación Directa, dado que no existe contrato entre la EPS y ADRES, ni acto administrativo que haya denegado el pago. Los valores fueron reclamados oportunamente a través del procedimiento administrativo especial de recobro, pero denegados por la imposición de glosas por parte de la auditoria del Ministerio de Salud y Protección Social. Estas glosas no cumplen con los requisitos para ser consideradas como actos administrativos, por cuanto la decisión de auditoria fue comunicada a través de simples oficios.

10. Manifestó que los oficios no cumplen con: *falta de competencia* para crear, modificar o extinguir derechos de los administrados de quien los elaboró (*unión temporal Fosyga*), *falta de voluntad* las comunicaciones se emitieron dentro de un proceso de auditoría no de resolución de proceso administrativo, *falta de motivación* no se expresan las razones de hecho y derecho que determinan las glosas de los recobros, *no determina la posibilidad de acudir a la via gubernativa* no indica los recursos que proceden, *falta de formalidades* no incluye preámbulo, el contenido,

[3] Ibidem adjunto "3_ED_007SUBSANADDA.pdf"
[4] Ibid. adjunto "4_ED_008AUTORECHAZADEMAND.pdf"
[5] Ib. adjunto "5_ED_009REPOSICIONAPELAC.pdf
[6] Ib. "7_ED_011AUTONOREPONEYCONC.pdf"

los argumentos o razones, la motivación, la parte dispositiva y los recursos procedentes.

11. Finalmente, consideró equivocada la decisión de la Corte Constitucional al resolver un conflicto de competencias, señalando que el medio de control adecuado en los procesos de recobros es el de nulidad y restablecimiento del derecho, por cuanto el origen del daño reclamado es el detrimento patrimonial de la EPS al no recibir contraprestación por los servicios de salud prestados.

12. Conforme al artículo 16 del CGP no era procedente retrotraer el proceso hasta inadmitir la demanda, toda vez que las actuaciones adelantadas por el despacho que carecía de competencia no pierden su validez. Con ello, expone, se, está desconociendo el acceso a la administración de justicia.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia, oportunidad y procedencia del recurso de apelación.

13. De conformidad con el artículo 153 del CPACA, en concordancia con el 125 *ibidem*, este Despacho es competente para resolver la impugnación, pues ella se dirige contra auto proferido por juzgado administrativo.

14. Asimismo, el CPACA, en su artículo 243 establece que *«(s)on apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia (…) 1. El que rechace la demanda (…)»*.

15. Conforme las citadas normas, el recurso debe interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto cuando este se dicte fuera de audiencia.

16. La providencia del 14 de abril del 2023 fue notificada por estado de 17 de esos mismos mes y año, por lo que el término para interponer el recurso corrió durante los días 18 al 20 de abril del 2023.

17. Como el recurso fue interpuesto el 19 de mayo de 2023, resulta oportuno.

2.2. Caso concreto

18. La Sala confirmará el auto objeto del recurso de alzada, por las siguientes razones:

19. Los argumentos de la impugnación cuestionan los fundamentos del auto inadmisorio: discuten el medio de control y las pretensiones adecuadas, y la posibilidad de retrotraer el proceso para inadmitir la demanda. Tales asuntos debieron ser planteados mediante recurso de reposición contra el auto inadmisorio, que es el mecanismo legalmente dispuesto al efecto.

20. Al respecto el Consejo de Estado, ha precisado de manera reiterada[7] lo siguiente:

> *Esta Sección ha considerado que: i) una vez ejecutoriada una providencia, es obligatorio su cumplimiento; ii) de conformidad con el artículo 170 de la*

[7] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera; C.P Hernando Sánchez Sánchez; auto de 28 de octubre de 2022; núm. único de radicación 11001032400020190020600. Para mayor claridad, también revisar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P Oswaldo Giraldo López; auto de 1 de agosto de 2019; núm. único de radicación 25000234100020180034901.

> *Ley 1437 si no se está de acuerdo con el auto por medio del cual se inadmitió la demanda, tiene la posibilidad de interponer recurso de reposición; iv) cuando no se interpone recurso de reposición contra el auto inadmisorio, esta providencia queda ejecutoriada y se está obligado a darle cumplimiento, so pena de rechazo de la demanda conforme lo indica el artículo 169 ibidem; y v) en este último evento, si la demanda se rechaza porque la parte demandante no corrigió la demanda, no es viable controvertir las causales de inadmisión de la demanda, mediante la interposición de un recurso de apelación contra el respectivo auto que rechaza la demanda, atendiendo a que el auto por medio del cual se inadmitió está en firme y ejecutoriado.*

21. En consecuencia, el auto de 14 de abril del 2023 será confirmado, pues asiste razón al *a-quo* al haber rechazado la demanda, en aplicación del artículo 169 del CPACA, teniendo en cuenta que no fue subsanada.

En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

PRIMERO. Confirmar el auto de 14 de abril de 2023 proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., por el cual se rechazó la demanda interpuesta por la Entidad Promotora de Salud Sanitas S.A., contra la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES.

SEGUNDO: En firme la presente providencia, **remítase** el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente a través de 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 C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (5) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Caja de Compensación Familiar Compensar Entidad Promotora de Salud (COMPENSAR EPS)
Demandado:	Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES)
Radicación:	25000-23-41-000-**2023-00824**-00
Asunto:	Remite Sección Cuarta

Procede la Sala a declarar su falta de competencia para conocer de este proceso previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. Mediante auto de 8 de junio de 2023[1] el Juzgado Tercero Administrativo de Bogotá remitió, por competencia, el proceso al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

2. Una vez recibido el expediente y sometido a reparto, correspondió a este Despacho.

3. COMPENSAR EPS, por la vía del artículo 138 del CPACA, solicitó la nulidad de la Resolución 00937 de 26 de julio de 2021 que le ordenó reintegrar unos recursos al Sistema General de Seguridad Social en Salud, y de la Resolución 00359 de 18 de febrero de 2022, que la confirmó al resolver recurso de reposición, proferidas por la ADRES.

4. Revisada la demanda, encuentra la sala que no es competente para conocer del proceso planteado.

5. Lo anterior por cuanto se pretende la nulidad de decisiones relativas a recursos del sistema de seguridad social en salud; esto es: que la *litis refiere* a contribuciones parafiscales, por lo que la competente para tramitar el proceso es la Sección Cuarta de esta corporación[2].

6. En efecto, el Decreto núm. 2288 de 1989 mediante el cual fueron asignadas las funciones a las distintas secciones de esta Corporación, dispuso en su artículo 18 lo siguiente:

> *Artículo 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. Las Secciones tendrán las siguientes funciones:*
>
> (…).
>
> *SECCIÓN CUARTA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:*

---

[1] Sistema SAMAI; Expediente Digital; archivo digital: "19AutoRemite tribunal facto cuantía.pdf".
[2] Ver Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sala Plena, auto de 24 de julio de 2023, núm. único de rad. 25000231500020230035900, MP. José María Armenta Fuentes.

1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.

(…).

7. Por tanto, se remitirá el proceso a la Secretaría de la Sección Cuarta de la Corporación, para lo de su competencia.

En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que esta Sección carece de competencia para conocer del asunto que corresponde a la Sección Cuarta, conforme el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 de competencia para conocer del asunto.

SEGUNDO: REMITIR el expediente por competencia a la mayor brevedad posible a la Secretaría de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente a través de 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 C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (5) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Referencia:	Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante:	Rodolfo Bautista Palomino López y otros
Demandado:	Procuraduría General de la Nación
Radicado:	25000-23-41-000-**2023-00901**-00

Procede la Sala a declarar su incompetencia para tramitar esta demanda, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. Sobre la remisión del expediente:

1. Mediante Acuerdo PCSJA22-12026 del 15 de diciembre de 2022 el Consejo Superior de la Judicatura creó tres (3) despachos de magistrado en la Sección Primera de este Tribunal, entre ellos el nro. 009, que preside el suscrito.

2. El Acuerdo No. CSJBTA23-44 de 2023, del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, ordenó la redistribución de procesos de los despachos nro. 001 y 003, al Despacho nro. 009.

3. En cumplimiento de lo anterior, el Despacho nro. 001 remitió el proceso de la referencia al Despacho del Magistrado Sustanciador, mediante providencia de 16 de mayo del 2023[1].

2. Demanda:

4. El señor Rodolfo Bautista Palomino López y otros, por la vía de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 138 del CPACA, solicitaron la anulación de los siguientes actos, emitidos por la Procuraduría General de la Nación: i) acto administrativo de 13 de enero de 2021 por el cual se resolvió un recurso de reposición interpuesto contra el fallo disciplinario de 14 de noviembre de 2018, el cual revocó la decisión recurrida y en su lugar impuso sanción de destitución e inhabilidad general por el término de trece (13) años contra el demandante Palomino López; ii) el acto administrativo de 19 de diciembre de 2022, por el cual *«negó el recurso de reposición y la petición de doble conformidad al General (r) RODOLFO BAUTISTA PALOMINO LÓPEZ»* y, ii) el acto administrativo de 6 de enero de 2023 que negó la aplicación de la doble conformidad y dejó en firme la sanción impuesta, todos proferidos por la Procuraduría General de la Nación.

5. A título de restablecimiento del derecho solicitó que el nombre del demandante Palomino López sea eliminado de las bases de datos de antecedentes disciplinarios, se condene a la demandada al pago de los perjuicios, los gastos y las costas que ocasione la tramitación del proceso.

3. Competencia:

6. Revisado el escrito de la demanda, esta Sala de Decisión no es el competente para conocer el proceso planteado.

7. Lo anterior por cuanto la parte demandante pretende la nulidad de unas decisiones administrativas en las cuales se discute un asunto relativo a procedimientos disciplinarios, por lo que la Sección Primera de esta Corporación no es competente para tramitar este tipo de pretensiones dentro del medio de control

[1] Expediente digital SAMAI índice No. 10

presentado. En efecto, dada su naturaleza, que las vincula directamente con la relación funcionarial (relación regida por el derecho administrativo laboral, o de la función pública), estas decisiones corresponden a la Sección Segunda, que es la que, de hecho, tanto en este Tribunal cuanto en el Consejo de Estado los tramita.[2].

8. En efecto, el numeral 22 del artículo 152 del CPACA, señala:

> *ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*
>
> *(…)*
>
> *23. Sin atención a la cuantía, de los de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos de carácter disciplinario que impongan sanciones de destitución e inhabilidad general, separación absoluta del cargo, o suspensión con inhabilidad especial, expedidos contra servidores públicos o particulares que cumplan funciones públicas en cualquier orden, incluso los de elección popular, cuya competencia no esté asignada al Consejo de Estado, de acuerdo con el artículo 149A.*

9. Por su parte, el artículo 18 del Decreto Ley 2288 de 1989, señala:

> *ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. Las Secciones tendrán las siguientes funciones:*
>
> *(…)*
>
> *SECCIÓN SEGUNDA. Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del Tribunal.*

10. En ese orden de ideas, se concluye que la competencia para el trámite de la presente demanda es de esta sección del Tribunal sino de la Sección Segunda.

11. Por ello se remitirá el proceso a la Secretaría de la Sección Segunda, para lo de su competencia.

En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la incompetencia de esta Sección para conocer la demanda.

SEGUNDO: REMITIR inmediatamente el expediente a los Despachos adscritos a la Sección Segunda de este Tribunal, a través de su Secretaría.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO

[2] Ver: Consejo de Estado – Sección Segunda Consejero ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas. Bogotá, D.C., quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 11001-03-25-000-2020-00712-00(2099-20)

Magistrado

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente a través de 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 C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (05) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Saludcoop E.P.S. en Liquidación
Demandado:	Contraloría General de la República
Radicación:	25000-23-36-000-**2022-00819**-00
Asunto:	Remite a Sección Cuarta

Sería del caso resolver sobre la medida cautelar solicitada por la demandante, pero observa la Sala que no es competente para continuar con el trámite, en atención a las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. Mediante Acuerdo PCSJA22-12026 del 15 de diciembre de 2022 el Consejo Superior de la Judicatura creó tres (3) despachos de magistrado en la Sección Primera de este Tribunal, entre ellos el nro. 009, que preside el suscrito.

2. El Acuerdo No. CSJBTA23-44 de 2023, del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, ordenó la redistribución de procesos de los despachos nro. 001 y 003, al Despacho nro. 009.

3. En cumplimiento de lo anterior el Despacho nro. 001 dispuso la remisión del proceso de la referencia al Despacho del Magistrado Sustanciador, mediante providencia de 16 de mayo del 2023[1].

2. Demanda:

4. Saludcoop por la vía del artículo 138 del CPACA, solicitó la anulación del Auto No. DCC2 – 0084 proferido el 05 de agosto de 2021 por la Contraloría, mediante el cual decretó el embargo y retención de los dineros que por cualquier concepto la ADRES le adeude, así como la de sus actos confirmatorios: auto No. DCC2 – 0127 del 26 de octubre de 2021 que resolvió no reponer el primero, y auto No. UCC – 027 del 16 de diciembre del 2021, que confirmó la decisión, al resolver el recurso de apelación.[2].

5. A título de restablecimiento de derecho solicitó el levantamiento de la medida cautelar decretada y el reintegro de los dineros que se haya embargado.

3. Competencia:

6. Revisado el escrito de la demanda, esta Sala advierte que no es la competente por el factor funcional para conocer el proceso planteado.

7. En efecto, las decisiones demandadas fueron proferidas en curso de un proceso de cobro coactivo (núm., J-1819).

---

[1] Expediente digital SAMAI índice 28
[2] Ibidem índice 2 adjunto “1_ED_01DEMANDA15072022_10.pdf”

8. El Decreto Ley 2288 de 1989 (mediante el cual fueron asignadas las funciones a las distintas secciones de esta Corporación) dispone:

> ***Artículo 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES****. Las Secciones tendrán las siguientes funciones:*
>
> (…).
>
> *SECCIÓN CUARTA. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:*
>
> (…).
>
> (…) .***De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley.***
>
> (...).

9. Así las cosas, la competencia para el trámite de este proceso es de la Sección Cuarta.

10. Por tanto, se remitirá el proceso a la Sección Cuarta de la Corporación, para lo de su competencia.

En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la incompetencia para conocer del asunto.

SEGUNDO: REMITIR el expediente por competencia a la mayor brevedad posible a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca–reparto

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente a través de 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 C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (05) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Julio Cesar Ruiz Castellanos
Demandado:	Superintendencia de Industria y Comercio, SIC
Radicación:	25000-23-41-000-**2016-01725**-00
Asunto:	Reposición contra el rechazo de la demanda al declarar probada la ineptitud de la demanda

1. Mediante Acuerdo PCSJA22-12026 del 15 de diciembre de 2022 el Consejo Superior de la Judicatura creó tres (3) despachos de magistrado en la Sección Primera de este Tribunal, entre ellos el nro. 009, que preside el suscrito.

2. El Acuerdo No. CSJBTA23-44 de 2023, del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, ordenó la redistribución de procesos de los despachos nro. 001 y 003, al Despacho nro. 009.

3. En cumplimiento de lo anterior el Despacho nro. 003 dispuso la remisión del proceso de la referencia, mediante providencia de 16 de mayo del 2023[1]. En consecuencia, se avocará su conocimiento.

4. Pues bien: el proceso se encuentra pendiente de pronunciamiento respecto de los recursos de reposición y apelación (subsidiario este) interpuestos por la parte demandante contra el auto proferido el 15 de julio del 2021, que declaró la excepción de ineptitud de la demanda, y la rechazó. Se procede a resolver la reposición.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda[2]

5. El señor Julio Cesar Ruiz Castellanos, por vía de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitó la nulidad de las resoluciones núm. 80488 del 06 de octubre del 2015 por la cual se impuso sanción pecuniaria y 6968 del 18 de febrero del 2016 que la confirmó, proferidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, SIC.

1.2. La providencia recurrida[3]

6. Mediante auto del 15 de julio del 2021 se declaró probada excepción previa de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de agotamiento del requisito de conciliación prejudicial, y en consecuencia se rechazó la demanda.

---

[1] Expediente físico: cdno. ppal. folio 165
[2] Ibidem folios 1 a 74 vueltos
[3] Ibid. folios 106 a 115 vueltos

1.3. El recurso[4]

7. Expuso la actora que conforme lo ha expuesto el Consejo de Estado cuando se omite citar a audiencia de conciliación antes de presentar la demanda, pero posteriormente se allega evidencia de cumplimiento de tal requisito, debe tenerse como saneada la omisión, «en virtud de la prevalencia de lo sustancial sobre lo material»; y lo dispuesto en el parágrafo del artículo 133 del CGP, en este proceso luego de haberse inadmitido la demanda se allegó constancia de haber adelantado el trámite de conciliación; y no existe norma procesal limite el término para surtir el trámite conciliatorio, por lo que debe revocarse la decisión.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Oportunidad y procedencia de los recursos de reposición y apelación.

8. La providencia del 15 de julio del 2021 fue notificada por estado del 28 de esos mismos mes y año[5], por lo que el término para interponer los recursos corrió los días 29 de julio a 2 de agosto del 2021.

9. Toda vez que los recursos fueron interpuestos mediante correo electrónico el mismo 02 de agosto del 2021, resultan oportunos. Y son procedentes a la luz de los artículos 242 y 243 del CPACA[6].

2.2. Traslado de los recursos.

10. Como el escrito contentivo de los recursos radicado el 02 de agosto del 2021 fue remitido de manera simultánea por correo electrónico a la demandada[7], se prescindió del traslado por secretaría, en aplicación del artículo 201A del CPACA[8].

11. La SIC, mediante escrito del 25 de agosto del 2021, se pronunció indicando que el demandante interpreta equivocadamente la jurisprudencia del Consejo de Estado; que la demanda busca una declaración de contenido económico por lo que debió agotarse la conciliación; y que ello debió hacerse antes de presentar la demanda y no durante el término de subsanación.

2.3. Análisis y decisión:

12. La Sala confirmará el auto impugnado y concederá el recurso de apelación, por las siguientes razones:

---

[4] Ib. folios 117 a 121 vueltos
[5] Ib. folio 114 vlto.
[6] *"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."*
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:
(…) 2. El que por cualquier causa ponga fin al proceso.
[7] Expediente físico: cdno. ppal. Folio 116
[8] *"ARTÍCULO 201A. TRASLADOS <Artículo adicionado por el artículo 51 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Los traslados deberán hacerse de la misma forma en que se fijan los estados. Sin embargo, 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 correr a partir del día siguiente.*
De los traslados que hayan sido fijados electrónicamente se conservará un archivo disponible para la consulta permanente en línea por cualquier interesado, por el término mínimo de diez (10) años."

13. Conforme lo establece el numeral 1º del artículo 161 del CPACA[9] el cumplimiento de los requisitos allí enlistados es previo a la presentación de la demanda, a la cual debe acompañarse su prueba.

14. La conciliación prejudicial se estableció como un trámite para permitir que las partes puedan llegar a un acuerdo y evitar una controversia judicial.

15. Al respecto ha precisado el Consejo de Estado[10] que:

> *Antes de la interposición de una demanda contenciosa en la que se persiga una o varias de las pretensiones allí establecidas, el actor* ***deberá tramitar la conciliación extrajudicial. Quiere ello decir que de manera previa a la presentación de la demanda, el interesado debe solicitar ante el Ministerio Público que dicha audiencia se adelante.***
>
> ***El momento entonces para acudir a la conciliación extrajudicial es antes de incoar la demanda, y NO después de haberla impetrado****, pues ello desconoce, por un lado, la naturaleza de este requisito de procedibilidad, cual es, se repite, precaver una controversia judicial, y por otro, dejaría sin ningún sustento jurídico ni práctico la disposición del artículo 3º del Decreto 1716 de 2009 que ordena la suspensión del término de caducidad de la acción contenciosa cuando quiera que se solicite la conciliación prejudicial.* (Negrillas adicionales)

16. En el *sub judice* la demanda fue radicada el 18 de agosto del 2016[11].

17. Conforme a la constancia expedida por la Procuraduría II Judicial 16 para asuntos Administrativos[12], la solicitud de conciliación fue radicada el 19 de diciembre de 2016 y se declaró fallida el 08 de febrero del 2017.

18. Es decir que se agotó el trámite luego de la presentación de la demanda.

19. Se confirmará, entonces, la decisión impugnada y se concederá -en el efecto suspensivo- para ante el Consejo de Estado, Sección Primera, el recurso de apelación subsidiario.

20. Finalmente, conforme a lo previsto en el artículo 74 del CGP y en el artículo 5º de la Ley 2213 de 2022, se reconocerá personería jurídica para actuar al profesional en derecho acreditado en representación del demandante

En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

PRIMERO. Avocar conocimiento del asunto de la referencia.

---

[9] *"ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*
1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. (…)"
[10] Consejo de Estado Sección Primera. Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala Bogotá, D.C., dieciocho (18) de septiembre de dos mil catorce (2014) Radicación número: 68001-23-33-000-2013-00412-01
[11] Expediente físico: cdno. ppal. No. 1 folio 1
[12] Ibidem folios 92 y 93 vueltos

SEGUNDO. Reconocer personería adjetiva al profesional del derecho Juan Pablo Cadena Sarmiento identificado con cédula de ciudadanía No. 80.410.337 de Bogotá y portador de la T.P. No. 57.492 del Consejo Seccional de la Judicatura para actuar en representación de la parte demandante, en los términos y para los efectos del poder conferido[13].

TERCERO. Confirmar el auto de 15 de julio del 2021.

CUARTO. Conceder en el efecto **suspensivo,** para ante el Consejo de Estado, Sección Primera, el recurso de apelación subsidiariamente interpuesto.

QUINTO. Por Secretaría **remitir** el expediente al Consejo de Estado para dar trámite al recurso de apelación concedido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

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

[13] Ibidem folios 139 a 143

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (05) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Carmen Elisa Parra López
Demandado:	Agencia Nacional de Tierras – ANT
Radicación:	25000-23-41-000-2018-00651-00
Asunto:	Termina proceso - Requisitos de procedibilidad

1. Mediante Acuerdo PCSJA22-12026 del 15 de diciembre de 2022 el Consejo Superior de la Judicatura creó tres (3) despachos de magistrado en la Sección Primera de este Tribunal, entre ellos el nro. 009, que preside el suscrito.

2. El Acuerdo No. CSJBTA23-44 de 2023, del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, ordenó la redistribución de procesos de los despachos nro. 001 y 003, al Despacho nro. 009.

3. En cumplimiento de lo anterior el Despacho nro. 001 dispuso la remisión del proceso de la referencia a este Despacho, mediante providencia de 15 de mayo del 2023[1]. En consecuencia, se avocará su conocimiento.

4. Sería del caso resolver sobre la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva planteada por la Agencia Nacional de Tierras, ANT[2]; sin embargo, observa la Sala que concurren circunstancias objetivas que dan lugar a la terminación del proceso, por lo que se procederá a adoptar esa decisión, previas las siguientes consideraciones,

I. ANTECEDENTES

1. La demanda[3]

5. La señora Carmen Eliza Parra López, en nombre propio y por vía de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitó la nulidad del Auto núm. 090 del 21 de febrero del 2018, por medio del cual la Subdirección de Procesos Agrarios y Gestión Jurídica de la Agencia Nacional de Tierras – ANT, rechazó por extemporáneo recurso de reposición interpuesto en contra decisión del 29 de octubre del 2015 por el cual se «decl*ara que no hay lugar a iniciar el proceso de clarificación de la propiedad sobre el predio rural denominado LA RAYANZA*».

6. En providencia del 15 de febrero del 2019, se requirió a la demandante acreditar su calidad de abogada para garantizar su derecho de postulación, sin recibir respuesta al respecto[4].

---

[1] Expediente físico: cdno. ppal. folio 76
[2] Ibidem folios 46 a 50
[3] Ibid. folios 1 a 8
[4] Ibid. folios 11 y 12

7. Luego de haberse remitido por competencia, la Sección Tercera del Consejo de Estado en providencia del 26 de febrero del 2021[5], ordenó la devolución del expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca para efectuar análisis de admisibilidad de la demanda.

8. En auto del 26 de agosto del 2022 el Despacho nro. 001 de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca admitió la demanda[6].

II. CONSIDERACIONES

9. El inciso tercero del parágrafo 2º del artículo 175 del CPACA señala que:

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

10. Revisada la demanda y sus anexos, observa la Sala que se configura incumplimiento de requisitos de procedibilidad de la acción, como pasa a explicarse:

11. En primer lugar, la demanda fue presentada por la señora Carmen Eliza Parra López en nombre propio, pero no acreditó la calidad de abogada, condición necesaria para acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa por vía de nulidad y restablecimiento del derecho, como lo dispone el artículo 160 del CPACA[7].

> ***ARTÍCULO 160. DERECHO DE POSTULACIÓN****. Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.*
> *(…)*

12. En segundo, no se acreditó el cumplimiento del requisito de conciliación prejudicial, que establece el numeral 1º del artículo 161 del CPACA[8], y que debe ser previo a la presentación de la demanda.

13. Efectivamente: la conciliación extrajudicial, se estableció como trámite que debe evacuarse antes de acudir a la jurisdicción, pues así se permite que las partes puedan llegar a un acuerdo y eviten una controversia judicial.

14. La citada norma establece que dicho requisito es facultativo, así:

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

---

[5] Ib. folios 30 y 32
[6] Ib. folios 35 y 36
[7] Véase al respecto, Consejo de Estado – Sección Primera Consejero Oswaldo Giraldo López. Bogotá 17 de junio del 2021. Expediente radicado 11001-03-24-000-2020-00474-00
[8] *"ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*
1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. (…)"

15. Revisado el asunto, la demandante no se encontraba en ninguna de las circunstancias que eximieran del trámite conciliatorio, y no se manifestó haberlo agotado ni se allegó la correspondiente constancia. Además, el requisito era obligatorio sin excepciones, para la fecha de radicación de la demanda, conforme con la prescripción original del artículo 161.1, CPACA.

16. La demanda, entonces, debió haber sido rechazada *in limine*[9]. Como no se procedió así, se dará por terminado el proceso, conforme al inciso tercero del parágrafo 2º del artículo 175 del CPACA, (norma aplicable conforme el régimen de vigencia de la Ley 2080 del 2021[10]).

En mérito de lo expuesto, **la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca**,

RESUELVE:

PRIMERO. Avocar conocimiento del asunto de la referencia.

SEGUNDO. Dar por terminado el proceso, conforme al inciso tercero del parágrafo 2º del artículo 175 del CPACA.

CUARTO. Ejecutoriada la providencia se autoriza **devolver** a la parte demandante los documentos aportados junto con la demanda.

QUINTO: En firme la presente decisión, **archivar** el expediente, previas las anotaciones pertinentes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

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

---

[9] LEY 640 DEL 2001 "*ARTÍCULO 36. Rechazo de la demanda. La ausencia del requisito de procedibilidad de que trata esta ley, dará lugar al rechazo de plano de la demanda. Ver el art. 13, Ley 1285 de 2009*."
Derogada por la Ley 2220 del 2022 *Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones,* expedida el 30 de junio de 2022, conforme el artículo 145 del Estatuto su entrada en vigor tuvo lugar hasta el 30 de diciembre de 2022

[10] Norma aplicable conforme el régimen de vigencia de la Ley 2080 del 2021, que permite la aplicación de la disposición del inciso tercero del parágrafo 2º del artículo 175 del CPACA, toda vez que la esta reforma es vigente desde su publicación y prevalece sobre las normas procesales anteriores para demandas presentadas en vigencia de la Ley 1437 de 2011, como en el presente asunto.
ARTÍCULO 86. RÉGIMEN DE VIGENCIA Y TRANSICIÓN NORMATIVA. *La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.*
(…) 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. (…)

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (05) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Eleuberto Antonio Martorelli
Demandado:	Procuraduría General de la Nación
Radicación:	25000-23-41-000-**2022-00704**-00
Asunto:	Remite Sección Segunda

Procede la Sala a decidir sobre la competencia para admitir la demanda, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. Sobre la remisión del expediente:

1. Mediante Acuerdo PCSJA22-12026 del 15 de diciembre de 2022 el Consejo Superior de la Judicatura creó tres (3) despachos de magistrado en la Sección Primera de este Tribunal, entre ellos el nro. 009, que preside el suscrito.

2. El Acuerdo No. CSJBTA23-44 de 2023, del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá, ordenó la redistribución de procesos de los despachos nro. 001 y 003, al Despacho nro. 009.

3. En cumplimiento de lo anterior, el Despacho nro. 001 remitió el proceso de la referencia al Despacho del Magistrado Sustanciador, mediante providencia de 16 de mayo del 2023[1].

2. Demanda:

4. El señor Eleuberto Antonio Martorelli, por la vía del artículo 138 del CPACA, solicitó la anulación del fallo del 13 de enero de 2021 proferido por el Procurador Primero Delegado para la Contratación Estatal, Coordinador Subgrupo Disciplinario – Grupo Élite Anticorrupción mediante el cual sancionó disciplinariamente con inhabilidad por 20 años para ejercer empleo público, función pública, prestar servicios a cargo del Estado o contratar con éste y multa de $16.756´000.000 y el fallo de segunda instancia del 26 de octubre de 2021 proferido por la Sala Disciplinaria Ordinaria de Juzgamiento de la Procuraduría General de la Nación que confirmó la decisión anterior[2].

3. Competencia:

5. Revisado el escrito de la demanda, esta Sala de Decisión no es el competente para conocer el proceso planteado.

6. Lo anterior por cuanto, la parte demandante pretende la nulidad de unas decisiones administrativas en las cuales se discute un asunto relativo a procesos

---

[1] Expediente digital SAMAI índice No. 10
[2] Ibidem índice 2 adjunto “1_ED_01NULIDADYRESTABLE.pdf”

disciplinarios, por lo que la Sección Primera de esta Corporación no es competente para tramitar este tipo de pretensiones dentro del medio de control presentado, estas decisiones han sido evaluadas en varias oportunidades por el Consejo de Estado- Sección Segunda[3].

7. En efecto, el Decreto núm. 2288 de 1989 mediante el cual fueron asignadas las funciones a las distintas secciones de esta Corporación, dispuso en su artículo 18 lo siguiente:

> *Artículo 18. ATRIBUCIONES DE LAS SECCIONES. Las Secciones tendrán las siguientes funciones:*
>
> *(…) SECCIÓN SEGUNDA. Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del Tribunal. (...)*

8. En ese orden, se concluye que la competencia para el trámite de la presente demanda no le corresponde a esta sección del Tribunal sino a la Sección Segunda, por cuanto se trata de una controversia de carácter disciplinario.

9. En suma, se remitirá el proceso a los Despachos adscritos a la Sección Segunda de la Corporación, para lo de su competencia.

En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que esta Sección carece de competencia para conocer del asunto que corresponde a la Sección Segunda, conforme el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 de competencia para conocer del asunto.

SEGUNDO: REMITIR el expediente por competencia a la mayor brevedad posible a los Despachos adscritos a la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca–reparto

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

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

[3] Ver: Consejo de Estado – Sección Segunda Consejero ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas. Bogotá, D.C., quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 11001-03-25-000-2020-00712-00(2099-20)

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN C

MAGISTRADO PONENTE: NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Bogotá D.C., cinco (05) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Medio de Control:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	Alirio Efrén Amaya López
Demandado:	Bogotá D.C. y otro
Radicación:	25000-23-36-000-**2023-00711**-00
Asunto:	Rechaza por no ser susceptible de control judicial

1. Procede la Sala a resolver sobre la admisión de la demanda, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. Demanda: [1]

2. El señor Alirio Efren Amaya López, por la vía del artículo 138 del CPACA, solicitó la anulación del acto de 07 de octubre del 2022 proferido dentro del proceso núm. 2022533490101686E adelantado por la Inspección Veinte (20) Distrital de Policía de Atención Prioritaria, mediante el cual lo declaró infractor por *«comportamientos contrarios a la integridad urbanística – numeral 3° del literal A del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016 y al cuidado del espacio público – numeral 4° del artículo 140 de la misma Ley»*, y de la Resolución núm. 1958 del 09 de noviembre de 2022 del Departamento Administrativo para la Defensa del Espacio Público que resolvió el recurso de apelación, confirmando la decisión anterior.

3. A título de restablecimiento de derecho solicitó el levantamiento de la medida correctiva de multa y desmonte de cerramiento, e igualmente el reconocimiento de perjuicios económicos.

4. Revisada la demanda, la Sala advierte que el asunto no es susceptible de control judicial, por lo que se impone su rechazo *in limine*.

5. Lo anterior por cuanto la parte demandante pretende la nulidad de decisiones emitidas dentro de un juicio policivo, como pasa a verse:

6. Los actos demandados fueron emitidos dentro del proceso núm. 2022533490101686E adelantado por la Inspección 20 de Policía de Atención Prioritaria de Bogotá, proceso *de querella por perturbación del espacio público* en la que el órgano administrativo demandado actúa como juez entre partes, una de las cuales, el DADEP, es instancia administrativa, lo que no le quita el carácter de parte, pues la misma ley 1801/16 contempla la posibilidad de que actúe como querellante[2]:

---

[1] Expediente electrónico SAMAI índice No. 2 adjunto "1_ED_01DDANRDCADVALOT.pdf"
[2] Resuelta la controversia en que el DADEP actúa como juez y parte dentro del proceso en un impedimento planteado en la actuación, la Secretaría Distrital de Gobierno nombró como Directora Ad-hoc del DADEP para resolver la situación a la Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital de Planeación, mediante Decreto No. 483 del 27 de octubre del 2022.

> *Para el ejercicio de la acción de Policía en el caso de la perturbación de los derechos de que trata este título, las siguientes personas, podrán instaurar querella ante el inspector de Policía, mediante el procedimiento único estipulado en este Código:*
>
> *1. El titular de la posesión o la mera tenencia de los inmuebles particulares o de las servidumbres.*
> *2. Las entidades de derecho público.*
> *3. Los apoderados o representantes legales de los antes mencionados.*

7. El rol de tercero respecto de un litigio entre partes es el que permite distinguir entre los juicios de policía a los que refiere el artículo 105 del CPACA, de aquellas actuaciones administrativas de policía en que la autoridad ejerce directamente sus facultades limitadoras de derechos para garantizar el orden público. Aquellas no son susceptibles de control judicial porque son judiciales; estas sí, porque son administrativas.

8. En efecto, la querella tiene como objeto resolver un conflicto entre partes, querellante y querellada, por parte de una autoridad en función jurisdiccional.

9. Como lo advierte el acto administrativo del 07 de octubre la Inspección Veinte (20) Distrital de Policía de Atención Prioritaria, *el asunto tiene origen en querella*[3]:

> (…) *el 18 de julio del 2022 el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP, allega escrito de querella por medio del cual solicita el inicio y conocimiento de proceso policivo y de contera la restitución de los bienes de uso público específicamente del predio ubicado en la CALLE 75 BIS SUR NO. 78C-34 de la Localidad de Bosa* (…).
>
> *Mediante auto de fecha 25 de julio del 2022 la suscrita inspectora AVOCO conocimiento por presuntos comportamientos a la posesión y mera tenencia de los inmuebles Art. 77 Nal (1. Perturbar, alterar o interrumpir la posesión o mera tenencia de un bien inmueble ocupándolo ilegalmente) e integridad urbanística artículo 135 literal A numeral 3 (A) Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir … 3. En bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público, y 140 numeral 4 (Ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes) de la Ley 1801 del 2016.*

10. Se reitera que el artículo 105 del CPACA establece que no son controlables judicialmente *las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley.*

11. Y el procedimiento de que son fruto las decisiones demandadas es, precisamente, un juicio de policía regulado especialmente por la Ley 1801 del 2016 (arts. 77 y ss); por tanto, las providencias que se dictan en este son actos jurisdiccionales, excluidos del control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

12. Sobre la materia ha expuesto la Corte Constitucional que las decisiones emitidas por las autoridades de policía en procesos de policía de amparo a la

[3] Expediente digital SAMAI índice No. 2 adjunto “1_ED_01DDANRDCADVALOT.pdf”

tenencia, posesión o servidumbre son manifestaciones del poder jurisdiccional y por ello no constituyen actos administrativos[4]:

> *(…) Para lo que interesa a la presente causa, resulta necesario precisar que uno de los instrumentos utilizados en la función de policía son los procesos policivos de amparo. Al respecto, la Corte en Sentencia T-601 de 2016 señaló que es procedente la tutela por las siguientes razones: (i)* ***las decisiones que se adoptan en dichos trámites tienen el alcance de actuaciones judiciales a pesar de que son proferidas por autoridades administrativas[36], por ello, no son susceptibles de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo[37]; y*** *(ii) no son procedentes las acciones civiles para cuestionar los actos jurisdiccionales en razón de que estas tienen una finalidad diferente a la de examinar la posible violación de un derecho fundamental, cuando el proceso policivo se adelante de manera irregular[38].*
>
> *(…) Proceso policivo de amparo por perturbación a la posesión:*
>
> *En el ordenamiento jurídico colombiano, los titulares del derecho de propiedad, los poseedores o los meros tenedores cuentan con las herramientas legales de carácter judicial y administrativo de protección del uso, goce y disposición de sus bienes, cuando se encuentren amenazados o vulnerados. Entre las primeras, se halla el procedimiento policivo de amparo por perturbación a la posesión o tenencia el cual se encuentra regulado en el Decreto Ley 1355 de 1970[66] y actualmente en la Ley 1801 de 2016[67].*

13. Igualmente, el Consejo de Estado ha precisado que:

> *Los actos administrativos de las autoridades de policía son aquellos tendientes a la preservación del orden, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y las condiciones económicas de convivencia social, en tanto que los de naturaleza jurisdiccional son los que están encaminados a resolver los conflictos que surgen entre dos partes, como sucede con los amparos posesorios y de tenencia de bienes. En este caso, es claro que los actos mediante los cuales se dispuso la restitución del espacio público son de naturaleza administrativa y no jurisdiccional, pues en los procesos policivos que se tramitan por esta causa la autoridad administrativa no actúa como juez en tanto su papel no consiste en dirimir un conflicto inter-partes, sino como autoridad administrativa propiamente dicha como quiera que sus decisiones responden al ejercicio de la función de policía atribuida legalmente a los alcaldes (Código Nacional de Policía, artículo 132) con el fin de preservar el orden público en su jurisdicción. De ahí que estos actos sí sean demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo de conformidad con lo dicho previamente y con lo dispuesto el artículo 67 de la Ley 9 de 1989.*
> *(…)*[5]

14. Ahora bien, conforme lo establece el artículo 169 del CPACA:

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

[4] Corte Constitucional – Sala Quinta de Revisión Sentencia T – 438 del 9 de diciembre del 2021 Referencia: Expediente T-6.745.652 Magistrado Sustanciador: Antonio Losé Lizarazo Ocampo
[5] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Danilo Rojas Betancourth, Sentencia de 29 de julio de 2013. Rad. 27088.

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 (Se resalta)

En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

RESUELVE

PRIMERO. Rechazar la demanda interpuesta por el señor Alirio Efren Amaya López, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

SEGUNDO. En firme la presente decisión, **archivar** el expediente, previas las anotaciones pertinentes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ
Magistrado

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

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