

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., cinco (5) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

Magistrado Ponente:	LUIS MANUEL LASSO LOZANO
EXPEDIENTE:	250002341000202400505-00
Demandante:	CARLOS ALBERTO MANTILLA GUTIÉRREZ
Demandado:	CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA, CAR
Medio de control:	CUMPLIMIENTO
Asunto:	Rechaza demanda

Antecedentes

El señor Carlos Alberto Mantilla Gutiérrez, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de cumplimiento contra la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, con el fin de que se de cumplimiento al artículo 13 de la Resolución No. 1141 de 12 de abril de 2006, expedida por la misma entidad.

El proceso fue repartido al Despacho sustanciador el 11 de marzo de 2024.

En providencia de 12 de marzo de 2024, se inadmitió la demanda con el fin de que la parte actora: (i) acreditara el envío, por medio de correo electrónico, de copia de la demanda y de sus anexos a la parte demandada en forma simultánea con la presentación de la demanda, (ii) adjuntara copia del acto cuyo cumplimiento solicita y (iii) efectuara la manifestación acerca de que la demanda se entendía presentada bajo la gravedad del juramento.

Se concedió al actor el término de dos (2) días para corregir la demanda.

En escrito radicado el 19 de marzo de 2024, a través de correo electrónico, el actor presentó subsanación de la demanda.

El expediente subió al Despacho sustanciador el 22 de marzo de 2024.

Consideraciones de la Sala

La Sala rechazará la demanda, por las siguientes razones.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En el caso bajo examen, la demanda fue inadmitida mediante auto de 12 de marzo de 2024 y, conforme al artículo 12 *ibídem*, se concedió al demandante el término de dos (2) días para subsanarla.

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

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

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

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

(...)

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

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

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

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

Sobre el particular, la parte actora señaló que adjuntaba copia de la prueba de envío de la demanda a la CAR, a través de correo electrónico.

Verificadas las constancias de envío que allegó la parte actora con el escrito de subsanación, se observa que el envío de la demandada a las direcciones sau@car.gov.co, sidcar@car.gov.co se hizo el 19 de marzo de 2024.

Es decir, con posterioridad a la expedición del auto inadmisorio (12 de marzo de 2024) y no de manera simultánea con la presentación de la demanda, como lo ordena el numeral 8 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021.

Sobre el particular, cabe reiterar lo señalado en el auto inadmisorio, acerca de que la H. Corte Constitucional encontró ajustado a la Carta (sentencia C-522 de 2023, Magistrado Ponente Dr. Jorge Enrique Ibáñez Najar), el inciso 5 del artículo 6 de la Ley 2213 de 2022, que corresponde al mismo enunciado normativo del artículo 162, numeral 8, de la Ley 1437 de 2011, con la única excepción que dicha regla no es aplicable al trámite de la acción de tutela.

El defecto no fue subsanado.

(ii) Adjuntar copia del acto cuyo cumplimiento solicita

El numeral 2 del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, dispone que con la solicitud deberá adjuntarse copia del acto respectivo.

El actor, en el escrito de subsanación de la demanda, allegó copia del acto presuntamente incumplido: Resolución No. 1141 de 2006, publicada en la página web de la demandada.

Se subsanó el defecto.

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

En el escrito de subsanación, afirmó el demandante.

“Bajo la gravedad del **juramento** manifiesto que esta acción de cumplimiento, contenida en el memorial de la demanda contenida en el EXPEDIENTE: 25000234100020240050500, que cursa en su despacho, de acción de cumplimiento contra la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR Cundinamarca CAR, en cuanto a sus hechos, conductas, y pretensiones, no la he presentado ante ningún otro despacho judicial de la república de Colombia.”.

Se subsanó el defecto.

Como la parte demandante no subsanó la totalidad de las cuestiones por enmendar, la Sala la rechazará la demanda.

Decisión

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

RESUELVE

PRIMERO.- RECHÁZASE el medio de control de cumplimiento presentado por el señor **CARLOS ALBERTO MANTILLA GUTIÉRREZ** contra la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA**.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

Firmado electrónicamente
CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Firmado electrónicamente
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

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



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

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2024-04-213 NYRD

Bogotá, D.C., once (11) de abril dos mil veinticuatro (2024)

EXP. RADICACIÓN: 250002341000 2024 00478 00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
ACCIONANTE: ECOPETROL S.A.
ACCIONADO: AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS
TEMAS: ACTO QUE LIQUIDAN REGALÍAS DEFINITIVAS GENERADAS POR LA EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS.
ASUNTO: ESTUDIO ADMISION

MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

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

I. ANTECEDENTES

La empresa **ECOPETROL S.A.**, a través de apoderada judicial, presentó demanda en el ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** en contra de la **AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS**, en la que pretende.

“ 1. Se declare la nulidad parcial de la Resolución 737 de 12 de octubre de 2016 expedida por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), por medio de la cual “se liquidan las regalías definitivas generadas por la explotación de hidrocarburos durante los meses de abril, mayo y junio de 2016” y su anexo No. 2 denominado: “Liquidación de las regalías definitivas generadas por la explotación de gas durante el segundo trimestre de 2016”, respecto de los campos que se enuncian a continuación. Así como la nulidad del artículo quinto (5°) de la Resolución No. 10771 del 11 de septiembre de 2023, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto por Ecopetrol en contra de la Resolución 737 de 2016, respecto de los siguientes campos:

ABRIL

CAMPO	CONTRATO	FORMA DE RECAUDO	% REGALÍAS	PRODUCCIÓN GRAVABLE KPC	PRECIO USD/KPC	TRM \$	VALOR REGALÍA \$
Caipal	Palagua	Dinero	20,000%	4.681,00	5,0197	2.997,73	14.087.662
Palagua	Palagua	Dinero	20,000%	24.614,00	5,0197	2.997,73	74.076.844

MAYO

CAMPO	CONTRATO	FORMA DE RECAUDO	% REGALÍAS	PRODUCCIÓN GRAVABLE KPC	PRECIO USD/KPC	TRM \$	VALOR REGALÍA \$
Caipal	Palagua	Dinero	20,000%	5.094,00	4,9017	2.993,51	14.949.146
Palagua	Palagua	Dinero	20,000%	18.875,00	4,9017	2.993,51	55.391.662

JUNIO

CAMPO	CONTRATO	FORMA DE RECAUDO	% REGALÍAS	PRODUCCIÓN GRAVABLE KPC	PRECIO USD/KPC	TRM \$	VALOR REGALÍA \$
Caipal	Palagua	Dinero	20,000%	4.685,00	4,834	2.992,86	13.554.912
Palagua	Palagua	Dinero	20,000%	19.631,00	4,834	2.992,86	56.797.540

Lo anterior, como quiera que las resoluciones cuestionadas desconocen la existencia

del Contrato de Producción Incremental Palagua Caipal, en donde la producción de gas que se obtenga por encima de la curva básica es incremental y, por tanto, la regalía que debe pagar dicha producción es variable, de conformidad con lo establecido en la Ley 756 de 2002.

2. Que, en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho y de manera consecuencial, se ordene a la ANH reliquidar las regalías de gas de los campos Palagua y Caipal, en los términos expuestos en el capítulo V de la presente demanda.

3. Se declare la nulidad parcial de la Resolución 737 de 12 de octubre de 2016 expedida por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), por medio de la cual “se liquidan las regalías definitivas generadas por la explotación de hidrocarburos durante los meses de abril, mayo y junio de 2016” y su anexo No 2 denominado: “Liquidación de las regalías definitivas generadas por la explotación de gas durante el segundo trimestre de 2016”, respecto de los campos que se enuncian a continuación. Así como la nulidad del artículo quince (15°) de la Resolución No. 10771 del 11 de septiembre de 2023, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto por Ecopetrol en contra de la Resolución 737 de 2016, respecto de los siguientes campos:

ABRIL

CAMPO	CONTRATO	FORMA DE RECAUDO	% REGALÍAS	PRODUCCIÓN GRAVABLE KPC	PRECIO USD/KPC	TRM \$	VALOR REGALÍA \$
CUPIAGUA SUR	ECOP-SDLA-OP-DIRECTA	DINERO	20,000%	1.220,00	3,0587	2.997,73	2.237.274
CUPIAGUA SUR*	ECOP-SDLA-OP-DIRECTA	DINERO	12,000%	1.220,00	3,0587	2.997,73	1.342.365
GALA	DE MARES	DINERO	20,000%	6.898,00	3,7347	2.997,73	15.445.480
GIBRALTAR	EXPLOTACION DE HIDROCARBUROS AREA SIRIRI	DINERO	6,584%	1.247.280,00	3,4307	2.997,73	844.495.928
INFANTAS	LA CIRA-INFANTAS INCREMENTAL	DINERO	6,400%	16.010,00	3,4384	2.997,73	10.561.369
LA CIRA	LA CIRA-INFANTAS INCREMENTAL	DINERO	6,400%	69.42100	3,4384	2.997,73	45.795.831
PROVINCIA	PROVINCIA	DINERO	20,000%	592.671,00	3,7519	2.997,73	1.333.625.749
TESORO	DE MARES	DINERO	20,000%	33.969,00	4,4228	2.997,73	90.074.648

MAYO

CAMPO	CONTRATO	FORMA DE RECAUDO	% REGALÍAS	PRODUCCIÓN GRAVABLE KPC	PRECIO USD/KPC	TRM \$	VALOR REGALÍA \$
CUPIAGUA	ECOP-SDLA-OP-DIRECTA	DINERO	12,000%	4.634,00	3,4971	2.993,51	5.821.381
CUPIAGUA	ECOP-SDLA-OP-DIRECTA	DINERO	20,000%	4.634,00	3,4971	2.993,51	9.702.302

CUPIAGUA	ECOP-SDLA-OP-DIRECTA INCREMENTAL	DINERO	8,050%	4.527.560,00	3,4971	2.993,51	3.815.396.162
CUPIAGUA SUR	ECOP-SDLA-OP-DIRECTA	DINERO	12,000%	1.432,00	3,0280	2.993,51	1.557.618
CUPIAGUA SUR	ECOP-SDLA-OP-DIRECTA	DINERO	20,000%	1.432,00	3,0280	2.993,51	2.596.029
LISAMA	CONVENIO DE EXPLOTACION DE MARES	DINERO	20,000%	55.604,00	4,2638	2.993,51	141.942.866
LISAMA NORTE	CONVENIO DE EXPLOTACION LISAMA-NUTRIA	DINERO	6,400%	834,00	4,2313	2.993,51	676.084
PROVINCIA	PROVINCIA	DINERO	20,000%	553.525,00	3,9054	2.993,51	1.294.235.987
TESORO	DE MARES	DINERO	20,000%	39.241,00	4,3676	2.993,51	102.610.932

JUNIO

CAMPO	CONTRATO	FORMA DE RECAUDO	% REGALÍAS	PRODUCCIÓN GRAVABLE KPC	PRECIO USD/KPC	TRM \$	VALOR REGALÍA \$
CUPIAGUA	ECOP-SDLA-OP-DIRECTA	DINERO	12,000%	3.620,00	3,529	2.992,86	4.587.917
CUPIAGUA	ECOP-SDLA-OP-DIRECTA	DINERO	20,000%	3.620,00	3,529	2.992,86	7.646.529
CUPIAGUA	ECOP-SDLA-OP-DIRECTA INCREMENTAL	DINERO	8,310%	4.937.224,00	3,529	2.992,86	4.333.110.900
CUPIAGUA SUR	ECOP-SDLA-OP-DIRECTA	DINERO	12,000%	1.103,00	3,230	2.992,86	1.279.556
CUPIAGUA SUR	ECOP-SDLA-OP-DIRECTA	DINERO	20,000%	1.103,00	3,230	2.992,86	2.132.593
GIBRALTAR	CONVENIO DE EXPLOTACION Y EXPLOTACION DE HIDROCARBUROS AREA SIRIRI	DINERO	6,400%	491.783,00	3,389	2.992,86	319.235.703
LISAMA	DE MARES	DINERO	20,000%	57.594,00	4,339	2.992,86	149.573.020
LISAMA NORTE	CONVENIO DE EXPLOTACION LISAMA-NUTRIA	DINERO	6,400%	710,00	4,306	2.992,86	585.542
PROVINCIA	PROVINCIA	DINERO	20,000%	520.099,00	3,892	2.99185	1.211.706.854
SARDINATA	BARCO	DINERO	20,000%	12.043,00	1,282	2.992,86	9.237.824
TESORO	DE MARES	DINERO	20,000%	32.682,00	4,444	2.992,86	86.941.753

Lo anterior, como quiera que la resolución cuestionada desconoce la deducción de costos de transporte, manejo, trasiego, refinación y comercialización, según la operación o transacción que se efectúe, para la determinación del precio base de liquidación de regalías de gas.

4. Que, en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho y de manera consecuencial, se ordene a la ANH reliquidar las regalías de gas de los campos anteriormente mencionados, excluyendo del precio base de liquidación los costos de transporte, manejo, trasiego, refinación y comercialización, en los términos expuestos en el capítulo V de la presente demanda.

5. Se declare la nulidad parcial de la Resolución 737 de 12 de octubre de 2016 expedida por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), por medio de la cual “se liquidan las regalías definitivas generadas por la explotación de hidrocarburos durante los meses de abril, mayo y junio de 2016” y su anexo No. 1 denominado: “Liquidación de las regalías definitivas generadas por la explotación de crudo durante el segundo trimestre de 2016”, respecto de los campos que se enuncian a continuación. Así como la nulidad del artículo cuarto (4°) de la Resolución No. 10771 del 11 de septiembre de 2023, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto por Ecopetrol en contra de la Resolución 737 de 2016, respecto de los siguientes campos:

ABRIL

CAMPO	CONTRATO	FORMA DE RECAUDO	% REGALÍAS	PRODUCCIÓN GRAVABLE KPC	PRECIO USD/KPC	TRM \$	VALOR REGALÍA \$
RUBIALES	RUBIALES	Especie	20%	3.286.232	15,8000	2.997,73	31.129.906.561
RUBIALES	PIRIRÍ	Especie	20%	857.295	15,8000	2.997,73	8.121.007.052

MAYO

CAMPO	CONTRATO	FORMA DE RECAUDO	% REGALÍAS	PRODUCCIÓN GRAVABLE KPC	PRECIO USD/KPC	TRM \$	VALOR REGALÍA \$
RUBIALES	RUBIALES	Especie	20%	3.341.494	21,9600	2.993,51	43.932.278.732
RUBIALES	PIRIRÍ	Especie	20%	859.529	21,9600	2.993,51	11.300.654.021

JUNIO

CAMPO	CONTRATO	FORMA DE RECAUDO	% REGALÍAS	PRODUCCIÓN GRAVABLE KPC	PRECIO USD/KPC	TRM \$	VALOR REGALÍA \$
RUBIALES	RUBIALES	Especie	20%	3.181.869	24,1800	2.992,86	46.052.688.570
RUBIALES	PIRIRÍ	Especie	20%	806.935	24,1800	2.992,86	11.679.150.289

Lo anterior, como quiera que la resolución cuestionada desconoce lo establecido en la normativa vigente, al incluir en la liquidación de regalías, los volúmenes muertos utilizados para el llenado de tanques y vasijas.

6. Que, en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho y de manera consecencial, se ordene a la ANH reliquidar las regalías de crudo del campo Rubiales, en los términos expuestos en el capítulo V de la presente demanda.

7. Que a título de restablecimiento del derecho de Ecopetrol S.A., por concepto de las tres temáticas puestas a consideración en la presente demanda: i) Liquidación de regalías de gas de los campos Palagua y Caipal; ii) Cálculo de costos deducibles del precio base de liquidación de gas de los campos Gibraltar, Gala, Tesoro, Cupiagua Sur, Cupiagua, Infantas, La Cira, Provincia, Lisama Norte, Lisama y Sardinata; y iii) Volúmenes de llenado de tanques y vasijas incluidos en la liquidación de regalías de crudo del campo Rubiales, se ordene a la ANH reembolsar a Ecopetrol S.A. el valor que la Empresa que represento pagó de más, por concepto de liquidación de regalías efectuada por la ANH en los meses de abril, mayo y junio de 2016, equivalente a dos mil seiscientos cincuenta y cuatro millones quinientos noventa y nueve mil ciento noventa y seis pesos (\$2.654.599.196), o el que resulte probado, indexado hasta la fecha de pago efectivo.

8. Que se condene en costas y agencias en derecho a la accionada”

II CONSIDERACIONES

1.1 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. 22 y 156 núm. 2 del CPACA, toda vez que su cuantía asciende a más de quinientos (500) salarios mínimos legales vigentes y se controvierte la legalidad de un acto administrativo expedido en la ciudad de Bogotá, por la Agencia Nacional De Hidrocarburos.

1.2 Legitimación.

Las partes están legitimadas y con interés para interponer el presente medio de control, de conformidad con lo señalado en los artículos 138 y 159 del Código de

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la autoridad que expidió los actos administrativos demandados, como el particular afectado por los mismos, son llamados al Proceso Contencioso Administrativo, de manera que existe identidad en la relación sustancial, y la relación procesal.

1.3 Requisito de procedibilidad

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

“Artículo 161. Requisitos previos para demandar.

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

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

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

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

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

- Contra la Resolución 737 de 12 de octubre de 2016, procedía el recurso de reposición el cual fue interpuesto en su oportunidad y resuelto mediante Resolución 10771 de 11 de septiembre de 2023 (archivo 04).
- De otra parte, obra constancia de no acuerdo Conciliatorio emitida por la Procuraduría 131 Judicial II para asuntos administrativos del periodo comprendido entre el 22 de enero de 2024 al 4 de marzo de 2024 (Archivo 16 Expediente Digital).

2.4 Oportunidad para presentar la demanda.

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

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

Así las cosas, la Resolución No. 10771 de 11 de septiembre de 2023 mediante la cual se culminó con la actuación administrativa, se notificó el 22 de septiembre de 2023, así las cosas, el término de 4 meses inició a contabilizarse desde el día

hábil siguiente y venció el 25 de enero de 2024.

Sin embargo, el término de caducidad fue suspendido con la solicitud de conciliación prejudicial a partir de su radicación el 22 de enero de 2024 hasta la fecha en que fue expedida el acta de no acuerdo el 4 de marzo de esta anualidad (archivo 17), reanudándose el 5 de marzo del hogaño y venciendo el plazo para el día 7 de marzo de 2024.

En ese sentido, como quiera que la demanda fue radicada el día **04 de marzo de 2024** (archivo 20), ha de concluirse que la demanda es oportuna y que en el sub lite no ha operado el fenómeno de la caducidad.

5. Aptitud formal de la Demanda:

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

- I.) **Poder debidamente otorgado** Archivo 02 demanda Expediente Digital, conferido a la Doctora Carolina Espinosa Velásquez para interponer el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho contra las Resoluciones 737 de 2016 y 10771 de 2023.
- II.) **Designación de las partes y sus representantes.** Conforme (pág.3 archivo 01).
- III.) **Las Pretensiones, expresadas de forma clara y por separado** (pág. 13 a 16 archivo 01).
- IV.) **Los hechos y omisiones debidamente determinados, clasificados y enumerados** (págs. 4 a 13 archivo 01).
- V.) **Los fundamentos de Derecho** en que se sustentan las pretensiones y el concepto de violación (págs. 18 a 31 archivo 01).
- VI.) La **petición de pruebas** que pretende hacer valer en el proceso y las que tiene en su poder (pág. 31 a 33 archivo 01; archivo 3 a 13).
- VII.) La **estimación razonada de la cuantía**, Conforme a las provisiones del artículo 157 del CPACA (pág.33 archivo 01)
- VIII.) **Lugar y dirección para recibir notificaciones judiciales**, incluida la electrónica (pág.35 archivo 01)
- IX.) **Remisión de la demanda y anexos.** Conforme (archivo 20).
- X.) **Anexos obligatorios: Expediente electrónico PDF ANEXOS**

Así las cosas y toda vez que la demanda además de dirigirse al tribunal competente reúne los requisitos de que tratan los artículos 162 a 166 de la Ley 1437 de 2011 modificada por la Ley 2080 de 2021, se **ADMITIRÁ** y se ordenará surtir el trámite previsto para el procedimiento ordinario.

III.RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR el Medio de Control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** instaurado por la **AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS**, respecto de las pretensiones referentes a la nulidad parcial de la Resoluciones Nos. Resolución 737 de 12 de octubre de 2016 y Resolución 10771 de 2023.

SEGUNDO: NOTIFICAR en forma personal esta providencia, al igual que la demanda, a la **AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS**, al delegado agente del **MINISTERIO PÚBLICO** y a la **ANDJE** mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, de conformidad con el art. 199 del CPACA modificado por el art. 612 del C.G. del P y por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, y **por estado** al demandante (N° 1 Art. 171 y art. 201 del CPACA, modificado y adicionado por los artículos 50 y 51 de la Ley 2080 de 2021).

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

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Magistrado

Firmado electrónicamente

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., nueve (9) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

Magistrado Ponente: CESAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Radicado: 25000-23-41-000-2024-00561-00
Demandante: JOSÉ DAVID ELIZALDE ROSERO
Demandados: NACIÓN – MINISTERIO DE CULTURA Y OTROS
Medio de control: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERÉSES COLECTIVOS
Asunto: AVOCA E INADMITE DEMANDA

El despacho decide sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos presentada por el señor José David Elizalde Rosero, defensor regional del Departamento del Amazonas.

I. ANTECEDENTES

1) Mediante escrito radicado en la Secretaría de la Sección Primera de esta corporación, el señor José David Elizalde Rosero, defensor regional del Departamento del Amazonas, en nombre y representación de la comunidad estudiantil del internado “*La Casa del Conocimiento*”, ubicado en el inmueble denominado “*Casa Arana*”, localizada en el Corregimiento La Chorrera (Amazonas) - Resguardo Indígena Predio Putumayo, presentó demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos, contra la Nación – Ministerio de Cultura, la Gobernación del Amazonas, la Secretaría de Educación Departamental y la Secretaría de Turismo y Cultura del Departamento del Amazonas, invocando la protección de los derechos colectivos contenidos en los literales a) e) g) h) j) y l) del artículo 4.º de la Ley 472 de 1998, así como también los derechos a la salud e integridad personal de los niños y adolescentes, presuntamente amenazados por las deficiencias estructurales y en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua y energía presentados en dicho bien inmueble, declarado bien de interés cultural de carácter Nacional.

2) Efectuado el respectivo reparto, correspondió el conocimiento del asunto al magistrado sustanciador de la referencia.

Expediente No. 25000-23-41-000-2024-00561-00
Demandante: José David Elizalde Rosero
Protección de los derechos e intereses colectivos

Por lo anterior, se **avocará** el conocimiento del presente medio de control, por los motivos que a continuación se exponen:

- a) En primer lugar, según lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 152 del CPACA, corresponde a los tribunales administrativos conocer, en primera instancia, de las demandadas que en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos se interpongan contra autoridades del nivel nacional o las personas privadas que, dentro de ese mismo ámbito, desempeñen funciones administrativas.
- b) En efecto, toda vez que en el presente asunto la Nación – Ministerio de Cultura es una entidad del orden Nacional, esta corporación es competente para asumir el conocimiento de esta clase de procesos constitucionales, iniciados en contra ese tipo de entidades.

Por otra parte, una vez revisada la demanda de la referencia, el despacho observa que el demandante deberá **corregirla** en los siguientes aspectos:

- 1) **Precisar** cuáles con los derechos cuya protección invoca a través del medio de control ejercido, teniendo en cuenta que, si bien alega la amenaza de vulneración de algunos derechos colectivos, también invoca la protección de los derechos a la salud, a la vida e integridad personal de los niños y adolescentes de la comunidad estudiantil del internado “*La Casa del Conocimiento*”.
- 2) **Indicar de forma clara y precisa** cuales son las acciones u omisiones en las que están incurriendo cada una de las accionadas o personas naturales, jurídicas o autoridades frente a las cuales dirige la demanda, y que están generando una amenaza de vulneración de los derechos colectivos cuya protección invoca.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el demandante se limita a señalar que en la visita realizada al inmueble “*Casa Arana*” el 29 de mayo de 2023, constató la precaria y deficiente situación de su parte estructural y observó una deficiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de agua y energía, sin indicar de manera específica cuales son las acciones u omisiones en las que incurrieron cada una de las accionadas, así como tampoco las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que las están realizando y que están generando una amenaza de vulneración a los derechos cuya protección invoca.

Expediente No. 25000-23-41-000-2024-00561-00
Demandante: José David Elizalde Rosero
Protección de los derechos e intereses colectivos

3) **Aportar** las constancias correspondientes a la reclamación de que trata el inciso tercero del artículo 144 del CPACA, realizada con anterioridad a la presentación de la demanda de la referencia frente a cada una de las accionadas, mediante las cuales solicitó a dichas entidades adoptar las medidas necesarias para la protección de los derechos colectivos que estiman vulnerados.

Lo anterior, teniendo en cuenta que en el expediente solo obra copia de unos correos a través de los cuales el accionante solicita a dichas entidades la realización de una visita técnica a la “Casa Arana”, pero no pide la adopción de medidas encaminadas a la protección de los derechos e intereses colectivos cuya protección deprecia.

Igualmente aporta el oficio 415-2023, del 13 de septiembre de 2023, mediante el cual la Nación – Ministerio de Cultura da respuesta a una solicitud presentada por el actor, encaminada al “*despliegue una visita y acciones para las mejoras de infraestructura y conservar el patrimonio cultural Nacional del Departamento del Amazonas como es la CASA ARANA.*”, pero no se tiene certeza de si a través de esa petición pidió ante la accionada la adopción de medidas encaminadas a la protección de los derechos e intereses colectivos cuya protección deprecia.

Así las cosas, con los documentos aportados por la parte demandante, no puede tenerse por cumplido el requisito al que se alude.

Por consiguiente, se ordenará al demandante que corrija los defectos anotados, dentro del término de tres (3) días, según lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 20 de ley 472 de 1998, so pena de rechazo de la demanda.

En consecuencia, **se dispone:**

1.º) **Avocar** conocimiento de la demanda de la referencia.

2.º) **Inadmitir** la demanda de la referencia.

3.º) **Conceder** a los demandantes un término de tres (3) días, contados a partir de la notificación de este proveído, para que subsane la demanda en relación con el aspecto anotado, so pena de rechazo de esta.

Expediente No. 25000-23-41-000-2024-00561-00
Demandante: José David Elizalde Rosero
Protección de los derechos e intereses colectivos

4.º) Ejecutoriada esta decisión y cumplido lo anterior, **devolver** el expediente al despacho.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CÉSAR GIOVANNI CHAPARRO RINCÓN
Magistrado
(firmado electrónicamente)

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

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

Bogotá, D.C., siete (7) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

EXPEDIENTE No.: 25000-23-41-000-2024-00232-00
DEMANDANTE: JULIO CESAR ARANGO GARCES Y OTROS
DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Asunto: Remite proceso por competencia.

I. ANTECEDENTES

1. El señor **JULIO CESAR ARANGO GARCES** y las señoras **MARÍA PATRICIA NADER VEGA** y **NATALIA ARANGO NADER**, actuando por intermedio de apoderado judicial, presentaron demanda en ejercicio del medio de control y nulidad y restablecimiento del derecho establecido en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, contra la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, con el fin de obtener las siguientes pretensiones:

[...] II. PRETENSIONES

Declarativas

2.1 *Que se declare nulo el auto de fecha 1 de febrero de 2021, por medio del cual se formuló pliego de cargos al ex-servidor público JULIO CESAR ARANGO GARCES, proferido por el coordinador Subgrupo Disciplinario Grupo Élite Anticorrupción dentro del radicado IUS-E-2017-54035 – IUC 2019-1392057.*

EXPEDIENTE: 25000-23-41-000-2024-00232-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: JULIO CESAR ARANGO GARCES Y OTROS
DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
ASUNTO: REMITE PROCESO POR COMPETENCIA

2.2 Que se declare nulo el fallo de primera instancia de fecha 11 de junio de 2021, proferido por la Procuradora Primera Delegada de Contratación Estatal, en el radicado **IUS-2017-54035 UC D 2019-1392057 (161-8376)** y dispuso:

- a. Declarar responsable disciplinariamente, del cargo único formulado a JULIO CESAR ARANGO GARCES, identificado con la C.C. No. 10.082.527 de Pereira, en su condición de ex-servidor público.
- b. Sancionar al disciplinado con suspensión en el ejercicio del cargo por el termino de seis (6) meses e inhabilidad especial por el mismo termino.
- c. Como el Disciplinado no continua en el cargo, convertir en salarios mensuales devengados por el señor JULIO CESAR ARANGO GARCES, en seis meses de salario, así:

Para la fecha en la cual cesó en el ejercicio del cargo, el salario era de DIEZ MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y UN MIL PESOS (\$10.754.441,00) es decir, la suma de SESENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS VEINTISEIS MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS (\$64.526.646,00), que deberán ser cancelados a favor de la Agencia Nacional de Infraestructura una vez quede en firme la presente decisión [...].”

2.3 Que se declare nulo el fallo de segunda instancia de fecha 2 de mayo de 2023, proferido por la SALA DISCIPLINARIA ORDINARIA DE JUZGAMIENTO, dentro de la actuación **IUS E-2017-54035, IUC D-2019-1392057 - (161-8376)**, por medio del cual se confirmó la decisión de primera instancia.

CONDENATORIAS

Que como resultado de las anteriores determinaciones y, a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la Procuraduría General de la Nación, el pago de una indemnización por daños causados al señor JULIO CESAR ARANGO GARCES, identificado con cédula de ciudadanía número 10.082.527 de Pereira.

2.4 Como consecuencia de lo anterior, solicito:

- a. La condena respectiva sea indexada, y se reconozcan los intereses legales tomando como base para la liquidación la variación del índice de precios al consumidor desde el momento de la ejecutoria de la sentencia, de conformidad al Artículo 195 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo¹.
- b. Si no se efectúa el pago en forma oportuna, la entidad liquide los intereses comerciales y moratorios como lo ordena el artículo 192 del C.P.A.C.A.2 [...].”

EXPEDIENTE: 25000-23-41-000-2024-00232-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: JULIO CESAR ARANGO GARCES Y OTROS
DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
ASUNTO: REMITE PROCESO POR COMPETENCIA

2. El Juzgado Cuarenta y Cinco (45) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante decisión de fecha primero (1) de diciembre de 2023, declaró su falta de competencia para conocer del asunto y ordenó remitir el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

II. CONSIDERACIONES

De la lectura de las pretensiones de la demanda, la Sala evidencia que el presente asunto es de carácter laboral, toda vez que, los actos administrativos acusados atañen a un fallo disciplinario de un ex – servidor público, por tanto, es un asunto originado en una relación legal y reglamentaria cuyo conocimiento le corresponde a la Sección Segunda en virtud del criterio de especialidad.

Respecto al reparto de los asuntos entre las secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el artículo 18 del Decreto núm. 2288 de 1989 establece:

*“[...] **Artículo 18.-** Atribuciones de las Secciones. Las Secciones tendrán las siguientes funciones:*

“[...]”

***SECCION SEGUNDA.** Le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y de restablecimiento del derecho de carácter laboral, de competencia del Tribunal. [...]”*

En ese sentido, la Sala encuentra que esta Sección no es competente para conocerla presente demanda, por ser un asunto eminentemente

EXPEDIENTE: 25000-23-41-000-2024-00232-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: JULIO CESAR ARANGO GARCES Y OTROS
DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
ASUNTO: REMITE PROCESO POR COMPETENCIA

de carácter laboral que le corresponde conocer a la Sección Segunda de esta Corporación, de acuerdo con la norma citada.

En lo que atañe a la competencia atribuida al Tribunal Administrativo en primera instancia el numeral 23 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021, establece:

[...] ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. <Artículo modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

[...]

23. Sin atención a la cuantía, de los de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos de carácter disciplinario que impongan sanciones de destitución e inhabilidad general, separación absoluta del cargo, o suspensión con inhabilidad especial, expedidos contra servidores públicos o particulares que cumplan funciones públicas en cualquier orden, incluso los de elección popular, cuya competencia no esté asignada al Consejo de Estado, de acuerdo con el artículo 149A. (Texto en negrilla y subrayado por el Despacho).

Visto lo anterior, resulta pertinente destacar que, según acta de reparto que obra en el expediente digital la demanda fue presentada el 2 de noviembre de 2023¹, fecha para la cual ya se encontraban en vigor las disposiciones introducidas por la Ley 2080 de 2021 en materia de competencia, sobre este punto el artículo 86 del mencionado estatuto dispuso:

[...] ARTÍCULO 86. RÉGIMEN DE VIGENCIA Y TRANSICIÓN NORMATIVA. La presente ley rige a partir

¹Cfr. Archivo núm. 05 del expediente digital.

EXPEDIENTE: 25000-23-41-000-2024-00232-00
 MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 DEMANDANTE: JULIO CESAR ARANGO GARCES Y OTROS
 DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
 ASUNTO: REMITE PROCESO POR COMPETENCIA

de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.

Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas.

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones. [...]”.
 (Texto en negrilla y subrayado por el Despacho).

Ahora bien, en el presente asunto la Procuraduría Delegada para la Contratación Estatal profirió fallo disciplinario de primera instancia en el que resolvió²:

“[...] PRIMERO: DECLARAR RESPONSABLE DISCIPLINARIAMENTE, del cargo único formulado a JULIO CESAR ARANGO GARCES, identificado con la C.C. No. 10.082.527 de Pereira, en su condición de ex Servidor Público:

² Cfr. Archivo núm. 03 del expediente digital link de pruebas y anexos.

EXPEDIENTE: 25000-23-41-000-2024-00232-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: JULIO CESAR ARANGO GARCES Y OTROS
DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
ASUNTO: REMITE PROCESO POR COMPETENCIA

Subgerente Entidad Descentralizada C6digo 0040, Grado 23, de la Subgerencia de Gestión Contractual, cargo que desempeñó desde el 6 de octubre de 2008, hasta el 14 de abril del 2010, y Gerente General de la entidad, código 0015 Grado 24, desde el 15 de abril del 2010, hasta el 1 de agosto del 2010 (folio 19 del cuaderno principal No.1), por las razones que han quedado señaladas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: SANCIONAR al disciplinado con **SUSPENSION EN EL EJERCICIO DEL CARGO POR EL TERMINO DE SEIS (6) MESES e INHABILIDAD ESPECIAL POR EL MISMO TERMINO.**

Parágrafo: Como el señor **JULIO CÉSAR ARANGO GARCÉS** no continúa en el ejercicio del cargo, la sanción de suspensión se convertirá en salarios mensuales devengados por el disciplinado para la época en la que cometió la falta, equivalente a seis meses de salario para la fecha en la cual cesó en el ejercicio del cargo, que ascendía a la suma de **DIEZ MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROSCIENTOS CUARENTA Y UN MIL PESOS (\$10.754.441,00)** PARA EL AÑO 2010 (VER FOLIO 19 DEL ANEXO No. 1) es decir, deberá un valor de **SESENTA Y CUATRO MILLONES QUINIENTOS VEINTISEIS MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS (\$ 64.526.646,00)**, que deberán ser cancelados a favor de la Agencia Nacional de Infraestructura, una vez quede en firme la presente decisión.

TERCERO: *Contra la presente providencia procede recurso de apelación en los términos de los artículos 111 y 115 de la Ley 734 de 2002, para ante la Sala Disciplinaria, de lo cual deberá dejarse expresa constancia de en las actas de notificación, el cual se podrá interponer y sustentar dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha de dicha notificación (Art. 112 ibídem).*

CUARTO: *Por intermedio de la **Secretaría del Despacho**, **NOTIFICAR PERSONALMENTE** esta providencia al investigado y a su apoderado de confianza, de la siguiente manera:*

- Al doctor **LUIS ALEJANDRO QUINTERO SÁENZ**, a los correos electrónicos contactenos@qyqlegal.co , lquintero@qyqlegal.co y notificaciones@qyqlegal.co
- Al señor **JULIO CÉSAR ARANGO GARCÉS**, al correo electrónico aranjulio@gmail.co

Estas notificaciones se realizarán conforme a lo señalado en el Decreto Legislativo 491 de 2020 y la Resolución PGN 2016 de 2020 dado la emergencia sanitaria en la que se encuentra el país debido a la pandemia por COVID -19.

QUINTO: *Por la **Secretaría del Despacho**, efectuar las comunicaciones, notificaciones y remisiones a que haya lugar; así*

EXPEDIENTE: 25000-23-41-000-2024-00232-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: JULIO CESAR ARANGO GARCES Y OTROS
DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
ASUNTO: REMITE PROCESO POR COMPETENCIA

como realizar las anotaciones de rigor para el registro de las sanciones disciplinarias.

SEXTO: *En firme esta decisión, por la Secretaria, sùrtanse los trámites y exigencias de que tratan los artículos 172 y siguientes de la Ley 734 de 2002. [...].*

Resulta pertinente destacar que, la Sala Disciplinaria Ordinaria de Juzgamiento mediante fallo de segunda instancia confirmó la anterior decisión³.

Bajo esa circunstancia, teniendo en cuenta que el ordinal 2.º del fallo de primera instancia impuso al señor Julio Cesar Arango Garcés suspensión en el ejercicio del cargo por el término de (6) meses e inhabilidad especial por el mismo término. La competencia radica en el Tribunal Administrativo, esto de virtud de lo previsto en el numeral 23 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021, norma citada en precedencia.

No obstante lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2288 de 1989⁴, por ser un asunto de carácter laboral le corresponde conocerlo a la Sección Segunda de esta Corporación, motivo por el cual, se ordenará la remisión del expediente a dicha Sección para que sea repartido entre los Magistrados que la integran.

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

RESUELVE

³ Cfr. Archivo núm. 03 del expediente digital link de pruebas y anexos. Fallo de segunda instancia.

⁴ “Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

EXPEDIENTE: 25000-23-41-000-2024-00232-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: JULIO CESAR ARANGO GARCES Y OTROS
DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
ASUNTO: REMITE PROCESO POR COMPETENCIA

PRIMERO: DECLÁRASE que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de competencia para conocer del presente asunto.

SEGUNDO: REMÍTASE a la Sección Segunda de esta Corporación, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE⁵.

(Firmado Electrónicamente)
CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

(Firmado Electrónicamente) (Firmado Electrónicamente)
LUIS MANUEL LASSO LOZANO FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado Magistrado

⁵ *CONSTANCIA: la presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados que integran la Subsección "A" de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la plataforma electrónica SAMAI; en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.*

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., veintiuno (21) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

EXPEDIENTE: 2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA: MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Pasa el expediente al Despacho para resolver las excepciones previas formuladas por el **MUNICIPIO DE COTA**.

En igual medida, se pronunciará el Despacho sobre las pruebas aportadas al proceso y correrá traslado para alegar de conclusión para dictar sentencia anticipada dadas las características del proceso.

1. EXCEPCIONES EN LOS PROCESOS ORDINARIOS DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO:

1.1. Trámite Procesal – Oportunidad para resolver excepciones previas y competencia

El artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el párrafo 2° del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011 dispone lo siguiente:

“Artículo 38. Modifíquese el párrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, el cual será del siguiente tenor:

Parágrafo 2°. **De las excepciones presentadas** se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, **la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas** y, si fuere el caso, **subsanan los defectos anotados**

EXPEDIENTE: 2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA: MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

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

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A.”

1.2. Resolución de excepciones previas según el Código General del Proceso.

El artículo 101 del Código General del Proceso, dispone:

ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.

El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.

Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:

1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo [110](#), para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.

2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.

Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.

Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.

EXPEDIENTE: 2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA: MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.

Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.

Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo [100](#), el juez ordenará la respectiva citación.

3. Si se hubiere corregido, aclarado o reformado la demanda, solo se tramitarán una vez vencido el traslado. Si con aquella se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará.

Dentro del traslado de la reforma el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas siempre que se originen en dicha reforma. Estas y las anteriores que no hubieren quedado subsanadas se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado.

4. Cuando como consecuencia de prosperar una excepción sea devuelta la demanda inicial o la de reconvenición, el proceso continuará respecto de la otra.

Así las cosas, le corresponde al suscrito Magistrado Ponente resolver los medios exceptivos presentados dentro del presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

El artículo 125 de la Ley 1437 del 2011 reitera lo señalado en los siguientes términos:

“Artículo 125. Modificado por el art. 20, Ley 2080 de 2021. <El nuevo texto es el siguiente> De la expedición de providencias. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

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

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

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

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

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

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

e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;

EXPEDIENTE: 2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA: MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

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.

1.3. Requisito de conciliación extrajudicial.

De conformidad con lo establecido en el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, norma que reguló de manera íntegra la obligatoriedad del requisito de procedibilidad, es claro que el agotamiento de la conciliación extrajudicial se constituye un presupuesto previo para presentar la demanda ante la jurisdicción. Sobre la obligatoriedad de este requisito, el Consejo de Estado en sentencia de nueve (9) de diciembre de dos mil trece (2013)¹, señaló:

“El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA–, Ley 1437 de 2011, en su artículo 161, reiteró la obligatoriedad de intentar la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad respecto de las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales (...) Salvo las precisas excepciones previstas en la ley, resulta improcedente, según la Ley 1437 de 2011, acudir directamente a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en ejercicio de los medios de control judiciales consagrados en los artículos 138, 140 y 141 del C.P.A.C.A., sin que previamente se hubiere adelantado el trámite de la conciliación extrajudicial, razón por la cual resulta pertinente indicar cuáles son las consecuencias que ha previsto la ley ante el incumplimiento del requisito de procedibilidad. Al respecto y de conformidad con el marco normativo mencionado anteriormente, se puede apreciar que el artículo 36 de la ley 640 de 2001, ley especial y anterior a la Ley 1437 de 2011, contenido del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estableció que la ausencia del requisito de procedibilidad de la conciliación, daría lugar al rechazo de la demanda. A su vez, la Ley 1437 de 2011 –C.P.A.C.A–, norma posterior y general a la Ley 640 de 2001, reguló de manera íntegra el procedimiento de las demandas judiciales que se adelanten ante esta Jurisdicción e incorporó la conciliación como requisito de procedibilidad en su artículo 161, sin embargo, no determinó taxativamente la consecuencia jurídica que generaría la ausencia de este requisito, esto es no la mencionó como causal de rechazo, al tiempo que no se señaló de manera expresa que tal inobservancia constituya motivo de inadmisión, sino que simplemente

¹ Consejo de Estado –Sección Tercera. Subsección A. Expediente 70001-23-33-000-2013-00115-01 (47783). M.P. MAURICIO FAJARDO GÓMEZ.

EXPEDIENTE: 2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA: MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

indicó en su artículo 170, de manera genérica, que hay lugar a la inadmisión de la demanda cuando carezca de los requisitos señalados.”

De lo anterior tenemos que, bajo la nueva legislación, el agotamiento de la conciliación extrajudicial es un requisito **previo** para demandar, esto es, que antes de dar inicio a un proceso judicial, las partes ya hubieren buscado la solución del conflicto mediante el diálogo directo. En el evento de que no se llegare a algún arreglo, la constancia expedida por la autoridad competente sobre este hecho, se convierte en el requisito de procedibilidad de que trata el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.²

Lo anterior tiene sentido en el entendido de que la finalidad de la conciliación extrajudicial es la de evitar llegar a un litigio judicial y las partes arreglen sus diferencias con el menor desgaste administrativo.

En el evento de no cumplirse con este requisito a la presentación de la demanda, la Ley 1437 de 2011 dispuso que ya no procedería el rechazo de plano, sino su inadmisión en los términos del artículo 170 de la Ley 1437 de 2011 con el fin de que la falencia sea corregida dentro del plazo de diez (10) días.

1.4. Excepciones legales para presentar el requisito de conciliación extrajudicial.

La Ley 2220 de 2022 “Por medio del cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones” establece:

ARTÍCULO 88. Definición de la conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo. La conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos es un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, autocompositivo, por medio del cual las partes, por conducto de apoderado, gestionan ante un agente del Ministerio Público neutral y calificado la solución de aquellas controversias cuyo conocimiento corresponda a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa.

² 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.

EXPEDIENTE: 2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA: MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

ARTÍCULO 89. Asuntos susceptibles de conciliación en materia de lo contencioso administrativo.

En materia de lo contencioso administrativo serán conciliables todos los conflictos que puedan ser conocidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que la conciliación no esté expresamente prohibida por la ley.

Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado.

Podrá acudir a la conciliación extrajudicial sin que medie una intención de demanda y podrá ser presentada de común acuerdo por las partes de un eventual conflicto.

Para la procedencia de la conciliación no será necesaria la renuncia de derechos,

En asuntos de naturaleza laboral y de la seguridad social podrá conciliarse si con el acuerdo no se afectan derechos ciertos e indiscutibles.

Cuando medie acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, evento en el cual, una vez aprobado el acuerdo por el juez contencioso administrativo, se entenderá revocado o modificado el acto y sustituido por el acuerdo.

ARTÍCULO 90. Asuntos no conciliables. No son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo:

1. Los que versen sobre conflictos de carácter tributario.
2. Aquellos que deban ventilarse a través de los procesos ejecutivos de los contratos estatales.
3. En los que haya caducado la acción.
4. Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, y aún procedan recursos en el procedimiento administrativo o este no estuviere debidamente agotado.
5. Cuando la Administración cuente con elementos de juicio para considerar que el acto administrativo ocurrió por medios fraudulentos.

ARTÍCULO 92. Conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad.

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

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

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

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

Con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, en el trámite de conciliación extrajudicial contencioso administrativa se deberá aumentar, profundizar y hacer eficiente y eficaz el aprovechamiento de los datos, con la

EXPEDIENTE: 2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA: MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

finalidad de generar valor social y económico, en el marco de lo establecido en la Ley 1581 de 2012.

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

ARTÍCULO 93. Asuntos en los cuales es facultativo el agotamiento de la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa. Será facultativo agotar la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, o la norma que la modifique o sustituya, 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, salvo cuando sea obligatorio de acuerdo con el parágrafo del artículo 92 de la presente ley.

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

El trámite de la conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos no será necesario para efectos de acudir ante tribunales arbitrales encargados de resolver controversias derivadas de contratos estatales.

2. EXCEPCIONES PREVIAS PROPUESTAS EN EL TRÁMITE DEL PROCESO DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.

El apoderado del **MUNICIPIO DE COTA** como parte pasiva en el proceso de la referencia propuso como excepciones la de caducidad, omisión del agotamiento de la conciliación prejudicial e inepta demanda.

Así las cosas, resulta imperativo señalar que las excepciones previas son taxativas y corresponden a las siguientes:

ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:

1. Falta de jurisdicción o de competencia.
2. Compromiso o cláusula compromisoria.
3. Inexistencia del demandante o del demandado.
4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.
5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.
6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.
7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.

EXPEDIENTE: 2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA: MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.
10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.
11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.

Con base en lo anterior, el Despacho se pronunciará únicamente sobre la excepción de inepta demanda y falta de agotamiento de la conciliación prejudicial.

2.1. Inepta demanda por falta de agotamiento de la conciliación extrajudicial

2.1.1. Posición del Municipio de Cota

Expone que en las pretensiones de la demanda se busca declarar la nulidad de unos Actos Administrativos particulares con el fin de que se restituyan dineros pagados por concepto de expensas para licencias de urbanismo rural, sin embargo los actos y actuaciones que expidieron la licencia y que liquidaron las expensas nunca fueron atacados en su debido momento.

Señala que el cobro de las expensas no se deriva de la negativa al responder la petición elevada por la Universidad de los Andes ante el Municipio de Cota, por lo que la pretensión principal de declarar la nulidad de las Resoluciones no derivan en la pretensión de restablecimiento del derecho donde se busca la devolución del pago hecho por concepto de expensas para licencia de urbanismo rural.

Expone que la demandante más allá de buscar la nulidad y restablecimiento de las actuaciones mencionadas intenta revivir términos para atacar actos sobre los cuales ya ha operado la caducidad.

Respecto del requisito de conciliación prejudicial señala que la demandante de manera arbitraria arguye que el asunto es de carácter tributario, por lo que no se requiere el agotamiento del requisito de procedibilidad toda vez que los asuntos tributarios no son conciliables y considera que el demandante se equivoca, pues el asunto no se trata de un tributo sino del cobro de expensas por concepto de licencia de urbanismo rural siendo claro que se trata de un asunto conciliable.

EXPEDIENTE: 2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA: MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

2.1.2. Posición de la demandante

Indica que la parte demandada confunde la discusión que la normativa autoriza a iniciar contra liquidaciones tributarias expedidas por entidades territoriales a una solicitud de devolución por pago de lo no debido. Así a través de la demanda no se pretende la declaratoria de nulidad de las liquidaciones de los tributos, sino de los Actos que negaron la devolución de lo pagado a título de lo no debido y a continuación hace referencia a pronunciamiento del Consejo de Estado.

Respecto del agotamiento de la conciliación prejudicial señala que a través del Estatuto de Rentas vigente al momento de los hechos el Municipio estableció dentro del capítulo VII otro tributo denominado liquidación de expensas para las licencias de construcción, siendo este el objeto del litigio, dicho tributo viola el principio de reserva de Ley pero cumple todas las condiciones para ser considerado como tal en la normatividad municipal.

2.1.3. Posición de la Sala

La Sala recuerda que la inepta demanda tiene dos manifestaciones principales, una la atinente a la indebida acumulación de pretensiones y, la otra cuando la demanda no reúne los requisitos legales y todo lo que directa o indirectamente los afecte.

Sobre la excepción de inepta demanda, ha señalado el Consejo de Estado lo siguiente:

“(…)
i- Supuestos que configuran excepciones previas.

En efecto, el ordenamiento jurídico colombiano³ consagra de manera expresa la excepción previa denominada “*Ineptitud de la demanda*”, encaminada fundamentalmente a que se adecúe la misma a los requisitos de forma que permitan su análisis en sede judicial, so pena de la terminación anticipada del proceso. Esta se configura por dos razones:

a) **Por falta de los requisitos formales.** En este caso prospera la excepción cuando no se reúnen los requisitos relacionados con el contenido y anexos de la demanda regulados en los artículos 162, 163, 166 y 167 del

³ Ordinal 5º del artículo 100 del Código General del Proceso.

EXPEDIENTE: 2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA: MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

CPACA., en cuanto indican qué debe contener el texto de la misma, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella (salvo los previstos en los ordinales 3.º y 4.º del artículo 166 ib.⁴

b) que tienen una excepción propia prevista en el ordinal 6.º del artículo 100 del CGP⁵).

Pese a ello, hay que advertir que estos requisitos pueden ser subsanados al momento de la reforma de la demanda (Art. 173 del CPACA en concordancia con el ordinal 3.º del artículo 101 del CGP⁶), o dentro del término de traslado de la excepción respectiva, al tenor de lo previsto en el párrafo segundo del artículo 175 del CPACA⁷ y 101 ordinal 1.º del CGP⁸.

b) Por indebida acumulación de pretensiones. Esta modalidad surge por la inobservancia de los presupuestos normativos contenidos en los artículos

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

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

⁵ “{...}6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar. {...}”

⁶ Señala el ordinal, lo siguiente refiriéndose al trámite de las excepciones previas:

“{...} 3. Si se hubiere corregido, aclarado o reformado la demanda, solo se tramitarán una vez vencido el traslado. Si con aquella se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará.

Dentro del traslado de la reforma el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas siempre que se originen en dicha reforma. **Estas y las anteriores que no hubieren quedado subsanadas** se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado. {...}” negrillas fuera de texto

Regulado en similar forma en el artículo 99 ordinal 2.º del CPC, que indicaba:

“{...} 2. Si se hubiere reformado la demanda, sólo se tramitarán una vez vencido el traslado de la reforma. Si con ésta se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará.

A las aclaraciones y correcciones de que trata el ordinal 2. del artículo 89, se aplicará también lo dispuesto en la parte final del inciso anterior.

Dentro del traslado de la reforma, el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas que versen sobre el contenido de aquella. **Estas y las anteriores que no hubiere quedado subsanadas**, se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado. {...}” negrillas fuera de texto

⁷ “{...} **PARÁGRAFO 2o.** Cuando se formulen excepciones se correrá traslado de las mismas por secretaría, sin necesidad de auto que lo ordene, por el término de tres (3) días. {...}”

⁸ Señala la norma:

“{...}1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, **para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.** {...}” negrillas fuera de texto

Regulado en similar forma en el artículo 99 ordinal 4.º ib.

“{...}4. Cuando se trate de las excepciones contempladas en los ordinales 4., 5., 6. y 7. del artículo 97, en el auto que dé traslado de ellas el juez **ordenará al demandante, dentro del término de dicho traslado, subsanar los defectos o presentar los documentos omitidos.** {...}” negrillas fuera de texto

Es de resaltar que pese a que este último ordinal del CGP no señale expresamente los ordinales 3, 4, 5 y 6, que corresponden en su orden a los ordinales 4, 5 y 6 del artículo 97 del CPC, ha de entenderse que cuando la norma indica que el demandante podrá en el término de traslado subsanar los defectos anotados, significa que esta parte podrá sanear estos defectos para que continúe el curso normal del proceso, una de las finalidades principales de las excepciones previas o denominadas también como dilatorias o de forma. Para este último efecto puede consultarse: Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gomez Aranguren, Bogotá, D. C., doce (12) de marzo de dos mil catorce (2014), Radicación número: 15001-23-33-000-2013-00558-01(0191-14), Actor: Naida Yazmín Acuña Vega, Demandado: Municipio De Santana - Boyacá.

EXPEDIENTE: 2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA: MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

138⁹ y 165¹⁰ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así mismo, otros vicios de la demanda o del medio de control e incluso del proceso, configuran diversas excepciones previas previstas en el artículo 100 del CGP, a saber:

- 1) Posibilidad de que el funcionario falle el asunto (falta de jurisdicción o competencia y compromiso o cláusula compromisoria).
- 2) Haberse dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
- 3) Falta de vinculación y/o de citación de personas que obligatoriamente deben comparecer al proceso (litisconsortes necesarios o citación de personas que la ley dispone citar)
- 4) Haberse notificado la demanda a persona distinta de la que fue demandada
- 5) Inexistencia de la persona que cita como demandado o de quien demanda o la incapacidad legal e indebida representación de los mismos.
- 6) No haberse aportado alguna prueba de las que ley exige (núm. 6 ib., que a su vez constituye un requisito de la demanda al tenor del artículo 166 núm. 3 del CPACA)
- 7) Existencia de un proceso diferente sobre el mismo asunto y entre las mismas partes.

Las primeras cuatro de ellas darán lugar a que se remita el proceso al competente (salvo la cláusula compromisoria que obliga a la terminación del proceso¹¹), o se vincule o notifique a quien debe hacerse adicionalmente o se adecúe el procedimiento; las tres últimas, darán lugar a la terminación del proceso por haber uno ya en trámite sobre la misma situación o por acreditarse la inexistencia o falta de representación de la parte que demanda o contra quien se promueve el proceso. (...)¹²

⁹ ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel.

¹⁰ ARTÍCULO 165. ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES. En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

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

¹¹ Art. 101 ordinal 2.º inciso 5 del CGP.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección "A", Auto de 21 de abril de 2016. Expediente 47-001-23-33-000-2013-00171-01

EXPEDIENTE:	2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA:	MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO:	RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

En el caso sometido a examen se alega la inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad al considerar que el asunto no es de carácter tributario y además se pretende declarar la nulidad de unos Actos Administrativos particulares con el fin de que se restituyan dineros pagados por concepto de expensas para licencias de urbanismo rural.

En mérito de lo expuesto, la controversia al no ser de carácter tributario no se le puede aplicar la excepción del trámite de la conciliación extrajudicial establecida en el artículo 90 de la Ley 2220 de 2022. Además, el demandante tampoco cumple con las condiciones que le permiten que el recurso sea facultativo según lo definido en el artículo 93, ya que no es un proceso ejecutivo diferente a los regulados en la Ley 1551 de 2012, o la norma que la modifique o sustituya, ni es un proceso en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, ni tiene relación con el medio de control de repetición, ni quien demanda es una entidad pública.

Teniendo en cuenta que en el presente medio de control se formularon pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho y siendo el asunto susceptible de conciliación, se debió acreditar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial.

Así las cosas, como la parte demandante no acreditó que cumplió con el requisito del numeral 1 del artículo 161 del CPACA modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021 se declarará la terminación del proceso.

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

RESUELVE:

EXPEDIENTE: 2500023410002023-00651-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
DEMANDADA: MUNICIPIO DE COTA
ASUNTO: RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS Y TERMINA PROCESO

PRIMERO. - DECLARÁSE que la parte demandante no agotó el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO. - DÉSE POR TERMINADO EL PROCESO, por las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO. - En firme esta providencia, procédase al archivo del expediente, previas las anotaciones de rigor.

CUARTO. - 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.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

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

Bogotá, D.C., ocho (8) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO No.: 1100133350302018-00230-01
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E
INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO
NACIONAL
DEMANDADO: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Este Despacho procede a resolver sobre la apelación interpuesta contra el auto que rechazó la demanda dentro del expediente del proceso de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

El Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional presentó demanda, en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos previsto en el artículo 144 del C.P.A.C.A., con el objeto de obtener la protección al derecho e interés colectivo a la defensa del patrimonio público.

La actora formuló las siguientes pretensiones:

"[...] ORDENAR a la demandada – GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA representada por el señor JORGE EMILIO REY o quien haga sus veces, para que ejecuten las acciones tendientes a evitar el daño contingente, y hacer cesar la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos (sic) e interés colectivo consagrado en el artículo 4, numeral e) de la ley 472 de 1998 "La defensa del patrimonio público" y como consecuencia de lo anterior se exonere del recaudo y pago de los impuestos registrados con cargo al vehículo tipo Volqueta, identificada con placas civiles OIL 419 y placas militares (empadronamiento) EJCBRING-FU – 00247, Marca CHEVROLET – Línea BRIGADIER 151, Modelo 1998, Color plata níquel, la cual ostenta la

PROCESO No.:	1100133350302018-00230-01
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
DEMANDADO:	GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO:	RECHAZA POR IMPROCEDENTE

característica de SERVICIO OFICIAL, por ser propiedad del Ejército Nacional [...]"

1.2. Actuaciones en primera instancia

El proceso correspondió al Juzgado Treinta (30) Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, quien el ocho (8) de junio de dos mil dieciocho (2018) inadmitió la demanda para que fuera corregida en los defectos indicados en dicho proveído (folio 48).

La actora presentó escrito de subsanación de la demanda (folios 50 a 52) y el Juzgado Treinta (30) Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, el quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018) la rechazó por considerar que no fue corregida en la totalidad de los defectos indicados en el auto inadmisorio (folios 53 a 57).

La actora interpuso recurso de apelación contra el auto citado *supra* (folios 61 a 66) siendo concedido (folio 68) ante esta Corporación.

1.3. Actuaciones en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca

En ejercicio del medio de control jurisdiccional para la protección de derechos e intereses colectivos (Acción Popular) se demandó al Departamento de Cundinamarca con el objeto de proteger el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público y, en consecuencia, se solicitó exonerar del pago de impuesto vehicular a una volqueta de servicio oficial por ser propiedad del Ejército Nacional.

En tanto que el asunto de la referencia guarda relación con la exoneración en el pago de impuestos vehiculares del orden departamental, el veintisiete (27) de noviembre de dos mil dieciocho (2018) los magistrados quienes integrábamos en ese momento la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, manifestamos impedimento para conocer del asunto de la referencia por tener interés directo en el proceso al ser beneficiarios de vehículos oficiales suministrados por la Gobernación de Cundinamarca, los cuales no pagaban impuestos por su uso.

PROCESO No.:	1100133350302018-00230-01
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
DEMANDADO:	GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO:	RECHAZA POR IMPROCEDENTE

Posteriormente, el trece (13) de septiembre de dos mil veintiunos (2021), el Presidente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca manifestó que la totalidad de los magistrados que integraban esta Corporación se encontraban impedidos *“en las mismas circunstancias de los magistrados de la Sección Primera, porque tienen la condición de usuarios en razón al contrato de comodato de vehículos para su uso personal - oficial, automotores se reitera de propiedad de la entidad territorial demandada en el asunto de la referencia, por lo que podría afectarse el juicio de imparcialidad judicial”*.

1.4. Actuaciones en el Consejo de Estado

El Consejo de Estado, Sección Primera, Sala de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Doctor Hernando Sánchez Sánchez, el dieciocho (18) de julio de dos mil diecinueve (2019) remitió el proceso de la referencia a la Sección Segunda del Tribunal Administrativo, de acuerdo con lo establecido con lo previsto en el numeral cuarto del artículo 131 del C.P.A.C.A.

El Consejero Ponente, el diez (10) de marzo de dos mil veintitrés (2023) procedió a remitir el expediente del proceso de la referencia a la Sección del Tercera de la misma Corporación, en consideración a que señala que con la demanda se solicitó la protección del derecho e interés colectivo a la protección del patrimonio público derivado de unas obligaciones en el marco de un contrato de comodato celebrado entre la Gobernación de Cundinamarca y la Nación - Ministerio de Defensa Nacional- Ejército Nacional.

El Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala de lo Contencioso Administrativo, Consejero Ponente: Doctor Alberto Montaña Plata, el treinta (30) de noviembre de dos mil veintitrés (2023) declaró infundado el impedimento manifestado por los magistrados que integramos el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y, en consecuencia, ordenó remitir el expediente a esta Corporación para lo de su competencia.

PROCESO No.:	1100133350302018-00230-01
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
DEMANDADO:	GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO:	RECHAZA POR IMPROCEDENTE

2. CONSIDERACIONES

El Juzgado Treinta (30) Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, el quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018) rechazó la demanda por considerar que no fue corregida en la totalidad de los defectos indicados en el auto inadmisorio.

Ante la decisión anterior, la parte actora presentó recurso de apelación y el Juzgado ordenó la remisión del expediente a esta Corporación para que se pronuncié frente al escrito de impugnación formulado.

Luego de que el Consejo de Estado declara infundado el impedimento de los magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para conocer de la presente causa; y, una vez recibido el expediente con informe secretarial, procede el Despacho Ponente a pronunciarse frente al recurso de apelación presentado contra el auto que dispuso el rechazo de la demanda.

Así las cosas, procede el Despacho a pronunciarse en primera medida con respecto a la procedencia del recurso de apelación contra las providencias proferidas por el Juez Constitucional Popular durante el trámite del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, concretamente, con respecto del auto proferido por el Juzgado mediante el cual resolvió rechazar la demanda de la referencia.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 472 de 1998 (norma especial) y en el desarrollo jurisprudencial del Consejo de Estado en materia de las acciones populares, se anticipa desde ya que el recurso de apelación formulado por la parte actora contra el auto que dispuso el rechazo de la demanda es improcedente de acuerdo con las consideraciones que se desarrollarán a continuación.

2.1. Improcedencia del recurso de apelación contra el auto que rechaza la demanda en el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

PROCESO No.: 1100133350302018-00230-01
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
DEMANDADO: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, publicó en el Boletín No. 21 de agosto del 2019, la modificación de su jurisprudencia, al reiterar que el recurso de apelación en las acciones populares se encuentra regulado de manera positiva por la Ley 472 de 1998, en su artículo 37, señalando como principio que las decisiones cuando no son apelables, son solo susceptibles del recurso de reposición.

**CONSEJO DE ESTADO
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Bogotá D.C., veintiséis (26) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 25000-23-27-000-2010-02540-01(AP)B

II. CONSIDERACIONES

El trámite de las acciones populares se encuentra regulado en la Ley 472 de 1998 que frente al tema de los recursos establece:

“ARTICULO 36. RECURSO DE REPOSICIÓN. *Contra los autos dictados durante el trámite de la Acción Popular procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil.*

ARTICULO 37. RECURSO DE APELACIÓN. *El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil, y deberá ser resuelto dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir de la radicación del expediente en la Secretaría del Tribunal competente.*

La práctica de pruebas durante la segunda instancia se sujetará, también, a la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil; en el auto que admite el recurso se fijará un plazo para la práctica de las pruebas que, en ningún caso, excederá de diez (10) días contados a partir de la notificación de dicho auto; el plazo para resolver el recurso se entenderá ampliado en el término señalado para la práctica de pruebas.”

Adicionalmente el artículo 26 de la norma en cita, consagra una disposición específica frente a los recursos procedentes contra la decisión que decreta medidas cautelares en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 26. OPOSICIÓN A LAS MEDIDAS CAUTELARES. *El auto que decreta las medidas previas será notificado al demandado simultáneamente con la admisión de la demanda y **podrá ser objeto de los recursos de reposición y de apelación**; los recursos se*

PROCESO No.: 1100133350302018-00230-01
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
DEMANDADO: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en el término de cinco días. La oposición a las medidas previas sólo podrá fundamentarse en los siguientes casos:

- a) Evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger;*
- b) Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público;*
- c) Evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable.*

Corresponde a quien alegue estas causales demostrarlas.” (Se resalta).

Conforme con las normas en cita, las decisiones proferidas en el curso de una acción popular son susceptibles únicamente del recurso de reposición, salvo la que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, decisiones contra las cuales procede el de apelación.

No obstante, jurisprudencialmente se ha ampliado la procedencia del recurso de apelación a los autos a través de los cuales se rechaza la demanda, los que admiten o niegan el llamamiento en garantía e incluso en vigencia de la Ley 1437 de 2011 contra las decisiones enlistadas en el artículo 243 de dicha norma¹

De antaño, esta Corporación y en vigencia del Código Contencioso Administrativo –normativa aplicable al presente asunto, teniendo en cuenta la fecha en que se presentó la demanda de acción popular (8 de julio de 2009 según consta a folio 18 vuelto del cuaderno 1 del expediente), frente al tema de la procedencia de los recursos en acciones populares ha dicho:

“Efectuado el anterior análisis, la Sala extrae las siguientes conclusiones en relación con la procedencia y oportunidad de los recursos en contra de las providencias proferidas a lo largo del trámite de acción popular:

- a) Contra los autos que se profieran durante el trámite de la acción popular – lo anterior supone que ya se encuentre trabada la litis, es decir notificada la demanda a los demandados-, bien en primera o segunda instancia el medio de impugnación procedente es la reposición, la cual deberá interponerse, sin importar la jurisdicción ante la cual se adelanta la acción – bien ordinaria o contencioso administrativa, en los términos del Código de Procedimiento Civil, en*

¹ Ver entre otras: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente 05001233100020039439901. M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Providencia del 26 de abril de 2007. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente AP027. M.P. Dr. Manuel Santiago Urueta Ayola. Providencia del 1 de junio de 2001. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente 66001-23- 33-000-2016-00519-01. M.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés. Providencia del 22 de marzo de 2018. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente 08001-23- 31-000-2002-01193-03 M.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Providencia del 23 de junio de 2016.

PROCESO No.: 1100133350302018-00230-01
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
DEMANDADO: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

lo que concierne a los elementos de oportunidad y trámite (artículo 36 ley 472 de 1998).

El anterior esquema procesal – en materia de impugnación de providencias-, no desconoce o quebranta disposiciones de rango constitucional – tales como el principio de la doble instancia (art. 31 C.P.) o el debido proceso (art. 29 C.P.), según lo establecido en el sentencia C- 377 de 2002 proferida por la Corte Constitucional; providencia ésta mediante la cual se declaró exequible el artículo 36 analizado.

b) La sentencia de primera instancia – también la que aprueba el pacto de cumplimiento-, así como el auto que decreta medidas cautelares son providencias apelables por expresa disposición legal del estatuto especial normativo de estas acciones (artículos 36 y 26 ley 472 ibídem).

c) El auto que rechaza la demanda – bien sea por falta de corrección (inadmisión), o por agotamiento de jurisdicción – es apelable, en la medida que es un proveído que no se profiere al interior del trámite de la acción popular, en tanto que con éste se trunca la existencia de aquél, ya que enerva la posibilidad de trabar el litigio. Lo anterior como quiera que, tal y como se analizó anteriormente, para establecer si el mencionado auto es o no apelable se debe acudir a la remisión normativa del artículo 44 de la ley 472 de 1998 que, para el caso de los procesos de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, se efectúa a los postulados del C.C.A.; estatuto normativo éste, en el cual el auto que rechaza la demanda en un proceso de dos instancias es objeto de recurso de apelación (art. 181 numeral 1 ibídem).

d) El auto que inadmite la demanda, en materia de impugnación se rige, al igual que el que la rechaza, por los postulados normativos del C.C.A., razón por la cual el recurso procedente para su controversia es el ordinario de súplica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 183 ibídem².”

No obstante, debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del artículo 36 de la Ley 472 de 1998 en sentencia C-377 de 2002 avaló dicha norma y concluyó que las únicas providencias pasibles del recurso de apelación, tal y como lo determinó el legislador de 1998 son el que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia.

Frente al punto, el máximo Tribunal Constitucional dijo:

“El artículo 36 de la Ley 472 de 1998, que se demanda, dispone que contra los autos dictados durante el trámite de la acción popular

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente 25000232400020050229501. M.P. Dr. Enrique Gil Botero.

PROCESO No.: 1100133350302018-00230-01
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
DEMANDADO: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil.

En criterio del demandante la norma impugnada infringe el Ordenamiento Fundamental, puesto que al impedir la interposición del recurso de apelación, especialmente respecto del auto que rechaza la demanda, desconoce el derecho de defensa, el principio de la doble instancia y el acceso a la administración de justicia (CP arts. 29, 31 y 229) así como la efectividad de los derechos e intereses colectivos amparados con el ejercicio de las acciones populares.

Para resolver los cargos planteados por el actor y con el fin de establecer si la facultad de configuración legislativa en este caso se ejerció de acuerdo a las disposiciones constitucionales y sin violar los derechos y garantías fundamentales, considera la Corte pertinente referirse en primer término a los antecedentes legislativos de la norma acusada.

El iter legislativo pone de presente que la propuesta legislativa inicialmente se orientó hacia la consagración del recurso de reposición contra todos los autos que dicte el juez o magistrado, previendo la posibilidad de interponer el de apelación contra las providencias que señala el Código de Procedimiento Civil y además contra el auto que decreta medidas previas, el que niegue la práctica de alguna prueba y contra la sentencia de primera instancia.[10] En estos términos la iniciativa se conservó durante el primer y segundo debate en la Cámara de Representantes.[11]En el Senado de la República se dio un giro fundamental, pues para agilizar el proceso se propuso que las providencias que se dicten en el trámite de la acción popular, con excepción de la sentencia, carecerían de recurso alguno, salvo que se trate del auto que deniegue la práctica de pruebas contra el cual se establecía el recurso de reposición. El recurso de apelación se reservaba para la sentencia de primera instancia.

Posteriormente, en la ponencia para segundo debate en el Senado se decidió acoger las recomendaciones "en orden a garantizar el derecho de defensa y permitir el recurso de reposición contra todos los autos de trámite que se dicten el proceso"[13] y así fue como finalmente el texto del artículo 36 de la Ley 472 de 1998 estableció el recurso de reposición contra los autos dictados durante el trámite de las acciones populares.

Hecha esta precisión, para la Corte es claro que la medida contenida en la norma bajo revisión no se opone a la Carta Política pues consulta la naturaleza expedita de las acciones populares, en la medida en que al imprimirle celeridad a su trámite judicial propende por la efectividad de los derechos e intereses colectivos amparados por dichas acciones, que según se analizó se caracterizan por demandar del Estado una labor anticipada de protección.

Debe recordarse que en el contexto de la Ley 472 de 1998, la celeridad del procedimiento está dada fundamentalmente por el

PROCESO No.: 1100133350302018-00230-01
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
DEMANDADO: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

establecimiento de un término breve para proferir la decisión respectiva (art. 34), para lo cual el juez debe impulsar oficiosamente la actuación so pena de ser sancionado disciplinariamente, y sin que ello pueda comportar el desconocimiento de las reglas fundamentales del proceso pues en las acciones populares el juez tiene la obligación de velar "por el respeto al debido proceso, las garantías procesales y el equilibrio entre las partes" (art. 5°).

En criterio de esta Corporación la determinación que se analiza tampoco implica sacrificio alguno del derecho de defensa y del derecho de acceder a la administración de justicia (CP arts. 29 y 229), puesto que con la consagración del recurso de reposición el accionante puede ejercer libremente su derecho de controvertir las decisiones adoptadas por el juez durante el trámite de las acciones populares a fin de que éste funcionario revise la validez de su propia determinación revocándola o reformándola.

Igualmente, y como bien lo aprecia el Procurador General en su concepto, la norma demandada no desconoce los artículos 88 y 89 de la Carta, pues del mandato de estas disposiciones no se desprende que el Constituyente le haya impuesto al legislador la obligación de consagrar el recurso de apelación contra los autos dictados durante el trámite de la acción popular. Por el contrario, la libertad de configuración en esta materia se desprende de estas normas superiores cuando en ellas se dispone expresamente que la ley regulará las acciones populares y establecerá los recursos y procedimientos necesarios para su efectividad.

En suma, entendida la norma en el sentido de que se aplica a todos los autos dictados durante el trámite de las acciones populares, no se desconoce la Carta Política pues el legislador en ejercicio de su libertad de configuración puede señalar en qué casos es o no es procedente el recurso de apelación, decisión que, según se advirtió, no conculca el principio de la doble instancia, ni los derechos de defensa, de acceso a la justicia y además la igualdad, porque con tal determinación se persigue una finalidad constitucionalmente admisible como es la de obtener la pronta y efectiva protección de los derechos e intereses colectivos amparados con la acciones populares, imprimiéndole celeridad al proceso judicial correspondiente.

Por las razones expuestas, la Corte declarará la exequibilidad del artículo 36 de la Ley 472 de 1998."

Conforme con lo expuesto, en atención a la celeridad que debe caracterizar las acciones populares es claro que el recurso procedente contra las decisiones dictadas en el curso de este tipo de acciones es únicamente el de reposición, salvo lo dispuesto expresamente en los artículos 26 y 37 de la Ley 472 de 1998 respecto de las providencias a través de las cuales se dicta una medida cautelar y se profiere sentencia de primera instancia, decisiones estas que son apelables; sin que con dicha limitación se afecte en manera alguna el debido proceso o el derecho a la doble

PROCESO No.: 1100133350302018-00230-01
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
DEMANDADO: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

instancia conforme el análisis efectuado frente al punto por la Corte Constitucional.

*Entonces es esta la oportunidad para que la Sala Plena de esta Corporación reafirme la regla en comento según la cual, se insiste, las únicas decisiones apelables en acciones populares son el auto que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, **por lo que todas las demás decisiones que se adopten en el trámite de estos procesos son únicamente pasibles del recurso de reposición.***

Ahora, aunque el presente asunto se rige por el Decreto 01 de 1984, lo cierto es que las anteriores conclusiones resultan plenamente aplicables al trámite actual de las acciones populares en general, toda vez que con la expedición de la Ley 1437 de 2011 no se subrogó la regulación específica de la Ley 472 de 1998.

En tales condiciones, es claro que la decisión a través de la cual se niega la solicitud de intervención de un tercero en el trámite de una acción popular es pasible del recurso de reposición, pero no de apelación y por ende, tampoco de súplica –que procede contra los autos que por su naturaleza son apelables dictados en única o segunda instancia- razón por la cual, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, corresponde adecuar el recurso de súplica interpuesto por el apoderado de los señores Tomás y Jerónimo Uribe Moreno al de reposición y por tanto, devolver el expediente al Despacho del ponente para lo pertinente.

Frente al punto, resulta del caso aclarar que aunque en la providencia del 26 de febrero de 2019 (fols. 2294 a 2301) la mayoría de los integrantes de la Sala Plena de esta Corporación⁷ avaló la adecuación efectuada por la ponente encargada mediante auto del 12 de octubre de 2018 (fols. 2166 y 2167) del recurso de reposición presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público contra el auto del 29 de agosto de 2018 -a través del cual se negó la intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado- al de súplica, bajo el argumento de que si bien el artículo 36 de la Ley 472 de 1998 establece que el recurso procedente es el de reposición, resultaba más garantista tramitar dicho recurso como súplica; es esta la oportunidad para reconsiderar dicha postura, tal y como se planteó en varios de los salvamentos de voto presentados en esa ocasión.

Precisado lo anterior, se reitera, el recurso de apelación en materia de acciones populares sólo procede en los casos expresamente señalados en la Ley 472 de 1998, por lo que contra el resto de las decisiones proferidas en el marco de una acción popular sólo procede el de reposición y en consecuencia, los argumentos esgrimidos por los recurrentes contra la decisión del 2 de mayo de 2019 así deben estudiarse y resolverse por el ponente.

Según lo consagrado positivamente en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998, el recurso de apelación procede contra el auto que **decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia.**

PROCESO No.:	1100133350302018-00230-01
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE:	MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
DEMANDADO:	GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO:	RECHAZA POR IMPROCEDENTE

En consideración a que en el caso sometido a examen no nos encontramos en presencia de un auto que decreta una medida cautelar o de una sentencia de primera instancia susceptibles de recurso de apelación, en atención a la unificación jurisprudencial del Honorable Consejo de Estado, el Despacho procederá entonces a rechazar el recurso formulado por resultar improcedente.

Así al tenor de lo expuesto en la Jurisprudencia del Consejo de estado, dentro de las acciones populares, el recurso de apelación se encuentra contemplado únicamente para las sentencias de primera instancia. Adicionalmente, el artículo 26 ibídem, señala que contra el auto que decreta medidas cautelares previas, también procede el recurso de apelación. En este orden de ideas, el recurso procedente contra las demás decisiones dictadas durante el trámite de la acción popular es el de reposición.

De esta manera, de conformidad con las prescripciones previamente citadas se dispondrá el envío del expediente al Juzgado para que adecue el señalado recurso de apelación como recurso de reposición y proceda a su estudio y decisión.

Teniendo en cuenta lo expuesto, el Despacho,

DISPONE

PRIMERO. - RECHÁZASE POR IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por el accionante dentro del proceso de la referencia contra el auto proferido el quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018) por el Juzgado Treinta (30) Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, mediante el cual se rechazó la demanda de la referencia, por las razones expuestas.

SEGUNDO. - REMÍTASE por la Secretaría el expediente al juzgado de origen para que adecúe el recurso interpuesto a recurso de reposición y proceda a su estudio y decisión.

PROCESO No.: 1100133350302018-00230-01
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE: MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
DEMANDADO: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

TERCERO. - Una vez en firme la presente providencia, por secretaría envíese el expediente al despacho de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Electrónicamente
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
MAGISTRADO

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

C.A.O.C.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO No.: 11001-33-34-005-2020-00029-01
ACCIÓN: NULIDAD SIMPLE
DEMANDANTE: HERMINA CRISTANCHO CRISTANCHO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE LA CALERA Y OTRO
ASUNTO: REQUIERE ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS

**MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Encontrándose el expediente al Despacho para resolver recurso de Apelación contra del auto de dieciocho (18) de mayo de dos mil veintiuno (2021), se observa que al plenario se aportaron anexos y pruebas que fundamentan la solicitud de suspensión provisional y la oposición a esta. Sin embargo, los mismos no se encuentran en el expediente digital, siendo necesarios para continuar el trámite del proceso.

Por lo anterior, el Despacho, **RESUELVE:**

CUESTIÓN ÚNICA: **REQUIÉRASE** al JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ para que aporte la TOTALIDAD del expediente administrativo que dio origen a los actos administrativos acusados en el término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

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



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

AUTO INTERLOCUTORIO N°2024-04-211 NYRD

Bogotá D.C., once (11) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

EXP. RADICACIÓN: 11001 33 34 001 2022 00389 01
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: ENEL S.A. E.S.P
ACCIONADO: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS
TERCERO CON INTERES: RAFAEL ANTONIO GARCÍA BENAVIDEZ
TEMAS: ACTO ADMINISTRATIVO QUE MODIFICA EL PROCESO DE RECUPERACIÓN DE ENERGIA.
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN FRENTE LA NEGATIVA DEL DECRETO DE PRUEBAS.

MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Vista la constancia secretarial que antecede procede el Tribunal a resolver de fondo el recurso de apelación interpuesto contra el numeral tercero que niega el decreto de los testimonios de los señores Elkin Ardila, Jorge Andrés Arias Cabrera y Yovanny Benavidez Sánchez, proferido por el Juzgado Primero Administrativo De Bogotá.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

Enel Colombia S.A E.S. P a través de apoderado judicial, presentó demanda en el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el que controvierte la legalidad de la Resolución No. SSPD-20228140017215 del 25 de enero de 2022 y a título de restablecimiento se declare que el acto administrativo No 08948766 del 27 de septiembre de 2021 proferido por Codensa S.A. ESP (Hoy ENEL SA E.S.P)

“(...) PRIMERA: Se declare la nulidad de la Resolución No. SSPD - 20228140017215 del 25 de enero de 2022, expedida por la Dirección Territorial Centro de la entidad demandada al interior del expediente No. 2021814390138044E, notificada a mi representada personalmente por medios electrónicos el 26 de enero de 2022, mediante la cual resolvió revocar el acto administrativo No. 08948766 del 27 de septiembre de 2021 proferido por Codensa S.A. ESP, (ahora Enel Colombia SA ESP), ordenándole a la compañía retirar las sumas de -\$20.004.460, las cuales habían sido incluidas en la factura de servicios públicos No. 648610518-2, del cliente identificado con la cuenta No. 389930-1, asociada al inmueble ubicado en la Carrera

64 A No. 5A - 10, en Bogotá D.C.

SEGUNDA: Como consecuencia de la prosperidad de la pretensión anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declare que tanto el acto administrativo No 08948766 del 27 de septiembre de 2021 proferido por Codensa S.A. ESP, (ahora Enel Colombia SA ESP), como la factura de servicios públicos No. 648610518-2 del cliente identificado con la cuenta No. 389930-1, asociada al inmueble ubicado en la Carrera 64 A No. 5A - 10, en Bogotá D.C., tuvieron, tienen y conservan plenos efectos jurídicos, esto es, que la exigibilidad de la obligación de pagar las sumas de dinero allí facturadas por valor de \$16.670.383 por concepto de energía dejada de facturar, más \$3.334.077 de contribución o subsidio por reintegros, para un total de \$20.004.460, se mantiene incólume y/o subsiste plenamente en el tiempo.

TERCERA: Como consecuencia de la prosperidad de la pretensión segunda y a título de restablecimiento del derecho, se declare que tanto el acto administrativo No. 08948766 del 27 de septiembre de 2021 proferido por Codensa S.A. ESP, (ahora Enel Colombia SA ESP), tiene el derecho de facturar nuevamente a la cuenta No. 389930-1, asociada al inmueble ubicado en Carrera 64 A No. 5A - 10, en Bogotá D.C., la suma de -\$20.004.460 por concepto de energía dejada de facturar, suma que fue retirada de la factura No. 648610518-2, debidamente indexada.

CUARTA: Concomitante a todo lo anterior, se declare que las obligaciones emanadas del acto administrativo No. 08948766 del 27 de septiembre de 2021 proferido por Codensa S.A. ESP, (Ahora Enel Colombia SA ESP) y la factura No. 648610518-2 correspondiente al periodo de septiembre de 2021 del cliente identificado con la cuenta No. 389930-1, asociada al inmueble ubicado en la Carrera 64 A No. 5A - 10, en Bogotá D.C., permanecen en cabeza del señor RAFAEL ANTONIO GARCÍA BENAVIDEZ, quien se identifica con la cédula de ciudadanía Número 19.146.243, en su condición de usuario-beneficiario de la cuenta en comento, de conformidad con lo reglado en el artículo 130 de la Ley 142 de 1994 o, en su defecto, de quien para el momento del cobro efectivo ostente los derechos de propiedad o posesión del inmueble, y/o la titularidad o condición de usuario de la cuenta de energía eléctrica.

QUINTA: A título de restablecimiento del derecho, se condene a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS a pagar solidariamente las multicitadas sumas de dinero, en tanto que con su actuar frustró la posibilidad de Enel Colombia SA ESP (antes Codensa S.A. ESP) de recuperar y cobrar a tiempo los citados consumos.

SEXTA: Que se condene en costas y agencias en derecho a la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS (...)"

La demanda correspondió por reparto al Juzgado Primero Administrativo de Bogotá quien, mediante auto de 7 de septiembre de 2022 admitió la demanda y corrió traslado a las partes para que se pronunciaran sobre los hechos que generaron este medio de control y aportaran las pruebas que consideraran necesarias en este litigio.

Mediante auto de 23 de agosto de 2023, se prescindió de la realización de la audiencia inicial, se fijó litigio y se pronunció sobre las solicitudes probatorias en las que se negaron los testimonios Elkin Ardila, Jorge Andrés Arias Cabrera y Yovanny Benavidez Sánchez por inconducentes.

Mediante memorial de 30 de agosto de 2023, el demandante presentó recurso de reposición en subsidio de apelación en contra del auto que negó las pruebas

testimoniales, concretamente, frente el testigo Elkin Ardila.

En providencia de 18 de octubre de 2023, el *a quo* confirmó la decisión emitida en el auto de 23 de agosto de 2023 y concedió en efecto devolutivo el recurso de apelación.

1.2. Decisión susceptible de recurso

Se trata del auto proferido el 02 de diciembre de 2022, a través del cual se prescindió de unas pruebas testimoniales solicitadas por la parte demandante en los siguientes términos:

“2.3 Ahora, en virtud del artículo 173 del Código General del Proceso sobre la oportunidad, apreciación y admisión de las pruebas, el Despacho procedió a revisar el expediente en donde encontró:

2.3.1 Codensa S.A. E.S.P., aportó pruebas de tipo documental y solicitó el decretó de unos testimonios de los ciudadanos Elkin Ardila, Jorge Andres Arias Cabrera y Yovanny Benavides Sánchez, quienes poseen la calidad de técnicos expertos y profesionales.

Sin Embargo, este Despacho considera que dichos testimonios no son conducentes, pues no lleva a demostrar los hechos ocurridos en la presente discusión; también la misma es impertinente ante su no vinculación con el litigio que aquí se discute y finalmente no es útil pues no es el medio de prueba idóneo para demostrar la vulneración del acto administrativo.

Motivo por el cual, no se decretará dichos medios de prueba y solo se tendrán en cuenta las documentales aportadas junto con la demanda. (...)”

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

Al tratarse del recurso de apelación en contra del auto que negó pruebas testimoniales, proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Bogotá D.C., que pertenece al Distrito Judicial Administrativo que preside este Tribunal, se reúnen los factores para determinar que esta Corporación es funcional y territorialmente competente para conocer del recurso de alzada de la referencia.

2.2. Presupuestos de procedencia y oportunidad del recurso:

De conformidad con el N° 7 del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, contra el auto que niega el decreto o práctica de pruebas procede el recurso de apelación en el efecto devolutivo y en los términos de que trata el No.3 del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, dicho recurso debía ser formulado y sustentado ante el Juez que profirió la providencia, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación por anotación en estado.

Ahora bien, descendiendo al caso concreto se tiene que el auto objeto de controversia fue notificado por anotación en estado el 24 de agosto de 2023 (archivo 24), por lo que el término que contaba el demandante transcurrió desde el 25 al 29 de agosto de 2023, fecha en la que fue presentada la alzada, encontrándose acreditada la oportunidad para su interposición y sustentación.

2.3. Sustento fáctico y jurídico del recurso:

El extremo activo de la litis informa que el Contrato de Condiciones Uniformes define las etapas procesales del trámite de recuperación de energía, las

desviaciones significativas. Así mismo, señaló que al usuario se le respetaron sus derechos a la defensa, quien se enteró del trámite y le fue corrido traslado del material probatorio.

Indicó que, el usuario nunca objetó la ventana de tiempo a recuperar, sin embargo, para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que no se probaron los extremos contractuales en los cuales hubo una imposibilidad de efectuar una medición correcta del servicio de energía eléctrica prestado de manera efectiva, comenzando con la factura 612539864-3.

Por lo anterior, considera necesario que en el presente asunto se escuche al testimonio técnico ELKIN ARDILA que adelantó la visita técnica y quien puede dar fe de los hallazgos encontrados en el inmueble, así como de las facturas: (i) 616095933-3 del periodo 9 de octubre de 2020 hasta el 30 de noviembre de 2020; (ii) 619655342-4 del periodo del 30 de noviembre de 2020 hasta el 30 de diciembre de 2020 y (iii) 623234414-8 del periodo del 30 de diciembre de 2020 hasta el 29 de enero de 2021.

Así mismo, resalta que la prueba testimonial es pertinente porque tiene como propósito demostrar que se llevó a cabo el trámite reglado en el Contrato de Condiciones Uniformes y las actividades tendientes al desarrollo de la inspección, en el que se comprobó la fecha desde que se presentó el error en la medición. En la que, si bien la prueba documental incluye los datos referidos, la entidad demandada no hace un análisis lógico del material probatorio, siendo necesario que el testigo explique la casilla “anomalía” “consumo cero” y “lectura fuera de rango” para el periodo del 8 de noviembre de 2020 hasta el 7 de abril de 2021.

Por último, frente a la utilidad de la prueba testimonial resalta que con ella se pretende demostrar lo que no está demostrado con otra prueba; pues de tenerse en cuenta la afirmación del juzgado en el valor probatorio en que debe dar a las pruebas documentales se acudiría a una postura rigurosa si se tiene en cuenta que para la SSPD existe una tarifa legal probatoria y una presunción a favor del usuario, quien sin objetar las pruebas ni hacer reparos concretos, la entidad demandada revisa toda la actuación y eleva sus propias objeciones.

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

El derecho de acceso a la administración de justicia deriva en que los ciudadanos pueden acudir a las distintas jurisdicciones para arreglar las controversias que presenten con particulares y entidades estatales, según sea el caso. Esta garantía implica la sujeción de otros derechos como el debido proceso y derecho de defensa que permite a los intervinientes no solo alegar los hechos que originaron sus reclamos sino además aportar y solicitar las pruebas que considere necesarias para acreditar sus afirmaciones y que mediante sentencia se falle favorablemente a sus intereses.

No obstante, para que se decreten y practiquen en juicio los elementos probatorios solicitados por las partes deben contener ciertos requisitos. El primero obedece a su oportunidad ya que los intervinientes solo pueden solicitar pruebas dentro de una etapa preestablecida en el proceso (demanda, contestación, la reforma, excepciones y su pronunciamiento art.212 del CPACA) de no ser así, se entenderá extemporánea y será procedente su rechazo.

El segundo requisito para su decreto es que la prueba solicitada sea conducente, pertinente, útiles y lícitas, a saber:

La pertinencia consiste en que la prueba debe originarse siempre en el principio de necesidad permitiéndole al juez conformar un sustento suficiente para adoptar las decisiones que correspondan en el marco de los principios moderadores de la administración de justicia, asimismo debe ser lícita, considerando que no se puede contravenir las garantías y derechos constitucionales fundamentales, pues implicaría que fuera nula de pleno derecho.

De otra parte, la conducencia deriva en el medio idóneo para demostrar un hecho y por último la utilidad en la medida en que no deben obrar en el proceso pruebas que puedan acreditar la situación fáctica que se alega, esto es que carezcan de vocación probatoria porque versa sobre hechos ya probados o porque no sea necesario probarlos y claramente, debe ser lícita, considerando que no puede contravenir las garantías y derechos constitucionales fundamentales, pues implicaría que fuera nula de pleno derecho.

En este contexto y de acuerdo con la fijación del litigio, la controversia a resolver en este medio de control gira en torno a determinar:

“(i) si la Resolución SSPD 20228140017215 del 25 de enero de 2022, expedida por la Dirección Territorial Centro de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se encuentra viciada o no de falsa motivación, por cuanto habría omitido tener en cuenta los hechos y las pruebas obtenidas por la entidad demandante en la actuación administrativa que conllevaron a efectuar la recuperación de consumos dejados de facturar.”

“(ii) si la entidad demandada vulneró el artículo 150 de la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios y Contrato de Condiciones Uniformes del prestador, al impedir el derecho que le asiste al prestador de recuperar los consumos no facturados.”

En igual forma, si bien no se relacionó en la fijación del litigio las pretensiones a título de restablecimiento, entre otras, consiste en que se declare que tanto el acto administrativo No 08948766 del 27 de septiembre de 2021 proferido por Codensa S.A. ESP, (ahora Enel Colombia SA ESP), como la factura de servicios públicos No. 648610518-2 por \$16.670.383 por concepto de energía dejada de facturar, más \$3.334.077 de contribución o subsidio por reintegros, para un total de \$20.004.460, del cliente identificado con la cuenta No. 389930-1, conservan sus efectos.

Con el fin de acreditar los hechos y los cargos de nulidad que fundamentan las pretensiones el demandante solicita los testimonios de Elkin Ardila, Jorge Andrés Arias Cabrera y Yovanny Benavides Sánchez, los cuales, fueron negados en auto de 23 de agosto de 2023.

No obstante, la Sala solo se pronunciará sobre la negativa del decreto de la prueba testimonial de Elkin Ardila, en vista que las argumentaciones del recurrente solo se dirigieron a controvertir sobre la decisión de su negativa sin que haya presentado oposición frente las decisiones que se tomaron frente los testigos Jorge Andrés Arias Cabrera y Yovanny Benavides Sánchez, siendo improcedente que de oficio se pronuncie sobre ello, cuando no existe controversia al respecto.

Realizada la anterior precisión, se analizará si la prueba negada en primera instancia y objeto de esta controversia es útil, conducente y pertinente pues de no serlo, el Juez deberá rechazar de forma motivada las pruebas impertinentes, inconducentes, superfluas o inútiles e igualmente, de conformidad con los artículos 164 y 168 del C.G.P aplicables a esta jurisdicción por la remisión establecida en el artículo 211 de la Ley 1437 de 2011.

El actor solicita que se decrete el testimonio del señor Elkin Ardila quien llevó a cabo la inspección técnica No. 1160440362 del 7 de abril de 2021, concretamente, con lo relacionado con la presencia del usuario durante dicha visita (pág. 33 del archivo 02 “Demanda”).

Esto con el propósito que de fe sobre los hallazgos encontrados en el inmueble, así como de las facturas: (i) 616095933-3 del periodo 9 de octubre de 2020 hasta el 30 de noviembre de 2020; (ii) 619655342-4 del periodo del 30 de noviembre de 2020 hasta el 30 de diciembre de 2020 y (iii) 623234414-8 del periodo del 30 de diciembre de 2020 hasta el 29 de enero de 2021; las actividades que se desarrollaron en la inspección en el que se comprobó la fecha desde que se presentó el error en la medición y explique las casillas denominadas “anomalía” “consumo cero” y “lectura fuera de mango”.

No obstante, revisada las pruebas obrantes en el expediente administrativo obra los documentos denominados: (i) “Hallazgo en Inspección Acta No. 5477509 e Informe de Inspección Técnica dictamen laboratorio No. 412722” suscrito por Gilberto Alexander Porras Forero; (ii) la carta de hallazgos (nombre no legible) y (iii) el acta No. 5477509 y dictamen de laboratorio suscrito por Gilberto Alexander Porras Forero (pág. 96 a 99 archivo 21).

De la revisión del acta No. 5477509 y dictamen de laboratorio suscrito por Gilberto Alexander Porras Forero (pág. 86 a 99 archivo 21) no se relaciona cuál fue el funcionario que atendió la visita que de acuerdo con las argumentaciones del demandante es el señor Elkin Ardila; sin embargo, en el si se relaciona qué anomalías fueron detectadas en la inspección y las observaciones que, en su oportunidad, fueron aportadas en el acta, tal como se vislumbra a continuación:



* 08862510 *

08862510
2021/08/02

1. Anomalías Detectadas en Inspección

- Aforo realizado
- Ejecución Medida Técnica (Teniendo en cuenta que la operación de gestión de pérdidas en Cundinamarca se realiza de manera integrada los procesos de inspección, definición y ejecución de medidas técnicas, se hace necesario tener un hallazgo que identifique si se ejecutó una medida técnica a través de una orden de inspección)
- Bajo porcentaje registrado por el medidor (Cuando el medidor no registra la totalidad del consumo de la carga asociada)
- Instalación presenta subregistro de energía (Cuando se encuentra una instalación en la cual no se registra la totalidad del consumo)
- Cambio y/o instalación de repetidor (Cuando se instala repetidor para poder establecer lecturas)
- Sello roto, pegado o soldado en celda de medida
- Medidor sin sello en bloque de terminales o sello dañado
- Medida técnica definida

Observaciones del Acta:

Funciona procesadora de plástico potencia instantánea 32 kW celda externa una cuenta acometida 3x2/0 AWG sellos celda dañado medidor sin sellos bloque terminales dos de dos, con bajo porcentaje registrado. Se retira medidor se envía en tula transparente a dictamen de laboratorio. Cliente cuenta con dos días para llamar al 6422849 y concretar cita si desea estar presente en la evaluación del medidor retirado o www.enel.com.co se ejecuta medida técnica instalando equipo mantis a la altura de red baja tensión con cinco metros acometida 3x2 ocho conectores cinco Hebillas cinco metros cinta band y celda monofásica quince metros de cable dúplex, dos tubo 1/2 simcard 57101502312070782 rtu acz1100001042107 repetidor eccd1900066 comunicación con grupo de medida en línea código llamada 880039. Se deja servicio en funcionamiento se afora.

Así mismo, en la mencionada revisión se realizó un aforo (suma de capacidades nominales de todos los elementos eléctricos que se encuentran instalados o susceptibles de ser conectados en el inmueble), encontrándose una carga instalada de 40,15 kW tarifa Industrial.

Así las cosas, sería inocuo llamar al señor Elkin Ardila a que rinda un informe sobre las anomalías detectadas en el inmueble cuando estas se encuentran especificadas en

el acta de hallazgos e informe técnico, documento que fundamentó el cobro de recuperación de consumo de energía.

Igualmente, en el documento en mención se relaciona. (i) cuando fue realizada la visita y quien la atendió; (ii) la oportunidad de encontrarse presente en dictamen de laboratorio que debe realizarse al medidor; (iii) la carga instalada de 40,15 kW. lo que concuerda con el oficio denominado “Hallazgo en Inspección Técnica Acta No.5477509 de 23 de junio de 2021” y en la que se resalta el retiro del medidor el día de la visita.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el objeto de esta prueba no solo consiste en que se declare sobre los hallazgos del inmueble y que, como se reitera dicho informe ya se encuentra en el expediente, sino además que se pronuncie sobre: (i) los periodos facturados entre los periodos 9 de octubre de 2020 al 30 de diciembre de 2020; 30 de noviembre de 2020 hasta el 30 de diciembre de 2020 hasta el 29 de enero de 2021 y (ii) los errores que se presentaron en la medición.

Pero de acuerdo con el documento de hallazgos referidos esta medición no solo se realiza con fundamento de la visita técnica sino además de un análisis de laboratorio en el que se realiza una inspección visual del medidor y de los sellos de seguridad, los consumos históricos del cliente, cambio de medidor por bajo porcentaje y el informe técnico del expediente, con el que se puede concluir la procedencia de reclamar las sumas por concepto de recuperación de consumo.

En vista al procedimiento que realiza la entidad la expedición de la factura no solo resulta de la visita técnica que se realiza sino además de otras pruebas de laboratorio junto con documento de histórico de consumos con los cuales se puede definir sobre los periodos cobrados a la entidad y que se encuentran debidamente relacionadas en las documentales obrantes en el expediente, tanto así, que así lo menciona el demandante en su recurso.

De tal manera que, en tanto no obra en el expediente que el señor Elkin Ardila estuvo presente en el laboratorio, como tampoco se advierte que realizó el análisis de los consumos calculados y registrados no se advierte que esta prueba cumpla con los presupuestos de conducencia, pertinencia y utilidad, porque los hallazgos visibles en el inmueble se encuentran relacionados en las documentales incorporadas en el expediente, en especial, porque este funcionario no es quien analiza la procedencia del consumo de periodos a recuperar, pues quien suscribe este informe es el funcionario Gilberto Alexander Porras Forero quien, si podría explicar los conceptos técnicos referidos por el actor (pág. 86 a 99 archivo 21).

De otra parte, aunque el señor Elkin Ardila puede declarar sobre la visita de inspección que realizó en el inmueble ubicado en la carrera 64 A No.5 A -10, no se señala que dicho funcionario fue quien realizó el “laboratorio” sobre el medidor en el que se observó un deterioro en la tarjeta electrónica ni quien señaló cuáles eran los valores para determinar.

En este punto, uno de los argumentos para que se decrete la prueba es que la entidad demandada no hace un análisis lógico de los medios probatorios siendo necesario escuchar al testigo, pero debe resaltarse que corresponde al Juez analizar de fondo si la entidad llevó a cabo el trámite reglado en el Contrato de Condiciones Uniformes, esto es, con el expediente administrativo.

Así las cosas, se confirmará la decisión emitida por *el a quo* en auto de 23 de agosto de 2023, consistente en negar la prueba testimonial del señor Elkin Ardila ya que si bien esta fue solicitada dentro de las oportunidades procesales correspondientes no cumple con los requisitos de pertinencia, conducencia y utilidad.

Por último, si bien la demandante anexa en su recurso una providencia emitida por el Despacho sustanciador frente un recurso en el que se controvertía la negativa de una prueba testimonial en un caso similar, ente caso particular no se reunieron los requisitos para su decreto.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto del 23 de agosto de 2023 proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Bogotá, a través del cual se negó la prueba testimonial del señor Elkin Ardila, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, vuelva el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

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



Libertad y Orden

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

Bogotá, D.C., ocho (8) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO No.: 2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE: HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Procede el Despacho a resolver sobre el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil – UAEAC contra el auto del 7 de julio de 2023 que resolvió un recurso de reposición presentado contra el auto del 5 de junio de 2023 y una solicitud de nulidad en el trámite de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1° Mediante sentencia proferida el 22 de mayo de 2020 por esta Corporación y modificada por el H. Consejo de Estado mediante sentencia de segunda instancia el 3 de junio de 2022 se dispuso:

(...)

QUINTO. – En consecuencia, ORDENAR al MUNICIPIO de BARBOSA la ejecución de las siguientes actividades, en aras de superar la violación de los derechos colectivos amparados, para lo cual se le concederá un término de seis (6) meses, contados a partir de la notificación de esta providencia:

1). Efectuar todas las acciones administrativas, contractuales, presupuestales y jurídicas que sean necesarias para garantizar la seguridad en la operación área del aeródromo La Esperanza, para lo cual deberá llevar a cabo las actividades descritas por la AEROCIVIL en el oficio 4401-085.250.1-2012031704 de 23 julio de 2013 y en la inspección técnica de 22 de septiembre de 2021 que se relacionan a continuación:

a) Garantizar la franja de pista de por lo menos 30 metros a cada lado del eje, realizar obras de nivelación, acondicionamiento de la franja, poda y

PROCESO No.: 2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
(INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE: HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

mantenimiento. Controlar el ingreso de personas y animales en las áreas de maniobra.

b) Realizar mantenimiento y repavimentación de pista, calle de rodaje y plataforma, obras que se requieren con urgencia para garantizar la seguridad en las operaciones del aeródromo.

c) Efectuar la señalización horizontal de la pista, rodaje y plataforma, pues no cuenta con ningún tipo de señalización.

d) Emplazar las mangaveletas en las dos cabeceras de la pista y las balizas de umbral (triángulos) cumpliendo con la norma en cuanto a distancias y características

e) Realzar el mantenimiento cerramiento perimetral en los tramos donde se encuentra rota la misma, para garantizar que terceras personas y/o animales penetren áreas restringidas.

f) Remover los obstáculos ubicados en las zonas de seguridad.

2). Para efectos de controlar el desarrollo urbanístico en las áreas de influencia del aeródromo, el MUNICIPIO de BARBOSA, con la colaboración de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL, deberá adelantar las actuaciones tendientes a determinar si las construcciones aledañas al aeródromo La Esperanza cumplen con lo previsto en los artículos 1823, 1824, 1825 y 1826 del Capítulo V del Código de Comercio y los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia- RAC en su parte 14.3.4 Restricción y eliminación de obstáculos y, en caso de hallar edificaciones o actividades que representen un riesgo para la operación aérea deberán, en el marco de sus competencias, realizar las actuaciones a que haya lugar para controlar dicha situación.

3). ORDENAR al MUNICIPIO de BARBOSA que, de manera inmediata, se abstenga otorgar licencias de construcción o autorizar actividades en el área de influencia del aeródromo La Esperanza que representen un riesgo para la operación aérea.

2° Posteriormente, se dispuso realizar la respectiva audiencia de verificación de cumplimiento de la sentencia referida, diligencia que se suspendió para que las partes obligadas a su cumplimiento aportaran informes donde se evidenciara la ejecución de actividades tendientes al cumplimiento.

3° A pesar de lo anterior, las partes no rindieron informe alguno, razón por la cual mediante Auto del 5 de junio de 2023 se determinó dar apertura al incidente de desacato contra el Alcalde Municipal de Barbosa- Santander y el Director de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

PROCESO No.: 2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
(INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE: HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

4° Contra la anterior decisión el apoderado de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil interpuso recurso de reposición y solicitud de nulidad.

5° El Despacho ponente con auto del 7 de julio de 2023 resolvió no reponer el auto del 5 de junio de la misma anualidad y negó la solicitud de nulidad presentada por el apoderado de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil –UAEAC.

6° El 12 de julio de 2023 el apoderado de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil –UAEAC presentó recurso de apelación contra el auto del 7 de julio de 2023.

2. CONSIDERACIONES

El Despacho ponente con auto de 5 de junio de 2023 dispuso:

“PRIMERO. - SIN LUGAR a realizar la audiencia de verificación de cumplimiento programada para el día 6 de junio de 2023.

SEGUNDO. - ABRIR el incidente de desacato en contra del Alcalde Municipal de Barbosa- Santander.

TERCERO. - ABRIR el incidente de desacato en contra el Director de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

CUARTO. - REQUIÉRASE al Alcalde Municipal de Barbosa- Santander, y al Director de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil con el fin de que alleguen un informe detallado sobre las circunstancias por las cuales a la fecha no han dado cumplimiento a la sentencia proferida por esta Corporación el 22 de mayo de 2020, modificada por el H. Consejo de Estado el 3 de junio de 2022.

En caso de que ya se hubiere dado cumplimiento al precitado fallo, se deberá remitir junto con el informe, copia auténtica de los documentos que así lo soporten.

Para dar cumplimiento a lo anterior se le concede el término de dos (2) días con el fin de que se rinda el informe solicitado.

QUINTO. - NOTIFÍQUESE POR EL MEDIO MÁS EXPEDITO al Alcalde Municipal de Barbosa- Santander y al Director de la Unidad Administrativa

PROCESO No.: 2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
(INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE: HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

Especial de Aeronáutica Civil, o a quien haga sus veces, el contenido de la presente providencia.”

Posteriormente, el 7 de julio de 2023 resolvió:

“PRIMERO. - NO REPONER el Auto del 5 de junio de 2023, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. - NEGAR la solicitud de nulidad presentada por el apoderado de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

TERCERO. - En firme esta providencia, DESE cumplimiento a lo ordenado en la providencia recurrida.”

Procede el Despacho a pronunciarse en primera medida con respecto a la procedencia del recurso de apelación contra las providencias proferidas por el Juez Constitucional Popular durante el trámite del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos; concretamente, con respecto del auto proferido el 7 de julio de 2023 mediante el cual se resolvió no reponer el auto del 5 de junio de la misma anualidad y negar la solicitud de nulidad formulada por el apoderado de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil - UAEAC.

Así las cosas, el Despacho anticipa que el recurso de apelación formulado por el apoderado de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil - UAEAC contra el mentado proveído es improcedente de acuerdo con los fundamentos que se exponen a continuación.

2.1. Improcedencia del recurso de apelación contra el auto que rechaza la demanda en el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

PROCESO No.: 2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
(INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE: HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, publicó en el Boletín No. 21 de agosto del 2019, la modificación de su jurisprudencia, al reiterar que el recurso de apelación en las acciones populares se encuentra regulado de manera positiva por la Ley 472 de 1998, en su artículo 37, señalando como principio que las decisiones cuando no son apelables, son solo susceptibles del recurso de reposición.

**CONSEJO DE ESTADO
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

Consejero ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Bogotá D.C., veintiséis (26) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 25000-23-27-000-2010-02540-01(AP)B

II. CONSIDERACIONES

El trámite de las acciones populares se encuentra regulado en la Ley 472 de 1998 que frente al tema de los recursos establece:

“ARTICULO 36. RECURSO DE REPOSICIÓN. *Contra los autos dictados durante el trámite de la Acción Popular procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil.*

ARTICULO 37. RECURSO DE APELACIÓN. *El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil, y deberá ser resuelto dentro de los veinte (20) días siguientes contados a partir de la radicación del expediente en la Secretaría del Tribunal competente.*

La práctica de pruebas durante la segunda instancia se sujetará, también, a la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil; en el auto que admite el recurso se fijará un plazo para la práctica de las pruebas que, en ningún caso, excederá de diez (10) días contados a partir de la notificación de dicho auto; el plazo para resolver el recurso se entenderá ampliado en el término señalado para la práctica de pruebas.”

Adicionalmente el artículo 26 de la norma en cita, consagra una disposición específica frente a los recursos procedentes contra la decisión que decreta medidas cautelares en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 26. OPOSICIÓN A LAS MEDIDAS CAUTELARES. *El auto que decreta las medidas previas será notificado al demandado simultáneamente con la admisión de la demanda y **podrá ser objeto de los recursos de reposición y de apelación**; los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en el*

PROCESO No.: 2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
(INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE: HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

término de cinco días. La oposición a las medidas previas sólo podrá fundamentarse en los siguientes casos:

- a) Evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger;*
- b) Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público;*
- c) Evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable.*

Corresponde a quien alegue estas causales demostrarlas.” (Se resalta).

Conforme con las normas en cita, las decisiones proferidas en el curso de una acción popular son susceptibles únicamente del recurso de reposición, salvo la que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, decisiones contra las cuales procede el de apelación.

No obstante, jurisprudencialmente se ha ampliado la procedencia del recurso de apelación a los autos a través de los cuales se rechaza la demanda, los que admiten o niegan el llamamiento en garantía e incluso en vigencia de la Ley 1437 de 2011 contra las decisiones enlistadas en el artículo 243 de dicha norma¹

De antaño, esta Corporación y en vigencia del Código Contencioso Administrativo –normativa aplicable al presente asunto, teniendo en cuenta la fecha en que se presentó la demanda de acción popular (8 de julio de 2009 según consta a folio 18 vuelto del cuaderno 1 del expediente), frente al tema de la procedencia de los recursos en acciones populares ha dicho:

“Efectuado el anterior análisis, la Sala extrae las siguientes conclusiones en relación con la procedencia y oportunidad de los recursos en contra de las providencias proferidas a lo largo del trámite de acción popular:

- a) Contra los autos que se profieran durante el trámite de la acción popular – lo anterior supone que ya se encuentre trabada la litis, es decir notificada la demanda a los demandados-, bien en primera o segunda instancia el medio de impugnación procedente es la reposición, la cual deberá interponerse, sin importar la jurisdicción ante la cual se adelanta la acción – bien ordinaria o contencioso administrativa, en los términos del Código de Procedimiento Civil, en*

¹ Ver entre otras: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente 05001233100020039439901. M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Providencia del 26 de abril de 2007. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente AP027. M.P. Dr. Manuel Santiago Urueta Ayola. Providencia del 1 de junio de 2001. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente 66001-23- 33-000-2016-00519-01. M.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés. Providencia del 22 de marzo de 2018. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente 08001-23- 31-000-2002-01193-03 M.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Providencia del 23 de junio de 2016.

PROCESO No.: 2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
(INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE: HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

lo que concierne a los elementos de oportunidad y trámite (artículo 36 ley 472 de 1998).

El anterior esquema procesal – en materia de impugnación de providencias-, no desconoce o quebranta disposiciones de rango constitucional – tales como el principio de la doble instancia (art. 31 C.P.) o el debido proceso (art. 29 C.P.), según lo establecido en el sentencia C- 377 de 2002 proferida por la Corte Constitucional; providencia ésta mediante la cual se declaró exequible el artículo 36 analizado.

b) La sentencia de primera instancia – también la que aprueba el pacto de cumplimiento-, así como el auto que decreta medidas cautelares son providencias apelables por expresa disposición legal del estatuto especial normativo de estas acciones (artículos 36 y 26 ley 472 ibídem).

c) El auto que rechaza la demanda – bien sea por falta de corrección (inadmisión), o por agotamiento de jurisdicción – es apelable, en la medida que es un proveído que no se profiere al interior del trámite de la acción popular, en tanto que con éste se trunca la existencia de aquél, ya que enerva la posibilidad de trabar el litigio. Lo anterior como quiera que, tal y como se analizó anteriormente, para establecer si el mencionado auto es o no apelable se debe acudir a la remisión normativa del artículo 44 de la ley 472 de 1998 que, para el caso de los procesos de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, se efectúa a los postulados del C.C.A.; estatuto normativo éste, en el cual el auto que rechaza la demanda en un proceso de dos instancias es objeto de recurso de apelación (art. 181 numeral 1 ibídem).

d) El auto que inadmite la demanda, en materia de impugnación se rige, al igual que el que la rechaza, por los postulados normativos del C.C.A., razón por la cual el recurso procedente para su controversia es el ordinario de súplica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 183 ibídem².”

No obstante, debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del artículo 36 de la Ley 472 de 1998 en sentencia C-377 de 2002 avaló dicha norma y concluyó que las únicas providencias pasibles del recurso de apelación, tal y como lo determinó el legislador de 1998 son el que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia.

Frente al punto, el máximo Tribunal Constitucional dijo:

“El artículo 36 de la Ley 472 de 1998, que se demanda, dispone que contra los autos dictados durante el trámite de la acción popular

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente 25000232400020050229501. M.P. Dr. Enrique Gil Botero.

PROCESO No.: 2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
(INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE: HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil.

En criterio del demandante la norma impugnada infringe el Ordenamiento Fundamental, puesto que al impedir la interposición del recurso de apelación, especialmente respecto del auto que rechaza la demanda, desconoce el derecho de defensa, el principio de la doble instancia y el acceso a la administración de justicia (CP arts. 29, 31 y 229) así como la efectividad de los derechos e intereses colectivos amparados con el ejercicio de las acciones populares.

Para resolver los cargos planteados por el actor y con el fin de establecer si la facultad de configuración legislativa en este caso se ejerció de acuerdo a las disposiciones constitucionales y sin violar los derechos y garantías fundamentales, considera la Corte pertinente referirse en primer término a los antecedentes legislativos de la norma acusada.

El iter legislativo pone de presente que la propuesta legislativa inicialmente se orientó hacia la consagración del recurso de reposición contra todos los autos que dicte el juez o magistrado, previendo la posibilidad de interponer el de apelación contra las providencias que señala el Código de Procedimiento Civil y además contra el auto que decreta medidas previas, el que niegue la práctica de alguna prueba y contra la sentencia de primera instancia.[10] En estos términos la iniciativa se conservó durante el primer y segundo debate en la Cámara de Representantes.[11]En el Senado de la República se dio un giro fundamental, pues para agilizar el proceso se propuso que las providencias que se dicten en el trámite de la acción popular, con excepción de la sentencia, carecerían de recurso alguno, salvo que se trate del auto que deniegue la práctica de pruebas contra el cual se establecía el recurso de reposición. El recurso de apelación se reservaba para la sentencia de primera instancia.

Posteriormente, en la ponencia para segundo debate en el Senado se decidió acoger las recomendaciones "en orden a garantizar el derecho de defensa y permitir el recurso de reposición contra todos los autos de trámite que se dicten el proceso"[13] y así fue como finalmente el texto del artículo 36 de la Ley 472 de 1998 estableció el recurso de reposición contra los autos dictados durante el trámite de las acciones populares.

Hecha esta precisión, para la Corte es claro que la medida contenida en la norma bajo revisión no se opone a la Carta Política pues consulta la naturaleza expedita de las acciones populares, en la medida en que al imprimirle celeridad a su trámite judicial propende por la efectividad de los derechos e intereses colectivos amparados por dichas acciones, que según se analizó se caracterizan por demandar del Estado una labor anticipada de protección.

Debe recordarse que en el contexto de la Ley 472 de 1998, la celeridad del procedimiento está dada fundamentalmente por el

PROCESO No.: 2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
(INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE: HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

establecimiento de un término breve para proferir la decisión respectiva (art. 34), para lo cual el juez debe impulsar oficiosamente la actuación so pena de ser sancionado disciplinariamente, y sin que ello pueda comportar el desconocimiento de las reglas fundamentales del proceso pues en las acciones populares el juez tiene la obligación de velar "por el respeto al debido proceso, las garantías procesales y el equilibrio entre las partes" (art. 5°).

En criterio de esta Corporación la determinación que se analiza tampoco implica sacrificio alguno del derecho de defensa y del derecho de acceder a la administración de justicia (CP arts. 29 y 229), puesto que con la consagración del recurso de reposición el accionante puede ejercer libremente su derecho de controvertir las decisiones adoptadas por el juez durante el trámite de las acciones populares a fin de que éste funcionario revise la validez de su propia determinación revocándola o reformándola.

Igualmente, y como bien lo aprecia el Procurador General en su concepto, la norma demandada no desconoce los artículos 88 y 89 de la Carta, pues del mandato de estas disposiciones no se desprende que el Constituyente le haya impuesto al legislador la obligación de consagrar el recurso de apelación contra los autos dictados durante el trámite de la acción popular. Por el contrario, la libertad de configuración en esta materia se desprende de estas normas superiores cuando en ellas se dispone expresamente que la ley regulará las acciones populares y establecerá los recursos y procedimientos necesarios para su efectividad.

En suma, entendida la norma en el sentido de que se aplica a todos los autos dictados durante el trámite de las acciones populares, no se desconoce la Carta Política pues el legislador en ejercicio de su libertad de configuración puede señalar en qué casos es o no es procedente el recurso de apelación, decisión que, según se advirtió, no conculca el principio de la doble instancia, ni los derechos de defensa, de acceso a la justicia y además la igualdad, porque con tal determinación se persigue una finalidad constitucionalmente admisible como es la de obtener la pronta y efectiva protección de los derechos e intereses colectivos amparados con la acciones populares, imprimiéndole celeridad al proceso judicial correspondiente.

Por las razones expuestas, la Corte declarará la exequibilidad del artículo 36 de la Ley 472 de 1998."

Conforme con lo expuesto, en atención a la celeridad que debe caracterizar las acciones populares es claro que el recurso procedente contra las decisiones dictadas en el curso de este tipo de acciones es únicamente el de reposición, salvo lo dispuesto expresamente en los artículos 26 y 37 de la Ley 472 de 1998 respecto de las providencias a través de las cuales se dicta una medida cautelar y se profiere sentencia de primera instancia, decisiones estas que son apelables; sin que con dicha limitación se afecte en manera alguna el debido proceso o el derecho a la doble

PROCESO No.: 2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
(INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE: HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

instancia conforme el análisis efectuado frente al punto por la Corte Constitucional.

*Entonces es esta la oportunidad para que la Sala Plena de esta Corporación reafirme la regla en comento según la cual, se insiste, las únicas decisiones apelables en acciones populares son el auto que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, **por lo que todas las demás decisiones que se adopten en el trámite de estos procesos son únicamente pasibles del recurso de reposición.***

Ahora, aunque el presente asunto se rige por el Decreto 01 de 1984, lo cierto es que las anteriores conclusiones resultan plenamente aplicables al trámite actual de las acciones populares en general, toda vez que con la expedición de la Ley 1437 de 2011 no se subrogó la regulación específica de la Ley 472 de 1998.

En tales condiciones, es claro que la decisión a través de la cual se niega la solicitud de intervención de un tercero en el trámite de una acción popular es pasible del recurso de reposición, pero no de apelación y por ende, tampoco de súplica –que procede contra los autos que por su naturaleza son apelables dictados en única o segunda instancia- razón por la cual, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, corresponde adecuar el recurso de súplica interpuesto por el apoderado de los señores Tomás y Jerónimo Uribe Moreno al de reposición y por tanto, devolver el expediente al Despacho del ponente para lo pertinente.

Frente al punto, resulta del caso aclarar que aunque en la providencia del 26 de febrero de 2019 (fols. 2294 a 2301) la mayoría de los integrantes de la Sala Plena de esta Corporación⁷ avaló la adecuación efectuada por la ponente encargada mediante auto del 12 de octubre de 2018 (fols. 2166 y 2167) del recurso de reposición presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público contra el auto del 29 de agosto de 2018 -a través del cual se negó la intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado- al de súplica, bajo el argumento de que si bien el artículo 36 de la Ley 472 de 1998 establece que el recurso procedente es el de reposición, resultaba más garantista tramitar dicho recurso como súplica; es esta la oportunidad para reconsiderar dicha postura, tal y como se planteó en varios de los salvamentos de voto presentados en esa ocasión.

Precisado lo anterior, se reitera, el recurso de apelación en materia de acciones populares sólo procede en los casos expresamente señalados en la Ley 472 de 1998, por lo que contra el resto de las decisiones proferidas en el marco de una acción popular sólo procede el de reposición y en consecuencia, los argumentos esgrimidos por los recurrentes contra la decisión del 2 de mayo de 2019 así deben estudiarse y resolverse por el ponente.

PROCESO No.:	2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL:	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE:	HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO:	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO:	RECHAZA POR IMPROCEDENTE

Según lo consagrado positivamente en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998, el recurso de apelación procede contra el auto que **decreta una medida cautelar** y la **sentencia de primera instancia**.

En consideración a que en el caso sometido a examen no nos encontramos en presencia de un auto que decreta una medida cautelar o de una sentencia de primera instancia susceptibles de recurso de apelación, en atención a la unificación jurisprudencial del Honorable Consejo de Estado, el Despacho procederá entonces a rechazar el recurso formulado por resultar improcedente.

Así al tenor de lo expuesto en la Jurisprudencia del Consejo de estado, dentro de las acciones populares, el recurso de apelación se encuentra contemplado únicamente para las sentencias de primera instancia. Adicionalmente, el artículo 26 ibídem, señala que contra el auto que decreta medidas cautelares previas, también procede el recurso de apelación. En este orden de ideas, el recurso procedente contra las demás decisiones dictadas durante el trámite de la acción popular es el de reposición.

De esta manera, de conformidad con las prescripciones previamente citadas sería del caso adecuar el recurso improcedente por el recurso de reposición, sin embargo, se tiene que el Despacho ponente ya se pronunció sobre el recurso de reposición presentado contra el auto del 5 de junio de 2023, esto es mediante auto de 7 de julio de la misma anualidad. Por lo tanto, se dispondrá estarse a lo resuelto en el último proveído de 7 de julio de 2023 por medio del cual se resolvió no reponer el auto recurrido.

2.2. Da órdenes a Secretaría

Revisado el expediente se observa que por Secretaría de la Sección Primera de la Corporación se dispuso la creación de tres (3) cuadernos con respecto al mismo trámite de incidente de desacato aperturado por el Despacho Ponente ante el

PROCESO No.: 2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
(INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE: HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

incumplimiento de las sentencias proferidas el 22 de mayo de 2020 por esta Corporación y modificada por el H. Consejo de Estado mediante sentencia de segunda instancia del 3 de junio de 2022.

Revisados estos tres (3) cuadernos que contienen las piezas procesales del incidente de desacato en comento, se tiene que éstos inician su foliatura a partir de la misma actuación contenida en la providencia del 5 de junio de 2023; y, en razón a esto el trámite procesal impartido continua bajo las mismas actuaciones surtidas a partir del mentado proveído. Por tal razón será del caso ordenar a la Secretaría que integre en un (1) solo cuaderno de incidente de desacato todas y cada una de las piezas procesales que conforman el trámite incidental bajo análisis, de acuerdo con las anteriores consideraciones.

Teniendo en cuenta lo expuesto, el Despacho,

DISPONE

PRIMERO. - RECHÁZASE POR IMPROCEDENTE el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Unidad Administrativa Especial Aeronáutica Civil - UAEAC dentro del proceso de la referencia y **ESTÉSE** a lo resuelto en el auto proferido el 7 de julio de 2023 que resolvió el recurso de reposición formulado contra el auto del 5 de junio de 2023, por las razones expuestas.

SEGUNDO. - ORDÉNASE a la Secretaría integrar en un (1) solo cuaderno el trámite de incidente de desacato de la referencia, a partir del proveído del 5 de junio de 2023, conforme lo expuesto.

TERCERO. - En firme esta providencia, **DESE** cumplimiento a lo ordenado en auto del 5 de junio de 2023.

PROCESO No.: 2500023410002015-00582-00
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
(INCIDENTE DE DESACATO)
DEMANDANTE: HEIDY ELIZABETH RODRÍGUEZ Y OTROS
DEMANDADO: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y OTROS
ASUNTO: RECHAZA POR IMPROCEDENTE

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Electrónicamente
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
MAGISTRADO

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

C.A.O.C.