

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., cuatro (04) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Referencia: Exp. No. 250002341000201900763-00
Demandante: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Demandado: MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y OTROS
MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS- MEDIDA CAUTELAR
Asunto. Se resuelve medida cautelar.

El Despacho se pronuncia sobre la medida cautelar solicitada por el actor popular.

I. ANTECEDENTES

El señor Gelman Rodríguez, en su condición de Procurador Delegado (E) para la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente de la Procuraduría General de la Nación, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, previsto en las leyes 472 de 1998 y 1437 de 2011, en contra del Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Comisión Nacional de Precios y Medicamentos y Dispositivos Médicos, la Superintendencia de Industria y Comercio, la Superintendencia Nacional de Salud y varias personas jurídicas de derecho privado.

Con el escrito de demanda, solicitó una medida cautelar consistente en que se ordene a la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, adelantar los procedimientos previstos en el régimen de control de precios de medicamentos que permitan regular de manera inmediata los precios de algunos de ellos.

Sustento de la medida cautelar

Según la actuación preventiva adelantada por la Procuraduría Delegada para la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente se pudieron establecer sobrecostos por valor de \$42.628.016.461 (Cuarenta y dos mil seiscientos veintiocho millones dieciséis mil cuatrocientos sesenta y un pesos) por el pago de recobros correspondientes a 12 medicamentos no incluidos en el Plan de Beneficios en Salud (PBS) que no han sido objeto de imposición de medidas de control y/o regulación de precios por parte de la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, derivados del pago en el primer cuatrimestre de 2018.

Los medicamentos a los que se hace referencia son los siguientes: VPRIV; VIMIZIM 1mg/ml; solución concentrada para infusión; Carbaglu 200 mg; Esbriet capsulas duras 267 mg; Targrisso 80 mg (30 tabletas); Nulojix 250 mg/ vial polvo liofilizado para solución inyectable intravenosa; Epiprot vial (20022626-1) y (20022626-2); Repatha 140 mg/ml ampollas (20087350-1), (20087350-2), (20087350-3), (20087350-7); Trayenta; Duodart; Seretide diskus 50/500 MCG y Symbicort Turbuhaler 320/9 MCG.

Sostiene que de conformidad con lo previsto en los artículos 231 y 234 del C.P.A.C.A., y con el propósito de dar inmediata protección a los derechos colectivos amenazados y vulnerados, en particular el derecho colectivo al patrimonio público, solicita la adopción de la medida cautelar que tiene como fin ordenar a la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, adelantar los procedimientos previstos en el régimen de control de precios de medicamentos que permitan regular de manera inmediata los precios de los medicamentos señalados en el párrafo que antecede.

Finalmente, solicita a esta Corporación que considere la adopción de otras medidas cautelares orientadas a proteger de forma inmediata los derechos colectivos amenazados.

Notificado el auto que ordenó correr traslado de la medida cautelar a las demandadas, se pronunció al respecto la Superintendencia Nacional de Salud (Fls. 11 a 17), el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Fls. 30 a 31), el Ministerio de Salud y Protección Social (Fls.39 y 40) y la Superintendencia de Industria y Comercio (Fls.50 a 66)

Argumentos de la Superintendencia Nacional de Salud

Mediante escrito radicado el 18 de septiembre de 2019, la Superintendencia Nacional de Salud se pronunció sobre la medida cautelar solicitada por el actor popular, en los siguientes términos.

De conformidad con el artículo 1 del Decreto 2462 de 2013, la Superintendencia Nacional de Salud, como cabeza del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, es una entidad de carácter técnico adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

Afirmó que de conformidad con el artículo 121 de la Ley 1438 de 2011 y el Decreto 2462 de 2013, la Superintendencia Nacional de Salud carece de competencia para adelantar procedimientos relacionados con el control de precios de medicamentos, ya que dicha función pública debe ceñirse a lo estrictamente dispuesto en la norma.

Señaló que es la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, a quien le corresponde la formulación y la regulación de la política de precios de medicamentos y dispositivos médicos. Dicha Comisión está conformada, de manera indelegable, por los Ministerios de Salud y Protección Social y de Comercio, Industria y Turismo y una delegada del Presidente de la República.

Argumentos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Sostiene que la medida cautelar solicitada por la parte demandante debe ser negada por cuanto ni en el escrito de la demanda ni en el de medida cautelar, se demuestran fehacientemente las supuestas violaciones propuestas, por lo tanto no logró demostrar los requisitos previstos en el artículo 231 del C.P.A.C.A.

Aduce que en el presente asunto no se evidencia que fuera evidente, ostensible, notoria, a simple vista o *prima facie*, la supuesta violación al ordenamiento jurídico que alega la parte demandante, por tal razón, al no encontrarse probado, no existe ninguna violación.

Argumentos del Ministerio de Salud y Protección Social

Sostiene que en el presente caso no se configuran los presupuestos para decretar la medida cautelar por las siguientes razones.

De acuerdo con la información brindada por la Secretaría Técnica de la Comisión, en la consulta pública nacional de medicamentos relevantes que serán sometidos a la aplicación de la metodología del régimen de control directo de precios de medicamentos, cuya vigencia entrará a regir próximamente, se encuentran incluidos siete (7) de los doce (12) principios activos relacionados en la medida cautelar.

En tal sentido, se evidencia que la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, en su proceso anual de regulación, ya había identificado que los siete (7) principios previamente referidos están categorizados dentro de los medicamentos que afectan la sostenibilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud por su alto impacto financiero y monopolio en el mercado farmacéutico.

En cuanto a los otros cinco (5) principios activos, indica la entidad accionada que están siendo evaluados por parte de la Comisión Nacional de Precios de

Medicamentos y Dispositivos Médicos, para analizar si los mismos cumplen con las razones de priorización establecidas en las etapas metodológicas previstas en la Circular No. 03 de 2013.

Conforme a lo expuesto, solicita que no se decrete la medida cautelar, toda vez que la pretensión de la parte accionante ya se encuentra satisfecha.

Argumentos de la Superintendencia de Industria y Comercio

Indica, en primer término, que la Superintendencia de Industria y Comercio fue designada por la Ley 1438 de 2011 para el control y vigilancia del cumplimiento de las disposiciones en materia de precios de medicamentos.

Sostiene que la medida cautelar solicitada por la parte actora es improcedente, por cuanto si bien la parte accionante estima que debe evaluarse la estructura, funcionamiento y alineación de la actual política farmacéutica y de regulación de precios de medicamentos y, particularmente, que deben incluirse unos medicamentos específicos en el régimen de control directo, considera que dicha gestión no puede efectuarse mediante el decreto de una medida cautelar.

Argumenta, además, que no se indicó por parte de la accionante, de manera clara y precisa, la necesidad de la misma, motivo por el cual acceder a la solicitud de la medida cautelar acreditaría la existencia de un daño inminente que requiere de una actuación urgente, hecho que configuraría una acción apresurada e indebidamente motivada.

De otro lado, manifiesta que la solicitud de medida cautelar no cumple con los requisitos legales para su decreto, toda vez que en ningún momento el solicitante demuestra que una vez efectuado un juicio de ponderación de intereses, resulte más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla; en el caso en concreto, no se demuestra que la regulación inmediata por parte de la CNPMDM de los medicamentos citados

en el escrito, evite un perjuicio irremediable.

En conclusión, señala que analizada la solicitud de medida cautelar se pudo evidenciar que la misma no cumple con los criterios de necesidad, ni con los requisitos legales para su decreto, motivo por el cual solicita al Despacho declararla improcedente.

II. CONSIDERACIONES

El artículo 229 de la Ley 1437 de 2011 establece que *“(e)n todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda **o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada**, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo [...]*”, sin que ello signifique prejuzgamiento (Negrillas y subrayas del Despacho).

Quiere decir lo anterior que no basta con la simple solicitud de decreto de una medida cautelar sino que esta debe estar sustentada, bien sea en la demanda o en escrito aparte, lo cual constituye una carga procesal mínima para quien solicita la aplicación de una medida cautelar y que, a juicio del Despacho, no constituye una carga excesiva porque los solicitantes deben explicar de forma suficiente los argumentos que la sustentan.

El Despacho considera que la exigencia de una argumentación al momento de solicitar la declaratoria de una medida cautelar en un caso concreto constituye una garantía del derecho de contradicción y de defensa de la parte contraria; pues esta, dentro del término de traslado de la medida cautelar, debe desplegar su capacidad procesal para defenderse de los argumentos específicos puestos de presente por el solicitante de la cautela.

Obviar el requisito de una base argumentativo en la solicitud de la medida

vulneraría los derechos de la contraparte porque esta última se vería precisada a desplegar razones de defensa contra los reclamos indeterminados de quien solicita una decisión previa.

En este contexto, cabe señalar que el párrafo del artículo 229 de la misma ley establece que la regulación en torno a las medidas cautelares dispuesta en la Ley 1437 de 2011, también se aplica a los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos.

Por su parte, el artículo 17, inciso final, de la Ley 472 de 1998 faculta al juez de la acción popular para adoptar las medidas que estime necesarias con el fin de impedir perjuicios irremediables e irreparables o suspender los hechos generadores de la amenaza de los derechos e intereses colectivos.

Esta facultad la reitera el artículo 25 *ibídem* en cuanto señala que el juez, de oficio o a petición de parte, podrá decretar las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado:

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

- a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;*
- b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;*
- c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;*
- d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.*

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

PARÁGRAFO 2o. *Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado” (Negrillas y subrayas del Despacho).*

Conforme a lo anterior, el objetivo principal de la medida cautelar en el trámite del Medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos es evitar que se ocasionen mayores agravios o perjuicios a los derechos que protege este tipo de acción.

Sobre los requisitos de la medida cautelar, el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 prevé:

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

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

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

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

b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios [...]
 (Negrillas y Subrayas del Despacho)

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

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

Conforme a lo anterior, se concluye que para el decreto de la medida cautelar es indispensable determinar, a través de los medios probatorios procedentes, la existencia de un daño o agravio o la amenaza al derecho colectivo invocado, pues de lo contrario la solicitud carecería de fundamento.

Finalmente, el Despacho recuerda que la Sala Plena del Consejo de Estado, en providencia de 17 de marzo de 2015², precisó cuáles son los criterios que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 debe tener en cuenta el Juez para el decreto de medidas cautelares:

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

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

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

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

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

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

Quiere decir lo anterior que al momento de entrar a analizar si procede el decreto de una medida cautelar en el trámite del Medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, en los términos de las normas y fallos judiciales precedentes, es necesario examinar los siguientes aspectos:

- (i) Cuando se trate de la solicitud de decreto de medida cautelar a petición de parte, esta debe solicitarse en la demanda o en escrito aparte y debe estar debidamente sustentada.
- (ii) La medida debe tener por finalidad prevenir un daño inminente a un derecho o hacer cesar el que se hubiere causado. Ello significa que en la solicitud debe encontrarse probada la existencia de una amenaza real o de materialización de la vulneración a un derecho (*fumus boni iuris*).
- (iii) Se debe comprobar que el decreto de la medida cautelar es necesario para garantizar los derechos objeto del litigio y que no es posible esperar a que la sentencia resuelva de fondo el asunto porque el transcurso del tiempo generaría un daño a los bienes jurídicos presuntamente vulnerados o la imposibilidad de satisfacción de un derecho (*periculum in mora* y estudio de ponderación).

En conclusión, conforme a las normas y a la interpretación judicial transcrita, el Despacho deberá establecer si la solicitud de medida cautelar presentada por el actor popular cumple con los elementos antes mencionados y, en ese sentido, deberá determinar si se debe ordenar a la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, adelantar los procedimientos previstos en el régimen de control de precios de medicamentos que permitan regular de manera inmediata los precios de los siguientes medicamentos: VPRIV; VIMIZIM 1mg/ml; solución concentrada para infusión; Carbaglu 200 mg; Esbriet capsulas duras 267 mg; Targrisso 80 mg (30 tabletas); Nulojix 250 mg/ vial polvo liofilizado para solución inyectable intravenosa; Epiprot vial (20022626-1) y (20022626-2); Repatha 140 mg/ml ampollas (20087350-1), (20087350-2), (20087350-3), (20087350-7); Trayenta; Duodart; Seretide diskus 50/500 MCG y Symbicort Turbuhaler 320/9 MCG.

Finalmente, el Despacho destaca que el análisis por realizar en esta etapa procesal está limitado a los argumentos expuestos por el actor popular y a las pruebas que ha aportado, porque cualquier análisis extensivo vulneraría los derechos de contradicción y de defensa de las entidades accionadas.

1. Elementos formales para la solicitud de una medida cautelar y la sustentación

El Despacho encuentra cumplido el primer elemento de este requisito, si se tiene en cuenta que la medida fue solicitada por la parte actora en el escrito presentado por el actor popular el 30 de agosto de 2019 con el escrito de la demanda, de conformidad con los artículos 25 de la Ley 472 de 1998 y 229 de la Ley 1437 de 2011.

En cuanto al segundo requisito, el Despacho considera que se cumple con porque la solicitud de la medida cautelar está sustentada con los argumentos expuestos en el acápite "Medida cautelar" (Fls. 2 a 3 del cuaderno de medidas cautelares)

Por ello, el Despacho analizará las razones planteadas por el actor popular y las pruebas aportadas con ella, así como las contestaciones allegadas por las accionadas, para efectos de determinar si en esta etapa del proceso se encuentran acreditados los demás requisitos para ordenar una medida cautelar de amparo a los derechos colectivos invocados por el actor popular; específicamente, el Despacho procederá a determinar si se encuentra acreditada una amenaza o vulneración real a los derechos colectivos.

2. Finalidad de prevenir un daño o perjuicio inminente a un derecho colectivo o hacer cesar el que se hubiere causado.

Tal como se explicó, la medida cautelar debe tener por finalidad la **prevención de un daño inminente** (amenaza) a un derecho o la de hacer cesar el que se hubiere causado (vulneración). En este sentido, para efectos de determinar la necesidad de la medida cautelar solicitada en cada caso concreto, el Despacho debe encontrar acreditado en el proceso la existencia de una amenaza o vulneración **real** a los derechos e intereses colectivos y que la medida cautelar esté orientada a su protección.

En el caso concreto, el actor popular considera que los derechos colectivos al patrimonio público; la moralidad pública; el acceso al servicio público de Salud; la seguridad y salubridad pública; y los derechos colectivos de los consumidores y usuarios, están en grave riesgo por la ausencia de políticas efectivas de regulación y/o debido a las faltas sistemáticas y generalizadas en la regulación, supervisión y control de precios de medicamentos, que generan que miles de millones de pesos del Sistema General de Seguridad Social en Salud se desvíen hacia los intermediarios de la cadena de medicamentos.

Sostiene, además, que la Procuraduría Delegada para la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente, adelantó una actuación preventiva en la que se pudieron establecer sobrecostos por un valor de \$42.628.016.461, por el pago de recobros correspondientes a doce (12) medicamentos no incluidos en el Plan de Beneficios en Salud, que no han sido objeto de imposición de medidas

de control y/o regulación de precios por parte de la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos.

Para efectos de resolver el caso concreto, el Despacho **CONSIDERA** lo siguiente.

Una vez revisados los argumentos de la medida cautelar y las pruebas aportadas al proceso, el Despacho advierte que en esta etapa no se encuentra demostrada una amenaza o vulneración de los derechos colectivos alegados por la parte actora, por los argumentos que se pasan a exponer.

1. En cuanto al derecho colectivo al patrimonio público

Señaló el actor popular, en el escrito de demanda, si bien no en el escrito de solicitud de medidas cautelares, que para el 77,46% de los medicamentos, los precios entre el laboratorio y los usuarios se fijan sin control alguno por parte de los laboratorios farmacéuticos, los mayoristas y los demás canales de distribución.

Dicha desregularización impacta negativamente en las finanzas del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que ante la ausencia efectiva de un control directo de precios, debe asumir los sobrecostos correspondientes con los recursos públicos, afectando así el patrimonio público.

Con el escrito de demanda, la parte actora allegó el proceso preventivo No. E-2018-607739 adelantado por la Procuraduría Delegada para la Salud, la Protección Social y el Trabajo Decente a la ADRES (FIs. 97 a 144 del cuaderno principal), en el que se determinó, con base en la información allegada por la investigada, lo siguiente.

Se identificaron barreras para el acceso a la información necesaria para el desarrollo del trabajo del equipo evaluador designado por el Ministerio Público; igualmente, según la misma Procuraduría Delegada (FI. 39 del proceso), que del total de 1.484 principios activos objeto del proceso de

recobros, el 79,7 % no están sometidos a regulación de precios y estimó la suma de \$ 42.603.505.051 como valor estimado del ahorro del patrimonio como resultado de la actuación preventiva.

Ahora bien, en el escrito de demanda, se indica por parte del actor popular que sobre los medicamentos: VPRIV; VIMIZIM 1mg/ml; solución concentrada para infusión; Carbaglu 200 mg; Esbriet capsulas duras 267 mg; Targrisso 80 mg (30 tabletas); Nulojix 250 mg/ vial polvo liofilizado para solución inyectable intravenosa; Epiprot vial (20022626-1) y (20022626-2); Repatha 140 mg/ml ampollas (20087350-1), (20087350-2), (20087350-3), (20087350-7); Trayenta; Duodart; Seretide diskus 50/500 MCG y Symbicort Turbuhaler 320/9 MCG, en el periodo de enero a diciembre de 2018, se presentaron recobros que sumaron en total \$197.780.049.851.

Más adelante afirma que *“si los mismos recobros se hubieran presentado tomando como precio el menor valor del respectivo medicamento al que recobraron algunas entidades, el valor total del recobro habría sido por la suma de \$155.152.033.390; es decir, que el Estado habría tenido que pagar \$42.628.016.461. Situación que se presenta respecto de los 1.919 principios activos con sus respectivas presentaciones comerciales que se encuentran **sin ningún mecanismo de control o regulación de precio por parte de la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos**”* (Fl. 37).

Conforme a lo anterior, el Despacho considera que de los argumentos expuestos por la parte actora y de las pruebas allegadas, específicamente en el proceso preventivo, no se advierte en principio una vulneración del patrimonio público, pues para hablar de sobrecostos **en sentido estricto**, es necesario que los medicamentos respectivos se encuentren debidamente regulados y que a partir de tal regulación pueda arribarse a una conclusión de tales características.

No desconoce el Despacho la afirmación hecha por el actor popular en el sentido de que si tales medicamentos se hubieran recobrado al menor valor

el Sistema de Seguridad Social en Salud, este se habría ahorrado una suma superior a los \$ 42.628.016.461 de pesos.

Sin embargo, tratándose de un mercado carente de regulación no existe un parámetro objetivo que desde el punto de vista de la norma jurídica aplicable del control de precios permita apreciar si hay en realidad un sobrecosto o si, como ocurre en las actuales circunstancias, dicho fenómeno obedece, en principio, a fluctuaciones del mercado, pues la ausencia de reglas es la norma que el regulador ha dispuesto.

Esta consideración se ratifica por la afirmación hecha por el actor popular en la demanda según la cual los medicamentos VPRIV; VIMIZIM 1mg/ml; solución concentrada para infusión; Carbaglu 200 mg; Esbriet capsulas duras 267 mg; Targrisso 80 mg (30 tabletas); Nulojix 250 mg/ vial polvo liofilizado para solución inyectable intravenosa; Epiprot vial (20022626-1) y (20022626-2); Repatha 140 mg/ml ampollas (20087350-1), (20087350-2), (20087350-3), (20087350-7); Trayenta; Duodart; Seretide diskus 50/500 MCG y Symbicort Turbuhaler 320/9 MCG, **carecen de regulación de precios por parte del ente encargado para tal fin.**

No obstante, en el mismo escrito y a manera de hipótesis, sostiene que en el periodo de enero a diciembre de 2018, se presentaron recobros que sumaron un total de \$197.780.049.851 y que *"si los mismos recobros se hubieran presentado tomando como precio el menor valor del respectivo medicamento al que recobraron algunas entidades, el valor total del recobro habría sido por la suma de \$155.152.033.390, es decir que el Estado no habría tenido que pagar \$ 42.628.016.461."*

En tal sentido, hasta este momento procesal no se aprecia la vulneración del derecho colectivo al patrimonio público, dado que la ausencia de regulación de precios de los doce (12) componentes principales referidos en la demanda genera, por sí misma, la imposibilidad jurídica de predicar un detrimento al erario.

2. La regulación de precios en relación con los doce (12) componentes objeto de la demanda y de la medida cautelar

El objeto principal de la medida cautelar es que se ordene a la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, que adelante los procedimientos previstos en el régimen de control de precios de medicamentos que permitan regular de manera inmediata los precios de los siguientes medicamentos: VPRIV; VIMIZIM 1mg/ml; solución concentrada para infusión; Carbaglu 200 mg; Esbriet capsulas duras 267 mg; Targrisso 80 mg (30 tabletas); Nulojix 250 mg/ vial polvo liofilizado para solución inyectable intravenosa; Epiprot vial (20022626-1) y (20022626-2); Repatha 140 mg/ml ampollas (20087350-1), (20087350-2), (20087350-3), (20087350-7); Trayenta; Duodart; Seretide diskus 50/500 MCG y Symbicort Turbuhaler 320/9 MCG.

Se precisa, en primer orden, que la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, CNPMDM, es una entidad tripartita conformada por un delegado de la Presidencia de la República, el Ministro de Comercio, Industria y Turismo y el Ministro de Salud y Protección Social. La Secretaría Técnica de la Comisión se encuentra en cabeza del Director de Medicamentos y Tecnologías en Salud del Ministerio de Salud y Protección Social.

Las funciones de la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos (en adelante la Comisión o la CNPMDM), han sido establecidas por las leyes 100 de 1993, artículo 245; 1438 de 2011, artículo 87; y 1753 de 2015, artículo 72; así como los decretos 1071 de 2012 y 705 de 2016.

En el marco de la normatividad referida, corresponde a la Comisión la formulación y la regulación de la política de precios de medicamentos y dispositivos médicos.

El ejercicio de las facultades de la Comisión con respecto a la regulación de los precios máximos de venta de medicamentos, se hace con base en la metodología establecida en la Circular No. 003 de 2013, la cual establece la metodología de control de precios de medicamentos a partir de la referenciación internacional.

El objeto de la Circular No. 003 de 2013, es el de establecer una metodología para identificar los precios de los medicamentos que ingresan al régimen de control directo de precios y determinar su precio máximo de venta, que plantea las siguientes etapas metodológicas: i) definición del mercado relevante; ii) medición del grado de concentración del mercado relevante; iii) establecimiento de un precio de referencia; y iv) fijación administrativa, cuando corresponda, del precio máximo de venta de los medicamentos.

Conforme a lo señalado por el Ministerio de Salud y Protección Social, en el escrito de traslado de la medida cautelar, siete (7) de los doce principios activos objeto de esta acción, **serán sometidos a la aplicación del régimen de control directo de precios de medicamentos**; y los otros cinco (5) **están siendo evaluados** por parte de la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, para analizar si los mismos cumplen con las razones de priorización establecidas en las etapas metodológicas previstas en la Circular No. 003 de 2013.

Así las cosas, para el presente caso la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos, en cumplimiento de sus funciones legales, se encuentra adelantando los procedimientos previstos en la Circular No. 003 de 2013 para regular los precios de los doce (12) principios activos que fueron enunciados por la parte actora.

En tal sentido, el Despacho considera que no es procedente acceder a la medida cautelar solicitada por la parte actora, toda vez que el objeto de la misma está siendo cumplido por la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos y Dispositivos Médicos.

Decisión

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

RESUELVE

PRIMERO.- NIÉGASE la solicitud de medida cautelar, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Reconocer personería a la abogada María Mercedes Grimaldo Gómez, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.709.194 y T.P. 147.128 del C.S.J., para que represente judicialmente a la Superintendencia Nacional de Salud, conforme al poder que obra a folio 18 del cuaderno de medida cautelar.

TERCERO.- Reconocer personería al abogado Héctor Mauricio García Carmona, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.703.779 y T.P. 266.625 del C.S.J., para que represente judicialmente a la Nación, Ministerio de Comercio Industria y Turismo, conforme al poder que obra a folio 32 del cuaderno de medida cautelar.

CUARTO.- Reconocer personería al abogado Juan Camilo Escallón Rodríguez, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.773.785 y T.P. 201.815 del C.S.J., para que represente judicialmente a la Nación, Ministerio Salud y Protección Social, conforme al poder que obra a folio 41 del cuaderno de medida cautelar.

QUINTO.- Reconocer personería a la abogada Mariana Jaramillo López, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.053.835.791 y T.P. 310.066 del C.S.J., para que represente judicialmente a la Superintendencia de Industria y Comercio, conforme al poder que obra a folio 60 del cuaderno de

Exp. No. 250002341000201900763-00
Demandante: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN
Demandado: MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y OTROS
M.C. de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos
Medida cautelar

medida cautelar.

SEXTO.- En firme esta decisión, por Secretaría, **INTÉGRESE** el cuaderno de medida cautelar con el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS MANUEL LASSO LOZANO

Magistrado

L.C.C.G.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá D.C., treinta (30) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 250002341000201800538-00
Demandantes: CARLOS ARTURO MORA HERNÁNDEZ
Demandados: MINISTERIO DE DEFENSA
Referencia: ACCIÓN GRUPO

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 97 cuaderno Consejo de Estado), el Despacho **dispone:**

1º) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por el Consejo de Estado-Sección Tercera (fls. 604 a 609 cuaderno Consejo de Estado), en providencia del 18 de julio de 2019, mediante la cual revocó el auto del 29 de junio de 2018, por el cual se rechazó la demanda de la referencia (fls. 230 a 241 cdno. ppal.).

2º) Ejecutoriado este auto, **regrese** el expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

As. 248
C 3

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, cuatro (4) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

Magistrado Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente: No. 25000-23-41-000-2015-00924-00
Demandante: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA –
SECRETARÍA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD
DE CUNDINAMARCA
Demandado: ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS SABANA
OCCIDENTE EN LIQUIDACIÓN
Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO

Vuelve el expediente proveniente de la Sección Primera del Consejo de Estado la cual en cumplimiento del fallo de tutela de segunda instancia del 20 de junio de 2019 proferido por la Sección Cuarta de esa misma corporación profirió nueva decisión sobre el recurso de apelación interpuesto contra la decisión adoptada en audiencia inicial de 10 de junio de 2016 mediante la cual se declaró probada la excepción de caducidad propuesta por la parte demandada en el presente asunto, por lo cual el despacho dispone lo siguiente:

1) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por la Sección Primera del Consejo de Estado en auto de 15 de agosto de 2019 (fls. 45 a 49 cdno. apelación auto) a través del cual revocó la decisión adoptada por esta corporación por la cual se declaró probada la excepción de caducidad en audiencia inicial de 10 de junio de 2016 (fls. 198 a 201 cdno. ppal.) y en su lugar ordenó continuar con el trámite del proceso.

2º) Fíjase como fecha, hora y lugar para la reanudación de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) el día 30 de octubre

Expediente: 25000-23-41-000-2015-00924-00
Actor: Secretaría de Movilidad de Cundinamarca
Nulidad y restablecimiento del derecho

de 2019 a las 2:30 p.m. en la sala de audiencias número 7 en las instalaciones de esta Corporación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



FREDY BARRA MARTÍNEZ
Magistrado

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

Bogotá D.C., cuatro (4) de octubre del dos mil diecinueve (2019).

Magistrado Ponente: OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Expediente: No. 250002341000201800683-00
Demandante: KARIN IRINA KUHfeldt SALAZAR,
CARLOS AUGUSTO LOZANO Y OTROS
Demandados: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ-
SECRETARÍA DE CULTURA Y OTROS
Referencia: ACCIÓN POPULAR

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 800 cdno. No. 2 medida cautelar), procede el Despacho a pronunciarse sobre las solicitudes de levantamiento de la medida cautelar decretada por auto del 30 de mayo de 2019, presentadas por los apoderados judiciales de la Alcaldía Mayor de Bogotá y el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU (fls. 706 a 712 y 731 a 733 cuaderno No. 2 medida cautelar).

I. ANTECEDENTES

1) Por auto del 30 de mayo de 2019, se decretó la medida cautelar presentada por la parte demandante y se ordenó a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C y al Instituto de Desarrollo Urbano-IDU suspender cualquier actividad en el parque Nacional Enrique Olaya Herrera incluido dentro de la licitación IDU-LP-SGI-014-2018, hasta tanto se formule y apruebe el Plan Director, de conformidad con lo establecido en el artículo 252 del Decreto 190 de 2004 o se profiera sentencia que ponga fin a la controversia planteada en el presente asunto.

2) Mediante escrito presentado el 29 de julio de 2019 (fls. 706 a 712 cuaderno No. 2), la apoderada judicial de la Alcaldía Mayor de Bogotá presentó solicitud de levantamiento de la medida cautelar decretada por auto del 30 de mayo de 2019, manifestando en síntesis lo siguiente:

Exp. No. 250002341000201800683-00
Actor: Karin Irina Kuhfeldt Salazar, Carlos Augusto Lozano y Otros
Acción Popular

Explicó que el artículo 235 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), regula las decisiones de levantamiento, modificación y revocatoria de la medida cautelar de oficio o a petición de parte para cuando el juez o magistrado advierta que los requisitos que se dieron para su otorgamiento ya no se presentan o fueron superados.

Conforme al contenido del artículo 230-2 del CPACA el auto que decretó la medida cautelar en este proceso, ordenó a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C y al Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, suspender cualquier actividad de intervención en el Parque Nacional Olaya Herrera, incluido dentro de la licitación IDU-LP-SGI-014-2018, hasta tanto se formule y apruebe el Plan Director de conformidad con lo establecido en el artículo 252 del Decreto 190 de 2004.

En los términos de esa decisión, la medida cautelar suspensiva decretada solo se mantendría hasta el momento en que se expidiera el Plan Director para el Parque Nacional Enrique Olaya Herrera, esto es, que una vez se cumpla con la actuación a cuyo acaecimiento se condicionó la vigencia de la medida cautelar decretada, esta debe ser levantada.

Indicó que mediante la Resolución 1480 de 24 de julio de 2019, el Secretario Distrital de Planeación adoptó el Plan Director del Parque Metropolitano Nacional Enrique Olaya Herrera-Sector Histórico PM-2 A.

Anotó que el citado acto administrativo surte efectos a partir del 26 de julio de 2019, esto es el día siguiente a su publicación en la Gaceta de Urbanismo y Construcción de Obra No. 807 de 25 de julio de 2019.

Agregó que en el presente asunto se han dado las condiciones previstas en el auto del 30 de mayo de 2019, para el levantamiento de la medida cautelar por lo que solicita se emita la decisión en tal sentido, ya que la suspensión decretada, así sea parcial, impacta íntegramente el proceso licitatorio IDU-LP-SGI-014-2018, en tanto surte efectos en relación con el primer tramo de un macro proyecto de obras sobre la carrera 7 entre calle 32 a la calle 200.

Puso de presente que la Licitación Pública No. IDU-LP-SGI-014-2018 corresponde a la acumulación de varias licitaciones para la adjudicación

Exp. No. 250002341000201800683-00
Actor: Karin Irina Kuhfeldt Salazar, Carlos Augusto Lozano y Otros
Acción Popular

de 8 contratos, con el objeto de realizar obras en 19.1km, desde la calle 32 hasta la calle 200, y para cuyos efectos, el proyecto fue dividido en 7 grupos que están articulados, de ello da cuenta el punto 2.8 de las condiciones específicas de contratación del pliego de condiciones.

Añadió que la suspensión del proceso licitatorio en cuanto concierne al Parque Nacional Olaya Herrera cuya obra está comprendida en el Grupo 1, por el cual inicia la obra que se ejecutará a través de 8 contratos, impacta sobre el proceso licitatorio, generando graves y costosos retrasos en ese proceso de contratación.

3) El apoderado judicial del Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, presentó solicitud de levantamiento de la medida cautelar decretada por auto del 30 de mayo de 2019 (fls. 731 a 732 ibidem), señalando lo siguiente:

Pone en conocimiento del Despacho la expedición del Plan Director, cuya ausencia determinó la adopción de la medida cautelar en referencia, puesto que por medio de la Resolución No. 1480 de 24 de julio de 2019, expedida por el Secretario Distrital de Planeación se adoptó el mencionado acto administrativo, circunstancia que evidencia la desaparición del motivo de la medida cautelar decretada.

Explicó que la Resolución No. 1480 de 24 de julio de 2019, fue expedida por el Secretario Distrital de Planeación en ejercicio de las competencias que le confieren el artículo 252 del Decreto Distrital 190 de 2004, los literales h) y n) del artículo 4 del Decreto Distrital 016 de 2013 y los artículos 8 y 9 del Decreto Distrital 134 de 2017.

Señaló que la expedición de dicho plan estuvo precedida de la formulación del proyecto de Plan Director por parte de la Subdirección Técnica de Construcciones del Instituto Distrital de Recreación y Deporte-IDRD y de concepto de la Secretaría Distrital de Ambiente, en el cual definió los lineamientos y objetivos ambientales a considerar en la formulación del Plan Director. La Dirección de Taller de Espacio Público de la Secretaría Distrital de Planeación requirió al IDRD para que completara la documentación soporte, cumplido lo cual emitió carta de observaciones y correcciones que fueron oportunamente atendidas por el IDRD; por su

parte, la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos y la Dirección de Información, Cartografía y Estadística emitieron concepto técnico en los temas de su competencia.

Advirtió que el Plan Director se preparó y expidió observando rigurosamente la normatividad que regula la expedición de este acto administrativo, que estuvo precedido de los estudios técnicos que exigen las normas vigentes y requirió la participación de los organismos y entidades distritales especializadas en lo atinente a sus competencias.

Añadió que puesto que los requisitos fijados por el Despacho para otorgar la medida cautelar "ya no se presentan o fueron superados", se cumple con la condición legal para que sea procedente la revocatoria de la misma, por cuanto el auto del 30 de mayo de 2019 condicionó su vigencia, *"hasta tanto se formule y apruebe el Plan Director de conformidad con lo establecido en el artículo 252 del Decreto 190 de 2004"*.

4) Mediante escrito presentado el 23 de agosto de 2019 (fls. 759 a 760 cuaderno No. 2 medida cautelar), la señora Karin Irina Kuhfeldt Salazar, en su calidad de demandante, se opuso al levantamiento de la medida cautelar decretada por auto del 30 de mayo de 2019, manifestando en síntesis lo siguiente:

Señaló que la oposición de un acto normativo administrativo a la Constitución y la ley constituye el fundamento jurídico de la acción de nulidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. El artículo 137 de la Ley 1437 de 2001 dispone que la nulidad de los actos administrativos de carácter general procede *"cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en las que deberían fundarse"*.

Advirtió que de conformidad con las facultades que le asisten al juez de la acción en defensa de los derechos e intereses colectivos, solicita al Despacho inaplicar la Resolución 1480 el 24 de julio de 2019 de la Secretaría Distrital de Planeación, por tratarse de un acto expedido en desviación de la finalidad de las normas en las que se fundamenta, y por consiguiente, ser violatorio de la Constitución y la ley, y constituir una

nueva amenaza de vulneración de los derechos colectivos tutelados mediante la medida cautelar.

Indicó que está probado dentro del expediente que la administración distrital no había dictado el Plan Director para el Parque Nacional, no obstante que la obligación de hacerlo se encuentra establecida desde el año de 2004.

Está igualmente probado que las entidades distritales han argumentado que para el sector histórico del Parque no procede la formulación y adopción de un plan director, en tanto que al tratarse de un bien patrimonial se regula exclusivamente por la normatividad a cargo de la protección y conservación de los bienes monumentales, como se desprende de los escritos de contestación de la demanda, y de reposición y apelación a la medida cautelar.

Como lo expresa la exposición de motivos de la Resolución No. 1480 el 24 de julio de 2019, la misma fue expedida únicamente con el propósito de desvirtuar la medida cautelar; la Secretaría Distrital de Planeación expide un acto administrativo que pareciera destinado a cumplir la normatividad distrital que se echaba de menos según la decisión cautelar emitida por el Despacho, pero que no cumple con la finalidad de la normatividad que regula los planes directores para los parques, como se pasa a demostrar, en consonancia con lo ya expuesto en el escrito de la demanda que suscita el presente proceso.

Explicó que el Decreto 190 de 2004 - Plan de Ordenamiento Territorial, es el instrumento normativo que determina la forma y las condiciones en que la administración debe llevar a cabo la planeación y desarrollo del ordenamiento del suelo dentro del territorio del Distrito Capital, compilación normativa destinada a cumplir los mandatos de la Ley 388 de 1997, conforme a la cual, el plan de ordenamiento territorial que los municipios y distritos deben adoptar en cumplimiento de sus mandatos, constituye *"el instrumento básico para desarrollar el ordenamiento del territorio municipal"* y se *"define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y*

normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo".

Los parques distritales, definidos en el artículo 242 del POT, se clasifican en el artículo 243 según su escala (tamaño y área de influencia), en aquellos de escala regional, metropolitana (cuya superficie es superior a 10 hectáreas y cuya área de influencia abarca toda la ciudad, según el numeral 2), zonal (entre 1 y 10 hectáreas), vecinal (que cubren las necesidades de los barrios) y de bolsillo (área inferior a 1.000 m²).

El artículo 252, por su parte, determina que los "*parques de escala regional, metropolitana y zonal deberán contar con un Plan Director*", y las normas siguientes, señalan las determinaciones sobre los lineamientos, contenidos, índices de ocupación, entre otros.

Del tenor literal de las disposiciones que regulan los planes directores, se concluye que son un instrumento de planeación, contenido en un acto administrativo, destinados exclusivamente para los parques regionales, metropolitanos y zonales, que se definen como tales por su escala - tamaño y cubrimiento- y no por su vocación.

Como instrumento de planeación están destinados a desarrollar y complementar el Plan de Ordenamiento Territorial Distrital, y a definir, para un espacio temporal futuro, los principios y reglas que deben orientar el desarrollo, manejo y uso de la porción de suelo distrital destinado a parque a la cual se refieren, de conformidad con los principios, componentes y determinantes que fija el POT.

La Resolución No. 1480 del 24 de julio de 2019 "*Por la cual se adopta el Plan Director del Parque Metropolitano Nacional Enrique Olaya Herrera - Sector Histórico PM-2ª, ubicado en las localidades de Santa Fe y Chapinero en Bogotá*", no guarda sino una relación formal, no sustancial, con la regulación que determina el objeto, principios y contenido de un Plan Director, y se dicta en clara desviación de poder, en los términos definidos por la jurisprudencia, de los mandatos de la Ley 388 de 1997, del Decreto 190 de 2004 y de los principios constitucionales consagrados en el artículo 4º, 83 y 209 de la Constitución Política.

Añadió que el acto administrativo por el cual se formula y adopta el Plan Director para el Parque Nacional Olaya Herrera, según sus considerandos, solo fue formulado en cumplimiento de lo ordenado en el auto del 30 de mayo de 2019, que decreta la medida cautelar de prohibir las intervenciones en el Parque Nacional hasta tanto no se adopte el plan director o se dicte sentencia, porque se considera improcedente su adopción.

El Plan Director dictado cobija únicamente el sector histórico del Parque Nacional y no regula ni define ningún plan para los demás sectores que conforman el Parque Nacional.

El objeto del Plan Director, según la parte normativa de la resolución, se define como el de dar cumplimiento al mandato judicial que ordena dictar el plan director.

La resolución que adopta el Plan Director hace referencia a un plan de recuperación integral que no se integra al texto de la resolución, ni se encuentra contenido en ningún acto administrativo.

El Plan Director, si bien se señala que tendrá una vigencia de dos años (artículo 8) se somete a una condición resolutoria, conforme a la cual dejará de surtir efectos una vez se levante la medida cautelar o se niegue la protección de los derechos colectivos que la sustentan.

El Plan Director así aprobado, no constituye un instrumento técnico de planeación, dictado con el lleno de los requerimientos que define el POT, sino un acto destinado a posibilitar la intervención en el Parque Nacional para adelantar las acciones destinadas a la construcción de la troncal de Transmilenio por la Carrera Séptima. De ello da cuenta toda la parte considerativa del plan y la condición resolutoria incluida en su parte resolutoria.

Efectivamente, a pesar de que se le denomine formalmente un plan, la condición resolutoria a la que se le somete determina que su vida jurídica no depende del cumplimiento de los contenidos del plan, sino del levantamiento de la medida cautelar. Tal como lo dispone esa cláusula, y según el tenor del numeral 4 del artículo 81 de la Ley 1437 de 2011, el

Exp. No. 250002341000201800683-00
Actor: Karin Irina Kuhfeldt Salazar, Carlos Augusto Lozano y Otros
Acción Popular

cumplimiento de la condición resolutoria a la que se someten los actos administrativos, implica que estos perderán obligatoriedad y no podrán ser ejecutados.

Según lo anterior, el Plan Director aprobado con el fin de lograr el levantamiento de la medida cautelar dictada, una vez sea levantada por el supuesto cumplimiento del requisito omitido, dejará de regir, es decir, no habrá plan director para el Parque Nacional cuya ejecución se pueda reclamar.

El Plan Director aprobado, extrañamente no señala expresamente cuáles son las actividades de intervención a realizar en el Parque, autorizadas mediante la Resolución 2663 de 2018 del Ministerio de Cultura y descritas detalladamente en las hojas 4 y 5 de la misma, sino que se limita a incluir las condiciones señaladas por el Ministerio al Distrito, en relación con permisos y requerimientos para adelantar la primera fase del plan de recuperación integral del Parque, plan que no existe normativamente.

Si bien el artículo 6 menciona el plan integral de recuperación del Parque, éste no hace parte del plan director, no hace parte de la Resolución No. 2663, solo aparece brevemente mencionado en la parte considerativa pero no es referido ni aprobado en la parte resolutoria a excepción de su primera fase; no ha sido adoptado por ningún acto administrativo distrital. El artículo hace depender el plan director de su armonización con el susodicho plan de recuperación integral del parque Nacional, sin que éste sea un instrumento normativo y por tanto tenga efecto jurídico alguno.

De forma arbitraria, el Plan Director se adopta únicamente para el sector histórico del Parque, basado en la caracterización del mismo en dos sectores que hace el POT, que tiene por objeto la identificación del sector patrimonial pero no la división del parque metropolitano con prescindencia de sus fines ambientales, de espacio público o de recreación. La adopción del plan solo para el sector histórico se hace con desconocimiento de las normas ya descritas, que ordenan la adopción de un plan director para los parques, a fin de salvaguardar su importancia ecológica, ambiental y espacial y la destinación a los fines dispuestos por la norma territorial.

Exp. No. 250002341000201800683-00
Actor: Karin Irina Kuhfeldt Salazar, Carlos Augusto Lozano y Otros
Acción Popular

El Parque Nacional consta de un globo de terreno de 285 hectáreas, como lo reconoce la espuria resolución, al especificar la entrega por parte del extinto Fondo de Inmuebles Nacionales y la escritura pública en la que consta su titularidad (considerandos 19 y 21). Estas 285 hectáreas se reparten en 5 sectores: el occidental o histórico de 14 hectáreas, el central, con 35, el sector de la Circunvalar, con 57,2 hectáreas, el sector oriental, con 37,4 y el sector de los cerros, con 141, 6 hectáreas, como se indicó en la demanda (folio 46, segundo párrafo), y como se puede corroborar con el documento de memoria de la intervención presentado por INGETEC y el Distrito ante el Ministerio de Cultura, aportado como prueba con la demanda.

Como se advierte de los artículos que gobiernan los parques y los planes directores del POT, tales instrumentos deben referirse a los parques en su integridad, en tanto es toda la unidad ecológica y de espacio público la que debe ser objeto de protección, conservación y gestión, como integrante de la estructura ecológica principal y del sistema de espacio público del Distrito.

La insistencia que se advierte en la resolución cuando subrayan, tanto en la parte considerativa como en la dispositiva, que su finalidad es la de atender la orden contenida en el auto que decreta la medida cautelar de adoptar un plan director que en su opinión no es exigible, y la expresa limitación al sector histórico del Parque, son evidencia de que la intención fue la de cumplir formalmente con una interpretación sesgada de la orden judicial, y no de cumplir con la finalidad de la normativa territorial que rige la formulación y adopción de planes directores de parques.

De conformidad con el artículo 20 de la Ley 388 de 1997 que constituye el marco de regulación legal de los planes de ordenamiento territorial, éstos son obligatorios y que "ningún agente público o privado podrá realizar actuaciones urbanísticas que no se ajusten a las previsiones y contenidos de los planes de ordenamiento territorial, en el entendido de que el urbanismo, u ordenamiento del territorio, constituye en su conjunto una función pública, para el cumplimiento de los fines definidos legalmente,

entre ellos la preservación del patrimonio cultural y natural (artículo 3º, numeral 3 de la Ley 388/97).

El artículo 209 de la Constitución dispone que la función administrativa se encuentra al servicio de los intereses generales, y que se rige por el principio de moralidad, entre otros, que exige que el ejercicio de la función pública se enmarque dentro de los límites legales y tenga como objetivo la realización de las disposiciones de la Carta Política.

La utilización de las facultades normativas para dictar un plan director, sólo con el fin de demostrar un cumplimiento formal, y con total extrañamiento de la finalidad de las mismas - en tanto se encuentran destinadas a la protección de derechos colectivos en el ordenamiento territorial-, implica un desconocimiento de este principio.

Por su parte, el artículo 83 de la Constitución, prescribe el principio de buena fe que debe guiar las gestiones que adelanten las autoridades públicas. Una pretensión de cumplimiento formal de una orden judicial, por vía de la perversión de las facultades normativas, destinada a desconocer los derechos colectivos amparados por la orden judicial, constituye una grosera infracción de este principio constitucional.

II. CONSIDERACIONES

1) El artículo 25 de la Ley 472 de 1998 "Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones", , establece:

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

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

- b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;
- c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;
- d) Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo (...)" (Destacada el Despacho)

Con la expedición de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), se instituyó un amplio y novedoso sistema de medidas cautelares, aplicables en aquellos casos en que se consideren "necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia"; en efecto, el artículo 229 *ibídem*, prescribe:

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

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

(...)." (Se destaca).

De conformidad con la norma antes transcrita tenemos que la Ley 1437 de 2011 (CPACA), prevé la procedencia, en cualquier estado del proceso, de las medidas cautelares, en demandas que son de competencia de la Jurisdicción Contenciosa, en tanto sean necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Lo anterior, sin que dicha decisión constituya prejuzgamiento.

Por su parte, el artículo 230 *ibidem*, establece:

"ARTÍCULO 230. CONTENIDO Y ALCANCE DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. Las medidas cautelares podrán

ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.
2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.
3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.
4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.
5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

PARÁGRAFO. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente. (Resalta el Despacho).

Respecto del levantamiento de las medidas cautelares el artículo 235 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), señala:

"Artículo 235. Levantamiento, modificación y revocatoria de la medida cautelar. El demandado o el afectado con la medida podrá solicitar el levantamiento de la medida cautelar prestando caución a satisfacción del Juez o Magistrado Ponente en los casos en que ello sea compatible con la naturaleza de la medida, para garantizar la reparación de los daños y perjuicios que se llegaren a causar.

La medida cautelar también podrá ser modificada o revocada en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, cuando el Juez o Magistrado advierta que no se cumplieron los requisitos para su otorgamiento o que estos

ya no se presentan o fueron superados, o que es necesario variarla para que se cumpla, según el caso; en estos eventos no se requerirá la caución de que trata el inciso anterior.

La parte a favor de quien se otorga una medida está obligada a informar, dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento, todo cambio sustancial que se produzca en las circunstancias que permitieron su decreto y que pueda dar lugar a su modificación o revocatoria. La omisión del cumplimiento de este deber, cuando la otra parte hubiere estado en imposibilidad de conocer dicha modificación, será sancionada con las multas o demás medidas que de acuerdo con las normas vigentes puede imponer el juez en ejercicio de sus poderes correccionales (...)" (Destaca el Despacho).

Bajo el anterior marco normativo, se infiere que la medida puede ser modificada o revocada, de oficio o a petición de parte, cuando el juez advierta **i) que no se cumplieron los requisitos para su otorgamiento o ii) que los requisitos ya no se presentan o que fueron superados, iii) o que es necesario variarla para que se cumpla, eventos estos en los cuales no se requiere presentar caución.**

2) En el presente asunto, por auto del 30 de mayo de 2019 (fls. 415 a 473 ibidem), se decretó la medida cautelar solicitada por la parte demandante, en el cual se resolvió:

"(...)

1º) Decrétase la medida cautelar solicitada por la señora Karin Irina Kuhfeldt Salazar el 8 de abril de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2º) Ordénase a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y al Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, **SUSPENDER** cualquier actividad de intervención en el parque Nacional Enrique Olaya Herrera incluido dentro de la licitación IDU-LP-SGI-014-2018, hasta tanto, se formule y apruebe el Plan Director de conformidad con lo establecido en el artículo 252 del Decreto 190 de 2004 o se profiera la sentencia que ponga fin a la controversia planteada en el presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia".

3) Los apoderados judiciales de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y el Instituto de Desarrollo Urbano IDU solicitan el levantamiento de la medida cautelar, por cuanto el Plan Director para el Parque Nacional Enrique

Exp. No. 250002341000201800683-00
Actor: Karin Irina Kuhfeldt Salazar, Carlos Augusto Lozano y Otros
Acción Popular

Olaya Herrera fue adoptado mediante la Resolución No. 1480 de 24 de julio de 2019, expedida por el Secretario Distrital de Planeación.

4) La parte demandante se opone al levantamiento de la medida cautelar decretada por auto del 30 de mayo de 2019, por cuanto la Resolución No. 1480 de 2019, fue adoptada en cumplimiento de lo ordenado por el Despacho, pero dicho acto administrativo es ilegal y vulnera los derechos colectivos alegados en la demanda, puesto que el Plan Director se adopta únicamente para el sector histórico del Parque, basado en la caracterización del mismo en dos sectores que hace el POT, que tiene por objeto la identificación el sector patrimonial pero no la división del parque metropolitano con prescindencia de sus fines ambientales, de espacio público o de recreación. La adopción del plan solo para el sector histórico se hace con desconocimiento de las normas ya descritas, que ordenan la adopción de un plan director para los parques, a fin de salvaguardar su importancia ecológica, ambiental y espacial y la destinación a los fines dispuestos por la norma territorial.

Además de lo anterior, advierte que el acto administrativo por el cual se adopta el Plan Director conlleva una condición resolutoria en función de la medida cautelar decretada en el marco de la acción popular de la referencia, esto es, que si se decreta el levantamiento de la medida y/o se niega la protección de los derechos colectivos por lo que se decretó la misma, las decisiones adoptadas en la Resolución No. 1480 de 24 de julio de 2019 dejaran de surtir efectos.

5) Es del caso señalar, que contrario a lo manifestado por la demandante, el Despacho no procederá a estudiar la legalidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 1480 de 24 de julio de 2019, puesto que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), no es posible anular el acto administrativo en ejercicio de la acción popular, sino lo que le corresponde es verificar si con la expedición del acto administrativo antes mencionado, los requisitos para el otorgamiento de la medida cautelar ya no se presentan o fueron superados tal como lo establece el artículo 235 ibidem.

Exp. No. 250002341000201800683-00
Actor: Karin Irina Kuhfeldt Salazar, Carlos Augusto Lozano y Otros
Acción Popular

Revisado el contenido de la Resolución No. 1480 de 24 de julio de 2019 "Por la cual se adopta el Plan Director del Parque Metropolitano Nacional Enrique Olaya Herrera-Sector Histórico PM-2 A, ubicado en las localidades de Santa Fe y Chapinero en Bogotá D.C.", (fls. 713 a 723 cuaderno No. 2 medida cautelar), proferido por el Secretario Distrital de Planeación, el Despacho observa lo siguiente:

a) En los considerados del citado acto administrativo se señala que mediante auto de fecha 30 de mayo de 2019 la Subsección "B" de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 250002341000201800683-00 presentada por Karin Irina Kuhfeldt Salazar y otros en contra del Ministerio de Cultura, la Alcaldía Mayor de Bogotá y otros, decretó medida cautelar en la que dispuso: "(...) **2º) Ordénase a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y al Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, SUSPENDER** cualquier actividad de intervención en el parque Nacional Enrique Olaya Herrera incluido dentro de la licitación IDU-LP-SGI-014-2018, hasta tanto, se formule y apruebe el Plan Director de conformidad con lo establecido en el artículo 252 del Decreto 190 de 2004 o se profiera la sentencia que ponga fin a la controversia planteada en el presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

En cumplimiento del citado auto, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte-IDRD formuló el proyecto de Plan Director para el Parque Metropolitano Enrique Olaya Herrera-Sector Histórico PM-2 A, en concordancia con lo dispuesto por el Ministerio de Cultura en la Resolución 2663 de 2018 y lo que señala el Decreto Distrital 190 de 2004-POT.

En efecto, la Resolución No. 1480 de 24 de julio de 2019, resuelve adoptar el Plan Director del Parque Metropolitano Nacional Enrique Olaya Herrera-Sector Histórico PM-2A ubicado en las localidades de Santa Fe y Chapinero, en cumplimiento de la orden judicial proferida mediante auto de fecha 30 de mayo de 2019 dentro de la acción popular de la referencia.

Al respecto es del caso, señalar que la adopción de la medida cautelar decretada por auto del 30 de mayo de 2019, obedeció a que según la codificación del Decreto 190 de 2004, el Parque Nacional Enrique Olaya

Exp. No. 250002341000201800683-00
Actor: Karin Irina Kuhfeldt Salazar, Carlos Augusto Lozano y Otros
Acción Popular

Herrera en la parte comprendida entre la Calle 39 A 40 a Carrera 7ª 5 se identifica como un parque de escala metropolitana (PM-2-A) y parque de escala metropolitana en la parte comprendida en la Avenida 5ª a la Avenida Circunvalar (PM-2-B).

A su vez, el artículo 252 del Decreto 190 de 2004, establece que los parques de escala regional, metropolitana y zonal, deberán contar con un **Plan Director**.

En la citada norma se establece que no se podrá realizar intervención alguna en los parques de escala regional, metropolitana y zonal hasta tanto se apruebe, mediante decreto, el respectivo Plan Director, y que únicamente se podrán desarrollar obras para mitigar riesgos previo aviso a la autoridad local.

En el auto del 30 de mayo de 2019, se consideró que la intervención autorizada por el Ministerio de Cultura debe contar con la implementación del Plan Director de conformidad con lo dispuesto en el artículo 252 del Decreto 190 de 2004-POT, por cuanto el Parque Nacional Enrique Olaya Herrera está identificado por el mismo como **parque metropolitano**, razón por la cual, el Distrito Capital no podía desconocer su propia norma la cual se presume legal, ya que no obra prueba en el expediente de que haya sido suspendida, ni anulada por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y en ella se establece que no se podrá realizar intervención alguna en los parques de escala regional, metropolitana y zonal hasta tanto se apruebe, mediante decreto, el respectivo Plan Director.

En ese orden, se reitera que la adopción del **Plan Director** para el Parque Metropolitano Nacional Enrique Olaya Herrera obedece a lo establecido en el artículo 252 del Decreto 190 de 2004-POT, razón por la cual la administración distrital no puede inaplicar, su propia norma, dado que la misma no se encuentra anulada, suspendida o derogada.

Este es, en criterio de este Despacho, el sentido y el querer de la norma citada, salvo que en segunda instancia se resuelva lo contrario por parte del Consejo de Estado.

Exp. No. 250002341000201800683-00
Actor: Karin Irina Kuhfeldt Salazar, Carlos Augusto Lozano y Otros
Acción Popular

b) En el acto administrativo contenido en la Resolución 1480 de 24 de julio de 2019, en su artículo 2º se observa que la adopción del Plan Director comprende la delimitación del área de planificación que corresponde al Sector Histórico PM-2A, para la ejecutar la primera fase de la propuesta de intervención del parque autorizada por la Resolución No. 2663 del 1º de agosto de 2018 expedida por el Ministerio de Cultura, correspondiente al borde occidental del andén y la alameda existente del parque en su zona de influencia, en los términos de la citada resolución; sin embargo el parque se divide en 2 sectores del cual el segundo que corresponde al PM 2-B (Avenida 5 a La Circunvalar).

En ese orden, se advierte que el acto administrativo no contempló el Plan Director para el sector PM 2-B, cuando en el auto del 30 de mayo de 2019, se indicó que: *"(...) la ejecución del proyecto en cuestión afectará el Parque Nacional Enrique Olaya Herrera en el borde occidental del andén y la alameda existente y las acciones de intervención en su área de influencia (fls. 51 a 54 vlto. cuaderno medida cautelar), lo que, independientemente de que solo se pretenda intervenir una pequeña porción y/o parte del parque (10,70 mts), siendo éste una unidad integral, así sea mínima, minúscula y/o pequeña el área que se pretende afectar y/o adecuar, lo cierto es que ello constituye una intervención al parque como tal, la que por demás, lo puede afectar en sí mismo, en su integridad"*.

En lo que respecta al contenido del Plan Director adoptado por la Resolución No. 1480 de 24 de julio de 2019, se advierte que de conformidad con el artículo 252 del Decreto 190 de 2004, en el numeral 3.6.2 se contemplan las circulaciones peatonales secundarias, circulaciones vehiculares (vías vehiculares internas principales, vías vehiculares restringidas); el artículo 4º establece el Esquema General de las redes de servicios; el artículo 5º dispone la Estructura administrativa y de gestión del parque; sin embargo, el acto administrativo no contempla los lineamientos del Plan Director respecto de la relación con otros componentes de la estructura ecológica principal y regional, la conectividad con la región, la correspondencia con las determinaciones establecidas en el POT, particularmente con los sistemas generales, las

Exp. No. 250002341000201800683-00
Actor: Karin Irina Kuhfeldt Salazar, Carlos Augusto Lozano y Otros
Acción Popular

centralidades y las operaciones estratégicas; y la indicación de las normas que establezcan la autoridades ambientales para este tipo de parques.

c) Además de lo anterior, se observa que en el artículo 9º de la Resolución No. 1480 de 24 de julio de 2019, se establece una condición resolutoria en la cual se señala: "(...) **Artículo 9. Condición Resolutoria.** *El presente acto administrativo se encuentra sometido a condición resolutoria en función de la medida cautelar decretada en el marco de la Acción Popular No. 250002341000201800683-00 y las resultas del proceso. Esto es que si se decreta el levantamiento de dicha medida y/o se niega la protección de los derechos colectivos por los que se decretó la misma, las decisiones contenidos en los artículos precedentes dejarán de surtir efectos*".

Para el Despacho, esta decisión es un contrasentido, por cuanto si se levanta la medida cautelar mediante esta providencia considerando que existe un Plan Director que permita proteger los lineamientos establecidos en el artículo 252 del Decreto 190 de 2004, inmediatamente el mismo dejará de tener efectos, que es lo mismo que no se hubiera expedido.

Atendiendo lo anteriormente expuesto, se advierte que la Resolución 1480 de 24 de julio de 2019 "Por la cual se adopta el Plan Director del Parque Metropolitano Nacional Enrique Olaya Herrera-Sector Histórico PM-2 A, ubicado en las localidades de Santa Fe y Chapinero en Bogotá D.C.", proferida el Secretario Distrital de Planeación, fue expedida en cumplimiento de la decisión del 30 de mayo de 2019, por la cual se decretó la medida cautelar, sin tener en cuenta las consideraciones de la citada providencia en la cual se expresó que para la intervención al Parque Nacional Enrique Olaya Herrera se debe contar con el Plan Director, tal como lo establece el artículo 252 del Decreto 190 de 2004.

En efecto, en el auto del 30 de mayo de 2019, se concluyó que las obras de adecuación del sistema de Transmilenio por la Carrera 7ª implican necesariamente una intervención en el Parque Nacional Enrique Olaya Herrera, y este parque goza de dos categorías de protección especial, una como bien de interés cultural-BIC que exige un Plan Especial de Manejo y Protección-PEMP y otro **como parque metropolitano (PM) que prohíbe cualquier intervención sin que exista previamente un plan**

director aprobado, y el proyecto no contaba con este último, por lo que se hizo necesario, bajo la aplicación del principio de precaución suspender el proceso licitatorio en lo que concierne al Parque Nacional para salvaguardar la integridad de los bienes e intereses que representa y posee el Parque Nacional Enrique Olaya Herrera.

En ese orden, no es posible acceder a la solicitud del levantamiento de la medida cautelar decretada por auto del 30 de mayo de 2018, puesto que se evidencia que la Resolución No. 1480 de 24 de julio de 2019, no cumple en su totalidad con los lineamientos señalados en el artículo 252 del Decreto 190 de 2004-POT y por lo tanto, las circunstancias que fueron tenidas en cuenta por el Despacho para decretar la medida cautelar no han sido superadas, pues no basta la expedición del acto administrativo, sino que el Plan Director debió ser proferido tal como lo dispone el artículo 252 del Decreto 190 de 2004-POT, norma que exige dicho instrumento para la intervención de los parques de escala metropolitana, como lo es el Parque Metropolitano Nacional Enrique Olaya Herrera y que el mismo debía ser adoptado con la finalidad de salvaguardar la integridad del parque, más aun si se tiene en cuenta que el mencionado acto administrativo impone una condición resolutoria frente a la implementación de dicho plan, puesto que se señala que el mismo dejará de surtir efectos al levantarse la medida o si se deniegan las pretensiones de la demanda.

En ese sentido, para el Despacho no se cumplen los presupuestos establecidos en el inciso segundo del artículo 235 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), para acceder al levantamiento de la medida cautelar decretada por auto del 30 de mayo de 2019, puesto lo requisitos para el cumplimiento de la medida no se cumplen, ni mucho menos han sido superados, puesto que la adopción del Plan Director, no cumple con la totalidad de los lineamientos de que trata el artículo 252 del Decreto 190 de 2004-POT, y el acto administrativo está sujeto a condición resolutoria, esto es, que levantada la medida cautelar o denegadas las pretensiones de la demanda, dicho acto administrativo dejará de surtir efectos, es decir, que es como si el mismo no se hubiera proferido.

Exp. No. 250002341000201800683-00
Actor: Karin Irina Kuhfeldt Salazar, Carlos Augusto Lozano y Otros
Acción Popular

En consecuencia se,

RESUELVE

1º) Deniéganse las solicitudes de levantamiento de la medida cautelar decretada por auto del 30 de mayo de 2019, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2º) Ejecutoriada este auto **regrese** el expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.

NOTÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR ARMANDO DIMATE CÁRDENAS
Magistrado

fl 126
C5



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

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2019-09-411

Bogotá D.C., Treinta (30) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

EXP. RADICACIÓN: 25-000-2341-000-2019-00808-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
ACCIONANTE: CLÍNICA CEGINOB LTDA.
ACCIONADO: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-
SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE
SALUD - SALUDCOOP EPS OC EN
LIQUIDACIÓN.
TEMAS: ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE
GRADÚAN LAS ACREENCIAS
ASUNTO: REMITIR POR FALTA DE JURISDICCIÓN

MAGISTRADO PONENTE MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede (fl. 123 C1), y estando el proceso para estudio de admisión de la demanda, procede la Sala a declarar la falta de jurisdicción, previo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES

CLINICA CEGINOB LTDA, por conducto de su representante legal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra del **MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, SALUDCOOP EPS OC EN LIQUIDACIÓN**.

Como pretensiones solicita se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en las **Resoluciones Nos 1958 de Marzo 6 de 2017, 1960 del 6 de marzo de 2017 y 1974 del 14 de julio de 2017** a través de las cuales se resolvieron objeciones a los créditos presentados y se calificaron y graduaron acreencias dentro del trámite liquidatorio de **SALUDCOOP**.

Que como consecuencia de lo anterior, requiere que se ordene a los demandados cancelar la suma de quinientos millones ochocientos ochenta y uno ciento dieciocho mil trescientos doce pesos (\$581.118.312), correspondiente a lo adeudado por concepto de la prestación de servicios de salud, más el correspondiente interés moratorio.

II CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa posee competencia para conocer los litigios que tienen origen en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo y en los que estén involucrados las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

En atención a lo anterior, es menester poner de presente que lectura del libelo demandatorio se advierte que el objeto de debate surge por la presunta conducta omisiva de SALUDCOOP EPS en liquidación de reconocer y pagar la suma de quinientos millones ochocientos ochenta y uno ciento dieciocho mil trescientos doce pesos (\$581.118.312), por la prestación de servicios de salud por parte de CLINICA CEGINOB LTDA., a la población que tenía a su cargo SALUDCOOP EPS, hoy SALUDCOOP EPS EN LIQUIDACIÓN.

En ese sentido, si bien es cierto el presente conflicto se suscita entre entidades públicas y privadas como lo es la Superintendencia Nacional de Salud, el Ministerio de Protección Social y CLINICA CEGINOB LTDA., teniendo en cuenta que el litigio propuesto tiene su génesis en un cobro fallido de unos servicios de salud prestados por Saludcoop EPS en liquidación, salta a la vista que este es un tema relacionado con el Sistema General de Seguridad Social, toda vez que, el hecho originador está en la determinación del agente liquidador de la mencionada EPS de no reconocer y pagar de las sumas reclamadas por conceptos relacionados con los servicios de salud que fueron prestados a sus afiliados.

Por lo que en efecto al realizar una revisión de las normas aplicables, se evidencia que a través del artículo 622 de la Ley 1564 de 2012, se introdujo una modificación al numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, según el cual, dentro de la competencia general de la jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

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

De la lectura anterior, se concluye que el legislador estableció una regla específica para las controversias entre entidades administradoras del sistema de seguridad social, es decir si existe una norma especial que atribuye el conocimiento de este tipo de procesos a la jurisdicción ordinaria el caso en estudio.

Sobre el particular, la jurisprudencia del Consejo Superior de la Judicatura, en casos homólogos, es decir en aquellos en los que se discute el reconocimiento y pago de facturas relacionadas con la prestación de servicios de salud, presentadas por empresas promotoras ante administradoras del sistema de seguridad social, ha dejado claro que es la jurisdicción laboral ordinaria, y no la contenciosa administrativa, la que debe conocer el asunto, por cuanto:

“las demandas judiciales ocasionadas por el no pago en sede administrativa de recobros, en virtud de devoluciones o glosas a las facturas acompañadas

a la solicitud de recobro, son una especie de litigio propio del sistema actual de seguridad social en salud, que se da ente un administrador del sistema de salud y el Estado, como garante último de los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social, en razón de la atención a los usuarios del mismo sistema”¹

El mencionado criterio que es una reiteración del precedente fijado por dicho órgano jurisdiccional para la resolución de los conflictos suscitados entre las jurisdicciones contenciosa administrativa y ordinaria laboral, por lo que nuevamente es traído a colación en la providencia del 21 de enero de dos mil quince, dentro del radicado 2014-02289, en la cual se expuso:

“En el Sub - examine, la Empresa Promotora de Salud NUEVA EPS S.A., pretende el pago, por parte de la entidades accionadas, de la suma de dos mil quinientos veintisiete millones cuatrocientos treinta y siete mil cuatrocientos treinta y cinco pesos (\$2'527.437.435), correspondiente al pago de los daños y perjuicios que le causaron “por el no pago de las cuentas presentadas para el recobro por concepto de Comités Técnicos Científicos y fallos de tutela en vigencia de las Resoluciones 3797 de 2004, 2933 de 2006, y 3099 de 2008, presentadas de manera extemporánea, en atención a lo que para el efecto dispone la Sentencia C-510 de 2004.”

Explicó el demandante, que los recobros fueron glosados por extemporaneidad mediante comunicación MYT-1914-10 CD 21220 del 23 de julio de 2010, “respecto del paquete 05104, que asciende a la suma de MIL CIENTO NOVENTA MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOSCIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$1.190.686857) y respecto del paquete 0510C, SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS (\$1.336.750.578), y en total los paquetes 00510A y 0510C asciende a la suma de DOS MIL QUINIENTOS VEINTISIETE MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS (\$2'527.437.435).” (Sic) (ver folios 522 y 554 c.o.).

Definido lo anterior, la Sala entra a estudiar y analizar la normatividad en la cual se amparan los funcionarios de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la Ordinaria, para proponer el conflicto que nos ocupa”

(...)

Por consiguiente, se tiene que el tema de discusión en la demanda, que centra la atención de esta Corporación, no es otro que el referente al Sistema de Seguridad Social Integral, por cuanto el interés principal de la parte demandante, Empresa Promotora de Salud NUEVA EPS S.A., es el cobro por la vía judicial a la Nación, Ministerio de Salud y Protección Social e integrantes de la Unión Temporal Nuevo FOSYGA, de la suma de dos mil quinientos veintisiete millones cuatrocientos treinta y siete mil cuatrocientos treinta y cinco pesos (\$2'527.437.435), valor derivado de los servicios médicos asistenciales prestados a sus afiliados en cumplimiento de los Comités Técnicos Científicos y de fallos de tutela.

En consecuencia, ha encontrado la Sala que es la Jurisdicción Ordinaria a quien le corresponde dirimir la presente litis, toda vez que la controversia se suscitó entre entidades públicas, situación que sin lugar a dudas, se enmarca en lo normado y

¹ Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Radicado No. 110010102000201401722-00 00 del 11 de agosto de 2014. MP. Néstor Iván Javier Osuna Patiño

ya referido numeral 4 del artículo 2 de la Ley 712 de 2001, pues dicha controversia es propia del Sistema de Seguridad Social Integral”²

Tal posición ha sido ratificada recientemente por el Órgano Colegiado, a través de providencia del 21 de noviembre de 2018 dentro del proceso 2018-03055, que resolvió un conflicto negativo suscitado entre el Juzgado Treinta y Cinco Laboral del Circuito de Bogotá y la Sección Primera - Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, nuevamente señalando que los temas relacionados con el Sistema de Seguridad Social Integral son de competencia de la jurisdicción ordinaria laboral y de la Seguridad Social y no de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, argumentando:

“Por consiguiente, se tiene que el tema de discusión en la demanda, que centra la atención de esta Corporación, no es otro que el referente al Sistema de Seguridad Social Integral, por cuanto el interés principal de la parte demandante, es el cobro por vía judicial contra LA NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL Y LA ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-ADRES, de los valores referentes a la cobertura y suministro efectivo de servicios, no incluidos dentro del Plan Obligatorio de Salud y que el Sistema General de Seguridad Social en Salud reconoce mensualmente a sus usuarios y están a cargo de la Subcuenta de Compensación del ADRES, a su vez las indemnizaciones y demás emolumentos que le corresponden por ley.

En consecuencia, ha encontrado la Sala que la Jurisdicción Ordinaria a quien le corresponde dirimir la presente Litis, toda vez que la controversia se suscitó entre una entidad administrativa prestadora del servicio de salud de carácter particular y una entidad pública, situación que sin lugar a dudas, se enmarca en lo normado y ya referido numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la seguridad social, modificado por el artículo 622 del C.G.P., pues dicha controversia es propia del Sistema de Seguridad Social Integral”³

Por último vale la pena destacar que mediante auto del 9 de mayo de 2019 proferido dentro del expediente 2013-2678-01, nuevamente se resuelve un conflicto de competencia suscitado entre el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Juzgado Diez Laboral del Circuito, con ocasión a un proceso judicial iniciado por la EPS SANITAS S.A. en contra de la Ministerio de Salud y la Protección Social, a fin de lograr el pago de los servicios de salud No Pos prestados a sus afiliados.

En ese oportunidad, el asunto en estudio, correspondía a un libelo interpuesto por una entidad prestadora a fin de discutir la legalidad del acto administrativo 201233102383711 del 2 de noviembre de 2012 y lograr el reconocimiento y pago de la totalidad de solicitudes de recobro radicadas por la demandante ante el consorcio administrador de los recursos del FOSYGA por concepto de servicios médicos prestados con ocasión a las órdenes dadas por fallaos de tutela

Dada las circunstancias fácticas y jurídicas y el objeto en si del litigio, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria indicó que en atención al precedente horizontal ya

² Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Radicado No.110010102000201402289 00 (9869-21). veintiuno (21) de enero de dos mil quince. MP. Dra. Julia Emma Garzón De Gómez

³ Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Radicado No. 11001-01-02-000-2018-03055-00. veintiuno (21) de noviembre de dos mil dieciocho. MP. Dr. Alejandro Meza Cardales

definido, tal situación le correspondía a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, como quiera que:

“Así la demanda presentada por la EPS Sanitas S.A. contra la Nación- Ministerio de Salud y la Protección Social se haya intentado encausar en un primer momento como el ejercicio del medio de control de nulidad y Restablecimiento del Derecho, tiene como finalidad real y última demostrar que con base en órdenes proferidas por jueces de tutela, efectuó una serie de prestaciones en salud, valoradas en mil novecientos cuarenta y tres pesos con cincuenta y un centavos (\$1.975.999.943,51) consistentes en la prestación de servicios médicos no provistos en el Plan Obligatorio de Salud- NO POS a sus usuarios, más los intereses causados hasta la fecha en que se profiera la sentencia.

(...)

Con lo anterior se evidencia que, independientemente de su denominación y estructura formal de la demanda presentada por la EPS SANITAS S.A., no se trata de un proceso judicial relativo a la Seguridad Social de los Empleados Públicos cuyo régimen sea administrado por una persona de derecho público, Por lo cual, siendo este tipo de litigio el único que en materia de seguridad social quedó taxativamente reservado a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, debe entenderse que, en aplicación de la Cláusula General y Residual de Competencia de la Jurisdicción Ordinaria, en los términos del artículo 12 de la Ley Estatutaria 270 de 1996, la Jurisdicción competente para el recobro al Estado por NO POS, es la ordinaria”⁴

En ese orden de ideas, resulta claro que existe un precedente que determina que los procesos judiciales declarativos en el marco del sistema general de seguridad social en salud, cuyo objeto sea el recobro por concepto de servicios de salud, son de conocimiento de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social.

En atención a ello, lo procedente entonces es declarar que el Tribunal carece de jurisdicción para conocer el *sub lite*, por cuanto el medio de control interpuesto tiene el propósito de lograr se le paguen las facturas glosadas en sede administrativa, las cuales están relacionadas con la prestación de servicios de salud a los afiliados de SALUDCOOP EPS EN LIQUIDACIÓN.

Ahora bien, respecto de la falta de jurisdicción el artículo 138 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 208 de la Ley 1437 de 2011, preceptúan lo siguiente:

“Artículo 138. Efectos de la declaración de falta de jurisdicción o competencia y de la nulidad declarada. Cuando se declare la falta de jurisdicción, o la falta de competencia por el factor funcional o subjetivo, lo actuado conservará su validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente; pero si se hubiere dictado sentencia, esta se invalidará.

La nulidad solo comprenderá la actuación posterior al motivo que la produjo y que resulte afectada por este. Sin embargo, la prueba practicada

⁴ Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Radicado No. 11001-01-02-000-2013-02678-01. veintinueve (29) de mayo de dos mil diecinueve.

dentro de dicha actuación conservará su validez y tendrá eficacia respecto de quienes tuvieron oportunidad de controvertirla, y se mantendrán las medidas cautelares practicadas." (Negrillas de la Sala).

A su turno, el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social en su artículo 11, indica:

ARTICULO 11. COMPETENCIA EN LOS PROCESOS CONTRA LAS ENTIDADES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL. <Artículo modificado por el artículo 8 de la Ley 712 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> En los procesos que se sigan en contra de las entidades que conforman el sistema de seguridad social integral, será competente el juez laboral del circuito del lugar del domicilio de la entidad de seguridad social demandada o el del lugar donde se haya surtido la reclamación del respectivo derecho, a elección del demandante.

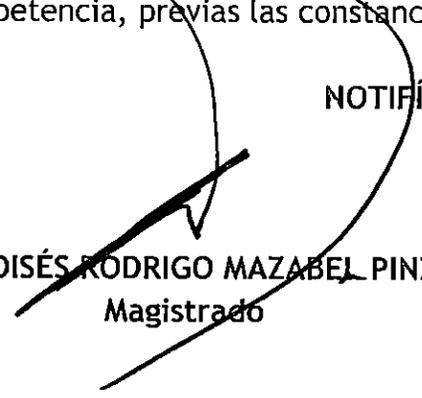
Así pues, en el caso objeto de estudio está dirigido en contra de la Superintendencia de Salud y Saludcoop en Liquidación y que el extremo pasivo tiene su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, el expediente se remitirá inmediatamente a los Juzgados Laborales de dicho Circuito para para que dentro de su competencia dirima el litigio.

RESUELVE

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

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

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado


FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado


OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

f1441
C1



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2019-09-410-NYRD

Bogotá D.C., Treinta (30) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

EXP. RADICACIÓN: 250002341000 2017 00427-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
ACCIONANTE: HOSPITAL FEDERICO LLERAS ACOSTA DE IBAGUÉ
ACCIONADO: CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN Y OTROS
TEMAS: NULIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE GRADUA ACREENCIAS
ASUNTO: REMITIR POR AUSENCIA DE JURISDICCIÓN

MAGISTRADO PONENTE MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede (fl.437 C1), y estando el proceso al despacho para fijar de fecha y hora para la celebración de la Audiencia Inicial, procede la Sala a declarar la falta de jurisdicción, previo a los siguientes:

I. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, a través de apoderado judicial interpuso demanda contra Caprecom EICE en Liquidación, solicitando se declare la nulidad de los actos administrativos No. AL-10248 del 22 de Agosto de 2016 *“por medio de la cual se califica y gradúa una acreencia oportunamente presentada con cargo a la masa del proceso liquidatorio de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones “Caprecom” EICE en liquidación”* y No. AL-13331 del 08 de Noviembre de 2016 *“por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición presentado contra la Resolución No AL-10248 de 2016”*.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se declare el reconocimiento de CUATROCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES NOVECIENTOS DIECIOCHO MIL SESENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$429.918.062), suma a la que asciende la acreencia rechazada por el Agente Liquidador de Caprecom EICE.

A través de auto del 20 de junio de 2017, el Despacho admitió la demanda, ordenó las correspondientes notificaciones y el traslado por el término de 30 días, de conformidad con lo establecido en el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011.

El apoderado de la Fiduciaria *La Previsora* en calidad de administradora del PAR CAMPRECOM LIQUIDADO presentó escrito de contestación de demanda el 18 de Abril de 2018.

Posteriormente, se fijó como fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial, diligencia que se llevó a cabo el día el día 19 de Febrero de 2019, la cual se desarrolló de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

Estando el proceso para verificar las pruebas decretadas y allegadas, mediante auto N° 2019-04-115 NYRD del 12 de abril de 2019, el Despacho Sustanciador advirtió la necesidad de vincular al Ministerio de Salud y la Protección Social, teniendo en cuenta que a través del Decreto 2519 de 2015, este ordenó la supresión y liquidación de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones "CAPRECOM EICE".

En atención a lo anterior, se notificó a dicho ente ministerial a fin de que ejerciera su derecho de contradicción y defensa, por lo que presentó escrito de contestación de demanda el día 5 de julio de 2019, en el cual propuso excepciones de mérito y previas.

Ahora bien, estando el proceso para fijar hora y fecha para la celebración de una nueva audiencia inicial, se advierte que el objeto del debate es ajeno a la jurisdicción contenciosa administrativa, como quiera que al versar sobre el cobro por vía judicial de los servicios de salud prestados por parte de Hospital Federico Lleras Acosta de Ibagué, le corresponde a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, dirimir tal discusión, como pasa a exponerse.

II CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa posee competencia para conocer los litigios que tienen origen en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo y en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

En atención a lo anterior, es menester poner de presente que lectura del libelo demandatorio se advierte que el objeto de debate surge por la presunta conducta omisiva de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en Liquidación, hoy liquidada, de reconocer y pagar la suma cuatrocientos veintinueve millones novecientos dieciocho mil sesenta y dos pesos m/cte (\$429.918.062), por la prestación de servicios de salud a sus afiliados, pactada bajo la modalidad de pago por capitación.

En ese sentido, si bien es cierto el presente conflicto se suscita entre entidades públicas y mixtas como lo son el Ministerio de Salud y la Protección Social, la Fiduprevisora en su calidad de administrador, entre otros, teniendo en cuenta que el litigio propuesto tiene su génesis en un cobro fallido de unos servicios de salud prestados, salta a la vista que este es un tema relacionado con el Sistema General de Seguridad social, toda vez que, el hecho originador está en la determinación tanto del agente liquidador de la extinta EPS, como de la cartera ministerial y de la administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes de no reconocer y pagar de las sumas reclamadas por conceptos relacionados con los servicios que fueron prestados a los afiliados de Caprecom EICE.

Por lo que, en efecto al realizar una revisión de las normas aplicables, se evidencia que a través del artículo 622 de la Ley 1564 de 2012, se introdujo una modificación al numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, según el cual, dentro de la competencia general de la jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de:

4. Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los

empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos.

De la lectura anterior, se concluye que el legislador estableció una regla específica para las controversias entre entidades administradoras del sistema de seguridad social, es decir si existe una norma especial que atribuye el conocimiento de este tipo de procesos a la jurisdicción ordinaria el caso en estudio.

Sobre el particular, la jurisprudencia del Consejo Superior de la Judicatura, en casos homólogos, es decir en aquellos en los que se discute el reconocimiento y pago de facturas relacionadas con la prestación de servicios de salud, presentadas por empresas promotoras ante administradoras del sistema de seguridad social, ha dejado claro que es la jurisdicción laboral ordinaria, y no la contenciosa administrativa, la que debe conocer el asunto, por cuanto:

“las demandas judiciales ocasionadas por el no pago en sede administrativa de recobros, en virtud de devoluciones o glosas a las facturas acompañadas a la solicitud de recobro, son una especie de litigio propio del sistema actual de seguridad social en salud, que se da ente un administrador del sistema de salud y el Estado, como garante último de los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social, en razón de la atención a los usuarios del mismo sistema”¹

El mencionado criterio que es una reiteración del precedente fijado por dicho órgano jurisdiccional para la resolución de los conflictos suscitados entre las jurisdicciones contenciosa administrativa y ordinaria laboral, por lo que nuevamente es traído a colación en la providencia del 21 de enero de dos mil quince, dentro del radicado 2014-02289, en la cual se expuso:

“En el Sub - examine, la Empresa Promotora de Salud NUEVA EPS S.A., pretende el pago, por parte de la entidades accionadas, de la suma de dos mil quinientos veintisiete millones cuatrocientos treinta y siete mil cuatrocientos treinta y cinco pesos (\$2'527.437.435), correspondiente al pago de los daños y perjuicios que le causaron “por el no pago de las cuentas presentadas para el recobro por concepto de Comités Técnicos Científicos y fallos de tutela en vigencia de las Resoluciones 3797 de 2004, 2933 de 2006, y 3099 de 2008, presentadas de manera extemporánea, en atención a lo que para el efecto dispone la Sentencia C-510 de 2004.”

Explicó el demandante, que los recobros fueron glosados por extemporaneidad mediante comunicación MYT-1914-10 CD 21220 del 23 de julio de 2010, “respecto del paquete 05104, que asciende a la suma de MIL CIENTO NOVENTA MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y SEIS MIL OCHOSCIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$1.190.686857) y respecto del paquete 0510C, SETECIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS (\$1.336.750.578), y en total los paquetes 00510A y 0510C asciende a la suma de DOS MIL QUINIENTOS VEINTISIETE MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS (\$2'527.437.435).” (Sic) (ver folios 522 y 554 c.o.).

Definido lo anterior, la Sala entra a estudiar y analizar la normatividad en la cual se amparan los funcionarios de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la Ordinaria, para proponer el conflicto que nos ocupa”

(...)

Por consiguiente, se tiene que el tema de discusión en la demanda, que centra la atención de esta Corporación, no es otro que el referente al Sistema de Seguridad Social Integral, por cuanto el interés principal de la parte demandante, Empresa Promotora de Salud NUEVA EPS S.A., es el cobro por la vía judicial a

¹ Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Radicado No. 110010102000201401722-00 00 del 11 de agosto de 2014. MP. Néstor Iván Javier Osuna Patiño

la Nación, Ministerio de Salud y Protección Social e integrantes de la Unión Temporal Nuevo FOSYGA, de la suma de dos mil quinientos veintisiete millones cuatrocientos treinta y siete mil cuatrocientos treinta y cinco pesos (\$2'527.437.435), valor derivado de los servicios médicos asistenciales prestados a sus afiliados en cumplimiento de los Comités Técnicos Científicos y de fallos de tutela.

En consecuencia, ha encontrado la Sala que es la Jurisdicción Ordinaria a quien le corresponde dirimir la presente litis, toda vez que la controversia se suscitó entre entidades públicas, situación que sin lugar a dudas, se enmarca en lo normado y ya referido numeral 4 del artículo 2 de la Ley 712 de 2001, pues dicha controversia es propia del Sistema de Seguridad Social Integral”²

Tal posición ha sido ratificada recientemente por el Órgano Colegiado, a través de providencia del 21 de noviembre de 2018 dentro del proceso 2018-03055, que resolvió un conflicto negativo suscitado entre el Juzgado Treinta y Cinco Laboral del Circuito de Bogotá y la Sección Primera - Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, nuevamente señalando que los temas relacionados con el Sistema de Seguridad Social Integral son de **competencia de la jurisdicción ordinaria laboral y de la Seguridad Social** y no de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, argumentando:

“Por consiguiente, se tiene que el tema de discusión en la demanda, que centra la atención de esta Corporación, no es otro que el referente al Sistema de Seguridad Social Integral, por cuanto el interés principal de la parte demandante, es el cobro por vía judicial contra LA NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL Y LA ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-ADRES, de los valores referentes a la cobertura y suministro efectivo de servicios, no incluidos dentro del Plan Obligatorio de Salud y que el Sistema General de Seguridad Social en Salud reconoce mensualmente a sus usuarios y están a cargo de la Subcuenta de Compensación del ADRES, a su vez las indemnizaciones y demás emolumentos que le corresponden por ley.

En consecuencia, ha encontrado la Sala que la Jurisdicción Ordinaria a quien le corresponde dirimir la presente Litis, toda vez que la controversia se suscitó entre una entidad administrativa prestadora del servicio de salud de carácter particular y una entidad pública, situación que sin lugar a dudas, se enmarca en lo normado y ya referido numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la seguridad social, modificado por el artículo 622 del C.G.P., pues dicha controversia es propia del Sistema de Seguridad Social Integral”³

Por último vale la pena destacar que mediante auto del 9 de mayo de 2019 proferido dentro del expediente 2013-2678-01, nuevamente se resuelve un conflicto de competencia suscitado entre el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Juzgado Diez Laboral del Circuito, con ocasión a un proceso judicial iniciado por la EPS SANITAS S.A. en contra de la Ministerio de Salud y la Protección Social, a fin de lograr el pago de los servicios de salud No Pos prestados a sus afiliados.

En ese oportunidad, el asunto en estudio, correspondía a un libelo interpuesto por una entidad prestadora a fin de discutir la legalidad del acto administrativo 201233102383711 del 2 de noviembre de 2012 y lograr el reconocimiento y pago de la totalidad de solicitudes de recobro radicadas por la demandante ante el consorcio administrador de los recursos del FOSYGA por concepto de servicios médicos prestados con ocasión a las órdenes dadas por fallos de tutela

² Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Radicado No.110010102000201402289 00 (9869-21). veintiuno (21) de enero de dos mil quince. MP. Dra. Julia Emma Garzón De Gómez

³ Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Radicado No. 11001-01-02-000-2018-03055-00. veintiuno (21) de noviembre de dos mil dieciocho. MP. Dr. Alejandro Meza Cardales

Dada las circunstancias fácticas y jurídicas y el objeto en si del litigio, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria indicó que en atención al precedente horizontal ya definido, tal situación le correspondía a la Jurisdicción Ordinaria Laboral, como quiera que:

“Así la demanda presentada por la EPS Sanitas S.A. contra la Nación-Ministerio de Salud y la Protección Social se haya intentado encausar en un primer momento como el ejercicio del medio de control de nulidad y Restablecimiento del Derecho, tiene como finalidad real y última demostrar que con base en órdenes proferidas por jueces de tutela, efectuó una serie de prestaciones en salud, valoradas en mil novecientos cuarenta y tres pesos con cincuenta y un centavos (\$1.975.999.943,51) consistentes en la prestación de servicios médicos no provistos en el Plan Obligatorio de Salud- NO POS a sus usuarios, más los intereses causados hasta la fecha en que se profiera la sentencia.

(...)

Con lo anterior se evidencia que, independientemente de su denominación y estructura formal de la demanda presentada por la EPS SANITAS S.A., no se trata de un proceso judicial relativo a la Seguridad Social de los Empleados Públicos cuyo régimen sea administrado por una persona de derecho público, Por lo cual, siendo este tipo de litigio el único que en materia de seguridad social quedó taxativamente reservado a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, debe entenderse que, en aplicación de la Cláusula General y Residual de Competencia de la Jurisdicción Ordinaria, en los términos del artículo 12 de la Ley Estatutaria 270 de 1996, la Jurisdicción competente para el recobro al Estado por NO POS, es la ordinaria”⁴

En ese orden de ideas, resulta claro que existe un precedente que determina que los procesos judiciales declarativos en el marco del sistema general de seguridad social en salud, cuyo objeto sea el recobro por concepto de servicios de salud, son de conocimiento de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social.

En Atención a ello, lo procedente entonces es declarar que el Tribunal carece de jurisdicción para conocer el *sub lite*, por cuanto el medio de control interpuesto, tiene el propósito de lograr se le paguen las facturas glosadas en sede administrativa, la cuales están relacionadas con la prestación de servicios de salud a los afiliados de la hoy liquidada Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE.

Ahora bien, respecto de la falta de jurisdicción el artículo 138 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 208 de la Ley 1437 de 2011, preceptúan lo siguiente:

“Artículo 138. Efectos de la declaración de falta de jurisdicción o competencia y de la nulidad declarada. Cuando se declare la falta de jurisdicción, o la falta de competencia por el factor funcional o subjetivo, lo actuado conservará su validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente; pero si se hubiere dictado sentencia, esta se invalidará.

La nulidad solo comprenderá la actuación posterior al motivo que la produjo y que resulte afectada por este. Sin embargo, la prueba practicada dentro de dicha actuación conservará su validez y tendrá eficacia respecto de quienes tuvieron oportunidad de controvertirla, y se mantendrán las medidas cautelares practicadas.” (Negrillas de la Sala).

⁴ Consejo Superior de la Judicatura. Sala Jurisdiccional Disciplinaria. Radicado No. 11001-01-02-000-2013-02678-01. veintinueve (29) de mayo de dos mil diecinueve.

En el caso objeto de estudio se tiene que la falta de jurisdicción, la cual es improrrogable lo procedente es remitir el expediente a los juzgados laborales del circuito, teniendo en cuenta que lo actuado ante este Tribunal conservará su validez.

A su turno, el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social en su artículo 11, indica:

ARTICULO 11. COMPETENCIA EN LOS PROCESOS CONTRA LAS ENTIDADES DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL. <Artículo modificado por el artículo 8 de la Ley 712 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> En los procesos que se sigan en contra de las entidades que conforman el sistema de seguridad social integral, será competente el juez laboral del circuito del lugar del domicilio de la entidad de seguridad social demandada o el del lugar donde se haya surtido la reclamación del respectivo derecho, a elección del demandante.

Así pues, en el caso objeto de estudio está dirigido en contra del Ministerio de Salud y la Protección Social y el Patrimonio Autónomo de Remanentes y que el extremo pasivo tiene su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, el expediente se remitirá inmediatamente a los Juzgados Laborales de dicho Circuito para para que dentro de su competencia dirima el litigio.

RESUELVE

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

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado


OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

fl 25
C3



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2019-09-419-NYRD

Bogotá D.C., Treinta (30) de Septiembre de dos mil diecinueve (2019)

EXP. RADICACIÓN: 110013334006201700231-01
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: VERTICAL DE AVIACION SAS
ACCIONADO: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES-DIAN-
TEMAS: ACTO ADMINISTRATIVO POR MEDIO DEL CUAL SE SANCIONA A UNA SOCIEDAD CON OCASIÓN AL INCUMPLIMIENTO DEL PAGO DE UNOS TRIBUTOS
ASUNTO: REMISIÓN POR COMPÉTENCIA.

MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 23 C.3), se advierte que esta Sección carece de competencia para conocer del presente proceso por las siguientes razones:

I. ANTECEDENTES

La Sociedad Vertical de Aviación S.A. de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, en contra de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES.

Como consecuencia de lo anterior, invocó las siguientes pretensiones:

2.1. Que se declare la nulidad de la resolución Nro. 03-241-201-670-12-00-del 11 de enero de 2017, que declaró un incumplimiento, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá, mediante la cual se declaró el incumplimiento de un régimen de importación temporal a corto plazo autorizado al importador VERITICAL DE AVIACIÓN S.A., con declaración de importación con autoadhesivo No. 07328330539601 de marzo 10 del 2015 y con aceptación No. 032015000360382 de la misma fecha, la cual obtuvo el respectivo levante automático con el número 032015000298816 el diez (10) de marzo de 2015. Impuso sanción a la Empresa importadora por la suma de CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS VEINSEIS MIL CIENTO OCHENTA Y CINCO PESOS (\$ 4.826.185.00); ordenó hacer efectiva la garantía No. 11-43-101003146 de la Compañía Seguro del Estado, en la suma de CUARENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA MIL SETECIENTOS VEINTINUEVE MIL M/CTE (\$42.970.729), suma esta que al decir de la Entidad Oficial es "correspondiente a los tributos dejados de cancelar."

2.4 *Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título restablecimiento del derecho, se declare que la firma comercial que representó, ha cumplido a cabalidad y ajustada a ley con el régimen de importación temporal a corto plazo ajustada a la ley con el régimen de importación temporal a corto plazo, autorizada mediante la declaración de importación inicial con autoadhesivo No. 07328330539601 de marzo 10 del 2015, con levante automático con el número 032015000298816 el día diez (10) de marzo de 2015 y por lo tanto no procedía en su contra dictar Requerimiento Aduanero y menos la imposición de la sanción y la imposición de tributos a las que alude la resolución No. 03-241-201-670-12-0022 del 11 de enero 2017y su confirmatoria la No. 0487 de 10 de mayo de 2017, y se declare como colorario de lo anterior, que la demandante queda excenta de pagar suma alguna de dinero a la demandada, por los conceptos que expresan los actos administrativos de los que precedentemente se solicita su nulidad”*

Mediante sentencia del 31 de Julio de 2019 el Juzgado Sexto (06) Administrativo del Circuito de Bogotá D.C, accedió a las pretensiones de la demanda (Fls.218 a 230 C.1) decisión que fue recurrida por, el apoderado judicial de la parte demandada en la misma fecha, el cual fue concedido por el *a quo* en la audiencia inicial, como quiera que al versar sobre temas tributarios, no era procedente la celebración de conciliación (Fl 229).

En atención a lo anterior, fue remitido el expediente al Tribunal Administrativo de Cundinamarca y posteriormente, mediante acta de reparto del 5 de agosto del año en curso fue asignado a esta Magistratura.

II. CONSIDERACIONES.

Así las cosas, al ingresar el expediente a Despacho para proferir sentencia que resuelva el recurso de apelación interpuesto por **Vertical de Aviación S.A.S.**, contra la sentencia del 31 de Julio de 2019, es necesario examinar si en los términos de que trata el Decreto 2288 de 1989, es esta Sección competente o no para conocer de este tipo de asuntos, que aunque teniendo su origen en una decisión de un juzgado adscrito a la Sección Primera, no ata la competencia del superior funcional ya que esta es fijada por la naturaleza del litigio.

Al respecto, el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989 “*Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la jurisdicción de lo contencioso administrativo*”, consagra la distribución de competencias de las distintas secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dispuso lo siguiente:

| Sección Cuarta | Sección Primera |
|---|--|
| Art.18. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos: 1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a <u>impuestos, tasas y contribuciones.</u> 2. De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley. | Art.18. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones: 1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones (...) |

Así pues es claro que la Sección Primera de esta Corporación le compete el conocimiento de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones y concretamente para la Sección Cuarta, señala que le corresponde el conocimiento de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de actos administrativos de orden tributario, y de jurisdicción coactiva, en los casos previstos en la ley, por lo que en estas diligencias se debe analizar si se trata o no de un asunto de orden tributario.

En ese sentido, de la lectura de los actos administrativos demandados y las consecuencias que de allí se han derivado para el demandante, se concluye que las Resoluciones número 0487 del 10 de mayo de 2017 y 03-241-201-670-12-0022 del 11 enero 2017, realizaron una liquidación de tributos e impusieron la sanción de pagar un determinado dinero a la Demandada por dichos conceptos, con ocasión a la actividad desplegada por el extremo actor de infringir la disposición contenida en el numeral 1.3 del artículo 482-1 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el artículo 15 del Decreto 4136 de 2004.

Así pues salta a la vista de los cargos de nulidad propuestos y el restablecimiento del derecho solicitado por la Sociedad Vertical de Aviación S.A., que para resolver el objeto del debate, se deberá analizar si hay lugar o no al pago de tributos aduaneros con ocasión de la operación de importación temporal a corto plazo, razón por la cual, se concluye con total claridad que el asunto no es carácter residual sino tributario.

De igual forma es importante señalar que el Honorable Consejo de Estado en providencia del 22 de febrero de 2018, dentro del expediente 2016-01233, al resolver un recurso de apelación interpuesto contra un auto de la Sección Primera de esta Corporación que rechazó la demanda en un asunto similar al *sub lite*, señaló que:

“De la lectura de las resoluciones demandadas se observa, sin lugar a dudas, que la DIAN con fundamento en el material probatorio obrante en el expediente, específicamente, la información del Grupo Interno de Trabajo de Registro y Control Usuarios Aduaneros de la División de Gestión de la Operación Aduanera y la verificación realizada por la Subdirección de Gestión de Fiscalización Aduanera, determinó que la sociedad MAR EXPRESS S.A.S. incumplió sus obligaciones como intermediario de tráfico postal y envíos urgentes por la no cancelación de la obligación aduanera correspondiente a los meses de enero a abril de 2014.

Así mismo, se observa, que la declaración de incumplimiento del pago de tributos, se dio concretamente por diferencias encontradas entre el valor FOB base de liquidación declarado, el valor FOB base de liquidación propuesto y el valor FOB base de liquidación registrado para efectuar el pago.

Significa, entonces, que se trata de un asunto en el que se discute la base gravable para liquidar un tributo aduanero a cargo de MAR EXPRESS S.A.S., en su calidad de intermediario de tráfico postal y envíos urgentes MAR EXPRESS S.A.S.

En ese orden de ideas, conforme con el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009, que fue reglamentado por el Decreto 1716 del 14 de mayo de 20093, los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario no son susceptibles de conciliación extrajudicial. Por lo tanto, como en este

caso se pretende discutir un asunto tributario, la demandante podía acudir directamente ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esto es, sin agotar previamente la conciliación.

Teniendo en cuenta lo explicado, se revocará el auto apelado y, en su lugar, se ordenará al a quo que provea sobre la admisión de la demanda, para lo cual deberá verificar los presupuestos de procedibilidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

(...)

En consecuencia, el expediente se enviará a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para que conforme con las atribuciones previstas en el artículo 18 del Decreto 2288 de 1989, asuma conocimiento por tratarse de un asunto de carácter tributario.”

En suma, las súplicas deprecadas por la parte demandante corresponden a un asunto en donde se controvierte la legalidad de un acto administrativo de naturaleza tributaria, es inequívoco que es a la Sección Cuarta de esta corporación a quien corresponde conocer del presente asunto de acuerdo con lo establecido en el precitado artículo 18 del Decreto 2288 de 1989.

Cabe resaltar que en casos similares esta Sección ha pasado a resolver de fondo procesos aun cuando su instrucción se hubiese adelantado en las Secciones Segunda Cuarta, empleo de ello son los procesos 2016-1025, 2016-1521, 2018-313 y 2016-246, este último, aun cuando ya se habían presentado los alegatos de conclusión, por cuanto, el Código General del Proceso dispone que la nulidad se configura no por los falta de competencia sino por haber actuado con posterioridad de haberse declarado tal circunstancia

En mérito de lo expuesto,

III. RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que la Sección Primera, carece de competencia para conocer del asunto de la referencia, ya que al ser de naturaleza tributaria, le corresponde a la Sección Cuarta de esta Corporación, y en consecuencia,

SEGUNDO.- REMITIR el expediente a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (reparto), para que una vez se avoque conocimiento del proceso, se adopten las medidas que conforme a los principios de celeridad, economía y eficiencia sean necesarias a fin de garantizar el acceso a la administración de justicia de la demandante.

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CARDENAS
Magistrado



f1 23
CA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN B

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2019-09-386 NYRD

Bogotá, D.C., dos (02) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

EXPEDIENTE: 1100113334002 2015 00120 01
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: IZC MAYORISTA SAS
DEMANDADO: DIRECCION NACIONAL DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA PROVIDENCIA QUE DECLARA LAS EXCEPCIONES PREVIAS DE INEPTA DEMANDA E INDEBIDA REPRESENTACIÓN DEL DEMANDANTE

MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede, procede la Sala a resolver de fondo el recurso de apelación interpuesto contra el Auto del 23 de abril de 2019 que declaró probadas las excepciones previas de inepta demanda e indebida representación del demandante, proferido por el Juzgado Segundo (02) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C.

I. ANTECEDENTES:

1.1. Decisión susceptible de recurso (Fls. 550 a 557 CP):

Se trata de la providencia proferida el 23 de abril de 2019 por el Juzgado Segundo (02) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., a través del cual se declararon probadas las excepciones previas de inepta demanda e indebida representación del demandante, por las siguientes razones:

“Así, se precisa necesario definir si Anita Sánchez Montealegre estaba debidamente facultada para otorgar poder, esto es, si al memorial presentado ante la Notaria 64 del Circulo de Bogota, el 26 de marzo de 2015 (Folios 60 y 61 del cuaderno principal) puede dársele el valor de un mandate.

Para ello, debe acudirse al certificado de existencia y representación legal de la sociedad actora, cuya fecha de expedición corresponde al 13 de marzo de 2015 (Folios 62 a 65), en donde si bien aparece como en “segundo renglón” Anita Sánchez Montealegre, las facultades para representar judicialmente a esa sociedad recaen en el gerente (Folio 64):

“El gerente general, quien sin limitación alguna ejercerá todas las funciones inherentes al desarrollo del objeto social de la compañía y tendrá, también, la representación legal de la sociedad y en especial, las siguientes: 1) Representar a la sociedad ante los accionistas, ante terceros y ante toda clase de autoridades del orden ejecutivo, administrativo, jurisdiccional y policivo.” (Se destaca)

De donde es claro que la representación judicial, para la fecha de presentación de la demanda, no había sido dada, a la señora Sánchez, como vicepresidenta, sino al respectivo gerente.

De otro lado, si bien es cierto, a solicitud de este Despacho, se aportó un nuevo certificado de existencia y representación legal por la Cámara de Comercio de Bogotá, donde consta la inscripción del Acta No. 1 de la Asamblea de Accionistas del 10 de febrero de 2010, en la que se reitera que la señora Sánchez es la vicepresidenta de esa sociedad, no lo es menos que la facultad para representar judicialmente a dicha sociedad no se otorgó respecto a la dignidad de vicepresidente (Folio 518, cuaderno principal 2).

Por lo anterior, debe deducirse que la señora Anita Sánchez Montealegre, para la época de la presentación de la demanda, no se encontraba facultada para representar legalmente en los procesos judiciales a la sociedad actora. Y en mérito de ello las excepciones de indebida representación e ineptitud de la demanda están llamadas a prosperar.

Finalmente, el Despacho estima, acorde con el numeral 6° del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, que hay lugar a la terminación del proceso. Toda vez que los numerales 1° y 2° del artículo 101 del Código General del Proceso, determine que frente a la formulación de las excepciones previas, el actor puede, dentro del término de traslado de las mismas, subsanarlas. De ahí que sea palmario que al no haber subsanado tal falencia, dentro del traslado de las excepciones el actor perdió la posibilidad de que ello se hiciera tal saneamiento a instancias del juez.

Aunado a ello, y como argumento que refuerza el planteamiento de que no se trata de excepciones dilatorias, y que en consecuencia no pueden sanearse, debe considerarse que la inexistencia de poder, genera la inexistencia de demanda. Por lo que ordenar una subsanación en este momento procesal significaría desconocer las reglas de orden público, como sería las disposiciones sobre caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.” (Fls. 552 y 553 C1)

En consecuencia dio por terminado el proceso al haberse configurado las excepciones de inepta demanda e indebida representación del demandante.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

Al tratarse del recurso de apelación en contra del auto que rechazó la demanda, proferido por el Juzgado Segundo (02) Administrativo del Circuito 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 inciso final del numeral 6° del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, *“El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.”*.

En ese orden de ideas, en los términos del N° 1 del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011, por tratarse de una decisión proferida en audiencia inicial, el recurso de apelación procedente en el presente asunto debe ser formulado y sustentado ante el juez que profirió la providencia en el transcurso de la misma, y como quiera que en efecto fue sustentado en estrados, se encuentra acreditada la oportunidad en su interposición y sustentación (Fl. 557 C1).

2.3. Sustento fáctico y jurídico del recurso:

Las circunstancias de hecho y de derecho que motivan al recurrente consisten en primer lugar, en que la DIAN no ha incoado como excepción una falta de legitimación por activa, por lo que se generaría un fallo extra petita. Por otra parte, refiere que no se valoraron las pruebas incorporadas en el traslado que descurre excepciones al momento de tomar la decisión.

Indica que en proceso similar con radicación 2014 -158 tramitado en el Juzgado Sexto se ordenó retrotraer toda la actuación hasta la admisión de la demanda, pues al resolver las mismas excepciones se consideró que no era una nulidad absoluta que pudiera terminar el proceso.

Frente a las excepciones propiamente dichas, indica que la demanda cumple con los requisitos formales y anexos, por lo que se admitió previamente la demanda, y además la parte demandada no interpuso recurso de reposición contra esa decisión. Refiere que las nulidades se consideran saneadas según las disposiciones legales y en este caso ya fue saneada la nulidad y/o excepción.

Indica que los requisitos formales (Art. 82 CGP) que se indican en las excepciones (#5 Art. 100 del CGP) son diferentes a los anexos de la demanda (Art. 84 CGP) que se solicita allegar, por lo que no pueden considerarse como causales de la excepción y su configuración, y por tanto es inexistente la causal

invocada en los términos de la demandada, reconociendo además que ambos están debidamente acreditados.

Refiere que la señora Anita Sánchez figura como representante legal en el histórico de la Cámara de Comercio y procede a relatar las escrituras públicas correspondientes, ya que se encuentra como suplente de la empresa, lo cual fue ratificado, es decir, que ostenta la calidad de gerente suplente y además de vicepresidente de la compañía, razón por la que está autorizada para otorgar el mandato para demandar, acreditando esto con la Escritura Pública que fue allegada al proceso.

En ese orden de ideas, refiere que en la actuación administrativa se le convalidó y reconoció la calidad de la representación legal de la señora Anita Sánchez y no se entiende por qué ahora cuestiona su designación, sin haber recurrido el acto admisorio de la demanda y que como nulidad no tiene vocación de prosperidad. Es decir, le fue reconocida en vía administrativa pero ahora desconoce su calidad ante el proceso judicial.

En consecuencia solicita se revoque la decisión emitida por el juez de primera instancia que dio por terminado el proceso.

2.4. Traslado del Recurso de apelación

Durante la audiencia inicial se corrió traslado del recurso de apelación al tercero interesado - Seguros Bolívar, quien manifestó coadyuvar el recurso interpuesto, al considerar que la diligencia es precisamente para sanear el proceso y no para dar por terminado el proceso sin adoptar decisiones de fondo.

Invoca las facultades que ostenta el juez para sanear el proceso, las cuales puede usar durante todo el proceso y todas las etapas que se desarrollan, por lo que es su obligación advertir irregularidades y proceder a subsanarlos para poder adoptar una decisión de fondo. Por tanto, considera que no hay lugar a declarar las excepciones previas y por el contrario debe continuar el proceso entendiendo como subsanadas las falencias.

La parte demandada manifestó que se confunde lo sucedido en sede administrativa y lo que acontece en la jurisdicción, ya que es claro que tratándose del proceso judicial, se tuvo la oportunidad de subsanar el yerro advertido y no fue subsanado, tal y como lo dijo el Despacho. Refiere que el proceso tramitado en el Juzgado Sexto es diferente al presente, por cuanto se trata de decomiso de mercancías y acá se relaciona con la exigencia de una póliza, por lo que no debe atenerse el proceso a lo que allí se determine. Por lo demás, está de acuerdo con lo dispuesto por el juez de primera instancia.

El agente de Ministerio Público manifestó que debe analizarse de una parte si realmente quien otorgó el poder tenía la facultad para representar y realizar tal gestión y por otro lado, los efectos de la declaratoria de prosperidad de las

excepciones que adoptó el Despacho. Llama la atención sobre un aspecto concreto, consistente en que el eje de discusión se centra en la declaratoria y los efectos que tiene la terminación del proceso por las excepciones configuradas y no concretamente respecto de la configuración de estas en sí mismas.

Considera que no le asiste razón a la parte demandante pues no subsanó en término las falencias advertidas, ya que no cumplió con los requisitos del artículo 57 del CGP. Y además no es una anomalía subsanada por el silencio del demandado, pues en su oportunidad procesal efectivamente advirtió la ausencia de esos requisitos, y en esa medida solicita se confirme la decisión adoptada por el juez de primera instancia.

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

En primer lugar, se observa que bajo las excepciones previas denominadas inepta demanda por falta de requisitos formales e indebida representación del demandante, esto es, las causales previstas en los numerales 4 y 5 del artículo 100 del Código General del Proceso, el juez de primera instancia procede a dar por terminado el proceso, teniendo como fundamento que no se acreditó en debida forma la representación legal de quien otorgó el poder para presentar la demanda y tampoco fue subsanado por la parte, razón por la que avaló los argumentos presentados por la entidad demandada.

Como quiera que ambas excepciones se encuentran asociadas a la representación legal de la parte demandante y el poder especial conferido, se analizaran de forma conjunta, procediendo en primer lugar a realizar una verificación de las facultades de quien otorgó poder especial para presentar la demanda en representación de la sociedad IZC MAYORISTA SAS, para lo cual se debe analizar el certificado de Cámara de Comercio allegado inicialmente al proceso con la demanda, y allí se indica frente a la representación legal lo siguiente:

“REPRESENTACIÓN LEGAL: LA SOCIEDAD TENDRÁ UN PRESIDENTE DESIGNADO POR LA MAYORÍA ABSOLUTA DE LA ASAMBLEA DE ACCIONISTAS, QUIEN SIEMPRE EN CONDICIÓN DE TAL SERÁ MIEMBRO DE LA JUNTA DIRECTIVA Y SERÁ QUIEN LA PRESIDA; EL VICEPRESIDENTE, EL GERENTE GENERAL, QUE PODRÁ SER MIEMBRO O NO DE LA JUNTA DIRECTIVA, CON UN SUPLENTE QUE LO REEMPLACE EN SUS FALTAS ACCIDENTALES, TEMPORALES O ABSOLUTAS.” (Fl. 63 Anv. C1) (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Frente a las facultades del representante legal la misma certificación señala:

“EL PRESIDENTE DE LA COMPAÑÍA, TENDRÁ UN CARGO HONORIFICO Y COMO TAL SERÁ EL PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA GENERAL Y DE LA JUNTA DIRECTIVA, EL VICEPRESIDENTE, TENDRÁ A SU CARGO TODA LA RESPONSABILIDAD COMERCIAL Y OPERATIVA DE LA COMPAÑÍA Y COMO TAL

PODRÁ SUSCRIBIR, PRESENTAR PROPUESTAS, FIRMAR CONTRATOS, PARTICIPAR EN LICITACIONES, CONCURSOS E INVITACIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS RELACIONADOS CON EL OBJETO SOCIAL DE LA COMPAÑÍA, SIN LIMITACIÓN ALGUNA; EL GERENTE GENERAL, QUIEN SIN LIMITACIÓN ALGUNA EJERCERÁ TODAS LAS FUNCIONES INHERENTES AL DESARROLLO DEL OBJETO SOCIAL DE LA COMPAÑÍA Y TENDRÁ, TAMBIÉN, LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE LA SOCIEDAD Y EN ESPECIAL, LAS SIGUIENTES: 1) REPRESENTAR A LA SOCIEDAD ANTE LOS ACCIONISTAS, ANTE TERCEROS Y ANTE TODA CLASE DE AUTORIDADES DEL ORDEN EJECUTIVO, ADMINISTRATIVO, JURISDICCIONAL Y POLICIVO. (...)" (Fl. 64 C1)

De este modo, se observa que si bien la representación legal de la sociedad comprende tanto al presidente como al vicepresidente, también lo es que la misma sociedad quiso diferenciar las facultades y funciones de cada uno, precisando que respecto a la vicepresidencia, se encontraban delimitados por la responsabilidad comercial y operativa, y concretamente, para el presidente, que en el presente caso es el mismo gerente general, tiene a su cargo la facultad exclusiva de representar judicialmente a la sociedad, por lo que no puede extenderse a los demás cargos directivos.

En ese orden de ideas, se observa que la señora Anita Sánchez Montealegre en su calidad de vicepresidente de IZC Mayorista SAS no tenía la facultad para representar judicialmente a la sociedad ante la jurisdicción, razón por la que no podía otorgar poder especial para demandar a nombre de la sociedad en ningún proceso.

Ahora bien, mediante Auto proferido en audiencia inicial realizada el 8 de noviembre de 2018 que adoptó como medida de saneamiento del proceso oficiar a la Cámara de Comercio de Bogotá para que certificara quién ostentaba la representación de la sociedad al momento de presentarse la demanda - 6 de abril de 2018- y allegara el acta correspondiente a la designación de representante legal y los estatutos que se hubieren registrado en la correspondiente escritura pública.

Con ocasión de esta decisión, se allegó un nuevo certificado de Cámara de Comercio de fecha 26 de septiembre de 2018 en el que se observan unas modificaciones no solo en la designación de los representantes legales, sino también a las facultades de este y su suplente o vicepresidente, en el que se hace la inclusión de la representación judicial y extrajudicial como facultad de ambos, no obstante, no se evidencia por medio de cuál escritura pública se hicieron esas modificaciones, pues no se encuentra registro de estas ni la fecha en la que empezaron a ser oponibles a terceros (Fls. 510 a 513 C1).

Conforme lo anterior, le asiste razón al juez de primera instancia al considerar que al momento de presentarse la demanda la señora Anita Sánchez Montealegre, en su calidad de vicepresidente de IZC Mayorista SAS, no se encontraba acreditada para representar a la sociedad por cuanto las

facultades otorgadas y que eran oponibles a terceros le asignaban esa particular función exclusivamente al gerente general, la señora Martha Elena Zambrano Baquero, quien debió otorgar el poder especial para presentarse la demanda del asunto.

Ahora, la parte actora considera subsanada esta falencia con la incorporación del nuevo certificado de la Cámara de Comercio con las funciones y facultades adicionadas, y en virtud de las cuales la señora Sánchez Montealegre en la actualidad puede representar a la sociedad judicial y extrajudicialmente, sin embargo, desconoce que el efecto de la representación legal comprende una garantía hacia los terceros y de seguridad jurídica, como quiera que el representante que no se halle inscrito en el registro mercantil, no cuenta con la facultad para actuar en nombre de la sociedad, ni puede comprometerla frente a terceros, así como tampoco puede acudir ante la jurisdicción actuando en nombre de quien no representa.

Lo anterior, por cuanto la oponibilidad a terceros y sus efectos se dan a partir del registro de la escritura pública en el que consta que quien figura como representante legal ha sido legítimamente designado para ello, tal y como lo dispone el Código de Comercio en sus artículos 164 y 442, así:

“ARTÍCULO 164. <CANCELACIÓN DE LA INSCRIPCIÓN-CASOS QUE NO REQUIEREN NUEVA INSCRIPCIÓN>. Las personas inscritas en la cámara de comercio del domicilio social como representantes de una sociedad, así como sus revisores fiscales, conservarán tal carácter para todos los efectos legales, mientras no se cancele dicha inscripción mediante el registro de un nuevo nombramiento o elección.

La simple confirmación o reelección de las personas ya inscritas no requerirá nueva inscripción. (...)

ARTÍCULO 442. <CANCELACIÓN DE REGISTRO ANTERIOR DE REPRESENTANTE LEGAL CON NUEVO NOMBRAMIENTO>. Las personas cuyos nombres figuren inscritos en el correspondiente registro mercantil como gerentes principales y suplentes serán los representantes de la sociedad para todos los efectos legales, mientras no se cancele su inscripción mediante el registro de un nuevo nombramiento.”

Ahora, el Consejo de Estado ha señalado, frente a la consecuencia del rechazo de la demanda con ocasión de no presentar el certificado de cámara de comercio donde conste la representación legal de una sociedad y sus facultades, lo siguiente:

“(…) la Sala determinará de acuerdo al segundo problema jurídico, si el hecho de que la parte actora no haya aportado el certificado de existencia y representación de la entidad accionada, es una causal de rechazo de la

demanda.

Sobre este punto, se estima que el deber de aportar el certificado de existencia y representación de la entidad demandada, cuando corresponde hacerlo, puede ser saneado: i) en la audiencia inicial; ii) durante el término de reforma de la demanda; iii) con la contestación de la demanda al concurrir la entidad y aportar el poder otorgado a su representante, que para el presente caso sería el Gerente, a menos de que haya delegado tal función; o iv) al resolverse de oficio o a petición de parte la excepción de inepta demanda. Por lo expuesto, y en aras del derecho al acceso a la administración de justicia, se considera que la falta del requisito en mención, no puede constituir causal de rechazo por su incumplimiento, en tanto es saneable."¹

Ahora bien, en el presente asunto no se trata de la ausencia del certificado de existencia y representación de la sociedad, sino de quien debía otorgar el poder especial para representarla, yerro que no fue subsanado, por cuanto persiste en el proceso el poder otorgado por la señora Sánchez Montealegre, quien nunca fue sustituida para presentar el poder emitido por quien sí tenía las competencias para hacerlo y finalmente, el certificado de fecha posterior tendría efectos a partir del registro de las nuevas funciones o facultades asignadas a la vicepresidencia, por lo que no puede afirmarse que se encuentra superado el yerro advertido por la demandada y avalado por la juez de primera instancia.

Es decir, el proceso fue adelantado bajo un poder especial concedido por quien no tenía las facultades para ello, lo que impide la consolidación de la legitimación para comparecer a la jurisdicción, y en la medida en que no es cierto que se haya subsanado esta falencia, pues no fueron acreditadas las facultades de representación judicial de la señora Sánchez Montealegre y tampoco se llegó el poder conferido por quien sí ostentaba esas funciones, lo procedente será confirmar la decisión de primera instancia.

En ese orden de ideas, si bien las excepciones de inepta demanda por falta de requisitos formales e indebida representación del demandante son subsanables, en cuanto a la *entrega o presentación* de certificados de existencia y representación o poderes especiales, en el presente asunto, no basta con su incorporación al proceso, pues lo que se desvirtúa en realidad es la debida representación de quien presentó una demanda sin ostentar facultades para ello y que aun en la etapa de audiencia inicial permanecía esa irregularidad.

En consecuencia, se confirmará la decisión que declaró probadas las excepciones previas de inepta demanda e indebida representación del demandante, adoptada en el trámite de audiencia inicial surtida por el

¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, Exp. 41001-23-33-000-2014-00098-01(3355-14), providencia del 29 de febrero de 2016

Juzgado Segundo (02) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., el 23 de abril de 2019, y en consecuencia, dar por terminado el proceso, de conformidad con las razones expuestas.

En mérito de lo expuesto,

II. RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión adoptada por el *a quo* que declaró probadas las excepciones previas de inepta demanda e indebida representación del demandante, adoptada en el trámite de audiencia inicial surtida por el Juzgado Segundo (02) Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., el 23 de abril de 2019, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta decisión, vuelva el expediente a su Despacho de origen, para que dé cumplimiento a esta providencia.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCIÓN PRIMERA-

-SUB SECCIÓN "A"-

Bogotá D.C., dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2019-00364-00
DEMANDANTE: JAIME PLATA RAMOS
DEMANDADO: PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y
MINISTERIO DE HACIENDA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E
INTERESES COLECTIVOS

Asunto: Obedézcase y cúmplase y admite demanda.

Visto el informe Secretarial que antecede, el Despacho evidencia que el H. Consejo de Estado en providencia de fecha quince (15) de agosto de 2019, resolvió revocar el auto proferido el 23 de mayo de 2019 por la Subsección "A" de la Sección Primera de esta Corporación, y ordenó proveer sobre la admisión de la demanda presentada por el señor Jaime Plata Ramos. En consecuencia, **obedézcase y cúmplase** lo resuelto por el Superior.

Admisión de la demanda

El señor **JAIME PLATA RAMOS**, en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, establecido en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollado por las leyes 472 de 5 de agosto de 1981 y 1437 de 18 de enero de 2011, instauró demanda contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** y el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, con el objeto de obtener la protección al derecho a la

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2019-00364-00-00
DEMANDANTE: JAIME PLATA RAMOS
DEMANDADO: LA NACIÓN - MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y
DEPARTAMENTO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
ASUNTO: ADMITE DEMANDA

defensa del patrimonio público y a los derechos de los consumidores y usuarios.

Por reunir los requisitos de forma contemplados en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998¹, se admitirá la presente demanda para tramitarse en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

En consecuencia, el Despacho:

RESUELVE

PRIMERO.- OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el H. Consejo de Estado en providencia de 23 de mayo de 2019.

SEGUNDO.- ADMÍTASE la demanda presentada por el señor **JAIME PLATA RAMOS**, quien actúan en nombre propio contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** y el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**.

TERCERO.- NOTIFÍQUESE personalmente al **MINISTRO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** y al **DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA**, o a sus delegados o a quienes hagan sus veces, del auto

¹ «Artículo 18.- *Requisitos de la Demanda o Petición.* Para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:

- a) La indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado;
 - b) La indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición;
 - c) La enunciación de las pretensiones;
 - d) La indicación de la persona natural o jurídica, o la autoridad pública presuntamente responsable de la amenaza o del agravio, si fuere posible;
 - e) Las pruebas que pretenda hacer valer;
 - f) Las direcciones para notificaciones;
 - g) Nombre e identificación de quien ejerce la acción.
- La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado».

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2019-00364-00-00
DEMANDANTE: JAIME PLATA RAMOS
DEMANDADO: LA NACIÓN - MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y
DEPARTAMENTO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
MÉDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
ASUNTO: ADMITE DEMANDA

admisorio de la demanda, según lo estipulado en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998, haciéndoles entrega de copia de la misma y sus anexos.

- a) Adviértaseles a las demandadas que dispone de un término de diez (10) días, contados a partir del día siguiente de la notificación personal de este proveído, para contestar la demanda y solicitar la práctica de pruebas, conforme lo dispone el artículo 22 de la Ley 472 de 1998.
- b) Igualmente, hágaseles saber a las partes que la decisión que corresponda en el asunto propuesto, será proferida una vez vencido el término para formular alegatos de conclusión, dentro del término fijado en el artículo 34 de la Ley 472 de 1998 y con base a los demás procesos que le siguen en turno para fallo.
- c) Notifíquese personalmente al Agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación.
- d) Notifíquese al Defensor del Pueblo y remítase copia de la demanda y de este auto para efectos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.
- e) Notifíquese al Contralor General de la República y remítase copia de la demanda y de esta providencia.
- f) Infórmeles con cargo al actor popular, sobre la existencia de la presente demanda a los miembros de la comunidad a través de un medio masivo de comunicación o de cualquier mecanismo eficaz. La constancia de tal comunicación se hará llegar al despacho, en el término de diez (10) días.

CUARTO.- TÉNGASE como actor popular al señor **JAIME PLATA RAMOS**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

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

Bogotá D.C., veintitrés (23) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.: 25000 23 24 000 2010 0656 01
DEMANDANTE: CLÍMACO PINILLA POVEDA
DEMANDANDO: GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA, ASOCIACIÓN DE USUARIOS DEL DISTRITO DE ADECUACIÓN DE TIERRAS ASOBOSQUES
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Asunto: Ordena poner en conocimiento

De conformidad con la solicitud remitida mediante el oficio No FGN-UFSSF OFICIO No. 1501 del 3 de septiembre de 2019, de la Unidad Seccional de Fiscalía de Fusagasugá, el Despacho ordenará por la Secretaria de la Sección, remitir con destino a dicha entidad, copia de las decisiones adoptadas en la Acción Popular de la referencia, junto con la respectiva demanda, dejando las constancias del caso.

En consecuencia, el Despacho:

RESUELVE:

PRIMERO: REMÍTASE con destino al Despacho Seccional 02 de la Unidad Seccional de Fiscalía de Fusagasugá copia de las decisiones adoptadas en la acción popular de la referencia, así como de la demanda e informando que el expediente se encuentra al Despacho para proferir el respectivo fallo de primera instancia, dejando las constancias del caso.

CÚMPLASE


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCIÓN PRIMERA-

-SUB SECCIÓN "A"-

Bogotá D.C., cuatro (4) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.: 25000-23-41-000-2016-02351-00
DEMANDANTE: LUZ MARY CÁRDENAS VELANDIA Y OTROS.
DEMANDADO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL-CAR. Y OTRO.
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

Asunto: Señala fecha para llevar a cabo audiencia especial de pacto de cumplimiento.

Procede el Despacho a señalar fecha para llevar a cabo audiencia especial de pacto de cumplimiento, para lo cual **FÍJASE** para el día quince (15) de Octubre de 2019 a partir de las diez de la mañana (10:00 a. m.), en la sala de audiencias No. 6 ubicada en el Edificio de los Tribunales de Bogotá y Cundinamarca.

CÍTESE al Agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación, las demás partes **ENTIÉNDASE** citadas a través de la notificación por estado de esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

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

Bogotá D.C., cuatro (4) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

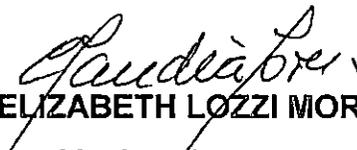
MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.: 25000 23 41 000 2017 01567 00
DEMANDANTE: LUZ MARY CÁRDENAS VELANDIA Y OTROS
DEMANDANDO: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE
CUNDINAMARCA Y OTROS
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES
COLECTIVOS

Asunto: Ordena estarse a dispuesto en auto de la fecha

Visto el informe que antecede, y conforme a la solicitud presentada por el apoderado de la parte demandante en escrito de folios 202 al 205, del cuaderno de medidas cautelares, el Despacho precisa que en el cuaderno principal de la acción popular de la referencia, se convocó a las partes para el próximo 15 de Octubre de 2019 a las 10:00 A.M., para llevar a cabo la audiencia de pacto de cumplimiento.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCIÓN PRIMERA-

-SUB SECCIÓN "A"-

Bogotá D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.: 11001-33-34-004-2017-00051-01
DEMANDANTE: AVIANCA S.A
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y
COMERCIO
MEDIO DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
CONTROL: DERECHO

Asunto: Admite recurso de apelación contra sentencia.

De conformidad con lo establecido en el numeral 3º del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la Sentencia de fecha nueve (9) de mayo de 2019, dictada por el Juzgado Cuarto (4) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá D.C. Sección Primera.

NOTIFÍQUESE personalmente esta providencia al Agente del Ministerio Público Delegado ante la Corporación en los términos del numeral 3º del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y a las demás partes por estado.

PROCESO No.: 11001-33-34-004-2017-00051-01
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: AVIANCA S.A
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
ASUNTO: ADMITE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA

Ejecutoriado este auto, **INGRÉSESE** el expediente al Despacho para proveer sobre la audiencia de alegaciones y juzgamiento en segunda instancia de que trata el numeral 4º del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCIÓN PRIMERA-

-SUB SECCIÓN "A"-

Bogotá D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.: 11001-33-34-006-2017-00133-01
DEMANDANTE: UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y
COMERCIO
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO

Asunto: Admite recurso de apelación contra sentencia.

De conformidad con lo establecido en el numeral 3º del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la Sentencia de fecha veinte (14) de noviembre de 2018, dictada por el Juzgado Sexto (6) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá D.C. Sección Primera.

NOTIFÍQUESE personalmente esta providencia al Agente del Ministerio Público Delegado ante la Corporación en los términos del numeral 3º del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y a las demás partes por estado.

PROCESO No.: 11001-33-34-006-2017-00133-01
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
ASUNTO: ADMITE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA

Ejecutoriado este auto, **INGRÉSESE** el expediente al Despacho para proveer sobre la audiencia de alegaciones y juzgamiento en segunda instancia de que trata el numeral 4º del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCIÓN PRIMERA-

-SUB SECCIÓN "A"-

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.: 11001-33-34-001-2017-00175-01
DEMANDANTE: EMPRESA DE TELÉFONOS DE BOGOTÁ ETB SA
E.S.P
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y
COMERCIO
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO

Asunto: Admite recurso de apelación contra sentencia.

De conformidad con lo establecido en el numeral 3º del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la Sentencia de fecha trece (13) de junio de 2019, dictada por el Juzgado Primero (1) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá D.C. Sección Primera.

NOTIFÍQUESE personalmente esta providencia al Agente del Ministerio Público Delegado ante la Corporación en los términos del numeral 3º del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y a las demás partes por estado.

PROCESO No.: 11001-33-34-001-2017-00175-01
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TELÉFONOS DE BOGOTÁ ETB SA E.S.P
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
ASUNTO: ADMITE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA

Ejecutoriado este auto, **INGRÉSESE** el expediente al Despacho para proveer sobre la audiencia de alegaciones y juzgamiento en segunda instancia de que trata el numeral 4º del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

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

Bogotá D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.: 11001-33-34-001-2017-00103-01
DEMANDANTE: EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE
BOGOTÁ SA EPS
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y
COMERCIO
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO

Asunto: Admite recurso de apelación contra sentencia.

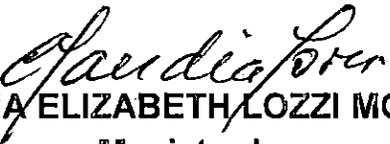
De conformidad con lo establecido en el numeral 3º del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la Sentencia de fecha veintiséis (26) de octubre de 2018, dictada por el Juzgado Primero (1) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá D.C. Sección Primera.

NOTIFÍQUESE personalmente esta providencia al Agente del Ministerio Público Delegado ante la Corporación en los términos del numeral 3º del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y a las demás partes por estado.

PROCESO No.: 11001-33-34-001-2017-00103-01
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ SA EPS
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
ASUNTO: ADMITE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA

Ejecutoriado este auto, **INGRÉSESE** el expediente al Despacho para proveer sobre la audiencia de alegaciones y juzgamiento en segunda instancia de que trata el numeral 4º del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCIÓN PRIMERA-

-SUB SECCIÓN "A"-

Bogotá D.C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.: 25269-33-33-003-2017-00201-01
DEMANDANTE: TRANSORIENTE S.A
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y
TRANSPORTE
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO

Asunto: Admite recurso de apelación contra sentencia.

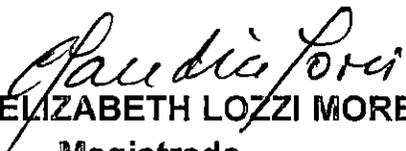
De conformidad con lo establecido en el numeral 3º del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la Sentencia de fecha veintiséis (26) de septiembre de 2018, dictada por el Juzgado Tercero (3) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Facatativá.

NOTIFÍQUESE personalmente esta providencia al Agente del Ministerio Público Delegado ante la Corporación en los términos del numeral 3º del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y a las demás partes por estado.

PROCESO No.: 25269-33-33-003-2017-00201-01
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: TRANSORIENTE S.A
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTE
ASUNTO: ADMITE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA

Ejecutoriado este auto, **INGRÉSESE** el expediente al Despacho para proveer sobre la audiencia de alegaciones y juzgamiento en segunda instancia de que trata el numeral 4º del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada