

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO N°: 11001333400620200005501
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: NICOLÁS VARGAS GUERRERO
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN

**MAGISTRADO PONENTE:
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de 29 de octubre de 2021 proferido por el Juzgado Sexto del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante el cual rechazó la demanda.

ANTECEDENTES

1° El 5 de marzo de 2020, Nicolás Vargas Guerrero, por conducto de apoderada judicial interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la resolución No. 300-005003 expedida el 23 de julio de 2019. Dicha resolución resolvió el recurso de reposición interpuesto ratificando en su totalidad la resolución No. 301-004683 del 6 de noviembre de 2018, por la cual la Superintendencia de Sociedades condenó al demandante al pago de una multa por un monto de treinta y nueve millones sesenta y dos mil cien pesos (\$39.062.100).

2° El proceso correspondió por reparto al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., despacho que mediante auto de 16 de octubre de 2020 inadmitió la demanda ordenando a la parte demandante:

1.1. De la revisión del expediente se observa que la demanda adolece del siguiente defecto:
(...)

PROCESO N°:	11001333400620200005501
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	NICOLÁS VARGAS GUERRERO
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

Revisado el acápite de pretensiones de la demanda, se advierte que no se cumple con lo previsto en la citada norma, toda vez que tan solo se demanda la nulidad de la Resolución No. 300-005003 del 23 de julio de 2019, que resolvió el recurso de reposición, empero se omitió demandar el acto sancionatorio primigenio, esto es, la Resolución No. 301-004683 del 6 de noviembre de 2018, que impuso una sanción.

Por tanto, la parte demandante deberá subsanar dicha falencia, incluyendo el acto administrativo primigenio, toda vez que al tenor de lo previsto en la norma antes transcrita se entienden demandados los actos que resolvieron los recursos, mas no el acto principal.

1.2. De otra parte, se solicita a la parte demandante que allegue copia del escrito que presentó ante la Procuraduría General de la Nación para agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

3° El 29 de octubre de 2020, la apoderada de la parte actora allegó escrito de subsanación conforme a las indicaciones señaladas por el juzgado en el auto inadmisorio.

4° Mediante proveído de 29 de octubre de 2021, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., rechazó la demanda. En su análisis, determinó que el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial no se agotó en debida forma, dado que en las pretensiones de la solicitud de conciliación no se incluyó el acto definitivo relacionado con la imposición de la sanción, específicamente la resolución No. 301-004683 expedida el 6 de noviembre de 2018. En virtud de dicho incumplimiento procesal, se fundamentó el rechazo de la demanda.

5° El 5 de noviembre de 2021, la apoderada de la parte actora interpuso recurso de reposición y en subsidio, apelación contra la decisión anterior. Bajo su criterio, la demanda fue debidamente subsanada en los términos solicitados por el despacho y no debería ser rechazada por motivos que previamente no fueron advertidos.

Además, destaca que, a partir de los hechos y documentos presentados tanto en la demanda inicial como en la subsanación, es posible identificar que los actos objeto de la demanda son las resoluciones No. 301-004683 del 6 de noviembre de 2018 y No. 300-005003 del 23 de julio de 2019, toda vez que el origen y fundamento de esta última se deriva de la primera resolución.

PROCESO N°:	11001333400620200005501
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	NICOLÁS VARGAS GUERRERO
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

6° El Juzgado Sexto del Circuito Judicial de Bogotá mediante auto de 28 de octubre de 2022, optó por no reponer el auto de 29 de octubre de 2021 y en su lugar, concedió el recurso de apelación.

1. CONSIDERACIONES

1. Competencia de la Sala para proferir la decisión.

El artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021 enlista los autos que son apelables, proferidos por los Jueces Administrativos, a saber:

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

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.

3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.

4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.

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

6. El que niegue la intervención de terceros.

7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.

8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

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

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

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

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

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

A su turno el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021 determina que:

PROCESO N°:	11001333400620200005501
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	NICOLÁS VARGAS GUERRERO
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS. <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

1. Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.
2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:
 - a) Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;
 - b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;
 - c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;
 - d) Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;
 - e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;
 - f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;
 - g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;**
 - h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.
3. Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja. (Negrillas de la Sala.)

Por lo anterior, como en el presente asunto la providencia apelada que rechazó la demanda será confirmada, le corresponde entonces a la Sala adoptar la decisión anunciada en el caso sometido a examen.

2. CASO CONCRETO.

Para abordar el caso en estudio, se evidencia que el demandante interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la resolución No. 300-005003 expedida el 23 de julio de 2019, que resolvió el recurso de reposición contra la resolución No. 301-004683 del 6 de noviembre de 2018. Esta última resolución, emitida por la Superintendencia de Sociedades, impuso al demandante una multa de \$39.062.100.

En este contexto, la demanda se centró únicamente en la nulidad de la resolución No. 300-005003 del 23 de julio de 2019, la cual resolvió el recurso de reposición, es decir, no se incluyó la impugnación del acto primigenio, la resolución No. 301-004683 del 6 de noviembre de 2018, que estableció la sanción económica. Debido a esta omisión, el

PROCESO N°:	11001333400620200005501
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	NICOLÁS VARGAS GUERRERO
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

juzgado procedió a inadmitir la demanda, instando a la parte actora a que incluyera en sus pretensiones la nulidad del acto administrativo principal que impuso la multa.

En respuesta a esta decisión, el demandante cumplió con la orden y, además, atendiendo a la solicitud del juzgado de presentar copia de la solicitud de conciliación extrajudicial, proporcionó dicha documentación. En la mencionada solicitud, identificada con el número de radicación No. 2020-002 SIGDEA E 2020-000797 y presentada por la apoderada del demandante el 12 de diciembre de 2019 ante la Procuraduría 10 Judicial II para Asuntos Administrativos, se detallan las siguientes pretensiones:

El señor NICOLAS VARGAS GUERRERO, representante legal de la sociedad PROMOTORA Y ADMINISTRARODA DE SOCIEDAD Y CÍA. desea se concilien las siguientes pretensiones por parte del convocado:

1. DECLARAR LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN No. 300-005003 del 23 de julio de 2019, emanada de la entidad SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES, dependencia adscrita a la NACIÓN COMERCIO. MINISTERIO DE
2. Como consecuencia de la anterior declaración, ORDENAR dejar sin efectos jurídicos la parte resolutive de la resolución No. 300-005003 del 23 de julio de 2019, y se restablezca el derecho.
3. Como consecuencia de la nulidad del citado acto administrativo y como restablecimiento del derecho, se ordene el archivo del expediente que cursa en la entidad

Como es evidente, el escrito de solicitud presenta la misma deficiencia que el libelo demandatorio, lo cual llevó al juez a rechazar la demanda debido a que el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial no se agotó debidamente al no incluir en las pretensiones la nulidad del acto administrativo principal que impuso la sanción al demandante. La Sala concuerda con esta decisión por las razones que se expondrán a continuación.

En primer lugar, se determina que el objeto de la demanda no se circunscribe a un solo acto administrativo, sino que engloba un conjunto de decisiones que concluyeron con la imposición de la sanción al demandante. Dichas decisiones comprenden: 1) la resolución No. 301-004683 del 6 de noviembre de 2018, por la cual la Superintendencia de Sociedades condenó al demandante al pago de una multa por un monto de

PROCESO N°:	11001333400620200005501
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	NICOLÁS VARGAS GUERRERO
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

\$39.062.100; y 2) la resolución No. 300-005003, expedida el 23 de julio de 2019, la cual resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la resolución No. 301-004683.

Así, a pesar de que el juez a quo otorgó la oportunidad a la parte actora para corregir la demanda y direccionar el objeto de las pretensiones mediante la inclusión del acto administrativo principal, la admisión de la misma no es viable. Esto se debe a que la solicitud de conciliación extrajudicial presentada por el demandante ante el agente del Ministerio Público omitió incluir la pretensión de nulidad de la resolución No. 301-004683.

En virtud de lo expuesto, para la Sala es claro que el demandante no agotó en debida forma el trámite de conciliación extrajudicial en derecho como lo exige el CPACA, pues al analizar la unidad de materia entre la solicitud presentada para la celebración de la audiencia de conciliación extrajudicial y las pretensiones detalladas en la demanda, resulta evidente la falta de congruencia en el objeto del asunto, ya que no se incluyeron todos los actos administrativos expedidos en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio.

Cabe destacar que, si bien a la parte actora le asiste el derecho de acceso a la administración de justicia, también está sujeta a los deberes y cargas que establece la ley con respecto a la acreditación de requisitos previos para demandar, sin que haya lugar a trasladar dicha responsabilidad al juez, en lo que respecta a la corrección de la misma.

Así las cosas, la Sala confirmará el auto apelado proferido por el fallador de primera instancia que dispuso el rechazo de la demanda en virtud de las consideraciones expuestas en esta providencia.

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

PROCESO N°:	11001333400620200005501
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	NICOLÁS VARGAS GUERRERO
DEMANDADO:	SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

RESUELVE

PRIMERO: **CONFÍRMASE** el auto de 29 de octubre de 2021 proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Bogotá que dispuso el rechazo de la demanda por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: En firme la presente providencia **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión realizada en la fecha, según Acta No.

Firmado electrónicamente
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

Firmado electrónicamente
CLAUDIA ELÍZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2024-01-019 NYRD

Bogotá D.C., Treinta uno (31) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

EXP. RADICACIÓN: 25-000-2341-000-2023-01664-00
MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
ACCIONANTE: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
ACCIONADO: ODEBRECH PARTICIPAÇÕES E INVESTIMENTOS S.A
TEMAS: SANCIÓN IMPUESTA MEDIANTE LA RESOLUCIÓN NO. 82510 DEL 28 DE DICIEMBRE DE 2020
ASUNTO: REMITE POR COMPETENCIA

MAGISTRADO PONENTE MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede (Archivo 05 Expediente Digital), y encontrándose el proceso para librar mandamiento de pago, se procede a declarar la falta de jurisdicción, previos los siguientes:

I. ANTECEDENTES

La **SUPERINTEINDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** , presentó demanda EJECUTIVA en contra de **ODEBRECHT PARTICIPACOES E INVESTIMENTOS S.A.**, solicitando:

“PRIMERO: Librar mandamiento de pago ordenando a ODEBRECHT PARTICIPACOES E INVESTIMENTOS S.A., identificada con CNPJ/MF 07.668.258000100, proceda al pago a favor de la SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO de las siguientes sumas de dinero:

- 1.1. OCHENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS OCHENTA MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL CIENTO SETENTA Y OCHO PESOS M/CTE. (\$87.780.299.178) por concepto del capital adeudado conforme a la sanción que le fue impuesta mediante la Resolución No. 82510 del 28 de diciembre de 2020.*
- 1.2. DIECISÉIS MIL UN MILLONES OCHENTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS CUARENTA PESOS M/CTE. (\$16.001.086.940) por concepto de intereses moratorios, liquidados a la tasa del 12% anual, causados entre el 11 de junio de 2021 y el 18 de enero de 2023.*
- 1.3. Por la suma que resulte de liquidar los intereses moratorios, aplicando la tasa de 12% anual, desde la presentación de esta demanda, hasta que se verifique el pago total de la obligación.*

SEGUNDA: Se condene a ODEBRECHT PARTICIPACOES E INVESTIMENTOS S.A. al pago de las costas del proceso.

II. CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 104 Numeral 6° de la Ley 1437 de 2011, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa posee competencia para conocer los procesos ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.

En atención a lo anterior, es menester poner de presente que de la lectura del libelo demandatorio se advierte que el objeto de debate surge en torno a la sanción impuesta por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio a la sociedad ODEBRECHT PARTICIPACOES E INVESTIMENTOS S.A., por infringir el régimen de la libre competencia por haber incurrido en el acuerdo previsto en el numeral 9 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 y en la prohibición general prevista en el artículo 1° de la Ley 155 de 1959.

En ese sentido, si bien es cierto el presente conflicto se suscita entre una entidad pública y un particular, el proceso ejecutivo no se deriva de una condena impuesta, una conciliación o un laudo arbitral, si no que la misma deviene de un acto administrativo sancionatorio.

A su turno el artículo 15 del Código General del Proceso dispone:

***“ARTÍCULO 15. CLÁUSULA GENERAL O RESIDUAL DE COMPETENCIA. Corresponde a la jurisdicción ordinaria, el conocimiento de todo asunto que no esté atribuido expresamente por la ley a otra jurisdicción.
Corresponde a la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil, el conocimiento de todo asunto que no esté atribuido expresamente por la ley a otra especialidad jurisdiccional ordinaria.***

Corresponde a los jueces civiles del circuito todo asunto que no esté atribuido expresamente por la ley a otro juez civil.

De la lectura anterior, se concluye que el legislador atribuye el conocimiento de este tipo de procesos a la jurisdicción ordinaria por no estar asignada a otra jurisdicción.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en Auto No.022 de 2022 con ponencia de la Magistrada GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, determinó:

“(…) Primero, la controversia se origina en el conocimiento de una demanda que reclama, a través del proceso ejecutivo, el pago de una obligación cuyo título base de recaudo es un acto administrativo contentivo de una sanción disciplinaria (multa), esto es, la Resolución No.1647 del 19 de diciembre de 2018, “Por la cual se ejecuta la sanción disciplinaria impuesta en el proceso 37/13”, proferida por la Universidad Pedagógica Nacional.

11.4. Segundo, de acuerdo con el artículo 104.6 del CPACA, la jurisdicción de lo contencioso administrativo conoce de procesos ejecutivos fundados en títulos ejecutivos derivados de: (i) condenas impuestas a la administración por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, (ii) las conciliaciones aprobadas por

la misma jurisdicción, (iii) laudos arbitrales y (iv) contratos celebrados con entidades estatales. En el presente caso, el título ejecutivo no es ninguno de los mencionados anteriormente, por cuanto corresponde a una decisión administrativa que impone una multa a título de sanción disciplinaria.

11.5. Tercero, los artículos 15 del CGP y 12 de la Ley 270 de 1996 definen la regla residual de competencia, de acuerdo con la cual le corresponde a la jurisdicción ordinaria el conocimiento de todos los asuntos que no estén asignados a otra jurisdicción.

(...)

11.7. Con fundamento en los argumentos expuestos, se advierte que la demanda ejecutiva formulada por la Universidad Pedagógica Nacional tiene como título un acto administrativo sancionatorio, esto es, la Resolución No. 1647 del 19 de diciembre de 2018 junto con las certificaciones de cobro del 28 de diciembre de 2018 y del 6 de abril de 2019. Tales documentos, según la ejecutante, constituyen el título ejecutivo.

En esta medida, el objeto del litigio no corresponde a los procesos ejecutivos identificados en la regla especial de competencia fijada en el artículo 104 del CPACA. En particular, la Sala se aparta de la conclusión a la que llegó el Juzgado 20 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá, según la cual la demanda se fundamenta en un título ejecutivo derivado de un contrato estatal. Al respecto, como se ha reiterado en esta providencia, la demandante pretende el cobro de una multa impuesta a título de sanción por la Oficina de Control Interno. De este modo, el origen de la obligación no se desprende de las obligaciones contractuales o de la forma de vinculación, sino del carácter de servidora pública de la funcionaria y de los deberes legales que se encontraban a su cargo.

En este sentido, el documento objeto del cobro no se deriva del contrato estatal ni directa ni indirectamente. En su lugar, proviene del ejercicio de una competencia prevista en la ley para las oficinas de control interno disciplinario. Tampoco se trata de una sentencia judicial proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Por lo tanto, el asunto se rige por los artículos 15 y 422 del CGP y opera la regla general de competencia prevista en el artículo 12 de la Ley 270 de 1996. En consecuencia, la Sala ordenará remitir el expediente de la referencia al Juzgado 20 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá para que proceda con lo de su competencia y comunique la presente decisión a los interesados.

11.8. Regla de decisión. Corresponde a la jurisdicción ordinaria, en su especialidad civil, conocer de las demandas en las que se reclama ejecutivamente el pago de una obligación cuyo título base de recaudo es un acto administrativo contentivo de una sanción disciplinaria consistente en una multa, de acuerdo con los artículos 15 y 422 del CGP. (Negrilla y subrayado fuera del texto)

De conformidad con la normatividad y jurisprudencia expuesta *ut supra*, y toda vez que en el presente asunto se pretende el pago de una sanción impuesta a través de un acto administrativo, se declarará la falta de jurisdicción para conocer la demanda ejecutiva de la referencia y en su lugar el expediente se remitirá inmediatamente a los Juzgados Civiles del Circuito para para que dentro de su competencia dirima el litigio.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de jurisdicción para conocer del asunto de la referencia.

TERCERO.- Por Secretaría remítase inmediatamente el expediente a los Juzgados Civiles del Circuito Judicial de Bogotá (reparto) para lo de su competencia, previas las constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

Nota. 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 y goza de plena validez conforme al artículo 7 de la Ley 527 de 1999.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2024-01-065 NYRD

Bogotá D.C., treinta (30) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

EXP. RADICACIÓN: 250002341000 2024 00029 00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: ALIANZA MAYORISTA SAS
ACCIONADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
TEMAS: ACTO ADMINISTRATIVO QUE IMPONE UNA MULTA
ASUNTO: ESTUDIO DE ADMISIÓN DE DEMANDA

MAGISTRADO: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

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

I. ANTECEDENTES

La empresa **ALIANZA MAYORISTA SAS**, a través de apoderado judicial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**.

Como consecuencia de lo anterior, invoca las siguientes pretensiones:

“4.1. Principales

***Primera.** Que se declare la nulidad de la Resolución No. 42815 del 6 de julio de 2022 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio.*

***Segunda.** Que se declare la nulidad de la Resolución 35641 del 28 de junio de 2023 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio.*

***Tercera.** Que, como consecuencia de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos antes mencionados, también se declare, a título de restablecimiento del derecho, que Alianza Mayorista S.A.S., no violó el régimen de protección de la libre competencia, particularmente el artículo 1 de la Ley 155 de 1959.*

***Cuarta.** Que, como consecuencia de la nulidad de los actos administrativos antes mencionados, y a título de restablecimiento del derecho, se declare que Alianza Mayorista S.A.S. no estaba obligado a terminar de manera inmediata el contrato de UNIÓN TEMPORAL COMERCIALIZADORES DE LA FLA, ni todas las actividades desarrolladas a través de esta unión temporal.*

***Quinta.** Que, como consecuencia de la nulidad de los actos administrativos antes mencionados, y a título de restablecimiento del derecho, se declare que Alianza Mayorista S.A.S. no está ni estaba obligado a pagar las multas impuestas por la Superintendencia de Industria y Comercio a través de las resoluciones acusadas.*

Sexta. Que, a título de restablecimiento del derecho, y por haber sido pagadas en favor de la Superintendencia de Industria y Comercio la cantidad de \$2.317.027.872 por concepto de la sanción pecuniaria a que se refieren las resoluciones acusadas, se condene a la Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar en favor de Internacional de Abastos y Licores S.A.S la suma de dinero mencionada, reajustada conforme lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, con sus respectivos rendimientos económicos.

Séptima. Que, en los términos del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, se condene en costas a la Superintendencia de Industria y Comercio, según la conducta que asuman en el proceso.

Octava. Que en la sentencia que ponga fin a la presente acción, se dé cumplimiento a las disposiciones y al término indicado en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011, y que las sumas de dinero a que sea condenada la Superintendencia de Industria y Comercio devenguen los intereses máximos moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria, de conformidad con lo dispuesto en los artículos mencionados.

4.2 Subsidiarias

En el evento en que este Despacho considere inviable la prosperidad de las pretensiones principales, respetuosamente solicitamos resuelva favorablemente las siguientes peticiones subsidiarias:

Primera. Que se modifique el artículo 2.1 del acápite resolutivo de la Resolución No. 42815 del 6 de julio de 2022 proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio, específicamente en el sentido de disminuir la multa impuesta a Alianza Mayorista S.A.S., de conformidad con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad esgrimidos en el aparte de dosimetría de la sanción de la demanda y con lo dispuesto en la parte motiva de las Resoluciones que serán objeto de acción de control jurisdiccional.

Segunda. Que, a título de restablecimiento del derecho, y por haber sido consignada a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio la suma de \$2.317.027.872 por concepto de la multa pecuniaria a que se refieren las resoluciones acusadas, se condene a la Superintendencia de Industria y Comercio a reintegrar en favor de Alianza Mayorista S.A.S. el valor que resulte de la diferencia entre la multa impuesta por la Superintendencia de Industria y Comercio y la que el Despacho disponga en la correspondiente sentencia, reajustada conforme a lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, con sus respectivos rendimientos económicos.

Tercera. Que, en los términos del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, se condene en costas a la Superintendencia de Industria y Comercio, según la conducta que asuman en el proceso.

Cuarta. Que en la sentencia que ponga fin a la presente acción, se dé cumplimiento a las disposiciones y al término indicado en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011, y que las sumas de dinero a que sea condenada la Superintendencia de Industria y Comercio devenguen los intereses máximos moratorios a una tasa equivalente al DTF desde su ejecutoria, de conformidad con lo dispuesto en los artículos mencionados (...)."

II. CONSIDERACIONES

2.1 Competencia.

El Tribunal posee competencia para conocer del *sub lite* debido a la naturaleza del medio de control, el territorio y la cuantía, previstos por los Art. 152 Núm. 2 y 156 núm. 2 del CPACA, toda vez que se controvierte la legalidad de un acto administrativo expedido en la ciudad de Bogotá, por la Superintendencia de Industria y Comercio y porque la cuantía del presente asunto asciende a los quinientos (500) salarios mínimos legales vigentes.

2.2 Legitimación.

Las partes están legitimadas y con interés para interponer el presente medio de control, de conformidad con lo señalado en los artículos 138 y 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la autoridad que expidió los actos administrativos demandados fue la Superintendencia de Industria y Comercio y el particular afectado es **ALIANZA MAYORISTA SAS** de manera que existe identidad en la relación sustancial y la relación procesal.

3 Requisito de procedibilidad.

El Artículo 161 del CPACA, respecto de los requisitos previos para demandar, preceptúa lo siguiente:

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

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

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

Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación.

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

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

En el presente caso, se encuentran acreditados algunos de los requisitos de procedibilidad, previa interposición de la demanda, toda vez que:

- i) Que obra dentro del presente asunto la constancia de conciliación extrajudicial proferida por la Procuraduría 134 Judicial II para asuntos administrativos de Bogotá.

No obstante, a pesar de que la demandante informa que interpuso los recursos procedentes contra la decisión sancionatoria, lo cierto es que en los anexos de la demanda no se incorporaron los actos demandados que dan fe al agotamiento del requisito de procedibilidad, ya que el vínculo remitido no permite descargar los archivos correspondientes, por lo que deberá allegarlos durante el término de subsanación.

4. Oportunidad para presentar la demanda.

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

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

De acuerdo con lo señalado en el escrito de la demanda, se tendrá en cuenta a efectos de analizar la oportunidad de presentación de la demanda, la Resolución 35641 de 28 de junio de 2023, mediante la cual se impuso la sanción administrativa, la cual fue notificada por aviso a la entidad demandante, el 11 de julio de 2023 (archivo 06).

Así las cosas, el término de caducidad iniciaba el día siguiente en que se surtía la notificación por aviso¹, por lo que el plazo de los cuatro (4) meses culminaba el 13 de noviembre de 2023.

No obstante, el término de caducidad fue interrumpido con la solicitud de conciliación extrajudicial, esto es, el 3 de noviembre de 2023 hasta el día en que fue expedida la constancia de no acuerdo el 13 de diciembre de 2023; por lo que el accionante contaba con el plazo de diez (10) días para presentar la demanda hasta el 23 de diciembre de 2023.

Así pues, como la demanda fue presentada el 19 de diciembre de 2023, se concluye que en la presente no operó el fenómeno de la caducidad de la acción.

5. Aptitud formal de la Demanda:

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

- I.) **Poder especial.** Conforme, se reconoce personería adjetiva al Dr. Pablo Márquez Escobar para representar a la sociedad demandante en la presente causa en la que se pretende la nulidad de las Resoluciones Nos. 42815 del 6 de julio de 2022 y la Resolución 35641 del 28 de junio de 2023. (archivo 02 y 9)
- II.) La **designación de las partes y sus representantes** Conforme (página 1 archivo 01).
- III.) Las **pretensiones expresadas de forma clara y por separado.** Conforme (página 4 a 5 archivo 01),
- IV.) Los **hechos y omisiones debidamente determinadas, clasificadas y enumeradas** Conforme (pág. 6 a 8 archivo 01).
- V.) Los **fundamentos de derecho en que se sustentan las pretensiones y el concepto de violación.** Conforme (páginas 9 a 37 archivo 01).
- VI.) **Lugar y dirección para recibir notificaciones judiciales, incluida la electrónica** (págs.326 a 326) archivo 01.
- VII.) **La estimación razonada de la cuantía.** Conforme (pág. 48 archivo 01)

Empero, incumple con las siguientes formalidades:

¹ La notificación por aviso se considera surtida al día siguiente de entregar el aviso; art.69 del CPACA.

- I.) ***La petición de pruebas que pretende hacer valer en el proceso y las que tiene en su poder.*** Si bien el apoderado del actor relaciona las documentales que tiene en su poder, no es posible visualizar el enlace de su descarga.

Por lo anterior, el demandante deberá aportar nuevamente en enlace de descarga en las que obren las documentales que pretende incorporar, sin que cuente con algún tipo de restricción o en su defecto, remitir dicha documentación en archivo pdf.

- II.) ***Anexos obligatorios,*** como se relacionó en acápite anterior, el actor debe remitir los actos administrativos acusados y su respectiva constancia de notificación.
- III.) En tanto el actor solicita medidas cautelares consistentes en la suspensión de los efectos de los actos acusados no se deberá acreditar la remisión de la demanda y anexos al correo electrónico de la autoridad demandada, en atención a lo señalado en el numeral 8 del artículo 162 del CPACA.

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

Una vez admitida la demanda, se procederá a correr traslado a la parte demandada sobre la suspensión provisional solicitada.

RESUELVE:

PRIMERO: INADMITIR el Medio de Control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** instaurado por **ALIANZA MAYORISTA S.A.S** contra la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

SEGUNDO: CONCEDER a la parte demandante el término improrrogable de diez (10) días siguientes a la notificación de esta decisión para que subsane los defectos indicados, so pena de rechazo de la demanda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Magistrado

Firmado electrónicamente

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

AUTO SUSTANCIACIÓN N° 2024-01-015 NYRD

Bogotá D.C., treinta uno (31) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

EXPEDIENTE:	250002341000 2021 00466 00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE:	LEONOR DIAZ E HIJOS Y CIA S EN C
ACCIONADO:	DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES-DIAN
TEMAS:	ACTO ADMINISTRATIVO
	SANCIONATORIO
ASUNTO:	CONCEDE APELACIÓN

Vista la constancia secretarial que antecede (Archivo No. 14 Expediente Digital) procede el Despacho a obedecer y cumplir lo resuelto por el Consejo de Estado mediante providencia del 15 de diciembre de 2023 (Archivo No. 13 Expediente Digital).

La Sociedad Leonor Diaz e Hijos y CIA S en C. de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN.

Como consecuencia de lo anterior, solicita, declarar la nulidad de los actos administrativos contenido en las Resoluciones 1-03-241-201-668-0-004805 del 24 de septiembre de 2019 y 000957 del 11 de febrero de 2020 proferidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, a través de las cuales se sanciono con multa y se confirmó la decisión recurrida, respectivamente.

Mediante Auto del 09 de septiembre de 2021 se rechazó la demanda presentada por la Sociedad Leonor Diaz e Hijos y CIA S en C, (Archivo No. 08 Expediente Digital), por cuanto había operado el fenómeno de caducidad.

Posteriormente, el 29 de agosto de 2022 se concedió el recurso de apelación interpuesto y fue remitido el expediente al superior funcional para su trámite (Archivo No. 11 Expediente Digital)

En providencia del 15 de diciembre de 2023, el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, visible en el Archivo No. 13 del Expediente Digital, confirmó la decisión proferida en primera instancia por esta Corporación.

En consecuencia, es menester obedecer y cumplir lo resuelto por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo en la providencia del 15 de diciembre de 2023.

RESUELVE

PRIMERO. - Obedecer y cumplir lo resuelto por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo en la providencia del 15 de diciembre de 2023.

SEGUNDO. - En firme está providencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Magistrado

(Firmado electrónicamente)

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

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Referencia: Exp. No. 250002341000202300822-00

Demandante: ADN ADELANTE S.A.S.

Demandado: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO. PROPIEDAD INDUSTRIAL**

Asunto: Dispone proferir Sentencia Anticipada.

1. Antecedentes

El proceso se encuentra al Despacho con el propósito de fijar fecha para realizar la Audiencia Inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, modificado y adicionado por el artículo 40, de la Ley 2080 de 2021.

Sin embargo, una vez analizadas las características del asunto, el Despacho advierte que concurren las condiciones para dar aplicación a los literales b y c del numeral 1 del artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021.

En consecuencia, se dispondrá: 1) no convocar a la Audiencia Inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, 2) pronunciarse sobre las excepciones previas, 3) fijar el litigio u objeto de la controversia, 4) resolver sobre las pruebas, 5) correr traslado para alegar de conclusión y 6) reconocer personería.

2. Sobre las excepciones previas

La Superintendencia de Industria y Comercio, en el término que corresponde, no propuso excepciones previas.

3. Fijación del litigio u objeto de la controversia

El Tribunal deberá establecer si las resoluciones Nos. 49196 del 28 de julio de

2022, mediante la cual se negó el registro de la marca ADNAR (Mixta), para distinguir productos comprendidos en la Clase 5 de la Clasificación Internacional de Niza¹; y 85449 de 30 de noviembre de 2022, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la resolución mencionada², se ajustan a la legalidad.

En tal sentido, deberá determinar si los actos acusados están viciados por haberse interpretado erróneamente los artículos 134 y 136, literal a), de la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina de Naciones.

4. Sobre las pruebas

El artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, dispone.

“**ARTÍCULO 42.** Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo [182A](#), el cual será del siguiente tenor:

ARTÍCULO 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

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

¹ Resolución No. 49196 de 28 de julio de 2022, proferida por el Director de Signos Distintivos de la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la cual se negó el registro de la Marca ADNAR (Mixta), para distinguir productos comprendidos en la Clase 5 de la Clasificación Internacional de Niza, solicitada por la aquí demandante.

² Resolución No. 85449 de 30 de noviembre de 2022, proferida por la Superintendente Delegada para la Propiedad Industrial (E) de la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución No. 49196 de 28 de julio de 2022, en el sentido de confirmarla.

Exp. No. 25000234100020230082200
Demandante: ADN ADELANTE S.A.S.
Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio
M.C. Nulidad y restablecimiento del derecho
Propiedad industrial

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

Según la norma transcrita, en la jurisdicción de lo contencioso administrativo el juzgador podrá dictar sentencia anticipada, entre otras hipótesis, antes de la audiencia inicial cuando *"Cuando no haya que practicar pruebas"* y *"Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento"*, situaciones que se advierten en el presente caso.

4.1. Pruebas de la parte demandante.

4.1.1. Pruebas allegadas.

El Despacho tendrá por incorporadas las pruebas documentales aportadas por la demandante con el escrito de la demanda.

- Resolución No. 49196 del 28 de julio de 2022.
- Resolución No. 85449 del 30 de noviembre de 2022.
- Certificado de notificación y ejecutoria de las resoluciones acusadas, emitido por la Superintendencia de Industria y Comercio.
- Informe de radicación de solicitud de signos distintivos (solicitud de registro de marca ADNAR) del 29 de diciembre de 2021.
- Recurso de apelación interpuesto por la demandante el 12 de septiembre de 2022, a través de la plataforma SIPI de la demandada. Documento con el que se prueba el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.
- Reporte Detallado de Solicitudes, descargado desde la plataforma SIPI, donde se evidencia dentro del título de *"Solicitudes vinculadas"*, la solicitud y presentación del recurso de apelación a la demandada.

Exp. No. 25000234100020230082200
Demandante: ADN ADELANTE S.A.S.
Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio
M.C. Nulidad y restablecimiento del derecho
Propiedad industrial

- Acta en la que consta el fracaso de la audiencia de conciliación expedida por la Procuraduría No. 144 Judicial II para Asuntos Administrativos del 14 de abril de 2023.
- Acreditación del envío a la Superintendencia de Industria y Comercio de la demanda junto con sus anexos, en cumplimiento del numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011.
- Acreditación del envío al Ministerio Público de la demanda junto con sus anexos, de acuerdo con el numeral 5 del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011.
- Certificado de Existencia y Representación Legal de la demandante.
- Certificado de vigencia No.1211482 con dirección electrónica del apoderado de la parte demandante.
- Poder para actuar.
- Constancia de fracaso de la audiencia de conciliación, expedida por la Procuraduría No. 144 Judicial II para Asuntos Administrativos del 14 de abril de 2023.

4.2. Pruebas de la parte demandada

4.2.1 Pruebas documentales aportadas por la Superintendencia de Industria y Comercio

En relación con las pruebas aportadas por la parte demandada, se tendrán por incorporadas las documentales allegadas al proceso que corresponden a los antecedentes administrativos del expediente No. SD2021/0123410, contenidos en la carpeta denominada “11. EXP. ADMINISTRATIVO SIC.pdf” del expediente electrónico.

5. Corre traslado para alegar de conclusión

Exp. No. 25000234100020230082200
Demandante: ADN ADELANTE S.A.S.
Demandado: Superintendencia de Industria y Comercio
M.C. Nulidad y restablecimiento del derecho
Propiedad industrial

Por encontrar acreditadas las causales de los literales b y c, numeral 1, del artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, el Despacho entiende configuradas las condiciones para dictar sentencia anticipada.

En consecuencia, conforme al inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, se corre traslado a las partes, por un término de diez (10) días, para que presenten, por escrito, sus alegatos de conclusión; dentro del mismo término, el señor agente del Ministerio Público podrá rendir concepto.

6. Reconocimiento de personería

Se reconoce personería a la abogada Patricia Paola Tafur Rincón, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 1.143.345.872 y T.P. No. 226.877 del C.S.J., como apoderada de la Superintendencia de Industria y Comercio, conforme al poder otorgado, allegado junto con el escrito de contestación de la demanda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

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



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

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2024-01-16-NRYD

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

EXP. RADICACIÓN:	250002341000 2023 01474 00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE:	ARMANDO DIAZ PENAGOS
ACCIONADO:	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
TEMAS:	NULIDAD DE FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.
ASUNTO:	RECURSO DE REPOSICIÓN Y CONCEDE APELACIÓN

MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

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

I. ANTECEDENTES

El señor **ARMANDO DÍAZ PENAGOS** a través de apoderado judicial presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra de la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** Como consecuencia de lo anterior, invoca las siguientes pretensiones:

*“(…) (i) Se declare la **NULIDAD** del AUTO N° 2110, proferido el 30 de noviembre de 2021, por la Contralora Delegada Intersectorial No. 8 de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción Dra. JULIANA MARTÍNEZ BERMEO, “Por medio del cual se profiere fallo con responsabilidad fiscal en cuantía de \$10.009.561.713 PRF-2019-00472_UCC-PRF-008-2019”.*

*(ii) Se declare la **NULIDAD** del AUTO ORD-801119 - 049 -2022, proferido el 1 de abril de 2022, por la SALA FISCAL Y SANCIONATORIA “Por el cual se resuelven los recursos de apelación y el grado de consulta respecto del Auto No. 2110 del 30 de noviembre de 2021 dentro del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal No. PRF-2019-00472 UCCPRF-008-2019.” Y que resuelve negativamente el recurso de apelación interpuesto.*

(iii) Como lógica consecuencia de las NULIDADES declaradas se proceda a dejar sin efectos la inscripción de ARMANDO DIAZ PENAGOS en el boletín de responsables fiscales y/o cualquier otra base de datos.

(iv) También como consecuencia de las NULIDADES deberá la Contraloría General de la República, proceder a reparar los daños causados a ARMANDO DIAZ PENAGOS, entre ellos, todos los perjuicios materiales que se le causaron con los fallos objeto de la presente demanda, incluyendo daño emergente y lucro cesante según se pruebe en el proceso. Particularmente, pero sin limitarse a ellos, los relacionados con:

Un valor equivalente a los gastos pagados por ARMANDO DIAZ PENAGOS, en que ha tenido que incurrir al afrontar tanto el proceso de responsabilidad fiscal como la acción contencioso-administrativa, y que no habría tenido que sufragar de no haberse vinculado y declarado responsable contrariando el ordenamiento jurídico. Suma de dinero que deberá estar actualizada y acrecentada con los correspondientes intereses liquidados al máximo admitido por la ley a partir de su realización y hasta cuando se verifique su pago.

(v) Se condene a la hoy demandada a cancelar las costas del proceso y las agencias en derecho.

(vi) Se disponga que a la sentencia que le ponga fin al proceso se le dé cumplimiento conforme los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2.011.. (...)”

Mediante auto No. 2023-11-562 NYRD de 23 de noviembre de 2023, fue rechazada la demanda por operar el fenómeno de caducidad de la acción.

II. CONSIDERACIONES

2.1 Legitimación para recurrir

En la medida en que el apoderado de la entidad demandante es quien presentó recurso en contra del auto que rechazó la demanda, claro que posee legitimación para recurrir en el presente asunto, por cuanto la decisión ha sido adversa a sus intereses.

2.2 Procedencia del recurso de reposición.

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

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

En el presente caso, la decisión objeto de controversia es el auto No. 2023-0115 de 2023 que rechazó la demanda, siendo procedente su resolución.

2.3 Oportunidad de presentación del recurso de reposición

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

“(…) Artículo 318. Procedencia y oportunidades.

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

En el caso que nos ocupa se tiene que el auto No. 2023-11-562 de 23 de noviembre de 2023, fue notificado por anotación en estado el 28 de noviembre de 2023 y el recurso de reposición fue presentado el 1 de diciembre de 2023 (archivo 13), por lo que se tiene que es oportuno¹.

2.3. Sustento fáctico y jurídico del recurso de reposición:

El actor resalta que el numeral 1 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011 concedió el término perentorio de cuatro (4) meses para dar inicio al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pero en este asunto la demanda ordinaria administrativa se presentó el 20 de septiembre de 2022 asignándole el radicado 25000234100020220109300 con ponencia del Dr. Oscar Armando Dimaté.

Así las cosas, mediante auto de 24 de marzo de 2023, ese procedió admitir la demanda reconociendo personería al recurrente y en virtud de lo dispuesto, el 12 de marzo de 2023 se procedió a notificar personalmente de la demanda a la entidad demandada quien presentó recurso de reposición contra la providencia admisorio.

De acuerdo con lo anterior, el rechazo de la demanda radicada bajo el 25000234100020220109300 no se efectuó en la etapa procesal de la presunción de esta, sino posterior a la admisión de la demanda. Así las cosas, el 12 de marzo de 2023 se trabó la litis y de acuerdo con lo previsto en el artículo 94 y 95 del CGP aplicable a esta jurisdicción se interrumpió los efectos jurídicos de la caducidad, en cuanto la demanda fue notificada dentro del término de un año.

Por lo anterior, considera que los términos establecidos para el presente medio de control no fueron susceptibles de la caducidad de la acción por cuanto no se encuentra en un escenario de haberse retirado la demanda sino al ser rechazada

¹ Constancia secretarial (archivo “14. INFORME”)

dentro de la etapa de admisión, por lo que no se encauza dentro de las causales contenidas dentro del artículo 95 del CGP.

Por lo anterior solicita que se revoque el auto que rechazó la demanda y de no acceder a su solicitud, conceder el recurso de apelación ante el Consejo de Estado.

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

La caducidad es un fenómeno cuya ocurrencia depende del cumplimiento del término perentorio establecido para ejercer las acciones ante la jurisdicción administrativa. En este orden, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 dispone el término en que los interesados pueden acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho dentro del plazo de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación del acto administrativo que culminó la actuación administrativa.

Este plazo perentorio solo puede ser interrumpido por una sola vez con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante el Ministerio Público hasta que se emita la constancia de no acuerdo o transcurra el término de tres (3) meses sin que se haya celebrado la audiencia de conciliación, lo que ocurra primero.

Bajo este sentido, la Ley especial trae consigo las reglas propias de cada juicio, en el que se resalta que el término asignado en el artículo 164 del CPACA opera de manera directa frente la decisión administrativa cuya contabilización se origina al día siguiente de su notificación, por lo que no es procedente dar aplicación a ley procesal civil que atiende a otro tipo de procedimientos ordinarios que, en este caso, no se debaten.

En este contexto, el rechazo de una demanda como su nueva presentación no reviven los términos procesales, por lo que cumplido el término de caducidad se cierra la posibilidad a los interesados de demandar el acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, dado que se incumpliría con uno de los presupuestos procesales previstos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y se aplicarían otros que no se encuentran previstos en la Ley o se adicionaría una excepción respecto como debe operar la caducidad de la acción en este medio de control.

Por lo anterior, la primera demanda que fue asignada por reparto al despacho del Dr. Oscar Armando Dimaté Cárdenas bajo el número de radicado 25000234100020220109300 no interrumpió los términos de caducidad ni mucho menos produce efectos sobre la nueva demanda presentada, ya que esta solo va dirigida analizar si los actos administrativos que son objeto de controversia se encuentran en alguna causal de ilegalidad, siempre y cuando, este medio de control se hubiese presentado dentro de los cuatro (4) meses que señala el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

De este modo, no es posible atender de forma favorable los argumentos del recurrente, pues si bien las pretensiones de esta demanda van dirigidos a controvertir unos actos administrativos pasibles de control judicial, su oportunidad para demandarlos feneció al ser presentada cuando ya se habían superado los cuatro (4) meses en que debe acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

La actuación administrativa (auto No. 801119-049-2022 de 1 de abril de 2022) fue notificado por anotación en estado el 5 de abril de 2022 (archivo “pruebas”), por lo que el término de los cuatro (4) meses iniciaba desde el día siguiente y culminaba el 6 de agosto de 2022.

El 15 de julio de 2022 fue presentada la solicitud de conciliación extrajudicial, interrumpiendo el término de caducidad hasta el día que fue expedida la constancia de no acuerdo el 8 de septiembre de 2022; por lo que el actor contaba con 20 días para presentar el presente medio de control, esto es, hasta el 29 de septiembre de 2022, pero como este medio de control se presentó el 9 de noviembre de 2023 (archivo 10), debe concluirse que fue presentada de forma extemporánea siendo procedente confirmar la decisión recurrida consistente en el rechazo de la demanda.

2.5 Concesión del recurso de apelación

El artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, establece las causales taxativas en las que las providencias emitidas en primera instancia son susceptibles del recurso de apelación.

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

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.

3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.

4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.

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

6. El que niegue la intervención de terceros.

7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.

8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

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

Así mismo, el artículo 244 ibidem dispone

“(…) ARTÍCULO 244. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTOS. La interposición y decisión del recurso de apelación contra autos se sujetará a las siguientes reglas:

- 1. La apelación podrá interponerse directamente o en subsidio de la reposición. Cuando se acceda total o parcialmente a la reposición interpuesta por una de las partes, la otra podrá apelar el nuevo auto, si fuere susceptible de este recurso.*
- 2. Si el auto se profiere en audiencia, la apelación deberá interponerse y sustentarse oralmente a continuación de su notificación en estrados o de la del auto que niega total o parcialmente la reposición. De inmediato, el juez o magistrado dará traslado del recurso a los demás sujetos procesales, con el fin de que se pronuncien, y a continuación, resolverá si lo concede o no, de todo lo cual quedará constancia en el acta.*
- 3. **Si el auto se notifica por estado, el recurso deberá interponerse y sustentarse por escrito ante quien lo profirió, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación** o a la del auto que niega total o parcialmente la reposición. En el medio de control electoral, este término será de dos (2) días. De la sustentación se dará traslado por secretaría a los demás sujetos procesales por igual término, sin necesidad de auto que así lo ordene. Los términos serán comunes si ambas partes apelaron. Este traslado no procederá cuando se apele el auto que rechaza la demanda o niega total o parcialmente el mandamiento ejecutivo. Surtido el traslado, el secretario pasará el expediente a despacho y el juez o magistrado ponente concederá el recurso en caso de que sea procedente y haya sido sustentado.*
- 4. **Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano. (…)** subrayado y negrilla fuera de texto.*

En el caso que nos ocupa se tiene que el auto No. 2023-11-562 de 23 de noviembre de 2023, fue notificado por anotación en estado el 28 de noviembre de 2023 y el recurso de reposición fue presentado el 1 de diciembre de 2023 (archivo 13), por lo que se tiene que es oportuno².

2.6 Efecto en el que se concede el recurso

Conforme lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 243 del CPACA, el recurso de apelación en contra del auto No. 2023-11-562 de 23 de noviembre de 2023, será concedido en efecto devolutivo.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER la decisión adoptada mediante la providencia No. 2023-11-562 de 23 de noviembre de 2023, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia

² Constancia secretarial (archivo “14. INFORME”)

SEGUNDO: CONCEDER en el efecto suspensivo ante el Honorable Consejo de Estado, el recurso de apelación contra el auto No. 2023-11-562 de 23 de noviembre de 2023, que rechazó la demanda

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO N°: 11001333400520220039701
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: SALUD TOTAL EPS-S S.A.
DEMANDADO: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL
SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN
SALUD - ADRES
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN

**MAGISTRADO PONENTE:
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de 19 de diciembre de 2022 proferido por el Juzgado Quinto del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante el cual rechazó la demanda.

ANTECEDENTES

1° El 22 de julio de 2022, Salud Total EPS-S S.A., por conducto de apoderado interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho y de manera subsidiaria acción de reparación directa contra la comunicación UTF2014-OPE-13665 del 12 de agosto de 2016, expedido por el administrador fiduciario del Fosyga, a efectos de obtener el reconocimiento y pago de 66 recobros correspondientes a servicios no incluidos en el POS y que fueron denegadas injustificadamente por la entidad demandada.

2° El proceso le correspondió por reparto al Juzgado Treinta y Nueve Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Cuarta, el cual mediante auto de 12 de agosto de 2022 resolvió no avocar conocimiento del asunto por carecer de competencia y remitió el expediente a la Oficina Judicial para que fuese asignado entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá - Sección Primera.

PROCESO N°: 11001333400520220039701
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: SALUD TOTAL EPS-S S.A.
DEMANDADO: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN

3° En cumplimiento de esta orden, por reparto el proceso correspondió al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá de la Sección Primera, despacho que mediante auto de 11 de octubre de 2022 inadmitió la demanda ordenando a la parte demandante lo siguiente:

1. Aportar copia del acto administrativo cuya nulidad se pretende la nulidad, junto con la constancia de notificación, comunicación, ejecución o publicación, conforme lo prevé el numeral 1° del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011.
2. Acreditar el agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, conforme a lo previsto en el numeral 1° del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).
(...)
i
3. Conforme lo prevé el numeral 2° del artículo 161 del CPACA, deberá acreditar que fueron ejercidos los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios en contra del acto administrativo particular que haya resuelto desfavorablemente su solicitud de recobro.
4. Aportar las pruebas que pretende hacer valer en el proceso y que se encuentren en su poder, de conformidad con lo previsto en el numeral 5° del artículo 162 del CPACA, comoquiera que el vínculo aportado en los anexos de la demanda, contentivo de las pruebas en archivos electrónicos, no permite su acceso al Despacho.
5. Aportar al proceso copia de la escritura pública por la cual SALUD TOTAL EPS otorgó poder general al abogado Sergio Andrés Rico Gil, a efectos de determinar la facultad del profesional para otorgar el poder especial a la abogada Diana María Munar Orjuela para presentar la demanda, dando aplicación a lo previsto en el artículo 74 del CGP.
6. La subsanación de la demanda deberá ser enviada simultáneamente por medio electrónico o empresa de correo a la demandada y demás sujetos procesales, de conformidad con el numeral 8° del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el artículo 6° de la Ley 2213 de 2022, allegando la documental que lo pruebe.

4° El 27 de octubre de 2022, el apoderado de la parte actora allegó el escrito de subsanación adjuntando el enlace de OneDrive que contiene los actos administrativos objeto de la demanda, así como las constancias de notificación correspondientes. Además, incluyó las pruebas que pretenden presentar y argumentó que no procede recurso alguno contra los actos que aprueban o glosan las cuentas de recobros.

Sin embargo, señala que no resulta necesario presentar la constancia de la conciliación extrajudicial como requisito previo para recurrir a la jurisdicción contenciosa administrativa, ya que la controversia en cuestión involucra fondos parafiscales, específicamente recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, razón por la cual, no era exigible.

PROCESO N°:	11001333400520220039701
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	SALUD TOTAL EPS-S S.A.
DEMANDADO:	ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

5° Mediante proveído de 19 de diciembre de 2022, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá, rechazó la demanda. Señaló que la subsanación de la demanda no cumplió con las cargas establecidas en los numerales 2 y 6 del auto inadmisorio.

En específico, resaltó que la competencia por el factor objetivo para conocer de los asuntos en cuestión recae en la Sección Primera de los Juzgados Administrativos de Bogotá, dado que el litigio en consideración no posee características de índole tributaria. En consecuencia, en este caso no procede la excepción al agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, conforme al parágrafo 1° del artículo 2° del Decreto 1716 de 2009.

6° El 16 de enero de 2023, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación contra la decisión anterior, reiterando los argumentos esbozados en el escrito de subsanación de la demanda. Además, hizo hincapié en que el juzgado no consideró adecuadamente la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la cual, al modificar la competencia para las demandas de recobros de servicios NO PBS presentadas por Salud Total EPS, estaría generando, mediante dichos autos, una obstrucción directa a derechos fundamentales, como el acceso a la administración de justicia y el debido proceso.

Cabe destacar que no hizo referencia al envío de la copia del mencionado escrito de subsanación y de sus anexos, que constituía uno de los fundamentos del despacho para rechazar la demanda.

7° El Juzgado Quinto del Circuito Judicial de Bogotá mediante auto de 24 de enero de 2023, concedió el recurso de apelación.

1. CONSIDERACIONES

1. Competencia de la Sala para proferir la decisión.

PROCESO N°: 11001333400520220039701
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: SALUD TOTAL EPS-S S.A.
DEMANDADO: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN

El artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021 enlista los autos que son apelables, proferidos por los Jueces Administrativos, a saber:

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

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.

3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.

4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.

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

6. El que niegue la intervención de terceros.

7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.

8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

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

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

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

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

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

A su turno el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021 determina que:

ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS. <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

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

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

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

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

c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;

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

PROCESO N°: 11001333400520220039701
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: SALUD TOTAL EPS-S S.A.
DEMANDADO: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN

- e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;
 - f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;
 - g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;**
 - h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.
3. Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja. (Negrillas de la Sala.)

Por lo anterior, como en el presente asunto la providencia apelada que rechazó la demanda será confirmada, le corresponde entonces a la Sala adoptar las decisiones anunciadas en el caso sometido a examen.

2. Rechazo de la demanda.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, cuando ha transcurrido el plazo de 10 días sin que se haya realizado la subsanación de la demanda en los términos establecidos tras su inadmisión, se procederá a aplicar lo dispuesto en el artículo 169 de la misma normativa, el cual establece:

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

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

2. CASO CONCRETO.

Antes de abordar la cuestión central relacionada con la conciliación extrajudicial, es pertinente resaltar que otro de los fundamentos que sustentaron el rechazo de la demanda fue la omisión, por parte de la demandante, de enviar copia de la subsanación de la demanda y sus anexos al demandado, aspecto no fue abordado en los argumentos presentados en el recurso de apelación. Por lo tanto, la Sala se ve compelida a confirmar el auto recurrido, respaldando esta decisión con los argumentos que se expondrán en secciones posteriores.

PROCESO N°:	11001333400520220039701
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	SALUD TOTAL EPS-S S.A.
DEMANDADO:	ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

Ahora bien, en cuanto al punto en disputa sobre si el demandante estaba obligado o no a agotar el requisito de la conciliación extrajudicial, se hace necesario realizar un recuento de las decisiones de la Corte Constitucional en relación con la determinación de la competencia para conocer de los asuntos relacionados con los cobros de servicios de salud no incluidos en el POS y el respectivo régimen de transición establecido.

En primer lugar, a través del Auto 389 de 2021, la Corte, al resolver un conflicto de competencia surgido entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, derivado de una demanda presentada por Sanitas EPS contra la ADRES, llegó a la conclusión de que, de acuerdo con el inciso 1° del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es la competente para conocer de los asuntos relacionados con los cobros de servicios de salud no incluidos en el POS.

Como consecuencia de este cambio jurisprudencial, se suscitaron dificultades que llevaron a la Sala Plena de la Corte, mediante el Auto 1942 de 2023, a instituir un régimen de transición, de carácter excepcional y temporal, para aquellos demandantes que hayan optado o llegaren a optar por los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho o de reparación directa y que no logren cumplir los presupuestos procesales atinentes al agotamiento de recursos administrativos (nulidad y restablecimiento) y la conciliación extrajudicial, así como formular la demanda dentro del término de caducidad (cuatro meses o dos años).

Las reglas de transición establecidas en el mencionado auto son las siguientes:

Demandas a las que se aplican las reglas de transición:

Demandas que se encontraban en trámite ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral y, que:

(a) Al momento de la expedición del Auto 389 de 2021; sin embargo, tras el cambio de precedente se remitieron a la jurisdicción de lo contencioso administrativo y en esta sede judicial se adoptó una decisión de rechazo o inadmisión.

PROCESO N°: 11001333400520220039701
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: SALUD TOTAL EPS-S S.A.
DEMANDADO: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE
SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN

(b) Al momento de la expedición del Auto 389 de 2021 y/o al momento de la expedición del Auto 1942 de 2023 y, como consecuencia del cambio de precedente, el juez ordene su remisión hasta seis (6) meses después de la publicación de este último auto a la jurisdicción de lo contencioso administrativo y en esa sede judicial se deba adoptar una decisión de rechazo o inadmisión.

Demandas instauradas ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con posterioridad a la expedición del auto 389 de 2021 y que, a partir del cambio de precedente:

(c) Se inadmitieron o rechazaron por el incumplimiento de los requisitos de procedibilidad, según el medio de control elegido por el demandante.

(d) Se encuentran en trámite al momento de la expedición del auto 1942 de 2023 y en dicha sede se deba adoptar una decisión de rechazo o inadmisión.

Reglas de transición a aplicar:

1. Respecto del agotamiento previo de recursos. El artículo 161.2 del CPACA que refiere el agotamiento previo de los recursos obligatorios no aplica frente a las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho promovidas contra la ADRES, con la finalidad de obtener el recobro judicial por prestaciones de servicios de salud no incluidos en el PBS. Por consiguiente, las autoridades judiciales no deben exigir que se adelante el trámite de objeción ante la ADRES (ni ningún otro recurso adicional), para que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho sea admitido.

2. Respecto de la conciliación extrajudicial. No se exigirá el agotamiento del requisito de la conciliación extrajudicial previsto en el artículo 161.1 del CPACA., y en las demandas que exista una conciliación previa deberá ser tomada en cuenta por las autoridades judiciales. En todo caso, los jueces administrativos deberán invitar a las partes a conciliar sus diferencias proponiendo eventuales fórmulas de arreglo en la audiencia inicial del artículo 180 del CPACA.

3. Respecto de los términos de caducidad del medio de control. En cada caso, el Juez de lo Contencioso Administrativo podrá contabilizar el término de la prescripción que debió tener en cuenta el juez laboral y de la seguridad social, al momento de estudiar la caducidad y admisión de la demanda.¹
(Negritas y subrayas fuera de texto)

Considerando estos pronunciamientos de la Corte Constitucional, se puede concluir que el régimen de transición mencionado es aplicable a la sociedad demandante. Esto se debe a que la demanda ya se encontraba en trámite en el momento de la expedición del Auto 1942 de 2023, y, por ende, se debe regir por las disposiciones establecidas en dicho auto.

En virtud de lo anterior, para el demandante no resulta exigible el agotamiento del requisito de la conciliación extrajudicial, según lo dispuesto en el artículo 161.1 del CPACA. En este sentido, la Sala discrepa de la decisión del a quo de rechazar la

¹ Corte Constitucional. Auto 2443/23. Referencia: Expediente CJU-3440. Magistrado sustanciador: Juan Carlos Cortés González

PROCESO N°:	11001333400520220039701
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	SALUD TOTAL EPS-S S.A.
DEMANDADO:	ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

demanda por la falta de subsanación de este requisito, ya que el demandante está amparado por el régimen de transición establecido por la Corte Constitucional.

Sin embargo, como se advirtió previamente, este requisito no constituyó la única razón para el rechazo de la demanda. Además, el juez argumentó que la demandante no acreditó el envío de la subsanación de la demanda a la parte demandada y demás sujetos procesales, en los términos del numeral 8° del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con el artículo 6 de la Ley 2213 de 2022.

En relación con este aspecto, es importante destacar que este requisito fue incorporado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 y consiste en que, al momento de presentar la demanda, deberá el actor, de manera simultánea, enviar por medio electrónico copia del libelo junto con sus anexos a los demandados, excepto en el caso en el que se soliciten medidas cautelares o se desconozca el lugar en donde estos recibirán notificaciones, sin perjuicio de su envío físico, cuando no se conozca el canal digital.

Por ende, para dar cumplimiento a esta exigencia de manera adecuada, se requiere: (i) el envío de la demanda y sus anexos a los demandados, y (ii) la acreditación de dicho envío al juez ya sea con la presentación de la demanda o con el escrito de subsanación, conforme a lo establecido en el artículo 6 de la Ley 2213 de 2022.

Ahora bien, existen situaciones en las cuales el demandante se encuentra exento de acreditar este requisito. En este sentido, el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, estipuló que no es necesario cumplir con esta obligación cuando se soliciten medidas cautelares previas o cuando se desconozca el lugar donde el demandado recibirá notificaciones. Por otra parte, la Corte Constitucional, en la sentencia C-522 de 2023, expresó que dichas disposiciones tampoco son aplicables en lo que respecta al proceso de la acción de tutela.

PROCESO N°:	11001333400520220039701
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	SALUD TOTAL EPS-S S.A.
DEMANDADO:	ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

Establecido lo anterior, a pesar de haberse demostrado que la conciliación no constituía un requisito aplicable, la Sala determina que la exigencia de acreditar el envío de la subsanación y sus anexos a la entidad accionada es clara y dado que la parte actora no alegó encontrarse en alguna de las causales previamente mencionadas que pudieran eximirle de dicha obligación, tenía el deber de acatarla. En este sentido, la Sala respalda la decisión del juez de primera instancia de rechazar la demanda por este incumplimiento.

En consideración a todo lo expuesto, para la Sala es claro que la demanda no fue subsanada conforme a las órdenes impartidas por el juzgado en el auto de inadmisión.

Así las cosas, la Sala confirmará el auto apelado proferido por el fallador de primera instancia que dispuso el rechazo de la demanda.

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

RESUELVE

PRIMERO: CONFÍRMASE el auto de 19 de diciembre de 2022 proferido por el Juzgado Quinto del Circuito Judicial de Bogotá que dispuso el rechazo de la demanda por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: En firme la presente providencia **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión realizada en la fecha, según Acta No.

Firmado electrónicamente

PROCESO N°:	11001333400520220039701
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	SALUD TOTAL EPS-S S.A.
DEMANDADO:	ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

Firmado electrónicamente
CLAUDIA ELÍZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., diecinueve (19) de enero de dos mil veinticuatro (2024).

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Radicación: No. 25000-23-41-000-2023-01573-00
Demandante: CARLOS ARTURO FERNÁNDEZ TRUJILLO
Demandados: YINETH PAOLA MÉNDEZ LEAL – EDIL DE
PUENTE ARANDA
Referencia: NULIDAD ELECTORAL
Asunto: Admisión y resuelve solicitud de medida
cautelar

Visto el informe secretarial que antecede (archivo26), se advierte lo siguiente:

1. Mediante escrito radicado el 24 de noviembre de 2023 (archivo 22), el señor Carlos Arturo Fernández Trujillo en nombra propio, demandó en ejercicio del medio de control de nulidad electoral la elección de la Yineth Paola Méndez Leal como edil de la localidad de Puente Aranda del Distrito Capital.

2. Efectuado el reparto del asunto el 28 de noviembre de 2023 (archivo 21), le correspondió asumir el conocimiento del asunto al magistrado ponente de la referencia, quien, por auto del 4 de diciembre de 2023 inadmitió la demanda para que se aportara las direcciones de notificación electrónica de las partes, así como la de la autoridad que expidió el acto que se demanda y se solicitó acreditar el traslado de la demanda junto con sus anexos a la parte demandada (archivo 24).

3. Luego, mediante escrito radicado el 11 de diciembre de 2023, el actor subsanó los defectos anotados en el auto inadmisorio.

Así las cosas, por reunir los requisitos formales y por ser esta Sección del Tribunal competente para conocer del proceso, se **admitirá en primera instancia** el medio de control de nulidad electoral promovido por el señor Carlos Arturo Fernández Trujillo en contra del acto de elección de la señora Yineth Paola Méndez Leal, contenido en el Acta de Escrutinio Zonal Comisión 16 de Puente Aranda, eso es, el formulario E-26 JAL del 29 de octubre de 2023.

Así las cosas, advierte la Sala que el extremo actor solicitó como medida cautelar la suspensión provisional del acto acusado, esto es, el formulario E-26 JAL del 29 de octubre de 2023 o Acta de Escrutinio Zonal Comisión 16 de Puente Aranda, en ejercicio de la acción electoral establecida en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

En consecuencia, procede la Sala¹ a resolver la solicitud de medida cautelar haciendo el siguiente análisis:

1) La solicitud de medida cautelar consagrada en el Capítulo XI – Título V de la Segunda Parte del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) aplicable por remisión expresa del artículo 296 de esta misma normatividad, prevé la procedencia en cualquier estado del proceso de las medidas cautelares, en demandas que son competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en tanto sean necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Lo anterior, sin que dicha decisión constituya prejuzgamiento².

¹ Inciso segundo numeral 6º del artículo 277 C.P.A.C.A.

² Artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 229 a 231 C.P.A.C.A., cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo y se solicita la suspensión provisional de sus efectos, ésta procederá *por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.*³

Si se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se deberá demostrar, aunque sea sumariamente, la existencia de perjuicios que la ejecución del acto demandado causa o podría causar al actor, situación que no se presenta en el caso objeto de estudio, debido a que su naturaleza es el medio de control de nulidad electoral.

2) Así las cosas, se tiene que el demandante solicitó el decreto de medida cautelar consistente en la suspensión del acto demandado (Formulario E-26 JAL del 29 de octubre de 2023); señalando lo siguiente:

En la demanda se indicó que la demandada se encuentra incurso en la causal de inhabilidad estipulada en el numeral 4º del artículo 66 del Decreto 1421 de 1993, pues,

Concretamente sobre la solicitud de medida cautelar, expresó:

"(...)

De conformidad con la norma, la inhabilidad consagrada en el numeral 4 del artículo 66 del Decreto 1421 de 1993 tiene varios elementos:

a. Un elemento temporal que está delimitado en los 3 meses anteriores a la inscripción de la candidatura.

b. Un elemento material que tiene 4 posibilidades de configuración: i) haberse desempeñado como empleados públicos en el Distrito; ii) haber sido miembro de una junta directiva distrital; iii) haber intervenido en la gestión de negocios o en la celebración de contratos con el Distrito; iv)

³ Artículo 231 *ibídem*.

haber ejecutado en la lo calidad contrato celebrado con organismo público de cualquier nivel.

c. Un elemento territorial que varía según el evento de elemento material, para el caso de haber sido empleado público o intervenido en la gestión de negocios o en la celebración de contratos, el elemento territorial se circunscribe al Distrito, mientras que, para el último de los eventos del elemento material, es decir, el referente a la ejecución de contratos, el requisito territorial exige que dicha ejecución debió tener lugar en la localidad respectiva.

En nuestro criterio, la acá demandada, inclusive al momento de formalizarse la inscripción de su candidatura a la Junta Administradora Local de Puente Aranda Localidad 16 de Bogotá D.C., para el período 2024-2027 y lógicamente al momento de ser elegida, se encontraba inhabilitada porque para ese momento, es decir, **al momento de su elección era contratista y ejecutaba el contrato de prestación de servicios No. CPSP-848-2023 en el Distrito Capital del cual hace parte la localidad 16 de Puente Aranda.**

(...)

Según se tiene, en el expediente está acreditado que la señora YENITH PAOLA MENDEZ LEA **celebró con el Ministerio del Deporte el Contrato de Prestación de Servicios Profesionales de prestación de servicios No. CPSP-848-2023 el 23 de enero de 2023**, el cual tenía como objeto "prestar servicios profesionales en el GIT de recreación para apoyar la apropiación y movilización, de la estrategia Nacional de Recreación para y por la persona mayor de 55 años en adelante en coherencia al Plan Nacional de Recreación y por la persona Mayor"

Además, **el plazo de ejecución del contrato fue fijado en 6 meses a partir de la fecha de inicio de este: 8 de junio de 2023 y su fecha de terminación se previó para el 31 de diciembre de ese mismo año.**

(...)

En tales condiciones, **el período inhabilitante de 3 meses anteriores a la inscripción de la candidatura, estuvo dado en este caso entre el 29 de Mayo y el 29 de Agosto de 2023.**

Por lo tanto, es claro que **se encuentran configurados los elementos material y temporal de la inhabilidad, esto es, la señora YENITH PAOLA MENDEZ LEAL ejecutó un contrato celebrado con el Ministerio del Deporte dentro de los 3 meses anteriores a la inscripción de su candidatura como edil de la Puente Aranda de Bogotá.**

No obstante, **debe verificarse ahora si dicho contrato debía ejecutarse en dicha localidad o no.**

Al respecto, **resulta del caso precisar que en los documentos aportados al expediente no obra constancia del lugar de ejecución del contrato en cuestión, sin embargo, dentro de las obligaciones del contratista fijadas en ese acuerdo de voluntades se incluyó la de "prestar servicios profesionales en el GIT de recreación para apoyar la apropiación**

*y movilización, de la estrategia Nacional de Recreación para y por la persona mayor de 55 años en adelante en coherencia al Plan Nacional de Recreación y por la persona Mayor” **y su ejecución según informes es la ciudad de Bogotá D.C., de la cual hacen parte 20 Localidades entre ella la Localidad 16 de Puente Aranda.***

*De lo anterior se deduce que, por lo menos, **la referida obligación contractual debía ser desarrollada en toda la ciudad de Bogotá sin exclusión de ninguna localidad**, por lo que claramente tenía la potencialidad de ejecutarse en la localidad donde la demandada resultó elegida, es decir, en Puente Aranda, circunstancia que bastaría a la luz de la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado para entender cumplido el requisito de ejecución*

(...)” (fls. 4 y 5 archivo 01 – mayúsculas del original, negrillas de la Sala)

En efecto, en el acápite de concepto de la violación incluido en la demanda, el extremo activo precisa que la violación del acto de elección que se acusa, infringe lo dispuesto por el numeral 4º del artículo 66 del Decreto 1421 de 1993, por cuanto, asegura que la persona demandada celebró un contrato de prestación de servicios con el Ministerio del Deporte el 23 de enero de 2023, el cual se ejecutó del 8 de junio al 31 de diciembre de 2023 y como quiera que el periodo de inscripciones para las elecciones territoriales fue del 29 de junio al 29 de julio del año anterior, se deduce que estaba incurso en la inhabilidad alegada.

En la forma en que ha sido propuesta la medida antes mencionada, la Sala denegará la medida cautelar solicitada por la parte actora, por las siguientes razones:

Como ha sido planteada la demanda y la solicitud de medida cautelar, corresponde a la Sala en esta instancia procesal determinar si efectivamente la señora Yineth Paola Méndez Leal se encontraba incurso en la inhabilidad contenida en el numeral 4º del artículo 66 del Decreto 1421 de 1993. Para dicho fin, resulta necesario realizar una confrontación del acto demandado con las normas que se invocaron como infringidas, junto con la valoración de las pruebas allegadas con la solicitud de medida cautelar.

En efecto, el Consejo de Estado⁴ ha precisado que, para el decreto de medidas cautelares de suspensión provisional del acto acusado, el operador judicial debe analizar la transgresión desde la confrontación de las normas invocadas y el acto demandado o con el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, a saber:

"(...)

Hoy en día el artículo 229 del CPACA consagra la medida en comento exigiendo una "petición de parte debidamente sustentada", y el 231 impone como requisito la "(...) violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud".

Entonces, las disposiciones precisan que la medida cautelar i) se debe solicitar con fundamento en el mismo concepto de violación de la demanda, o en lo que el demandante sustente al respecto en escrito separado -siempre que el/los cargo(s) estén comprendidos en la demanda y que se encuentre en término para accionar- o en la misma demanda, pero en todo caso que sea específica y propia para la procedencia de la medida excepcional, o una expresa remisión a que el apoyo de la medida se soporta en el concepto de violación y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones "surge del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud" (art. 231 CPACA).

De esta manera, el cambio sustancial respecto al régimen del anterior Código Contencioso Administrativo radica en que, a la luz del artículo 231 del nuevo CPACA, el operador judicial debe analizar la transgresión bien sea con la confrontación entre el acto y las normas superiores invocadas o con el estudio de las pruebas allegadas con la solicitud, sin que ello implique prejuzgamiento⁵.

(...) (resaltado fuera de texto).

En ese contexto, procede la Sala a verificar si la señora Yineth Paola Méndez se encontraba incurso en la causal de inhabilidad contenida en numeral 4º del artículo 66 del Decreto 1421 de 1993, a saber:

⁴ Auto de 31 de marzo de 2016, C.P. Lucy Janette Bermúdez Bermúdez, Radicación número: 11001-03-28-000-2016-00037-00.

⁵ Artículo 229 inciso segundo del CPACA.

ARTÍCULO 66. *Inhabilidades. No podrán ser elegidos ediles quienes:*

(...)

4. Dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura se hayan desempeñado como empleados públicos en el Distrito; hayan sido miembros de una junta directiva distrital; hayan intervenido en la gestión de negocios o en la celebración de contratos con el Distrito o hayan ejecutado en la localidad contrato celebrado con organismo público de cualquier nivel, (...)"

De conformidad con las normas antes transcritas, se observa que la inhabilidad descrita contempla varias situaciones distintas y autónomas que se derivan de la contratación estatal previa del candidato, que son: **i)** Aquella que se genera por la gestión de negocios o la celebración de un contrato entre el elegido y el Distrito dentro de los 3 meses anteriores a la inscripción, **ii)** Aquella que se configura por la ejecución de un contrato celebrado entre el elegido y un organismo público de cualquier orden en la localidad, dentro de los tres meses anteriores a su inscripción.

En ese orden, precisa la Sala que la suscripción del contrato hace parte del postulado normativo que conlleva a la inhabilidad invocada, así como la ejecución de este, lo cual es establecido claramente como condición inhabilitante en la norma especial que regula al Distrito Capital.

Ahora bien, esa ejecución también tiene unos condicionamientos y es que sea dentro de la localidad (fuero territorial) en la cual fue elegida o pretenda ser elegida la persona y abarca los tres meses (fuero temporal) anteriores a la inscripción de su candidatura.

Sobre el particular el Consejo de Estado – Sección Primera ha precisado que se debe demostrar: “1) *que se celebró un contrato entre el demandado y un organismo público de cualquier orden*; 2) *que, **ese contrato se haya ejecutado, dentro de los tres meses anteriores a la elección***, y 3) *que la ejecución se haya realizado durante el término de inhabilidad, en la localidad donde el demandado*

resultó elegido.”⁶

Quiere decir lo anterior, que para que se configure la causal de inhabilidad, se requieren estos tres supuestos, el elemento temporal, y el espacial y además contempla dos verbos rectores – celebrar y ejecutar-, por lo que para el caso concreto, el demandante estructura su demanda a partir de la ejecución del contrato, al señalar que el contrato de prestación de servicios celebrado con el Ministerio del Deporte se ejecutó entre el 8 de junio y el 31 de diciembre de 2023; es decir, la segunda situación allí contemplada, razón por la que la inhabilidad será analizada únicamente respecto del verbo ejecutar.

En ese sentido se tiene que, el *elemento temporal* está determinado por el término de inhabilidad señalado, esto es los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura y el *elemento espacial* se encuentra determinado concretamente por la localidad en la que la señora Yineth Paola Méndez Leal fue elegida como edil, esto es la Localidad de Puente Aranda, sin embargo, es del caso advertir que el contrato de prestación de Servicios No. CPSP-848-2023 el 23 de enero de 2023 fue ejecutado en todo Bogotá D.C.

Ahora bien, a pesar de que la Localidad donde fue electa la demandada hace parte del Distrito Capital de Bogotá, los documentos que acompañan la demanda no permiten establecer si el contrato de prestación de servicios celebrado con el Ministerio del Deporte, fue ejecutado de alguna forma en la Localidad de Puente Aranda.

En efecto, revisada la totalidad de las pruebas y documentos que acompañan la demanda⁷, se advierte que, dentro del plenario ni siquiera

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Marco Antonio Velilla Moreno, Sentencia del 13 de diciembre de 2012, Expediente No. 25000-23-24-000-2012-00235-01.

⁷ Las pruebas y anexos que acompañan la demanda se hacen visibles en los archivos 2 a 20 del expediente electrónico y pueden ser consultados en el siguiente link: [25000234100020230157300](https://expediente20230157300.25000234100020230157300)

reposa copia del contrato de prestación No. CPSP-848-2023 celebrado entra la señora Yineth Paola Méndez Leal y el Ministerio del Deporte, documento que permitiría verificar el lugar de ejecución del mencionado contrato.

Lo anterior sin desconocer que se aportó por el demandante copia de los Estudios Previos Contratación Directa Contrato de Prestación de Servicios Profesionales o de Apoyo a la Gestión con Persona Natural visible en el archivo 11 del expediente; sin embargo, la fecha de elaboración de esos estudios es del 30 de septiembre de 2021, es decir, casi dos años del contrato celebrado por la demandada y MinDeportes, el cual, aparentemente, es de junio de 2023.

Al respecto se pone de presente que, el extremo actor informó en su escrito de demanda que el contrato suscrito entre la señora Méndez Leal y el Ministerio del Deporte es de fecha de 23 de enero de 2023, afirmación que induce en error y propicia un mayor grado de confusión a esta Judicatura para determinar la fecha real de suscripción del contrato de prestación de servicios No CPSP-848-2023.

Adicionalmente, encuentra la Sala que los documentos allegados junto con la demanda presentan inconsistencias en los datos que en ella reposan, como lo es el Acta de Inicio del contrato No. CPSP-848-2023⁸ la cual reporta como fecha de elaboración el día 30 de agosto del año 2022, pero en los datos de suscripción, inicio y terminación hablan de fechas del año 2023, así:

⁸ Visible en el archivo 16 del expediente electrónico.

Expediente No. 25000-23-41-000-2023-01573-00
Actor: Carlos Arturo Fernández Trujillo
Nulidad Electoral

	PROCESO	Versión: 3
	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	CÓDIGO:
	FORMATO	BS-FR-008
	Acta de Inicio Contrato y/o Convenio	Fecha: 30/08/2022

OBJETIVO
Suscripción del acta de inicio del Contrato de prestación de servicios profesionales No. CPSP-848-2023
Esta acta marca el inicio de la ejecución del contrato y, por lo tanto, el punto de partida para el control del plazo y seguimiento por parte del(a) supervisor(a).

DATOS BÁSICOS DEL CONTRATO O CONVENIO	
1. CONTRATO No.	CPSP-848-2023
2. CONTRATISTA	YENITH PAOLA MÉNDEZ LEAL
3. OBJETO	Prestar los servicios profesionales en el GIT de Recreación para apoyar la apropiación y movilización de la Estrategia Nacional de Recreación para y por la persona mayor 55 años en adelante en coherencia al Plan Nacional de Recreación para y por la persona mayor.
4. VALOR	\$ 43.400.000.00
5. SUPERVISOR(A)	JHON JAIRO ROMERO ROJAS
6. FECHA DE SUSCRIPCIÓN	08/06/2023
7. FECHA DE INICIO	13/06/2023
8. FECHA DE TERMINACIÓN	31/12/2023
9. ÁREA RESPONSABLE	GIT DE RECREACIÓN

En Bogotá D.C. a los 13 días del mes de junio del año 2023, se reunieron Jhon Jairo Romero Rojas, en calidad de supervisor(a) del Contrato No. CPSP – 848 – 2023 , y Yenith Paola Méndez Leal, identificado(a) con la C.C. 52.954.519, como contratista, y considerando que se encuentran verificados todos los requisitos para dar inicio a la ejecución del citado contrato/convenio, tales como la afiliación e inicio de la cobertura a la ARL del(a) contratista (aplica para contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con persona natural), la constitución de la(s) garantía(s) por parte del(a) contratista y su respectiva aprobación, y el correspondiente registro presupuestal expedido por el área competente de la Entidad.

Para constancia de lo anterior, se firma la presente acta por los que en ella intervinieron.


YENITH PAOLA MÉNDEZ LEAL
CONTRATISTA
C.C. No. 52.954.519


JHON JAIRO ROMERO ROJAS
SUPERVISOR (A)
C.C. No. 1.019.020.962

De este modo, al revisar la Sala las pruebas aportadas con la demanda, se considera que hasta el momento no se encuentra probada una violación incontrovertible y evidente del régimen de inhabilidades de los ediles del Distrito Capital respecto del acto demandado, por cuanto, los medios probatorios allegados con el escrito de la demanda no permiten establecer las fechas de suscripción e inicio del ejecución del contrato, así como el elemento territorial del lugar de ejecución, pues los estudios previos se refieren al lugar de ejecución principalmente en Bogotá, pero respecto de

la Localidad de Puente Aranda que es el elemento espacial de la inhabilidad alegada, no se tiene certeza sobre su ejecución en ese preciso espacio geográfico al interior del Distrito Capital.

Así las cosas, en esta instancia procesal no se cuenta con el recaudo probatorio necesario para determinar que hubo infracción al régimen de inhabilidades de los ediles de Bogotá D.C., por lo que no resulta procedente el decreto de la medida cautelar solicitada.

Lo anterior, en atención que los documentos allegados con la demanda de la referencia corresponden a (i) El acta general de escrutinio del 29 de octubre de 2023 (archivo 02), (ii) constancia de radicación de derechos de petición (archivos 03 y 04), (iii) copia de los derechos de petición elevados (archivos 05 y 06), (iv) hoja de vida con soportes de la persona demandada (archivo 07), (v) acto acusado, Acta de Escrutinio Zonal Comisión 16 Puente Aranda, Formulario E-26JAL del 29 de octubre de 2023 (archivo 08), (vi) informe de actividades del contrato CPSP-848-2023 de 4 de julio de 2023 (archivo 09), (vii) informe de actividades del contrato CPSP-848-2023 de 1º de noviembre de 2023 (archivo 10), (viii) Estudios Previos Contratación Directa Contrato de Prestación de Servicios Profesionales o de Apoyo a la Gestión con Persona Natural del contrato CPSP-848-2023 (archivo 11), (ix) propuesta de servicios profesionales (archivo 12), (x) certificado de disponibilidad presupuestal (archivo 13), (xi) certificación de insuficiencia de personal (archivo 14), (xii) validaciones del contrato CPSP-848-2023 en SIGEP II y SECOP II (archivo 15), (xiii) acta de inicio del contrato CPSP-848-2023 (archivo 16), (xiv) cuadro de resultados de escrutinio, formulario E-24JAL (archivo 17), (xv) informe de actividades del contrato CPSP-848-2023 de 1º de agosto de 2023 (archivo 19) e (xvi) informe de actividades del contrato CPSP-848-2023 de 1º de septiembre de 2023 (archivo 20).

Adicionalmente, las pruebas allegadas por la demandante no conducen al decreto de la medida cautelar de suspensión provisional solicitada, debiéndose realizar una valoración probatoria íntegra, tanto de lo

presentado por el demandante, como el acervo probatorio que se obtenga durante el proceso, toda vez que, se considera que hay hechos que se deben probar, así como normas de las cuales se debe analizar su aplicación y procedencia.

De igual forma, no se advierte con claridad que exista una relación violatoria que implique que se cause un perjuicio irremediable o se genere una situación más gravosa para el interés público de no decretarse la medida solicitada, considerando que en este caso resulta indispensable estudiar los argumentos que sobre el punto pueda esgrimir la parte demandada, junto con las pruebas que pueda aportar para llegar a una conclusión sólida y atendiendo en todo caso a los fundamentos jurídicos que se presenten.

En consecuencia, la solicitud de suspensión provisional presentada por la demandante como medida cautelar será negada, precisando que en virtud del inciso segundo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

Por las anteriores razones la demanda se admitirá en **única instancia** y **no se accederá a la medida de suspensión provisional** del acto administrativo cuya nulidad se pretende.

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

RESUELVE:

1º) Deniégase la medida cautelar de suspensión provisional solicitada por el señor Carlos Arturo Fernández Trujillo, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2º) Admítase en primera instancia la demanda de la referencia y en consecuencia, **notifíquese** personalmente este auto a la señora **Yenith Paola Méndez Leal**, cuya elección por voto popular como edil de la

Localidad de Puente Aranda se impugna en este proceso, conforme a la regla prevista en la letra a) del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011 con entrega de copia de la demanda y sus anexos, e **infómersele** que la demanda podrá ser contestada dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación personal del auto admisorio de la demanda o al del día siguiente de la publicación del respectivo aviso, según el caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley 1437 de 2011.

Si no fuere posible la notificación personal dentro de los dos (2) días siguientes a la expedición de este auto, **notifíquese** de conformidad con lo previsto en los literales b) y c) del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, con aplicación de lo consagrado en los literales f) y g) de esa misma disposición, según los cuales las copias de la demanda y sus anexos quedarán en la Secretaría a disposición del notificado, y el traslado o los términos que conceda el auto notificado sólo comenzarán a correr tres (3) días después de la notificación personal o por aviso, según el caso; de igual manera, si el demandante no acredita las publicaciones en la prensa requeridas para surtir las notificaciones por aviso previstas en los literales anteriores, dentro de los veinte (20) días siguientes a la notificación del Ministerio Público del auto que la ordena, se declarará terminado el proceso por abandono y se ordenará archivar el expediente.

Adicionalmente, al Junta Administradora Local de Puente Aranda deberá comunicar a la demandada, señora Yineth Paola Méndez Leal, a través de correo electrónico oficial acerca de la existencia del proceso, sin que esta constituya su notificación y posterior contabilización de términos para contestar la demanda.

3º) Notifíquese personalmente este auto al (i) registrador nacional del estado civil, (ii) al presidente del Consejo Nacional Electoral, (iii) al presidente de la Junta de Acción Comunal de la Localidad de Puente Aranda, a sus delegados o quienes hagan sus veces, en la forma dispuesta en el numeral 2º del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, mediante mensaje dirigido al buzón para notificaciones judiciales de dicha entidad.

4°) Notifíquese personalmente al Ministerio Público, según lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 199 *ibídem*, modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012

5°) Notifíquese por estado a la parte actora.

6°) Previa coordinación con las autoridades respectivas, por Secretaría **infórmese** a la comunidad la existencia del proceso en la forma prevista en el numeral 5° del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, de lo cual se dejará constancia en el expediente.

7°) Notifíquese personalmente al Director General o al representante delegado para recibir notificaciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado
Firmado electrónicamente

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado
Firmado electrónicamente

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Magistrado
Firmado electrónicamente

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO No.: 2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL: DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA: UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO: TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

Magistrado ponente:
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Estando el proceso para dictar sentencia de primera instancia del medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos, encuentra la Sala que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca no es competente para proferir la decisión de fondo que ponga fin a la instancia, respecto a la demanda interpuesta por el señor Cristian Sterling Quijano Lasso, como representante de la sociedad STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL, en contra de la Universidad Nacional de Colombia y del Municipio de Popayán, Cauca.

Por lo anterior, es de caso realizar control de legalidad frente a las actuaciones surtidas y terminar el proceso, habida cuenta que el asunto versa sobre la presunta nulidad absoluta de un contrato estatal, siendo este medio de control improcedente para tal finalidad.

La anterior determinación se toma conforme a los siguientes presupuestos:

1. ANTECEDENTES.

1.1. Demanda.

El señor Cristian Sterling Quijano Lasso, con la presente demanda pretende que se protejan los derechos e intereses colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

público, por las presuntas conductas y omisiones antimorales, ilegales e irregulares cometidas en el contrato interadministrativo del 17 de agosto de 2018 celebrado por las accionadas para el estudio de patología estructural, estudio de seguridad humana y análisis de vulnerabilidad sísmica del Centro Comercial ANARKOS, ubicado en el municipio de Popayán, y con ello, que se declare la nulidad absoluta del contrato estatal.

1.1.1. Pretensiones.

Se formularon las siguientes pretensiones:

“III. PRETENSIONES

Con fundamento en los hechos narrados y en las consideraciones expuestas, respetuosamente solicito al juez de instancia, una vez cumplidos los trámites correspondientes, lo siguiente:

PRIMERO. COBIJAR el derecho colectivo a la MORALIDAD ADMINISTRATIVA, vulnerado por el MUNICIPIO DE POPAYÁN y por la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA por las razones expuestas a lo largo de la presente acción popular

SEGUNDO. DECLÁRESE la nulidad absoluta del contrato interadministrativo suscrito el 18 de agosto de 2018 entre el MUNICIPIO DE POPAYÁN y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA que tiene por objeto: *“REALIZAR EL ESTUDIO DE PATOLOGÍA ESTRUCTURAL, ESTUDIO DE SEGURIDAD HUMANA Y ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD SÍSMICA DEL CENTRO COMERCIAL ANARKOS-MANZANA 99, MUNICIPIO DE POPAYÁN, EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL FÍSICO Y URBANÍSTICO DERIVADO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL”*, con todas sus adiciones y modificaciones, por haberse celebrado con expresa prohibición a la constitución y la ley, vulnerando de esta manera el derecho colectivo a la moralidad administrativa. En efecto, ORDENAR que se restituya al erario de la municipalidad el monto de SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO MIL PESOS M/CTE (\$779.100.000) que invirtió el MUNICIPIO DE POPAYÁN en la contratación del referido estudio.

TERCERO. De forma subsidiaria a la anterior petición, solicito de DECLARE la ineficacia del contrato interadministrativo suscrito el 17 de agosto de 2018 entre el MUNICIPIO DE POPAYÁN y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, que tiene por objeto: *“REALIZAR EL ESTUDIO DE PATOLOGÍA ESTRUCTURAL, ESTUDIO DE SEGURIDAD HUMANA Y ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD SÍSMICA DEL CENTRO COMERCIAL ANARKOS-MANZANA 99, MUNICIPIO DE POPAYÁN, EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL FÍSICO Y URBANÍSTICO DERIVADO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL”*, con todas sus adiciones y modificaciones, por haberse

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

celebrado indebidamente por medio de contratación directa, evadiendo el debido proceso de la contratación estatal, el cual, por regla general, exige que debe hacerse por medio de licitación pública.”

1.1.2. Hechos.

Que el Centro Comercial ANARKOS es una persona jurídica que se rige por el derecho privado, y se ubica entre la calle 6 y 7, y la carrera 5 y 6, conocida como manzana 99, en Popayán, el cual cuenta con 524 locales comerciales y 7 viviendas, construido aproximadamente hace 40 años, en donde el municipio de Popayán es dueño del 19%.

Que en marzo de 2018, se presentó una fisura en la plazoleta del centro comercial, de la cual, el cuerpo de bomberos emitió una alerta preventiva, determinando que era necesario cerrar la manzana para evaluación, sin que se haya informado a los propietarios ni al representante legal, sólo se informó la situación al municipio de Popayán.

Que funcionarios de la policía y la alcaldía cerraron el inmueble sin orden judicial, y que los dueños contrataron a la firma H&C Ingeniería Estructural para determinar la causa de la fisura, la cual entregó el resultado del estudio determinando que la fisura ocurrió por la dilatación de la cerámica, entre la humedad y el calor, sin que exista estructura en la edificación con fisuras, por lo que la recomendación a los propietarios fue el cambio de cerámica. Que la alcaldía no aceptó el estudio de la firma contratada, y en cambio solicitó a la Universidad del Cauca un estudio técnico completo sobre el estado de la edificación y comprobar la existencia de daño estructural, Universidad que en abril de 2018 determinó que no había falla estructural y no había riesgo de colapso.

Que ante la necesidad de un estudio de patología, seguridad humana y de vulnerabilidad sísmica, eran los copropietarios del Centro Comercial los llamados a solventar los gastos del estudio, entonces a la municipalidad de Popayán, le correspondía pagar un aproximado del 19% del valor del estudio; sin embargo, la Alcaldía decidió realizar la donación del 100% del valor del estudio, inversión que se

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

encuentra prohibida por disposición constitucional, legal y jurisprudencial. Que la alcaldía excusó la inversión en que se hace en el marco de la implementación del control físico y urbanístico derivado de la aplicación del plan de ordenamiento territorial, pero no se entiende por qué se hace tal inversión en un inmueble de naturaleza privada.

Que mediante contrato interadministrativo del 17 de agosto de 2019, el municipio de Popayán contrató a la Universidad Nacional de Colombia para *“REALIZAR EL ESTUDIO DE PATOLOGÍA ESTRUCTURAL, ESTUDIO DE SEGURIDAD HUMANA Y ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD SÍSIMA DEL CENTRO COLERCIAL ANARKOS-MANZANA 99, MUNICIPIO DE POPAYÁN, EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL FÍSICO Y URBANÍSTICO DERIVADO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL”*, con una cuantía de setecientos setenta y nueve millones cien mil pesos M/Cte (\$779.100.000), el cual supera la menor cuantía del municipio.

Que el gasto en que incurrió el municipio de Popayán no estaba proyectado en el plan operativo anual de inversiones ni en el plan de acción de la Oficina Asesora de Planeación, demostrando que la celebración del contrato interadministrativo transgrede los principios aplicables a la contratación estatal, específicamente la moralidad, planeación, transparencia y publicidad. Que el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 permite a los administrados hacer un control de las actuaciones de la administración, verificando que las inversiones que tengan proyectadas estén acordes a las necesidades esenciales del territorio y de los fines del estado.

Que el Centro Comercial ANARKOS es también responsable por su omisión frente a los deberes que tenía de hacerse cargo de los costos y la realización de los estudios ordenados por el municipio, pero no se hizo ninguna reunión con los copropietarios sino únicamente en el despacho del alcalde municipal para conseguir la donación que terminó haciendo la administración. Que el municipio no podía ni puede invertir recursos públicos en una propiedad privada conforme dispone el artículo 355 de la Constitución Nacional, por lo que el contrato celebrado con la Universidad Nacional

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

esta viciado por Nulidad Absoluta por haberse celebrado con expresa prohibición constitucional y legal.

Que el contrato referido se hizo bajo la modalidad de contratación directa, en virtud del literal c del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, pero se omitieron las excepciones a la procedencia de la contratación directa por medio de contratos interadministrativos para prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos.

Que otra irregularidad del municipio de Popayán fue en la forma en la que se hizo la publicidad del contrato celebrado, pues en el SECOP no fue referenciado como contrato interadministrativo sino que se alegó el literal H del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, demostrando la ejecución de un contrato irregular, Que en esos casos, al proceder la donación del estudio a favor de particulares, lo correcto debió ser la realización de una licitación pública para la escogencia del contratista al superar la menor cuantía del municipio, en respeto a los principios de publicidad, transparencia, libre ocurrencia y selección objetiva que rige la contratación pública, y los principios de igualdad, moralidad e imparcialidad que orientan la función administrativa.

Que el contrato celebrado, no contó con interventoría y sólo fue supervisado por el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación Municipal, quien no es ingeniero, quien a su vez realizó el estudio previo de la contratación, lo que demuestra la falta de imparcialidad. Que existe detrimento al erario del Municipio de Popayán, que el contrato se realizó de manera ilegal, lleva un vicio insanable y debe ser declarado nulo, por lo que la suma invertida debe ser restituida a la municipalidad.

Fundamentó el actor sus pretensiones en lo señalado en el artículo 88, 209 y 355 de la Constitución, el artículo 2 y 10 de la Ley 472 de 1998, el artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, la Sentencia SU-913 de 2009, el artículo 32 y 44 de la Ley 80 de 1993, artículo 74 de la Ley 1474 de 2011, artículo 72 y 83 de la Ley 1150 de 2007, artículo 2 de la Ley 842 de 2003.

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

1.2. Contestación de la demanda

Admitida y notificada la demanda, se recibieron las siguientes contestaciones:

1.1.1. Municipio de Popayán

El apoderado judicial del municipio contestó la demanda alegando que la acción popular no es el mecanismo para solicitar la nulidad del contrato interadministrativo, pues la ley radicó bajo la competencia del Juez Administrativo la decisión sobre la nulidad absoluta de los contratos celebrados con las entidades estatales y conforme a las causas establecidas en la norma, por lo que no es competencia del Juez Constitucional debatir las particularidades del contrato, como lo son el proceso de selección, la selección objetiva, la escogencia del supervisor del contrato.

Que de conformidad con el ordenamiento jurídico, al Juez Constitucional tiene prohibición de suspender la ejecución del contrato o de anularlo, por lo que el asunto le correspondería al juez natural del contrato.

Señaló que el actor popular no demostró el interés de la empresa a nombre de quien actúa, y que la única finalidad que persigue es la nulidad del contrato interadministrativo para que se pierdan los efectos del estudio realizado por la Universidad Nacional y lograr la prosperidad de las acciones adelantadas en contra del Municipio de Popayán por el mismo demandante ante los Juzgados Administrativos de Popayán y en el Tribunal Administrativo del Cauca.

Señaló que el proceso contractual se adelantó de conformidad con la ley, cumpliendo lo señalado en el artículo 4 literal C de la Ley 1150 de 2007, en donde se celebró un contrato interadministrativo de consultoría entre dos entidades del Estado; que la consultoría no tiene ninguna restricción ni lo prohíbe la norma.

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

Que el demandante habla de detrimento patrimonial pero no lo demuestra, no cuestiona el valor de la consultoría ni prueba algún hecho de corrupción, por lo que no se puede pedir el reintegro del dinero cuando el objeto contractual se cumplió a cabalidad. Se mencionó que de acuerdo a la Ley 435 de 1998, el supervisor sí tenía la idoneidad para ejercer actos de supervisión, y además, que el contrato sí tuvo interventoría externa, la cual fue realizada por la empresa CERVAL Ingenieros SAS

1.1.2. Universidad Nacional de Colombia.

Contestó la demanda referenciando la falta de competencia del Juez popular para declarar la nulidad absoluta de un contrato estatal, puesto que esa competencia está asignada al Juez contencioso administrativo en sede del medio de control de controversias contractuales.

Que el Consejo de Estado ha unificado su jurisprudencia (rad. 250002315000-2002-02704-01) determinando que el juez popular no tiene la facultad de declarar la nulidad de los actos de la administración pública, casos en los que el juez debe emitir cualquier otra orden de hacer o no hacer para proteger y garantizar derechos colectivos, pero no la de anular el contrato.

Que la pretensión de nulidad absoluta de un contrato estatal es una pretensión propia del medio de control de controversias contractuales, que fue indebida la escogencia del medio de control por el demandante y por tanto carece de capacidad para ejercer el derecho de acción, además que no se demostró el desconocimiento de perceptos de orden legal, pues se alega que la contratación directa no procedía para la prestación de servicios de evaluación, desconociendo que el contrato fue de consultoría. El contrato no se dedicó a una evaluación de conformidad respecto a una normativa. Que el desarrollo del contrato correspondió a una labor de campo de revisión de las instalaciones físicas de la edificación, revisión de información, análisis comparativo, entre otros.

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

Que en el contrato de consultoría, el Municipio de Popayán actuó ceñido a la normatividad al seleccionar al contratista por medio de la modalidad de contratación directa, pues la Universidad Nacional es un organismo público y el negocio jurídico celebrado entre dos entes públicos será catalogado como contrato interadministrativo, los cuales se celebran bajo la modalidad de contratación directa.

1.2. Audiencia de Pacto de Cumplimiento

El 18 de abril de 2023, se llevó a cabo la diligencia de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la cual se declaró fallida y se dispuso continuar con el trámite del proceso.

En la misma diligencia, el Magistrado Ponente procedió a decretar pruebas documentales aportadas por las partes, y negar las testimoniales y trasladadas debido a que no se justificó su necesidad para el proceso.

Por lo anterior, se corrió traslado para que las partes presenten sus alegatos de conclusión.

1.3. Alegatos de Conclusión

Dentro del término legal, la Sala observa que las partes del proceso presentaron alegatos de conclusión en los que reiteraron los hechos y fundamentos de los escritos de la demanda y contestación.

1.4. Concepto del Ministerio Público

El agente del Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

2.1. Control de legalidad

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

Visto el informe secretarial que antecede, ingresa el proceso al Despacho para proferir sentencia de primera instancia. Sin embargo, es del caso realizar control de legalidad de las actuaciones adelantadas en el proceso, específicamente lo relacionado con la falta de competencia de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para conocer del asunto

Al respecto, el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 señala: “**Control de legalidad.** *Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarreen nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes*”.

Así entonces, se debe señalar que en un primer momento, esto es, en la audiencia especial de Pacto de Cumplimiento, el Magistrado Ponente anunció que el objeto del proceso era determinar si los recursos para el contrato interadministrativo podían o no salir del Estado; sin embargo, trabada la relación jurídico procesal, y estudiado el material probatorio obrante en el expediente, es evidenciable que el proceso adelantado por el ciudadano Cristian Sterling Quijano Lasso no pretende proteger, resguardar o garantizar ningún derecho e interés colectivo; en el asunto no demuestra cual es el peligro, daño, amenaza o vulneración causada por la celebración del contrato interadministrativo suscrito el 17 de agosto de 2018 entre el Municipio de Popayán y la Universidad Nacional de Colombia, sino que es claro y evidenciable que la demanda está encaminada a que se declare la nulidad absoluta del precitado contrato.

Se resalta que el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 prohíbe al Juez popular “*anular el acto o contrato*”, pero otorgando la facultad de adoptar las medidas necesarias para que cese la amenaza o vulneración de los derechos colectivos. Sin embargo, en el asunto la única pretensión que se busca es la nulidad absoluta del contrato interadministrativo del 17 de agosto de 2018 y la restitución del valor del contrato, pero no se alegó ni demostró ninguna amenaza o vulneración contingente de ese contrato

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

que bajo las competencias del Juez Popular, podría protegerse para resolver de fondo el asunto.

Así las cosas, en relación con las competencias sobre la materia, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Dr. Martín Bermúdez Muñoz, en su más reciente jurisprudencia, rad. A.P. 25000234100020170008302 (64048), precisó:

“(…) La naturaleza y alcance del principio del juez natural

312. El juez natural es “aquél a quien la Constitución o la ley le ha atribuido el conocimiento de un determinado asunto”. Este principio constituye elemento medular del debido proceso, en la medida en que desarrolla y estructura el postulado constitucional establecido en el artículo 29 superior.

313. La jurisprudencia ha identificado una serie de características en torno de la competencia de la autoridad judicial, y ha precisado que este principio implica específicamente la prohibición de crear tribunales de excepción, o de desconocer la competencia de la jurisdicción ordinaria. La jurisprudencia constitucional ha aclarado que “[t]al concepto no significa en modo alguno que el legislador -ordinario o extraordinario- no pueda -sobre la base de criterios de política criminal y de racionalización del servicio público de administración de justicia-, crear nuevos factores de radicación de competencias en cabeza de los funcionarios que pertenecen a la jurisdicción ordinaria (...) o modificar los existentes, respetando -desde luego- los principios y valores constitucionales”.

314. La competencia ha sido definida como la facultad que tiene el juez para ejercer, por autoridad de la ley, una determinada función, quedando tal atribución circunscrita a aquellos aspectos designados por la legislación. Por regla general, la determinación de la competencia de un juez atiende a criterios de lugar, naturaleza del hecho y calidad de los sujetos procesales.

315. Este principio constitucional comprende una doble garantía. Primero, asegura al investigado el derecho a no ser juzgado por un juez distinto a los que integran la jurisdicción. Segundo, es una garantía para la Rama Judicial en tanto impide la violación de principios de independencia, unidad y monopolio de la jurisdicción, ante las modificaciones que podrían intentarse para alterar el funcionamiento ordinario. Adicional a lo expuesto, la jurisprudencia ha puntualizado que la garantía del juez natural “tiene una finalidad más sustancial que formal, habida consideración que lo que protege no es solamente el claro establecimiento de la jurisdicción encargada del juzgamiento previamente a la comisión del hecho punible⁶, sino la seguridad de un juicio imparcial y con plenas garantías para el procesado”.

316. En síntesis, el respeto al debido proceso, concretado en el principio de juez natural, implica la garantía de que el juzgamiento sea efectuado por los

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

funcionarios y órganos que, en atención a lo dispuesto en la Constitución, tengan la competencia para ello”

En ese sentido, la acción popular frente a controversias en materia de contratación pública no puede ser empleada para que el juez constitucional establezca las reglas propias de cada contrato y tampoco como mecanismo judicial para resolver controversias contractuales que surjan en las diferentes fases de la contratación estatal –precontractual, contractual o postcontractual-, por cuanto ello entrañaría hacer juicios de legalidad de ese tipo, de espaldas al régimen jurídico establecido por el legislador en dicha materia.

El H. Consejo de Estado pretende que, en adelante, no exista contradicción alguna entre el juez natural del contrato y el juez popular, dejando las controversias contractuales al primero, en ejercicio de controversias contractuales. Con esto, es dable determinar que la acción popular es improcedente para reclamar la revisión de actos separables del contrato o contratos estatales, los cuales solo pueden ser controlados por el juez natural de la controversia contractual, para evitar sentencias contradictorias.

Entonces, recordando las pretensiones de la demanda, ya referenciadas en el acápite 1.1.1. de la presente providencia, es claro que la parte demandante a través del presente medio de control, busca que la Sala proceda a resolver situaciones propias de las controversias contractuales, pues sólo pretende que se “DECLÁRESE la nulidad absoluta del contrato interadministrativo suscrito el 18 de agosto de 2018 entre el MUNICIPIO DE POPAYÁN y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA que tiene por objeto: *“REALIZAR EL ESTUDIO DE PATOLOGÍA ESTRUCTURAL, ESTUDIO DE SEGURIDAD HUMANA Y ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD SÍSIMA DEL CENTRO COLERCIAL ANARKOS-MANZANA 99, MUNICIPIO DE POPAYÁN, EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL FÍSICO Y URBANÍSTICO DERIVADO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL”*, con todas sus adiciones y modificaciones, por haberse celebrado con expresa prohibición a la constitución y la ley” y como consecuencia de esto, “que se restituya al erario de la municipalidad el monto de SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO MIL PESOS M/CTE (\$779.100.000) que invirtió el MUNICIPIO DE POPAYÁN en la contratación del referido estudio”.

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

Entonces, la Ley 1437 de 2011 define las controversias contractuales en la siguiente forma:

“Artículo 141. Controversias contractuales

Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos 137 y 138 de este Código, según el caso.

El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo podrán pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes.”

El Juez natural de las controversias contractuales es el juez de lo contencioso administrativo, como lo describe la disposición citada. Con esto, se demuestra la improcedencia de la acción popular para resolver este tipo de litigios.

Tal como fue definido por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Honorable Consejo de Estado, obrando como juez constitucional de protección de los derechos colectivos, hoy, se tiene plena claridad que el juez de la acción popular no puede inmiscuirse en controversias contractuales, cualquiera que sea su naturaleza, como acontece en el presente caso.

Así entonces, se reitera que en el proceso de la referencia la única pretensión que se busca es la nulidad absoluta del contrato interadministrativo del 17 de agosto de 2018 suscrito entre el Municipio de Popayán y la Universidad Nacional de Colombia, y con ello, la restitución del valor del contrato, pero el señor Quijano Lasso no alegó ni demostró ninguna amenaza o vulneración contingente o accesoria de ese contrato que

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

podría protegerse bajo las competencias del Juez Popular, por lo que es improcedente resolver el fondo del asunto.

Por lo tanto, en esa instancia la Sala realiza control de legalidad de la actuación y como consecuencia de ello, declara la falta de competencia para conocer de la controversia contractual propuesta por el señor Cristian Sterling Quijano Lasso por el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

Entonces, la falta de competencia conlleva a dos soluciones procesales: (1) remitir a la autoridad con competencia; o, (2) terminar el proceso. Entonces, como la acción popular no puede ser adecuada a otro medio de control, será entonces ordenar la terminación del proceso, por la improcedencia de la acción popular para resolver un litigio de controversias contractuales.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA SUBSECCIÓN “A”**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- **DECLÁRASE** que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, fungiendo como Juez Popular, carece de competencia para conocer el litigio de controversias contractuales propuesto por el señor Cristian Sterling Quijano Lasso para debatir la legalidad del contrato interadministrativo del 17 de agosto de 2018 suscrito entre el Municipio de Popayán y la Universidad Nacional de Colombia.

SEGUNDO.- En consecuencia, **DÉSE POR TERMINADO** el presente proceso judicial, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO.- Ejecutoriada esta providencia y previa las constancias del caso **ARCHÍVESE** el expediente.

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha.

Firmado electrónicamente
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

Firmado electrónicamente
CLAUDIA ELÍZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO No.: 2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL: DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA: UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO: TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

Magistrado ponente:
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Estando el proceso para dictar sentencia de primera instancia del medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos, encuentra la Sala que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca no es competente para proferir la decisión de fondo que ponga fin a la instancia, respecto a la demanda interpuesta por el señor Cristian Sterling Quijano Lasso, como representante de la sociedad STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL, en contra de la Universidad Nacional de Colombia y del Municipio de Popayán, Cauca.

Por lo anterior, es de caso realizar control de legalidad frente a las actuaciones surtidas y terminar el proceso, habida cuenta que el asunto versa sobre la presunta nulidad absoluta de un contrato estatal, siendo este medio de control improcedente para tal finalidad.

La anterior determinación se toma conforme a los siguientes presupuestos:

1. ANTECEDENTES.

1.1. Demanda.

El señor Cristian Sterling Quijano Lasso, con la presente demanda pretende que se protejan los derechos e intereses colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

público, por las presuntas conductas y omisiones antimorales, ilegales e irregulares cometidas en el contrato interadministrativo del 17 de agosto de 2018 celebrado por las accionadas para el estudio de patología estructural, estudio de seguridad humana y análisis de vulnerabilidad sísmica del Centro Comercial ANARKOS, ubicado en el municipio de Popayán, y con ello, que se declare la nulidad absoluta del contrato estatal.

1.1.1. Pretensiones.

Se formularon las siguientes pretensiones:

“III. PRETENSIONES

Con fundamento en los hechos narrados y en las consideraciones expuestas, respetuosamente solicito al juez de instancia, una vez cumplidos los trámites correspondientes, lo siguiente:

PRIMERO. COBIJAR el derecho colectivo a la MORALIDAD ADMINISTRATIVA, vulnerado por el MUNICIPIO DE POPAYÁN y por la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA por las razones expuestas a lo largo de la presente acción popular

SEGUNDO. DECLÁRESE la nulidad absoluta del contrato interadministrativo suscrito el 18 de agosto de 2018 entre el MUNICIPIO DE POPAYÁN y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA que tiene por objeto: *“REALIZAR EL ESTUDIO DE PATOLOGÍA ESTRUCTURAL, ESTUDIO DE SEGURIDAD HUMANA Y ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD SÍSMICA DEL CENTRO COMERCIAL ANARKOS-MANZANA 99, MUNICIPIO DE POPAYÁN, EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL FÍSICO Y URBANÍSTICO DERIVADO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL”*, con todas sus adiciones y modificaciones, por haberse celebrado con expresa prohibición a la constitución y la ley, vulnerando de esta manera el derecho colectivo a la moralidad administrativa. En efecto, ORDENAR que se restituya al erario de la municipalidad el monto de SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO MIL PESOS M/CTE (\$779.100.000) que invirtió el MUNICIPIO DE POPAYÁN en la contratación del referido estudio.

TERCERO. De forma subsidiaria a la anterior petición, solicito de DECLARE la ineficacia del contrato interadministrativo suscrito el 17 de agosto de 2018 entre el MUNICIPIO DE POPAYÁN y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, que tiene por objeto: *“REALIZAR EL ESTUDIO DE PATOLOGÍA ESTRUCTURAL, ESTUDIO DE SEGURIDAD HUMANA Y ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD SÍSMICA DEL CENTRO COMERCIAL ANARKOS-MANZANA 99, MUNICIPIO DE POPAYÁN, EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL FÍSICO Y URBANÍSTICO DERIVADO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL”*, con todas sus adiciones y modificaciones, por haberse

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

celebrado indebidamente por medio de contratación directa, evadiendo el debido proceso de la contratación estatal, el cual, por regla general, exige que debe hacerse por medio de licitación pública.”

1.1.2. Hechos.

Que el Centro Comercial ANARKOS es una persona jurídica que se rige por el derecho privado, y se ubica entre la calle 6 y 7, y la carrera 5 y 6, conocida como manzana 99, en Popayán, el cual cuenta con 524 locales comerciales y 7 viviendas, construido aproximadamente hace 40 años, en donde el municipio de Popayán es dueño del 19%.

Que en marzo de 2018, se presentó una fisura en la plazoleta del centro comercial, de la cual, el cuerpo de bomberos emitió una alerta preventiva, determinando que era necesario cerrar la manzana para evaluación, sin que se haya informado a los propietarios ni al representante legal, sólo se informó la situación al municipio de Popayán.

Que funcionarios de la policía y la alcaldía cerraron el inmueble sin orden judicial, y que los dueños contrataron a la firma H&C Ingeniería Estructural para determinar la causa de la fisura, la cual entregó el resultado del estudio determinando que la fisura ocurrió por la dilatación de la cerámica, entre la humedad y el calor, sin que exista estructura en la edificación con fisuras, por lo que la recomendación a los propietarios fue el cambio de cerámica. Que la alcaldía no aceptó el estudio de la firma contratada, y en cambio solicitó a la Universidad del Cauca un estudio técnico completo sobre el estado de la edificación y comprobar la existencia de daño estructural, Universidad que en abril de 2018 determinó que no había falla estructural y no había riesgo de colapso.

Que ante la necesidad de un estudio de patología, seguridad humana y de vulnerabilidad sísmica, eran los copropietarios del Centro Comercial los llamados a solventar los gastos del estudio, entonces a la municipalidad de Popayán, le correspondía pagar un aproximado del 19% del valor del estudio; sin embargo, la Alcaldía decidió realizar la donación del 100% del valor del estudio, inversión que se

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

encuentra prohibida por disposición constitucional, legal y jurisprudencial. Que la alcaldía excusó la inversión en que se hace en el marco de la implementación del control físico y urbanístico derivado de la aplicación del plan de ordenamiento territorial, pero no se entiende por qué se hace tal inversión en un inmueble de naturaleza privada.

Que mediante contrato interadministrativo del 17 de agosto de 2019, el municipio de Popayán contrató a la Universidad Nacional de Colombia para *“REALIZAR EL ESTUDIO DE PATOLOGÍA ESTRUCTURAL, ESTUDIO DE SEGURIDAD HUMANA Y ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD SÍSIMA DEL CENTRO COLERCIAL ANARKOS-MANZANA 99, MUNICIPIO DE POPAYÁN, EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL FÍSICO Y URBANÍSTICO DERIVADO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL”*, con una cuantía de setecientos setenta y nueve millones cien mil pesos M/Cte (\$779.100.000), el cual supera la menor cuantía del municipio.

Que el gasto en que incurrió el municipio de Popayán no estaba proyectado en el plan operativo anual de inversiones ni en el plan de acción de la Oficina Asesora de Planeación, demostrando que la celebración del contrato interadministrativo transgrede los principios aplicables a la contratación estatal, específicamente la moralidad, planeación, transparencia y publicidad. Que el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011 permite a los administrados hacer un control de las actuaciones de la administración, verificando que las inversiones que tengan proyectadas estén acordes a las necesidades esenciales del territorio y de los fines del estado.

Que el Centro Comercial ANARKOS es también responsable por su omisión frente a los deberes que tenía de hacerse cargo de los costos y la realización de los estudios ordenados por el municipio, pero no se hizo ninguna reunión con los copropietarios sino únicamente en el despacho del alcalde municipal para conseguir la donación que terminó haciendo la administración. Que el municipio no podía ni puede invertir recursos públicos en una propiedad privada conforme dispone el artículo 355 de la Constitución Nacional, por lo que el contrato celebrado con la Universidad Nacional

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

esta viciado por Nulidad Absoluta por haberse celebrado con expresa prohibición constitucional y legal.

Que el contrato referido se hizo bajo la modalidad de contratación directa, en virtud del literal c del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, pero se omitieron las excepciones a la procedencia de la contratación directa por medio de contratos interadministrativos para prestación de servicios de evaluación de conformidad respecto de las normas o reglamentos técnicos.

Que otra irregularidad del municipio de Popayán fue en la forma en la que se hizo la publicidad del contrato celebrado, pues en el SECOP no fue referenciado como contrato interadministrativo sino que se alegó el literal H del artículo 4 de la Ley 1150 de 2007, demostrando la ejecución de un contrato irregular, Que en esos casos, al proceder la donación del estudio a favor de particulares, lo correcto debió ser la realización de una licitación pública para la escogencia del contratista al superar la menor cuantía del municipio, en respeto a los principios de publicidad, transparencia, libre ocurrencia y selección objetiva que rige la contratación pública, y los principios de igualdad, moralidad e imparcialidad que orientan la función administrativa.

Que el contrato celebrado, no contó con interventoría y sólo fue supervisado por el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación Municipal, quien no es ingeniero, quien a su vez realizó el estudio previo de la contratación, lo que demuestra la falta de imparcialidad. Que existe detrimento al erario del Municipio de Popayán, que el contrato se realizó de manera ilegal, lleva un vicio insanable y debe ser declarado nulo, por lo que la suma invertida debe ser restituida a la municipalidad.

Fundamentó el actor sus pretensiones en lo señalado en el artículo 88, 209 y 355 de la Constitución, el artículo 2 y 10 de la Ley 472 de 1998, el artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, la Sentencia SU-913 de 2009, el artículo 32 y 44 de la Ley 80 de 1993, artículo 74 de la Ley 1474 de 2011, artículo 72 y 83 de la Ley 1150 de 2007, artículo 2 de la Ley 842 de 2003.

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

1.2. Contestación de la demanda

Admitida y notificada la demanda, se recibieron las siguientes contestaciones:

1.1.1. Municipio de Popayán

El apoderado judicial del municipio contestó la demanda alegando que la acción popular no es el mecanismo para solicitar la nulidad del contrato interadministrativo, pues la ley radicó bajo la competencia del Juez Administrativo la decisión sobre la nulidad absoluta de los contratos celebrados con las entidades estatales y conforme a las causas establecidas en la norma, por lo que no es competencia del Juez Constitucional debatir las particularidades del contrato, como lo son el proceso de selección, la selección objetiva, la escogencia del supervisor del contrato.

Que de conformidad con el ordenamiento jurídico, al Juez Constitucional tiene prohibición de suspender la ejecución del contrato o de anularlo, por lo que el asunto le correspondería al juez natural del contrato.

Señaló que el actor popular no demostró el interés de la empresa a nombre de quien actúa, y que la única finalidad que persigue es la nulidad del contrato interadministrativo para que se pierdan los efectos del estudio realizado por la Universidad Nacional y lograr la prosperidad de las acciones adelantadas en contra del Municipio de Popayán por el mismo demandante ante los Juzgados Administrativos de Popayán y en el Tribunal Administrativo del Cauca.

Señaló que el proceso contractual se adelantó de conformidad con la ley, cumpliendo lo señalado en el artículo 4 literal C de la Ley 1150 de 2007, en donde se celebró un contrato interadministrativo de consultoría entre dos entidades del Estado; que la consultoría no tiene ninguna restricción ni lo prohíbe la norma.

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

Que el demandante habla de detrimento patrimonial pero no lo demuestra, no cuestiona el valor de la consultoría ni prueba algún hecho de corrupción, por lo que no se puede pedir el reintegro del dinero cuando el objeto contractual se cumplió a cabalidad. Se mencionó que de acuerdo a la Ley 435 de 1998, el supervisor sí tenía la idoneidad para ejercer actos de supervisión, y además, que el contrato sí tuvo interventoría externa, la cual fue realizada por la empresa CERVAL Ingenieros SAS

1.1.2. Universidad Nacional de Colombia.

Contestó la demanda referenciando la falta de competencia del Juez popular para declarar la nulidad absoluta de un contrato estatal, puesto que esa competencia está asignada al Juez contencioso administrativo en sede del medio de control de controversias contractuales.

Que el Consejo de Estado ha unificado su jurisprudencia (rad. 250002315000-2002-02704-01) determinando que el juez popular no tiene la facultad de declarar la nulidad de los actos de la administración pública, casos en los que el juez debe emitir cualquier otra orden de hacer o no hacer para proteger y garantizar derechos colectivos, pero no la de anular el contrato.

Que la pretensión de nulidad absoluta de un contrato estatal es una pretensión propia del medio de control de controversias contractuales, que fue indebida la escogencia del medio de control por el demandante y por tanto carece de capacidad para ejercer el derecho de acción, además que no se demostró el desconocimiento de perceptos de orden legal, pues se alega que la contratación directa no procedía para la prestación de servicios de evaluación, desconociendo que el contrato fue de consultoría. El contrato no se dedicó a una evaluación de conformidad respecto a una normativa. Que el desarrollo del contrato correspondió a una labor de campo de revisión de las instalaciones físicas de la edificación, revisión de información, análisis comparativo, entre otros.

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

Que en el contrato de consultoría, el Municipio de Popayán actuó ceñido a la normatividad al seleccionar al contratista por medio de la modalidad de contratación directa, pues la Universidad Nacional es un organismo público y el negocio jurídico celebrado entre dos entes públicos será catalogado como contrato interadministrativo, los cuales se celebran bajo la modalidad de contratación directa.

1.2. Audiencia de Pacto de Cumplimiento

El 18 de abril de 2023, se llevó a cabo la diligencia de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la cual se declaró fallida y se dispuso continuar con el trámite del proceso.

En la misma diligencia, el Magistrado Ponente procedió a decretar pruebas documentales aportadas por las partes, y negar las testimoniales y trasladadas debido a que no se justificó su necesidad para el proceso.

Por lo anterior, se corrió traslado para que las partes presenten sus alegatos de conclusión.

1.3. Alegatos de Conclusión

Dentro del término legal, la Sala observa que las partes del proceso presentaron alegatos de conclusión en los que reiteraron los hechos y fundamentos de los escritos de la demanda y contestación.

1.4. Concepto del Ministerio Público

El agente del Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

2.1. Control de legalidad

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

Visto el informe secretarial que antecede, ingresa el proceso al Despacho para proferir sentencia de primera instancia. Sin embargo, es del caso realizar control de legalidad de las actuaciones adelantadas en el proceso, específicamente lo relacionado con la falta de competencia de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para conocer del asunto

Al respecto, el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 señala: “**Control de legalidad.** *Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarreen nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes*”.

Así entonces, se debe señalar que en un primer momento, esto es, en la audiencia especial de Pacto de Cumplimiento, el Magistrado Ponente anunció que el objeto del proceso era determinar si los recursos para el contrato interadministrativo podían o no salir del Estado; sin embargo, trabada la relación jurídico procesal, y estudiado el material probatorio obrante en el expediente, es evidenciable que el proceso adelantado por el ciudadano Cristian Sterling Quijano Lasso no pretende proteger, resguardar o garantizar ningún derecho e interés colectivo; en el asunto no demuestra cual es el peligro, daño, amenaza o vulneración causada por la celebración del contrato interadministrativo suscrito el 17 de agosto de 2018 entre el Municipio de Popayán y la Universidad Nacional de Colombia, sino que es claro y evidenciable que la demanda está encaminada a que se declare la nulidad absoluta del precitado contrato.

Se resalta que el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 prohíbe al Juez popular “*anular el acto o contrato*”, pero otorgando la facultad de adoptar las medidas necesarias para que cese la amenaza o vulneración de los derechos colectivos. Sin embargo, en el asunto la única pretensión que se busca es la nulidad absoluta del contrato interadministrativo del 17 de agosto de 2018 y la restitución del valor del contrato, pero no se alegó ni demostró ninguna amenaza o vulneración contingente de ese contrato

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

que bajo las competencias del Juez Popular, podría protegerse para resolver de fondo el asunto.

Así las cosas, en relación con las competencias sobre la materia, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Dr. Martín Bermúdez Muñoz, en su más reciente jurisprudencia, rad. A.P. 25000234100020170008302 (64048), precisó:

“(…) La naturaleza y alcance del principio del juez natural

312. El juez natural es “aquél a quien la Constitución o la ley le ha atribuido el conocimiento de un determinado asunto”. Este principio constituye elemento medular del debido proceso, en la medida en que desarrolla y estructura el postulado constitucional establecido en el artículo 29 superior.

313. La jurisprudencia ha identificado una serie de características en torno de la competencia de la autoridad judicial, y ha precisado que este principio implica específicamente la prohibición de crear tribunales de excepción, o de desconocer la competencia de la jurisdicción ordinaria. La jurisprudencia constitucional ha aclarado que “[t]al concepto no significa en modo alguno que el legislador -ordinario o extraordinario- no pueda -sobre la base de criterios de política criminal y de racionalización del servicio público de administración de justicia-, crear nuevos factores de radicación de competencias en cabeza de los funcionarios que pertenecen a la jurisdicción ordinaria (...) o modificar los existentes, respetando -desde luego- los principios y valores constitucionales”.

314. La competencia ha sido definida como la facultad que tiene el juez para ejercer, por autoridad de la ley, una determinada función, quedando tal atribución circunscrita a aquellos aspectos designados por la legislación. Por regla general, la determinación de la competencia de un juez atiende a criterios de lugar, naturaleza del hecho y calidad de los sujetos procesales.

315. Este principio constitucional comprende una doble garantía. Primero, asegura al investigado el derecho a no ser juzgado por un juez distinto a los que integran la jurisdicción. Segundo, es una garantía para la Rama Judicial en tanto impide la violación de principios de independencia, unidad y monopolio de la jurisdicción, ante las modificaciones que podrían intentarse para alterar el funcionamiento ordinario. Adicional a lo expuesto, la jurisprudencia ha puntualizado que la garantía del juez natural “tiene una finalidad más sustancial que formal, habida consideración que lo que protege no es solamente el claro establecimiento de la jurisdicción encargada del juzgamiento previamente a la comisión del hecho punible⁶, sino la seguridad de un juicio imparcial y con plenas garantías para el procesado”.

316. En síntesis, el respeto al debido proceso, concretado en el principio de juez natural, implica la garantía de que el juzgamiento sea efectuado por los

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

funcionarios y órganos que, en atención a lo dispuesto en la Constitución, tengan la competencia para ello”

En ese sentido, la acción popular frente a controversias en materia de contratación pública no puede ser empleada para que el juez constitucional establezca las reglas propias de cada contrato y tampoco como mecanismo judicial para resolver controversias contractuales que surjan en las diferentes fases de la contratación estatal –precontractual, contractual o postcontractual-, por cuanto ello entrañaría hacer juicios de legalidad de ese tipo, de espaldas al régimen jurídico establecido por el legislador en dicha materia.

El H. Consejo de Estado pretende que, en adelante, no exista contradicción alguna entre el juez natural del contrato y el juez popular, dejando las controversias contractuales al primero, en ejercicio de controversias contractuales. Con esto, es dable determinar que la acción popular es improcedente para reclamar la revisión de actos separables del contrato o contratos estatales, los cuales solo pueden ser controlados por el juez natural de la controversia contractual, para evitar sentencias contradictorias.

Entonces, recordando las pretensiones de la demanda, ya referenciadas en el acápite 1.1.1. de la presente providencia, es claro que la parte demandante a través del presente medio de control, busca que la Sala proceda a resolver situaciones propias de las controversias contractuales, pues sólo pretende que se “DECLÁRESE la nulidad absoluta del contrato interadministrativo suscrito el 18 de agosto de 2018 entre el MUNICIPIO DE POPAYÁN y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA que tiene por objeto: “*REALIZAR EL ESTUDIO DE PATOLOGÍA ESTRUCTURAL, ESTUDIO DE SEGURIDAD HUMANA Y ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD SÍSIMA DEL CENTRO COLERCIAL ANARKOS-MANZANA 99, MUNICIPIO DE POPAYÁN, EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL FÍSICO Y URBANÍSTICO DERIVADO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL*”, con todas sus adiciones y modificaciones, por haberse celebrado con expresa prohibición a la constitución y la ley” y como consecuencia de esto, “que se restituya al erario de la municipalidad el monto de SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO MIL PESOS M/CTE (\$779.100.000) que invirtió el MUNICIPIO DE POPAYÁN en la contratación del referido estudio”.

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

Entonces, la Ley 1437 de 2011 define las controversias contractuales en la siguiente forma:

“Artículo 141. Controversias contractuales

Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

Los actos proferidos antes de la celebración del contrato, con ocasión de la actividad contractual, podrán demandarse en los términos de los artículos 137 y 138 de este Código, según el caso.

El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo podrán pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes.”

El Juez natural de las controversias contractuales es el juez de lo contencioso administrativo, como lo describe la disposición citada. Con esto, se demuestra la improcedencia de la acción popular para resolver este tipo de litigios.

Tal como fue definido por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Honorable Consejo de Estado, obrando como juez constitucional de protección de los derechos colectivos, hoy, se tiene plena claridad que el juez de la acción popular no puede inmiscuirse en controversias contractuales, cualquiera que sea su naturaleza, como acontece en el presente caso.

Así entonces, se reitera que en el proceso de la referencia la única pretensión que se busca es la nulidad absoluta del contrato interadministrativo del 17 de agosto de 2018 suscrito entre el Municipio de Popayán y la Universidad Nacional de Colombia, y con ello, la restitución del valor del contrato, pero el señor Quijano Lasso no alegó ni demostró ninguna amenaza o vulneración contingente o accesoria de ese contrato que

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

podría protegerse bajo las competencias del Juez Popular, por lo que es improcedente resolver el fondo del asunto.

Por lo tanto, en esa instancia la Sala realiza control de legalidad de la actuación y como consecuencia de ello, declara la falta de competencia para conocer de la controversia contractual propuesta por el señor Cristian Sterling Quijano Lasso por el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

Entonces, la falta de competencia conlleva a dos soluciones procesales: (1) remitir a la autoridad con competencia; o, (2) terminar el proceso. Entonces, como la acción popular no puede ser adecuada a otro medio de control, será entonces ordenar la terminación del proceso, por la improcedencia de la acción popular para resolver un litigio de controversias contractuales.

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA SUBSECCIÓN “A”**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- **DECLÁRASE** que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, fungiendo como Juez Popular, carece de competencia para conocer el litigio de controversias contractuales propuesto por el señor Cristian Sterling Quijano Lasso para debatir la legalidad del contrato interadministrativo del 17 de agosto de 2018 suscrito entre el Municipio de Popayán y la Universidad Nacional de Colombia.

SEGUNDO.- En consecuencia, **DÉSE POR TERMINADO** el presente proceso judicial, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO.- Ejecutoriada esta providencia y previa las constancias del caso **ARCHÍVESE** el expediente.

PROCESO No.:	2500023410002020-00503-00
MEDIO DE CONTROL:	DE PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	STERLING & LAWYERS CONSULTING INTERNACIONAL
DEMANDADA:	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS
ASUNTO:	TERMINA PROCESO POR IMPROCEDENCIA

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión de la fecha.

Firmado electrónicamente
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

Firmado electrónicamente
CLAUDIA ELÍZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO N°: 11001333400520220035001
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EPS SANITAS S.A.
DEMANDADO: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL
SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN
SALUD - ADRES
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN

**MAGISTRADO PONENTE:
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de 24 de enero de 2023 proferido por el Juzgado Quinto del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante el cual rechazó la demanda.

ANTECEDENTES

1° EPS Sanitas S.A., presentó demanda ordinaria laboral de primera instancia, contra la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a efectos de obtener el reconocimiento y pago de unas sumas de dinero relacionadas con la prestación de servicios de salud que no estaban contemplados en el Plan Obligatorio de Salud (actualmente Plan de Beneficios en Salud) y que fueron denegadas por la entidad demandada.

2° El proceso le correspondió por reparto al Juzgado Treinta y Cuatro Laboral del Circuito de Bogotá, el cual mediante auto de 16 de junio de 2022 declaró la falta de jurisdicción para conocer del asunto y remitió el expediente a la Oficina Judicial para que fuese asignado entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá D.C.

PROCESO N°:	11001333400520220035001
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	EPS SANITAS S.A.S.
DEMANDADO:	ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

3° En cumplimiento de esta orden, por reparto el proceso correspondió al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá de la Sección Primera, despacho que mediante auto de 20 de septiembre de 2022 inadmitió la demanda ordenando a la parte demandante lo siguiente:

9.1. Adecuar las pretensiones y los hechos de la demanda al medio de control previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, y en atención a lo previsto en el artículo 162 del CPACA.

9.1.1. Los hechos deberán estar debidamente determinados, clasificados o numerados, adicionalmente, se debe mencionar el acto administrativo que se pretende demandar.

9.1.2. En las pretensiones deberá incluirse la solicitud de nulidad de los actos administrativos definitivos objeto de cuestionamiento, conforme al artículo 43 del CPACA, esto es, aquellos que hayan decidido directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación.

9.2. Deberá indicarse cuál es el restablecimiento del derecho solicitado como consecuencia de la declaratoria de nulidad pretendida.

9.3. Deberá proponer las pretensiones de la demanda como principales y subsidiarias, en los términos del numeral 2° del artículo 165 de la Ley 1437 de 2011.

9.4. Acreditar el agotamiento del requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, conforme a lo previsto en el numeral 1° del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA).

9.5. Adecuar el poder otorgado a la apoderada de la parte demandante en el sentido de señalar que el medio de control a ejercer es el de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con el artículo 160 de la Ley 1437 de 2011 y 74 del Código General del Proceso (CGP).

9.5.1. El poder que se otorgue deberá acreditar el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 74 del CGP.

9.6. Allegar las constancias de notificación y copia de los actos administrativos objeto de la pretensión de nulidad, conforme al numeral 1 del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011.

9.7. Conforme lo prevé el numeral 2° del artículo 161 del CPACA, deberá acreditar que fueron ejercidos los recursos que de acuerdo a la ley fueren obligatorios en contra del acto administrativo particular que haya resuelto desfavorablemente su solicitud de recobro.

10. La subsanación de la demanda debe ser enviada simultáneamente por medio electrónico o empresa de correo a la demandada y demás sujetos procesales, de conformidad con el numeral 8° del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, allegando la documental que lo pruebe.

Esta providencia fue notificada el 21 de septiembre de 2022 quedando en firme el día 21 de septiembre de la misma anualidad.

4° El 5 de octubre de 2022, la apoderada de la parte actora allegó el escrito de subsanación adecuando la demanda al medio de control de reparación directa alegando

PROCESO N°:	11001333400520220035001
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	EPS SANITAS S.A.S.
DEMANDADO:	ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

que no se trata de la negación de pago de recobros mediante un acto administrativo, sino de una operación administrativa, por lo tanto, el objetivo no es la nulidad, sino la declaración de responsabilidad administrativa de la ADRES por los perjuicios derivados del rechazo de los recobros.

5° Mediante proveído de 24 de enero de 2023, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá, rechazó la demanda. Señaló que la subsanación de la demanda no cumplió con las cargas establecidas en los numerales 9.1, 9.2, 9.3, 9.4, 9.6, 9.7 y 10 del auto inadmisorio.

Además, resaltó que la Corte Constitucional, al resolver conflictos negativos de jurisdicción relacionados con recobros de facturas por servicios no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud (NO POS), ha establecido que las decisiones mediante las cuales la ADRES niega los recobros constituyen actos administrativos demandables ante la jurisdicción contenciosa administrativa. En este sentido, indica que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, al decidir conflictos de competencia sobre asuntos similares al de la referencia, considero que el conocimiento sobre recobros NO POS son de competencia de la Sección Primera.

6° El 30 de enero de 2023, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de apelación contra la decisión anterior. En su argumentación señaló que el medio de control adecuado para buscar el reconocimiento y pago de los recobros, intereses y gastos administrativos que conforman las pretensiones de la demanda es la reparación directa, ya que no existe un contrato entre la EPS y el Estado Colombiano, y tampoco existe un acto administrativo que haya rechazado el pago de los recobros.

En este sentido, indica que la orden por parte del despacho de adecuar la demanda a un medio de control diferente al que corresponde va en contra de principios fundamentales como el acceso a la administración de justicia, el debido proceso y otras garantías constitucionales que amparan a la EPS en calidad de entidad afectada por la negligencia de la parte demandada al persistir en la negativa de reconocimiento y pago de las sumas de dinero adeudadas.

PROCESO N°:	11001333400520220035001
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	EPS SANITAS S.A.S.
DEMANDADO:	ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

7° El Juzgado Quinto del Circuito Judicial de Bogotá mediante auto de 7 de febrero de 2023, concedió el recurso de apelación.

1. CONSIDERACIONES

1. Competencia de la Sala para proferir la decisión.

El artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021 enlista los autos que son apelables, proferidos por los Jueces Administrativos, a saber:

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

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.

2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.

3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.

4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.

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

6. El que niegue la intervención de terceros.

7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.

8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

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

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

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

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

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

A su turno el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021 determina que:

ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS. <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

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

PROCESO N°: 11001333400520220035001
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EPS SANITAS S.A.S.
DEMANDADO: ADRES
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN

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

- a) Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;
- b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;
- c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;
- d) Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;
- e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;
- f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;
- g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;**
- h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.

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

Por lo anterior, como en el presente asunto la providencia apelada que rechazó la demanda será confirmada, le corresponde entonces a la Sala adoptar las decisiones anunciadas en el caso sometido a examen.

2. Rechazo de la demanda.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, cuando ha transcurrido el plazo de 10 días sin que se haya realizado la subsanación de la demanda en los términos establecidos tras su inadmisión, se procederá a aplicar lo dispuesto en el artículo 169 de la misma normativa, el cual establece:

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

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

3. Unificación de jurisprudencia sobre la acción procedente para solicitar el recobro de servicios de salud no incluidos en el POS.

PROCESO N°:	11001333400520220035001
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	EPS SANITAS S.A.S.
DEMANDADO:	ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

La Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia proferida el 20 de abril de 2023¹, unificó la jurisprudencia en relación con la acción procedente para solicitar la indemnización de los daños derivados de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga frente a las solicitudes de recobro por servicios de salud no incluidos en el POS, señalando que el medio de control idóneo es la nulidad y restablecimiento de derecho.

En efecto, en la referida sentencia se determinó que la comunicación en la cual el administrador fiduciario del Fosyga responde a las objeciones presentadas por la EPS y da por concluido el procedimiento constituye un acto administrativo; al tenor se esgrimieron las siguientes razones:

(...)El acto administrativo es una declaración unilateral que se expide en ejercicio de una función administrativa y que produce efectos jurídicos sobre un asunto y, por lo mismo, es vinculante.

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

11. Por ello, la Sala unifica su jurisprudencia en el sentido de señalar que la decisión definitiva del administrador del Fosyga –sobre las solicitudes de recobro por concepto de suministro de medicamentos, servicios médicos y prestaciones de salud no incluidos en el POS, autorizados por el Comité Técnico Científico o por fallos de tutela– es un acto administrativo. En consecuencia, la acción procedente para solicitar la responsabilidad de los daños derivados de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga, frente a las solicitudes de recobro por servicios de salud no incluidos en el POS es la nulidad y restablecimiento del derecho.

2. CASO CONCRETO.

Como se puede observar del acápite de antecedentes, el apoderado de la parte demandante al interponer el recurso de apelación en contra del rechazo de la demanda hizo hincapié en que el presente medio de control no se trata de nulidad y restablecimiento del derecho, sino de reparación directa. Esta afirmación se fundamenta en que los rubros reclamados mediante el procedimiento administrativo de recobro fueron denegados mediante la imposición de glosas injustificadas por parte del administrador fiduciario del Fosyga, trámite que no implica la expedición de actos

¹ Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera (20 de abril de 2023) Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00291-01. C.P Guillermo Sánchez Luque. Actores: EPS Sanitas S.A., contra la Nación-Ministerio de Salud y Protección Social y otros.

PROCESO N°:	11001333400520220035001
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	EPS SANITAS S.A.S.
DEMANDADO:	ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

administrativos susceptibles de solicitar su nulidad y el consecuente restablecimiento del derecho.

Dado este planteamiento, el problema en cuestión radica en determinar la procedencia del medio de control de reparación directa en virtud de los presupuestos fácticos y los fundamentos de derecho contenidos en la demanda. Una vez esclarecido este asunto, se procederá a evaluar la pertinencia de la decisión del juez de primera instancia de rechazar la demanda.

En primer lugar, es importante destacar que de acuerdo con el Consejo de Estado² y conforme a lo establecido en los artículos 135 a 148 de la Ley 1437 de 2011, así como la jurisprudencia de lo contencioso administrativo, la elección de los medios de control bajo los cuales se deben tramitar los asuntos de conocimiento de esta jurisdicción no está sujeta a la discreción del demandante, sino que depende de la **naturaleza del perjuicio alegado y del fin pretendido**.

Con respecto a este punto, la EPS Sanitas S.A., al emplear medio de control de reparación directa, busca obtener la declaratoria de responsabilidad administrativa extracontractual de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a efectos de conseguir el reconocimiento y pago de unas sumas de dinero relacionadas con la prestación de servicios de salud que no estaban contemplados en el Plan Obligatorio de Salud y que fueron brindados por la EPS a los usuarios en cumplimiento de fallos de tutela y actas del Comité Científico.

El fundamento de la demanda radica en que el Ministerio de Salud y Protección Social a través del Administrador del Fosyga, glosó la totalidad de recobros presentados y pese a que la EPS llevó a cabo las correspondientes aclaraciones y correcciones, estas no fueron tomadas en consideración, resultando en la ratificación de las decisiones. Específicamente, la EPS Sanitas S.A. recibió del consorcio las siguientes comunicaciones que informaban sobre las glosas invocadas y la subsiguiente negativa de pago:

² Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera (1 de febrero de 2018) Radicación número: 08001-23-33-004-2016-01027-01. C.P María Adriana Marín.

PROCESO N°:	11001333400520220035001
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	EPS SANITAS S.A.S.
DEMANDADO:	ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

- MYT04555221 UTF2014-OPE-7312 15 de julio de 2015.
- MYT04081508 UTF2014-OPE-8984 19 de noviembre de 2015.
- MYT04091509 UTF2014-OPE-9028 26 de noviembre de 2015.
- MYT04101510 UTF2014-OPE-9707 16 de diciembre de 2015.

En virtud de lo anterior, es posible afirmar que la EPS agotó el procedimiento administrativo correspondiente a cada recobro sin obtener el pago efectivo o la devolución de los fondos ya cancelados por la demandante. Así, la fuente del perjuicio alegado, cuya reparación se reclama, son las glosas mediante las cuales se rechazaron los cobros de los servicios no incluidos en el POS y que están contenidas en las comunicaciones mencionadas con anterioridad.

Considerando este contexto, es crucial destacar que la Sección Tercera del Consejo de Estado profirió sentencia de unificación jurisprudencial respecto de la acción procedente para solicitar la indemnización de los daños derivados de las decisiones del administrador fiduciario del Fosyga en relación con las solicitudes de recobro. En este sentido, se estableció que el medio de control adecuado es la nulidad y restablecimiento del derecho, ya que dichas decisiones constituyen verdaderos actos administrativos.

Siguiendo esta línea de razonamiento, el tribunal supremo de lo contencioso administrativo³ ha concluido que el origen del daño, en aquellos supuestos en los que se pretende la reclamación de los servicios de salud NO POS, proviene del acto administrativo que rechazó el recobro, el cual es expedido por el consorcio fiduciario encargado de administrar el Fosyga después de agotado el procedimiento correspondiente.

Bajo este panorama, para la Sala es evidente que, en el caso analizado, la acción que debió instaurarse era la de nulidad y de restablecimiento del derecho, ya que los oficios mencionados⁴, mediante los cuales el administrador del encargo fiduciario del Fosyga rechazó definitivamente las solicitudes de recobro de la EPS Sanitas S.A.S., constituyen

³ Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Tercera (14 de julio de 2023) Radicación número: 25000-23-26-000-2012-00835-01. C.P Fredy Ibarra Martínez.

⁴ MYT04555221 UTF2014-OPE-7312 15 de julio de 2015, MYT04081508 UTF2014-OPE-8984 19 de noviembre de 2015, MYT04091509 UTF2014-OPE-9028 26 de noviembre de 2015 y MYT04101510 UTF2014-OPE-9707 16 de diciembre de 2015

PROCESO N°:	11001333400520220035001
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	EPS SANITAS S.A.S.
DEMANDADO:	ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

actos administrativos susceptibles de control judicial a través del medio establecido en el artículo 138 del CPACA, tal y como lo ha establecido el Consejo de Estado.

Por lo tanto, la decisión del juzgado de inadmitir la demanda, con el fin de que la parte actora la ajustara a la acción pertinente, fue acertada y como los yerros no fueron subsanados dentro del término legal, condujo al rechazo de conformidad con el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011. Es crucial destacar que el juzgado actuó de manera correcta, ya que estas actuaciones desplegadas se ajustan plenamente a las disposiciones consagradas en los artículos 170 y 169 *ibídem*, los cuales confieren al juez la facultad de interpretar la demanda y darle el impulso procesal que corresponda.

Al respecto, la Corte Constitucional, mediante el Auto 1942 de 2023 y haciendo referencia a la previamente mencionada sentencia de unificación del Consejo de Estado, subrayó que, en consideración a la libertad conferida a la parte demandante para seleccionar el medio de control que estimen pertinente, podría darse el caso de que las EPS hubieran recurrido tanto al medio de control de reparación directa como al de nulidad y restablecimiento del derecho en esta materia. Sin embargo, destaco que será el juez administrativo quien, al admitir la demanda, determine y aplique el procedimiento correspondiente conforme a lo dispuesto en el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011.

Considerando todo lo expuesto, para la Sala es claro que la demanda no fue subsanada conforme a las órdenes impartidas por el juzgado en el auto de inadmisión y aunque a la parte actora le asiste el derecho de acceso a la administración de justicia, también está sujeta a los deberes y cargas que establece la ley con respecto al contenido y la forma de la demanda, sin que haya lugar a trasladar dicha responsabilidad al juez, en lo que respecta a la composición, confección y corrección de la misma. Así las cosas, la Sala confirma el auto apelado proferido por el fallador de primera instancia que dispuso el rechazo de la demanda.

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

RESUELVE

PROCESO N°:	11001333400520220035001
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	EPS SANITAS S.A.S.
DEMANDADO:	ADRES
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN

PRIMERO: **CONFÍRMASE** el auto de 24 de enero de 2023 proferido por el Juzgado Quinto del Circuito Judicial de Bogotá que dispuso el rechazo de la demanda por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: En firme la presente providencia **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión realizada en la fecha, según Acta No.

Firmado electrónicamente
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

Firmado electrónicamente
CLAUDIA ELÍZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

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

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN “A”

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Magistrado Ponente:	LUIS MANUEL LASSO LOZANO
EXPEDIENTE:	250002341000202301363-00
Demandante:	JESÚS ARNULFO COBO GARCÍA
Demandado:	MINISTERIO DEL TRABAJO
Medio de control:	CUMPLIMIENTO
Asunto:	Resuelve solicitudes de nulidad.

Solicitud de nulidad del apoderado de COLJUNTAS

Argumenta el apoderado que en el desarrollo procesal de la acción de cumplimiento se notificó a COLJUNTAS para hacerse parte sólo mediante el conocimiento del fallo de primera instancia; sin embargo, esta entidad no representa a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, ni a las juntas regionales de calificación de invalidez, como consta en el certificado de existencia y representación legal.

De esta forma, la notificación de las partes interesadas dentro de la presente acción se hizo de manera errada, con serias implicaciones para el derecho fundamental al debido proceso de aquellos que resultaron afectados por la decisión tomada, sin siquiera haber hecho parte del debate jurídico.

Si bien la Ley 393 de 1997 contiene un régimen de notificaciones, este resulta bastante limitado, por lo que correspondía al Tribunal dar aplicación al artículo 61 de la Ley 1564 de 2012, sobre conformación del litisconsorcio necesario, toda vez que se trata de un proceso que versa sobre relaciones que deben ser resueltas de un modo uniforme y en donde no es posible decidir de fondo sin la comparecencia de todas las personas que son sujetos de tales relaciones.

En conclusión, el proceso que culminó con la sentencia de 12 de diciembre de 2023 adolece de nulidad por notificación indebida, de conformidad con la remisión

establecida en el artículo 30 de la Ley 393 de 1997, que hace aplicable el artículo 208 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 133 del Código General del Proceso, toda vez que no se conformó adecuadamente el contradictorio, porque no se vinculó a las juntas regionales y nacional desde el inicio del proceso, ni tampoco a COLJUNTAS para hacer parte del proceso, sino que simplemente se le notificó la sentencia, sin haber podido ejercer su derecho al debido proceso.

Por lo anterior, solicitó que se declare la nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio de la demanda y se integre debidamente el contradictorio, vinculando a la Junta Nacional de Calificación de Invalidez y a las juntas regionales de calificación de invalidez.

Solicitud de nulidad del señor Víctor Hugo Trujillo Hurtado, miembro principal de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Sostiene que no se le notificó, ni se le vinculó como miembro principal de la Junta Nacional de Calificación ni a ningún otro integrante o miembro ni a ninguna junta de calificación de invalidez, regional ni nacional, pese a tener una relación jurídica sustancial con el Ministerio del Trabajo, ya que la realización de un nuevo concurso implica la terminación actual de su vinculación con la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

El H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera Ponente, Ruth Stella Correa Palacio, decisión de 19 de julio de 2010, dentro del proceso con radicado No. 66001-23-31-000-2009-00073-01(38341) estableció.

“Existe litisconsorcio necesario cuando hay pluralidad de sujetos en calidad demandante (litisconsorcio por activa) o demandado (litisconsorcio por pasiva) que están vinculados por una única “relación jurídico sustancial” (art. 51 C. de P. Civil); en este caso y por expreso mandato de la ley, es indispensable la presencia dentro del litigio de todos y cada uno de ellos, para que el proceso pueda desarrollarse, pues cualquier decisión que se tome dentro de éste es uniforme y puede perjudicar o beneficiarlos a todos.”.

Por lo anterior, solicitó la nulidad de todo lo actuado dentro de la acción de cumplimiento y que se rehaga la actuación notificando a las juntas regionales y Nacional de Calificación de Invalidez y a todos su miembros o integrantes.

Solicitud de nulidad de la señora Mary Pachón Pachón, miembro de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez

La notificación se dirigió a COLJUNTAS, asociación que, por lo demostrado, no fue constituida para representar judicial o extrajudicialmente a los integrantes ni miembros de las juntas de calificación de invalidez.

Por ende, considera que se le impidió intervenir, como integrante de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, en el proceso desde su inicio, negándosele, entre otras actuaciones, la posibilidad de contestar la demanda.

Por lo anterior, solicitó declarar la nulidad de lo actuado a partir del auto admisorio de 9 de noviembre de 2023, y/o del auto de trámite del 27 siguiente, atado al anterior; y, en su lugar, pide que se ordene su vinculación como tercera interesada.

Solicitud de la señora Yolima Zapata Vasco, abogada de la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Meta

Considera que debió ser notificada de la demanda interpuesta en la acción de cumplimiento por tener interés en los resultados de la misma; y al no habersele vinculado se vulneraron sus derechos al debido proceso y de defensa.

Frente a la vinculación de la Coljuntas, el Despacho desconoció que esta no tiene la representación judicial o extrajudicial de las juntas regionales y nacional, por lo tanto los llamados a intervenir en el proceso judicial de acción de cumplimiento son la juntas y sus calificadores y abogados, ya que como bien lo sostiene el alto tribunal: *“la norma cuyo cumplimiento se pretende, se relaciona con el proceso de selección de los integrantes y miembros de las Juntas de Calificación de Invalidez.”*.

La decisión del Tribunal afecta directamente a los miembros e integrantes de las juntas, quienes fueron nombrados por concurso público de méritos en el año 2011 y, por tanto, debieron ser citados para garantizar su derecho de defensa, toda vez que les asiste un interés legítimo en el resultado del proceso, al afectar su estabilidad laboral y, por ende, los ingresos de sus familias.

Los miembros e integrantes de las juntas debieron ser vinculados, como lo ha sostenido la H. Corte Constitucional en sentencia T-1064 de 2007.

“las normas del Código de Procedimiento Civil son aplicables en el trámite de la acción de cumplimiento, siempre y cuando no estén en contra de la naturaleza de la acción” [26] La norma citada dice lo siguiente:

“Quien tenga con una de las partes determinada relación sustancial, a la cual se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia, pero que pueda afectarse desfavorablemente si dicha parte es vencida, podrá intervenir en el proceso como coadyuvante de ella, mientras no se haya dictado sentencia de única o de segunda instancia.”.

No puede el Ministerio del Trabajo, ni el Tribunal Administrativo, pretender retroaer como válida una norma que ya fue decretada nula por el H. Consejo de Estado.

Como lo plantea el Tribunal Administrativo, lo referente a la manera de acceder a los cargos de las juntas ya está definido por ley, por tanto no podrán designarse profesionales calificadores y administrativos a dedo (sic), o por voluntad o amaño de los funcionarios del Ministerio del Trabajo.

La única forma de acceder a esos empleos es a través de un concurso público de méritos, pero que dicha disposición no haya sido declarada nula por el H. Consejo de Estado no significa que el llamamiento a un concurso público este concebido como válido, dado que no hay reglamentación por parte del Congreso de la República sobre la estructura de las juntas.

Así las cosas, es claro que la designación de los integrantes y miembros la realiza el Ministerio del Trabajo, por medio de un concurso público de méritos, pero no están definidos las reglas, condiciones y parámetros de selección y designación de esos profesionales.

Bajo los anteriores argumentos, solicitó que se decrete la nulidad de todo lo actuado por indebida integración del contradictorio.

El Despacho considera al respecto.

En cuanto a la notificación del auto admisorio a COLJUNTAS

Verificada la plataforma de información SAMAI se logró establecer que, contrario a lo mencionado por COLJUNTAS, esta si fue notificada del auto mediante el cual fue vinculada a la acción de cumplimiento de la referencia y se le indicó el *link* del expediente, para que pudiera conocer el auto admisorio de la demanda.

SECCIÓN PRIMERA

CUNDINAMARCA, miércoles, 29 de noviembre de 2023

NOTIFICACIÓN No.: **7274**

Señor(a):

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ (COLJUNTAS).

eMail: directoradmin@coljuntas.com.co;

Dirección: , AGUA DE DIOS (CUNDINAMARCA)

ACTOR: JESUS ARNULFO COBO GARCIA

DEMANDANDO: MINISTERIO DEL TRABAJO

RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2023-01363-00

ACCIONES DE CUMPLIMIENTO

Para los fines pertinentes me permito informarle que en providencia del 27/11/2023 el H. Magistrado(a) Dr(a) LUIS MANUEL LASSO LOZANO de SECCIÓN PRIMERA , dispuso AUTO DE TRAMITE en el asunto de la referencia.

Expediente digital: https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f:/g/personal/exps1_cendoj_ramajudicial_gov_co/EuGRb9Y3b7xjiidejETg2mMBYlzsI

Para consultar y visualizar el expediente ingrese al siguiente link de SAMAI: [URL Proceso](#)

Apreciado usuario en cumplimiento del Acuerdo PCSJA23-12068 del 16/05/2023, se informa que el medio dispuesto para la radicación de demandas, memoriales, solicitud de acceso virtual a los expedientes, solicitudes de citas, copias, entre otros, es la ventanilla de atención virtual, a la que podrá ingresar a través del siguiente enlace: [URL Ventanilla de Atención Virtual](#)

Cordialmente,

Firmado Electrónicamente Por: Sonia Milena Torres Diaz

Fecha: 29/11/2023 9:41:46

Secretario

Por lo anterior, no se accede a la solicitud de nulidad, por cuanto no hubo una indebida notificación.

Frente a la falta de integración del litis consorte necesario

El Despacho considera que debe negarse la solicitud de nulidad planteada por COLJUNTAS, el señor Víctor Hugo Trujillo Hurtado, la señora Mary Pachón Pachón y la señora Yolima Zapata Vasco, por cuanto en el presente asunto ya se profirió sentencia el 12 de diciembre de 2023 y de acuerdo con lo previsto por el artículo 285 del Código General del Proceso la sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció.

Sobre el particular, se pronunció la H. Corte Constitucional cuando, en su momento, analizó la exequibilidad del artículo 309 del Código de Procedimiento Civil, sentencia C-548 de 30 de octubre de 1997.

“(…)

VI.3 La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció.

(…)

El proceso es la suma de una serie de momentos que confluyen en la formación del juicio que formula la autoridad judicial. Esos momentos son: el *cognoscitivo*, que supone el conocimiento cierto de los hechos y de las demás circunstancias relevantes del conflicto y la determinación de las normas válidas para la solución del mismo; el *valorativo*, que consiste en la evaluación de tales hechos a la luz de las normas que se juzgan pertinentes para ello, pues precisamente se refieren, en abstracto, a las conductas que el juez ha identificado en concreto; y el *decisorio*, que se manifiesta en la parte resolutive del fallo, cuya finalidad es resolver la controversia que originó el proceso, o hacer las declaraciones que se demandan. Estos momentos se desarrollan a través de las etapas que determinan las leyes procesales.

La sentencia con la que concluye el proceso no es un mero acto de voluntad del juez, sino una decisión que implica, en primer término, un juicio de la razón, el cual se expresa en la motivación del fallo y, en segundo orden, una expresión de la voluntad, que se consigna en la parte resolutive del mismo.

Para que las decisiones de los jueces sean eficaces, es necesario que ellas sean *ciertas, vinculantes y obligatorias*, es decir, que su existencia no sea cuestionada, que su acatamiento sea forzoso y que en caso de que no sean obedecidas voluntariamente, puedan ser exigibles de manera coactiva.

(…)

De acuerdo con lo que se ha expuesto, las sentencias obligan tanto al juez que las emite como a las partes, a las autoridades públicas y a los particulares sin que les sea dable a ninguno de ellos desconocerlas. Este es el sentido del carácter vinculante del ordenamiento jurídico, sin el cual las decisiones judiciales carecerían de eficacia

Y obligan desde el momento en que se profieren, sin que pueda el funcionario que las emite revocarlas o modificarlas, según lo dispuesto

en el inciso primero del artículo 309 del Código de Procedimiento Civil, materia de acusación. La expedición de la sentencia marca el fin de la competencia del juez para decidir acerca del litigio. Entonces, la prohibición prevista en la norma acusada, se ajusta plenamente a la Constitución, pues la regulación de los procesos, con indicación de las distintas etapas procesales, que incluye la atribución de competencia a cada autoridad judicial, es labor que corresponde determinar al legislador (art. 150 C.P.).

Ahora bien: que las sentencias no puedan ser modificadas ni revocadas una vez emitidas, implica que conservan su obligatoriedad hasta tanto sean anuladas, revocadas o reformadas por la autoridad judicial a la que la ley faculta para ello, como en el caso de la consulta, o de la interposición de recursos y acciones por las autoridades públicas y las partes legitimadas. Es de señalar que la autoridad competente para modificar la sentencia o emitir una nueva decisión puede ser incluso el mismo juez que la profirió, pero siempre que medie orden de otra autoridad judicial, como en el caso de que la Corte Suprema de Justicia, al resolver el recurso extraordinario de casación declare la nulidad de la sentencia y ordene remitir nuevamente el expediente al tribunal o juzgado que incurrió en la causal para que reponga la actuación (art. 375 del C.P.C., en concordancia con el 368-5 ibídem); o cuando un juez, al desatar una acción de tutela, verifica que la decisión constituye una vía de hecho: la revoca y ordena al juez competente, que en su lugar dicte la sentencia correcta, y se restablezcan los derechos fundamentales violados, decisión vinculante para aquél, en caso de que ésta se encuentre ejecutoriada.

La prohibición que tiene el juez de revocar o modificar su propia sentencia, no vulnera ninguna norma superior y, por el contrario, protege la seguridad jurídica -cuyo valor constitucional ya fue destacado- y permite el ejercicio de los controles y recursos que la ley procesal establece, pues sólo frente a una decisión inmodificable tienen eficacia los pronunciamientos posteriores de las autoridades judiciales. **De no ser así podrían presentarse situaciones anómalas como ésta: que durante el término que tiene el funcionario o el ente judicial a quien corresponde decidir la apelación, la consulta, la casación, o la revisión de la sentencia, el juez que emitió el fallo objeto de uno de estos recursos, modifique o revoque su decisión, haciendo que las sentencias posteriores resulten inocuas.**

El actor considera que la prohibición a que se ha venido haciendo referencia vulnera la Constitución, cuando las decisiones judiciales desconocen la ley o los derechos fundamentales de las personas, al respecto es pertinente recordar que la sentencia puede adolecer de errores como consecuencia de la falibilidad humana, y para corregirlos, el legislador ha establecido una serie de mecanismos, tales como los recursos y acciones. Por ejemplo, el Código de Procedimiento Civil contempla, entre otros, el recurso de apelación, el cual procede contra todas las sentencias, salvo las que se dicten en procesos de única instancia, las que se profieran en equidad y las que las partes convengan en recurrir en casación *per saltum*, cuando sea procedente este recurso (art. 351); el recurso extraordinario de casación (arts. 365 a 376) que posibilita que una sentencia pueda ser anulada de manera excepcional. Si el juez competente niega el recurso de apelación o de casación, procede la queja ante el superior (arts. 377 y 378). También la ley procesal establece la acción de revisión, que permite que una sentencia en firme pueda ser revisada (arts. 379 a 385); la consulta procede para la protección de los derechos de las entidades públicas, cuando las sentencias sean adversas a las mismas, y frente a las sentencias que decretan la

interdicción y las que fueren adversas a quien estuvo representado por curador ad-litem.

De igual manera, se consagran las nulidades (arts. 140 a 147), las cuales pueden alegarse, en el proceso civil, durante la actuación posterior a la sentencia, (si las causales de nulidad con fundamento en el artículo 29 de la Carta o expresamente señaladas en la ley), se presentaran durante ella; y cuando se trate de decisiones contra las cuales no procede ningún recurso, pueden interponerse durante la diligencia de entrega de bienes, o en el proceso que se adelante para la ejecución de la sentencia.

En consecuencia, las posibilidades de que una sentencia pueda ser revisada por un juez distinto a aquél que la emitió son amplias, quedando de esta manera cubierto, en buena medida, el riesgo de que decisiones que desconozcan la Constitución o vulneren derechos fundamentales, adquieran el carácter de cosa juzgada.” (Destacado por el Despacho).

De la sentencia transcrita se colige que la prohibición que tiene el juez de revocar o modificar su propia sentencia, no vulnera ninguna norma superior y, por el contrario, protege la seguridad jurídica y permite el ejercicio de los controles y recursos que la ley procesal establece, lo que no implica que la sentencia no pueda adolecer de errores como consecuencia de la falibilidad humana, para los cuales el legislador estableció una serie de mecanismos.

Además, la autoridad competente para modificar la sentencia o emitir una nueva decisión puede ser incluso el mismo juez que la profirió, pero siempre que medie orden de otra autoridad judicial, como en el caso de que un juez, al desatar una acción de tutela, verifica que la decisión constituye una vía de hecho: la revoca y ordena al juez competente, que en su lugar dicte la sentencia correcta, y se restablezcan los derechos fundamentales violados, decisión vinculante para aquél, en caso de que ésta se encuentre ejecutoriada.

Con todo, cabe recordar que la Ley 393 de 1997, dada su naturaleza especial de protección de derechos objetivos, dispone en forma precisa cuáles son las personas a quienes se debe notificar el auto admisorio de la demanda, pues el artículo 5 de la citada ley establece que dicha acción se interpone: *“contra la autoridad a la que corresponda el cumplimiento de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo.”*

Ahora bien, es posible que en aplicación de la ley o acto administrativo incumplido y cuya aplicación se ordena por la sentencia de acción de cumplimiento resulten afectados derechos subjetivos, pero con tal propósito están previstos en el ordenamiento jurídico las acciones judiciales de protección de derechos subjetivos (tutela, nulidad y restablecimiento del derecho, etc.), cuya salvaguarda no puede confundirse con el ámbito propio de la acción de cumplimiento.

En consonancia con lo expuesto, sí se justificó en su momento la vinculación de Coljuntas, en la medida en que esta fue llamada en tanto vocera de los intereses generales de los agremiados, pero no como personera de sus derechos subjetivos, pues en ningún momento se requirió a la misma poder de representación personal de los afiliados.

En este orden de ideas, pretender que se aplique al procedimiento de la Ley 393 de 1997 las figuras propias del Código General del Proceso, desnaturaliza el trámite de la acción de cumplimiento (que se restringe a la aplicación de la ley o acto administrativo incumplido) y se traslada a este medio de control el debate de derechos subjetivos, propio de otras acciones judiciales que han sido establecidas por la ley para el efecto.

Por las razones expuestas, el Despacho desestima las solicitudes de nulidad alegadas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

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

E.Y.B.C.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN “A”

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

Magistrado Ponente:	LUIS MANUEL LASSO LOZANO
EXPEDIENTE:	250002341000202301363-00
Demandante:	JESÚS ARNULFO COBO GARCÍA
Demandado:	MINISTERIO DEL TRABAJO
Medio de control:	CUMPLIMIENTO
Asunto:	Concede impugnación.

Conforme al artículo 26 de la Ley 393 de 1997, **SE CONCEDEN** las impugnaciones interpuestas por COLJUNTAS y el Ministerio del Trabajo contra la sentencia de 12 de diciembre de 2023, proferida por esta Corporación, que accedió a las pretensiones de la demanda.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

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