TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCION PRIMERA-

-SUBSECCION "A"-

Bogotá D.C., primero (1º) de julio de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.:	**25269-33-33-001-2018-00063-01**
DEMANDANTE:	**CONSORCIO CONCESIONARIA DEL DESARROLLO VIAL DE LA SABANA – DEVISAB**
DEMANDADA:	**MUNICIPIO DE ANOLAIMA – CUNDINAMARCA**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Asunto: Resuelve recurso de apelación contra auto.

Visto el informe secretarial que antecede, procede la Sala de la Sección Primera, Subsección «A» a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra la decisión del Juzgado Primero (1) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Facatativá, de fecha dieciocho (18) de octubre de 2018, mediante el cual rechazó la demanda por considerar que los actos administrativos no son susceptibles de control judicial.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1.1. La Concesionaria del Desarrollo Vial de la Sabana - DEVISAB, actuando por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad, solicitando como pretensiones:

> *"**PRIMERA.** Se declare la Nulidad de los actos administrativos de carácter particular anteriormente identificados, conforme los fundamentos de hecho y derecho que se analizarán en el presente escrito.*
>
> ***SEGUNDA.** Que como consecuencia de la nulidad de los actos administrativos antes descritos y a título de restablecimiento del*

derecho, se establezca que los miembros del ***CONSORCIO CONCESIONARIA DEL DESARROLLO VÍAL DE LA SABANA DEVISAB*** *no se encuentran obligados a cumplir lo ordenado por la Inspección de Policía de Anolaima (Cundinamarca) mediante la Resolución No. 09 de 2017 de fecha 18 de Mayo de 2017, y a lo ordenado por la Alcaldía Municipal de Anolaima (Cundinamarca) a través de la Resolución No. 452 de 2017, de fecha 27 de diciembre de 2017; y por tanto cese toda acción de cumplimiento por este concepto en su contra.*

TERCERO: *Que en los términos del artículo 188 de la ley 1437 de 2011 se condene en costas a la demandada y se ordene su liquidación."*

2. De la providencia proferida por el *A quo*

El Juzgado Primero (1) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Facatativá, mediante decisión de fecha dieciocho (18) de octubre de 2018, rechazó la demanda por considerar que los actos administrativos demandados no son susceptibles de control judicial, bajo los siguientes argumentos:

El *A-quo* indica que en el artículo 105 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, se encuentran consagradas las excepciones de la jurisdicción contencioso administrativo.

Realizó un análisis de las funciones de las inspecciones de policía, señalando que estas se constituyen como de carácter administrativo del orden municipal a quienes se les ha delegado el mantenimiento del orden público, salubridad pública y todos aquellos elementos relativos al orden público.

Señala que las autoridades policivas en ejercicio de sus funciones de vigilancia y control, expiden dos clases de decisiones, en desarrollo sus funciones, se encuentra la encaminada a mantener el orden pública y en esta se profieren actuaciones de índole administrativo, y por otra parte, las

que resuelven controversias entre los particulares, dentro de las cuales, se profieren decisiones de carácter jurisdiccional.

Respecto al desarrollo de la función jurisdiccional, indicó entre otras cosas que el Código General del Proceso en su artículo 24 parágrafo 3º señaló que las autoridades administrativas tramitarán los procesos a través de las mismas vías procesales dispuestas en la Ley para los jueces y que dichas providencias no son impugnables ante la jurisdicción contencioso administrativo, asunto que se replica en el artículo 105 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

Considera que al analizar la Resolución No 09 – 2017 proferida por la autoridad policiva el dieciocho (18) de mayo de 2017, de entrada se observa que corresponde a una decisión en el marco de una querella instaurada por Rosa Emma Alonso Cañón contra DEVISAB, con ocasión de unos hechos perturbatorios sobre el predio de propiedad de la querellante.

En el mismo sentido, fue proferida la decisión No. 452 de 2017 dictada por la Alcaldía Municipal de Anolaima, resolviendo el recurso de apelación interpuesto, contra la decisión que estableció la posesión del predio con matricula inmobiliaria No. 156-73451, y la perturbación en cabeza de DEVISAB, por lo que concluyó que estas decisiones fueron proferidas con ocasión de la función jurisdiccional atribuida a las Inspecciones de Policía, por lo que no son susceptibles de control judicial.

3. Del recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda

El apoderado de la parte demandante interpuso en término recurso de apelación contra la decisión de fecha dieciocho (18) de octubre de 2018, argumentando en síntesis lo siguiente:

Que el medio de control elevado busca ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo la defensa de un interés particular y concreto de DEVISAB, que se vio lesionado por los actos administrativos del Municipio de Anolaima, toda vez que son contrarios a las normas superiores desconocidas por la administración y que por ello, se busca la nulidad de dichos actos administrativos.

Indica que los actos administrativos se profirieron en virtud del cumplimiento de un procedimiento administrativo policivo de restitución de inmueble y perturbación a la posesión, concluyendo con la Resolución No. 452 de 2017 proferida por la Alcaldía de Anolaima, por el cual se resolvió la apelación dentro del proceso de policía No. 009 de 2016 y que de ninguna manera fue notificado al hoy demandante.

Señala que no se debió agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación administrativa, toda vez que los actos administrativos demandados no tienen un contenido patrimonial o no establecen causas económicas que se deban reconocer.

Indica que de conformidad con el artículo 165 del CPACA, el demandante podrá acumular pretensiones en la jurisdicción contenciosa administrativa, siempre que las pretensiones sean conexas, lo cual se cumple, toda vez que la nulidad que se solicita es sobre las Resoluciones expedidas dentro del mismo proceso policivo adelantado en primera instancia por el Inspector de Policía del Municipio de Anolaima y por el Alcalde de dicho municipio en segunda instancia.

Considera que las pretensiones no son excluyentes, en la medida que todas pretenden que se declare la nulidad de las resoluciones que finiquitaron el trámite policivo administrativo.

Señala que el interés del Consorcio DEVISAB para interponer el presente medio de control, es el hecho de que el Alcalde Municipal como autoridad de policía no es competente para ordenar la ejecución de actividades adicionales o diferentes a resarcir la presunta perturbación a la propiedad privada.

Así mismo, la nulidad que se persigue también es por falta de competencia del municipio de Anolaima para imponer a DEVISAB obligaciones de ejecución de obras o actividades adicionales a las diferentes a resarcir la presunta perturbación a la propiedad privada que fue alegada en la querella.

Considera que el municipio de Anolaima olvidó que las facultades de policía son provisorias hasta tanto la autoridad judicial competente decida de fondo, pues las medidas de policía pertenecen a la esfera administrativa y, por tanto deben en todo momento observar los principio de la función administrativa.

Indica que el artículo 38 de la Ordenanza Departamental 014 de 2005, señaló que la competencia de los Alcaldes municipales en segunda instancia se centra en decidir sobre los recursos de apelación y queja en los procesos civiles ordinarios de policía; sin embargo, el Alcalde Municipal como juez de segunda instancia desconoció el principio de congruencia, por cuanto resolvió extra petita para la parte demandada.

Adicional a lo anterior, considera que el Alcalde Municipal no es superior jerárquico del Inspector de Policía y en consecuencia, no podría conocer del recurso de apelación interpuesto por la parte querellada, sino que el superior jerárquico es el Secretario de Gobierno,

Por los anteriores argumentos solicita se revoque la decisión de primera instancia.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Procedencia del recurso de apelación

Para resolver sobre la procedencia del recurso de apelación, la Sala atiende lo regulado por el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), que señala lo siguiente:

> *«**Artículo 243.-** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*
>
> ***1. El que rechace la demanda.***
>
> *2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
>
> *3. El que ponga fin al proceso.*
>
> *4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.*
>
> *5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.*
>
> *6. El que decreta las nulidades procesales.*
>
> *7. El que niega la intervención de terceros.*
>
> *8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.*
>
> *9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.*
>
> *(…)»*

Así las cosas, de conformidad con el artículo transcrito y como quiera que el auto impugnado rechazó la demanda por considerar que los actos administrativos demandados no eran susceptibles de control judicial, resulta ser procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante,

siendo esta Autoridad Judicial competente para resolverlo, conforme a lo establecido en el artículo 125 del C.P.A.C.A.:

> *«**Artículo 125.- De la expedición de providencias.** Será competencia del juez o magistrado ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales **1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la Sala**, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las Salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las Salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica».*

3.2. Consideraciones de la Sala respecto al recurso de apelación

Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si la decisión del *A quo* de rechazar la presente demanda por considerar que los actos administrativos demandados no eran susceptibles de control judicial, se adecuó a los parámetros establecidos en el numeral 3° del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

Caso en concreto

- **De la naturaleza jurisdiccional del proceso policivo.**

Respecto a la naturaleza jurisdiccional del proceso policivo, la H. Corte Constitucional sostuvo:

> *"La jurisprudencia constitucional ha sido enfática en resaltar que "cuando se trata de procesos policivos para amparar la posesión, la tenencia, o una servidumbre, **las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional y las providencias que dicten son actos jurisdiccionales**". Por su naturaleza de actos jurisdiccionales, frente a las decisiones de los organismos de policía no es posible ejercitar los mecanismos propios de la jurisdicción contencioso*

> *administrativa, situación que es reconocida por el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, que sostiene que "[l]a jurisdicción de lo contencioso administrativo no juzga las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley".*
>
> *"(…)"*
>
> *A manera de resumen, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido tres (3) reglas que resultan relevantes para este caso, de allí su reiteración:* ***(i) en primer lugar, ha señalado que las decisiones proferidas por las autoridades administrativas o de policía en procesos civiles tienen naturaleza jurisdiccional, no administrativa, y por ende están sustraídas del control de la jurisdicción contencioso administrativa****; (****ii****) en segundo lugar, destacando la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela, ha enfatizado que este mecanismo constitucional sólo procede contra estas decisiones cuando el afectado no tiene a su disposición otro mecanismo eficaz de defensa; (****iii****) y en tercer lugar, reafirmando la autonomía funcional de las autoridades de policía en estas materias, ha indicado que la procedencia de la acción de tutela contra sus decisiones sólo es posible cuando en la actuación acusada se ha incurrido en una vía de hecho."* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

El H. Consejo de Estado en reiteradas oportunidades sobre el tema, ha señalado:

> *"De ahí que la jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, con apoyo en reiterados pronunciamientos de la Sección Primera de esta Corporación, haya señalado que existen importantes diferencias entre las funciones de orden administrativo y las de carácter jurisdiccional que cumplen las autoridades administrativas:*
>
> *Sobre este punto, la Sala considera necesario distinguir los actos que ponen fin a actuaciones administrativas correspondientes a procedimientos de policía, esto es, las que obedecen al ejercicio de las facultades de control, vigilancia y sanción de las autoridades sobre las actividades de los particulares, las cuales constituyen el ejercicio de una potestad administrativa, conocida como policía administrativa, de aquellas decisiones señaladas en el inciso tercero del artículo 82 del C.C.A, resultantes de juicios policivos, especialmente regulados por la ley y en donde la autoridad policiva actúa como juez frente a determinados conflictos jurídicos causados por conductas de los particulares en su relaciones cotidianas o de vecindad, que la* ***doctrina y la jurisprudencia han tendido a tratar como actos jurisdiccionales****. Mediante esas decisiones, las autoridades de policía (inspecciones, alcaldes o gobernadores,*

según el caso) dirimen contiendas entre particulares sobre asuntos de incidencias jurídicas menores, especialmente señalados y regulados por la ley.

24. En similar sentido, se ha pronunciado la Sección Tercera del Consejo de Estado:

Los juicios policivos tienen indudablemente, la naturaleza de judiciales. A esto se debe que en el Código Contencioso Administrativo haya previsto que los actos expedidos en los juicios civiles de policía, entre otros, no son objeto de control ante la justicia de lo Contencioso Administrativa. En diversas oportunidades la Sala se ha pronunciado sobre el carácter judicial de los juicios civiles de policía y especialmente sobre el amparo policivo posesorio; ha diferenciado entre la función propiamente administrativa desarrollada en materia de policía y la función judicial ejercida por tales autoridades. De lo anterior resulta importante resaltar, desde otro punto de vista, que la mayoría de las actuaciones de autoridades administrativas de policía sí son objeto de control de esta jurisdicción, salvo como ya se explicó cuando esas autoridades actúan en función judicial. En esos dos sentidos la Sección Primera de esta Corporación resaltó, en auto proferido el día 29 de marzo de 1996, que unos son los actos administrativos de las autoridades de policía y otros son los actos judiciales de esas mismas autoridades. Indicó que los actos administrativos de las autoridades de policía son los tendientes a la preservación del orden, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y las condiciones económicas de convivencia social, los cuales por su naturaleza están sujetos al control judicial de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Respecto al segundo tipo de actos, los judiciales de las autoridades de policía, señaló que se diferencian totalmente de los anteriores, por cuanto se expiden en función judicial y para dirimir un conflicto. 25. En resumen, los actos administrativos de las autoridades de policía son aquellos tendientes a la preservación del orden, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y las condiciones económicas de convivencia social, ***en tanto que los de naturaleza jurisdiccional son los que están encaminados a resolver los conflictos que surgen entre dos partes, como sucede con los amparos posesorios y de tenencia de bienes.****"*[1] (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

La Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado C.P. Dr. Álvaro Namén Vargas radicado No. 2016-00232-00 del trece (13) de febrero de 2017, señaló:

> *"Es decir, la competencia para conocer sobre la perturbación de la posesión material de bienes inmuebles corresponde, en principio, a los inspectores de policía. En este punto, vale la pena además aclarar que* ***la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional coinciden en señalar que cuando se trata de procesos policivos para amparar la posesión, la tenencia o una servidumbre, las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional y las providencias que dicten son actos jurisdiccionales.****"* (Negrilla fuera del texto original)

De conformidad con la jurisprudencia antes indicada, se tiene que cuando se trata de amparar la posesión, tenencia o una servidumbre, las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional y las providencias que se dictan para resolver un conflicto entre dos partes, son actos jurisdiccionales.

- De la excepción de asuntos en la jurisdicción contencioso administrativo y del rechazo de la demanda.

Los artículos 105 numeral 2º y 3º y 169 numeral 3º de la Ley 1437 de 2011 CPACA, indican:

> ***"ARTÍCULO 105. EXCEPCIONES.*** *La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:*
>
> *"(…)"*
>
> *2. Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción. Las decisiones que una autoridad administrativa adopte en ejercicio de la función jurisdiccional estarán identificadas con la expresión que corresponde hacer a los jueces precediendo la parte resolutiva de sus sentencias y deberán ser adoptadas en un proveído independiente que no podrá mezclarse con decisiones que correspondan al ejercicio de función*

---

[1] H. Consejo de Estado – Sección Tercera, C.P. Dr. Danilo Rojas Betancourt, providencia de fecha 29 de julio de 2013, Radicado No. 25000-2336-000-2000-01481-01 (27088)

> *administrativa, las cuales, si tienen relación con el mismo asunto, deberán constar en acto administrativo separado.*
>
> *3. Las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la ley.*
>
> *"(…)"*
>
> ***ARTÍCULO 169. RECHAZO DE LA DEMANDA.*** *Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:*
>
> *"(…)"*
>
> *3. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial."*
> (Subrayado fuera del texto original)

La normatividad antes señalada, determina que la jurisdicción contencioso administrativo no conocerá de las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, ni de las decisiones proferidas en juicios de policía regulados especialmente por la Ley, por lo que demanda deberá ser rechazada cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.

En el caso concreto, se observa claramente que la Resolución No. 09 del dieciocho (18) de mayo de 2017 de la Inspección Municipal de Policía de Anolaima, fue proferida dentro del proceso policivo adelantado por la señora Rosa Emma Alonso Cañón contra la señora Luisa Reyes Castro quien actúa como representante legal del Consorcio Concesionaria del Desarrollo Vial de la Sabana –DEVISAB-, por los hechos perturbadores de la posesión o mera tenencia.

Así mismo, se tiene que la actuación de la Alcaldía del Municipio de Anolaima – Cundinamarca contenida en la Resolución No. 452 del veintisiete (27) de diciembre de 2017, se realizó en virtud de las facultades otorgadas en el artículo 38 de la Ordenanza No. 14 del catorce (14) de diciembre de 2005 *"Por el cual se expide el reglamento de policía y*

convivencia ciudadana en el departamento de Cundinamarca", dentro del proceso civil de policía No. 009 de 2016, que señala:

> *"ART. 38.−Competencia de los alcaldes. Los alcaldes municipales conocen en segunda instancia de los recursos de apelación y queja, en los procesos civiles ordinarios de policía."* (Subrayado fuera del texto original)

Por lo anterior, la actuación de la Alcaldía Municipal de Anolaima – Cundinamarca se dio dentro del proceso civil ordinario de policía No. 009 de 2016 encaminado a dirimir el conflicto suscitado entre dos partes, en ese caso, la señora Rosa Emma Alonso Cañón contra DEVISAB, por lo que tal como lo ha indicado la abundante jurisprudencia, corresponden a decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales dentro de un juicio de policía regulado especialmente por la Ley, razón por la cual, no es un asunto susceptible de control judicial.

Por los anteriores argumentos, la Sala de la Sección Primera, Subsección «A» confirmará la providencia de fecha dieciocho (18) de octubre de |2018, proferida por el Juzgado Primero (1º) Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, mediante el cual se rechazó la demanda por no ser un asunto susceptible de control judicial.

En consecuencia, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección «A»,**

R E S U E L V E

PRIMERO.- **CONFÍRMASE** la providencia de fecha dieciocho (18) de octubre de |2018, proferida por el Juzgado Primero (1º) Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Ejecutoriado este auto, por secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión realizada en la fecha.

CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCION PRIMERA-

-SUBSECCION "A"-

Bogotá D.C., primero (1º) de julio de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.:	**11001-33-34-001-2018-00437-01**
DEMANDANTE:	**MAR EXPRESS SAS**
DEMANDADA:	**DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD SIMPLE**

Asunto: Resuelve recurso de apelación contra auto.

Visto el informe secretarial que antecede, procede la Sala de la Sección Primera, Subsección «A» a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra la decisión del Juzgado Primero (1º) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C., de fecha cinco (5) de febrero de 2019, mediante el cual rechazó la demanda por no haber sido subsanada en cuanto a que no allegó el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1.1. La empresa Mar Express SAS, actuando por intermedio de apoderada judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad, solicitando como pretensiones:

> *"**PRIMERA.** Que se declare la **NULIDAD de la Resolución No. 03-241-201-673-0-0636 del 10 de Mayo de 2016*** (sic) *proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá en la cual se dispuso: ARTÍCULO PRIMERO. SANCIONAR a la sociedad MAR EXPRESS SAS, con NIT No. 900.234.514-3 con multa a favor de la Nación Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por valor de CUARENTA Y DOS*

MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL PESOS ($42.791.000), por la comisión de la infracción aduanera establecida en los numerales 1.1. y 3.3 del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.

SEGUNDA. *Que se declare la* ***NULIDAD*** *de* ***la Resolución No. 006488 del 30 de Agosto de 2016****, proferida por la Subdirección de Gestión Jurídica de la UAE DIAN, en la cual se dispuso: ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR en todas sus partes, la Resolución No. 03-241-201-673-0-0659 del 13 de Mayo de 2016, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá mediante la cual se sancionó al Intermediario de Tráfico Postal y Envíos Urgentes MAR EXPRESS SAS., con una multa equivalente a CUARENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL PESOS ($42.791.000), por la comisión de la infracción aduanera establecida en el numeral 1.1. y 3.3. del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.*

TERCERA. *Que se ordene a la* ***UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL – DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES****, dar cumplimiento a la Sentencia en los términos del inciso primero del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011."*

2. De la providencia proferida por el *A quo*

El Juzgado Primero (1º) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante decisión de fecha cinco (5) de febrero de 2019, rechazó la demanda por considerar que no se había subsanado la demanda y no se acreditó el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, bajo los siguientes argumentos:

Señala que al efectuar el análisis del escrito de demanda y lo manifestado por la parte actor en el memorial de subsanación, es claro que a través de las Resoluciones Nos. 03-241-201-673-0-0636 del diez (10) de mayo de 2016 y 006488 del treinta (30) de agosto de 2016, en virtud de los cuales se sancionó con multa a la sociedad demandada, por incurrir en la infracción aduanera establecida en los numerales 1.1. y 3.3. del artículo 496 del Decreto 2685 de 1999.

La *A-quo* indica que los actos administrativos demandados contienen un derecho subjetivo, teniendo en cuenta que se ha impuesto una sanción de manera individualizada, designando a un sujeto sobre el cual recae dicha medida sancionatoria.

Considera que de conformidad con lo indicado en el numeral 1º del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, la apoderada de la parte demandante no puede pretender que con la nulidad de los actos administrativos demandados, no se genere un restablecimiento automático del derecho, pues en una eventual declaratoria de nulidad, los mismo tendrían como restablecimiento del derecho el no pago de la sanción impuesta a la sociedad Mar Express SAS, por lo que el medio de control utilizado en el asunto, no se enmarca dentro de las causales del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

La *A-quo* no considera acertada la posición esgrimida por la parte demandante expuesta en la subsanación de la demanda, toda vez que la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción contencioso administrativo es de obligatorio cumplimiento, más aún cuando las pretensiones son factibles de cuantificar desde el punto de vista económico y por ende, son conciliables.

3. Del recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda

La apoderada de la parte demandante interpuso en término recurso de apelación contra la decisión de fecha cinco (5) de febrero de 2019, argumentando en síntesis lo siguiente:

Señala que mediante auto inadmisorio de fecha once (11) de diciembre de 2018, se dispuso requerir a la parte demandante para que adecuara la demanda en los términos del medio de control de nulidad y restablecimiento

del derecho e igualmente, debía anexarse constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la acción a incoar.

Argumenta que el medio de control que se invocó corresponde al de simple nulidad consagrado en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, aclarando como se expuso en la subsanación, que las pretensiones de la demanda van encaminadas únicamente a que se declare la nulidad de los actos administrativos, pero bajo ninguna circunstancia la pretensión de contenido económico, por lo que bajo el principio de justicia rogada se debe analizar la procedencia o no de las declaraciones presentadas ante la jurisdicción.

También señala, que el hecho que se demanden actos administrativos de carácter particular y concreto en acción de simple nulidad, no es óbice para que la *A-quo* proceda a solicitar la adecuación de la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en razón a la aplicación de la teoría de los motivos y finalidades que ha sido reiterativa indicando que actos administrativos de carácter particular pueden ser demandados en acción de simple nulidad, y conforme a las pretensiones de la demanda, es claro que en ninguna se está solicitando un restablecimiento del derecho de contenido económico.

Indica que las pretensiones formuladas por la sociedad demandante, corresponden a la simple nulidad de los actos administrativos demandados, por lo que es procedente el medio de control de simple nulidad contra dichos actos administrativos de contenido particular, más aún, si de las pretensiones se observa que se busca únicamente la declaratoria de nulidad sin que implique el restablecimiento automático de un derecho.

En relación con el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, reitera que la acción impetrada es la de simple nulidad y respecto a estas, no se requiere dicho requisito de procedibilidad.

Por lo precedente, considera que es claro entonces, que conforme las pretensiones de la demanda, no se está discutiendo una pretensión de orden económico que, aunque en el presente asunto se trata de actos administrativos de carácter particular, no es admisible la conciliación como requisito de procedibilidad por cuanto no se está buscando el restablecimiento de un derecho y menos de contenido económico.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Procedencia del recurso de apelación

Para resolver sobre la procedencia del recurso de apelación, la Sala atiende lo regulado por el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), que señala lo siguiente:

> *«**Artículo 243.-** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*
>
> ***1. El que rechace la demanda.***
>
> *2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
>
> *3. El que ponga fin al proceso.*
>
> *4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.*
>
> *5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.*
>
> *6. El que decreta las nulidades procesales.*
>
> *7. El que niega la intervención de terceros.*

> *8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.*
>
> *9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.*
>
> *(…)»*

Así las cosas, de conformidad con el artículo transcrito y como quiera que el auto impugnado rechazó la demanda por considerar que no se había subsanado en cuanto a que no se acreditó el cumplimiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, resulta ser procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, siendo esta Autoridad Judicial competente para resolverlo, conforme a lo establecido en el artículo 125 del C.P.A.C.A.:

> *«**Artículo 125.- De la expedición de providencias.** Será competencia del juez o magistrado ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales **1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la Sala**, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las Salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las Salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica».*

3.2. Consideraciones de la Sala respecto al recurso de apelación

Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si la decisión de la *A-quo* de rechazar la presente demanda por considerar que no se había subsanado al no acreditar el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, se adecuó a los parámetros establecidos en el numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

Caso en concreto

- **Del medio de control de simple nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho.**

Respecto al medio de control de nulidad simple, el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, señala:

> *"Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.*
>
> *Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.*
>
> *También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.*
>
> *Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:*
>
> *1.* ***Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.***
>
> *"(…)"*
>
> ***Parágrafo. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente**."* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Y respecto al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 138 *Ibídem*, determina:

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

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

De la lectura de las normas antes transcritas, se tiene que estas consagran los medios de control de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho cuya finalidad es restablecer el ordenamiento jurídico transgredido por los actos administrativos dictados por la administración. Sin embargo, dependiendo de la naturaleza de los actos -cuya nulidad se pretenda- procederá presentar la nulidad o la nulidad y restablecimiento del derecho o acumular en una misma demanda pretensiones de una y otra.

Del análisis sistemático de los artículos 137 y 138 *Ibíd*, se tiene que la demanda de nulidad procede contra actos administrativos de contenido general y abstracto, significando con ello que la pretensión que se formula en la demanda es que se declare la nulidad de un acto administrativo de carácter general y como consecuencia que desaparezca del ordenamiento jurídico porque lo está transgrediendo.

Por otra parte, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho procede contra actos administrativos particulares cuando se considere lesionado un derecho subjetivo que está amparado en una norma jurídica; las pretensiones en este caso son que se declare la nulidad de los actos particulares y que como consecuencia, se restablezca el derecho.

Respecto a la teoría de los motivos y finalidades, el H. Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección "A", en providencia proferida dentro del proceso con radicado No. 11001-0325-000-2012-00177-00 C.P. Doctor Rafael Francisco Suárez Vargas, en la cual señaló:

> *"Los motivos y finalidades del actor deben estar en consonancia con los motivos y finalidades que las normas asignan a la acción. (...) Distinta es la situación cuando el recurso se dirige contra actos particulares. En este evento, el quebrantamiento de la legalidad no tiene el carácter de continuidad y permanencia, sino que es ocasional y episódico, y sólo afecta directa e inmediatamente a determinada persona.*
>
> *Cuando se utiliza el contencioso de anulación contra actos particulares, la doctrina de los motivos y finalidades opera en dos formas: si la declaratoria de nulidad solicitada no conlleva el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado, el contencioso popular puede ejercitarse inclusive por el titular de ese derecho; pero si la sentencia favorable a las pretensiones del actor determina el restablecimiento automático de la situación jurídica individual afectada por la decisión enjuiciada, el recurso objetivo no será admisible, salvo que la acción se intente dentro de los cuatro meses de que habla la ley.*
>
> *En consecuencia, si el acto demandado tenía contenido particular y la declaratoria de nulidad implicaba el restablecimiento automático del derecho, la acción de simple nulidad sería improcedente, salvo que se intentara dentro de los cuatro meses siguientes a su expedición. Y si lo buscado era la protección de derechos particulares, la acción no podría ser otra distinta a la de plena jurisdicción."* (Subrayado fuera del texto original)

De conformidad con la anterior jurisprudencia, se tiene que cuando la sentencia favorable a las pretensiones del actor determine un restablecimiento automático de la situación jurídica individual, no será admisible el medio de control objetivo (nulidad simple) sino el de nulidad y restablecimiento del derecho.

En el caso concreto, la Sala observa que, por una parte, los actos administrativos demandados, es decir las resoluciones Nos. 03-241-201-673-0-0659 del trece (13) de mayo de 2016 *"Resolución que impone una sanción a un intermediario de la modalidad de tráfico postal y envíos urgentes"* y, 006488 del treinta (30) de agosto de 2016 *"Por la cual se resuelve un recurso de reconsideración"*, son de carácter particular y concreto, y por otra, con la solicitud de nulidad de los actos administrativos

demandados se obtendría un restablecimiento automático del derecho, por lo que se hace necesario, dar aplicación al parágrafo del artículo 137 que determina que *"Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente"*, es decir, con las reglas del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, lo que guarda plena concordancia con la teoría de los motivos y finalidades.

En conclusión, si bien es cierto, la parte recurrente afirma que la demanda corresponde al medio de control de nulidad simple, también lo es, que en caso de proferirse sentencia favorable, se obtendría un restablecimiento automático del derecho, lo que en el caso concreto se traduciría en dejar sin efectos la sanción de multa por valor de cuarenta y dos millones setecientos noventa y un mil pesos M/CTE ($42'791.000) impuesta por la Dirección de Impuestas y Aduanas Nacionales -DIAN-.

Por los anteriores argumentos, la Sala de la Sección Primera, Subsección «A» confirmará la providencia de fecha cinco (5) de febrero de 2019, proferida por el Juzgado Primero (1º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., por no haberse subsanado la demanda ni haber acreditado el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

En consecuencia, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección «A»,**

R E S U E L V E

PRIMERO.- CONFÍRMASE la providencia de fecha cinco (5) de febrero de 2019, proferida por el Juzgado Primero (1º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Ejecutoriado este auto, por secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión realizada en la fecha.

CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCION PRIMERA-

-SUBSECCION "A"-

Bogotá D.C., primero (1º) de julio de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.:	**11001-3334-001-2019-00151-01**
DEMANDANTE:	**LETTY ROSMIRA LEAL MALDONADO**
DEMANDADA:	**CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C.**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Asunto: Resuelve recurso de apelación contra auto.

Visto el informe secretarial que antecede, procede la Sala de la Sección Primera, Subsección «A» a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra la decisión del Juzgado Primero (1º) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C., de fecha dieciséis (16) de julio de 2019, mediante el cual rechazó la demanda por no haber sido subsanada en cuando a aportar la constancia del agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1.1. La señora Letty Rosmira Forero Florián, actuando por intermedio de apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitando como pretensiones:

> *"**1.** Que se declare la nulidad del acto administrativo complejo integrado por el fallo de responsabilidad fiscal 035 del 19 de septiembre de 2018, y los autos del 10 de octubre y el 9 de noviembre de 2018, que resolvieron los recursos de reposición y apelación interpuestos contra el mismo, que declaró responsable fiscal a mi procurada Letty Leal Maldonado.*

> ***2.*** *Que a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la Contraloría de Bogotá la restitución a favor de Letty Rosmira Leal Maldonado, de la suma de* ***TREINTA Y CINCO MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y SEIS MIL VEINTITRÉS PESOS ($35.436.023)*** *que se vio obligada a pagar consecuencia del fallo y autos cuya nulidad se solicita, más intereses a la tasa máxima legalmente permitida; suma que debe ser actualizada a valor presente.*
>
> ***3.*** *Que a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la Contraloría de Bogotá el pago de la suma de* ***NUEVE MILLONES DOSCIENTOS SEIS MIL SEISCIENTOS VEINTISIETE PESOS ($9.206.627)*** *mensuales, desde la fecha en que el fallo de responsabilidad fiscal cuya nulidad se impetra quedó ejecutoriado, 13 de noviembre de 2018, hasta el momento en que la sentencia que lo declare nulo, quede debidamente ejecutoriado.*
>
> **4.** *Que se ordene a la Contraloría anular del boletín de responsables fiscales la anotación correspondiente a la sanción impuesta en contra de Letty Rosmira Leal Maldonado, si se efectuó dicho reporte y en el registro de inhabilidad de la Procuraduría General de la Nación.*
>
> ***5.*** *Que se condene a la Contraloría de Bogotá a cancelar a Letty Leal Maldonado por daño emergente la suma de diez millones de pesos ($10.000.000) por concepto de los honorarios del abogado contratado para su defensa.*
>
> ***6.*** *Que se ordene a la Contraloría de Bogotá a pagar a Letty Rosmira Leal Maldonado, la suma de 100 SMMLV por perjuicios morales, causados con ocasión de los hechos que dieron lugar a la demanda.*
>
> ***7.*** *Que estas condenas sean actualizadas atendiendo a la variación del IPC, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del CPACA.*
>
> ***8.*** *Las costas y agencias del proceso."*

1.2 La demanda le correspondió por reparto al Juzgado Cincuenta y Siete (57) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Segunda, quien mediante providencia de fecha veintidós (22) de marzo de 2019 (fl. 173), declaró la falta de competencia y ordenó remitir el expediente a los Juzgados de la Sección Primera.

1.3 El Juzgado Primero (1º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. – Sección Primera, mediante providencia de fecha veintiuno (21) de mayo de 2019 (fl. 179), inadmitió la demanda con el fin de que: (i) se aportara la constancia del agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, (ii) se anexara constancia de notificación, comunicación o publicación de los actos administrativos y, (iii) aportar la demanda y sus anexos en medio magnético.

1.4 El apoderado de la parte demandante mediante memorial radicado el día cuatro (4) de junio de 2019, presentó subsanación de la demanda, argumentando que dado que en la demanda se solicitó como medida cautelar la suspensión de los efectos jurídicos de los actos administrativos cuya nulidad se impetra, por lo que no era necesario acudir a la conciliación prejudicial.

2. De la providencia proferida por la *A quo*

El Juzgado Primero (1º) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante decisión de fecha dieciséis (16) de julio de 2019, rechazó la demanda por considerar que no se había subsanado en cuando a aportar la constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, razón por la cual, de conformidad con lo señalado en los artículos 169 y 170 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

3. Del recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda

El apoderado de la parte demandante interpuso en término recurso de apelación contra la decisión de fecha veintidós (22) de julio de 2020, argumentando en síntesis lo siguiente:

Señala que en los procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo cuando se solicitan medidas cautelares no es necesario agotar previamente el requisito de la conciliación prejudicial.

Señala que el H. Consejo de Estado – Sección Primera C.P. Dra. María Elizabeth García González, dentro del expediente No. 2014-00550-01, señaló que no se podía simplemente rechazar la demanda por la falta del requisito de la conciliación prejudicial, si la parte actora había pedido que se decretaran unas medidas cautelares, se debía hacer un estudio de estas para determinar si eran de carácter patrimonial.

Indicó igualmente que la Ley 1564 de 2012 CGP en su artículo 626 derogó expresamente el artículo 35 de la Ley 640 de 2011 (modificado por el artículo 52 de la Ley 1395 de 2010), que hacía obligatorio agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

Considera que la solicitud de suspensión provisional de los efectos del fallo de responsabilidad fiscal en contra de la demandante tiene un evidente carácter patrimonial pues, tal como se acreditó con la presentación de la demanda, la señora Leal Maldonado se desempeña en el servicio público para la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR.

Pone de presente que la celebración de la audiencia de conciliación por sí misma, no pone fin ni soluciona la situación que dio origen a la inhabilidad que el fallo de responsabilidad fiscal, pone en cabeza de la demandante, por lo que de no solicitar las medidas cautelares con la demanda, se obligaría a la señora Leal Maldonado a renunciar al cargo que ostenta en la CAR y en consecuencia perder los recursos con los que sostiene a su hija, hermana discapacitada y madre de la tercera edad.

Finalmente, señala que la conciliación extrajudicial no es el mecanismo idóneo para poner fin a la situación que dio origen a la inhabilidad que el

fallo de responsabilidad fiscal le causó a la demandante, sino que dicho mecanismo es la suspensión provisional de los efectos jurídicos de ese acto administrativo.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Procedencia del recurso de apelación

Para resolver sobre la procedencia del recurso de apelación, la Sala atiende lo regulado por el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), que señala lo siguiente:

> *«**Artículo 243.-** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*
>
> ***1. El que rechace la demanda.***
>
> *2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
>
> *3. El que ponga fin al proceso.*
>
> *4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.*
>
> *5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.*
>
> *6. El que decreta las nulidades procesales.*
>
> *7. El que niega la intervención de terceros.*
>
> *8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.*
>
> *9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.*
>
> *(…)»*

Así las cosas, de conformidad con el artículo transcrito y como quiera que el auto impugnado rechazó la demanda por considerar que nno había sido subsanada en cuanto a que no se aportó la constancia de agotamiento del

requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, resulta ser procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, siendo esta Autoridad Judicial competente para resolverlo, conforme a lo establecido en el artículo 125 del C.P.A.C.A.:

> *«**Artículo 125.- De la expedición de providencias.** Será competencia del juez o magistrado ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales **1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la Sala**, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las Salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las Salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica».*

3.2. Consideraciones de la Sala respecto al recurso de apelación

Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si la decisión de la *A-quo* de rechazar la presente demanda por considerar que no había sido subsanada en cuanto a aportar la constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, se adecuó a los parámetros establecidos en el numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

3.3. Caso en concreto

- Del requisito de procedibilidad en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y de la rectificación jurisprudencial.

Respecto al requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, determina:

> ***"Artículo 161. Requisitos previos para demandar**. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*
>
> *1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a **nulidad con restablecimiento del derecho**, reparación directa y controversias contractuales.*
>
> *"(…)"* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

De conformidad con la norma antes indicada, se tiene que respecto al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe cumplir con el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial cuando los asuntos sean conciliables.

Al respecto, la parte recurrente trae a colación la jurisprudencia del H. Consejo de Estado – Sección Primera[1], que señala:

> *"Teniendo en cuenta lo anterior, a partir de la Ley 640 de 2001, la conciliación prejudicial se estableció como un requisito de procedibilidad en las Jurisdicciones Contencioso Administrativa, Civil y de familia, lo que significaba que para instaurar la demanda, era necesario intentar la solución del futuro litigio a través de este mecanismo alternativo y su incumplimiento traía como consecuencia el rechazo de plano de la demanda.*
>
> *En materia Contencioso Administrativa, inicialmente se estableció el requisito de procedibilidad para las acciones de reparación directa y de controversias contractuales y desde el año 2009, también se incluyó la de nulidad y restablecimiento del derecho, por lo tanto, toda persona que estuviese interesada en interponer este tipo de demandas, debía solicitar la respectiva audiencia ante el Ministerio Público.*
>
> *Ahora bien, es evidente que el inciso quinto del artículo 35 de la Ley 640 de 2001, modificado por el artículo 52 de la Ley 1395 de 2010, dispuso expresamente que el requisito de procedibilidad no sería exigible en aquellos procesos en los que el interesado quisiera solicitar el decreto y la práctica de alguna medida cautelar, por lo que, para ese momento, si con la demanda no se anexaba la*

[1] H. Consejo de Estado – Sección Primera, C.P. Dra. María Elizabeth García González, Radicado No. 76001-2333-000-2014-00550-01, fecha: veintisiete (27) de noviembre de 2014, Demandante: Sociedad hotel Now S.A.

constancia del agotamiento de la conciliación prejudicial pero se solicitaban las referidas medidas, el juez de conocimiento no podía rechazar de plano la demanda. No obstante, la Ley 1437 de 2011 o C.P.A.C.A, en su artículo 309, expresamente derogó el inciso quinto del artículo 35 de la Ley 640 de 2001 o en otras palabras, cerró la posibilidad de acudir directamente a la Jurisdicción cuando se solicitaban medidas cautelares.

"(…)"

Teniendo en cuenta lo anterior, a partir de la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, para acceder a esta Jurisdicción, en ejercicio de los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa y de controversias contractuales, era requisito de procedibilidad agotar la conciliación prejudicial, inclusive si la demanda venía acompañada de la solicitud de una medida cautelar*, lo que en principio, le daría la razón al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en el sub lite, al rechazar la demanda por el incumplimiento de éste.*

Sin embargo, el Código General del Proceso, expedido con la Ley 1564 de 2012, norma posterior, particularmente en su artículo 626, derogó expresamente el inciso segundo del artículo 309 del C.P.A.C.A., que a su vez había derogado el inciso quinto del artículo 35 de la Ley 640 del 2001, modificado por el artículo 52 de la Ley 1395 de 2010, que consagraba la posibilidad de acceder directamente a la Jurisdicción cuando se solicitaban medidas cautelares.

"(…)"

De conformidad con lo precedente, estima la Sala que en la actualidad, cuando se solicita el decreto y práctica de alguna medida cautelar, no es exigible el requisito de la conciliación prejudicial para poder demandar; sin embargo hay que aclarar que para los asuntos Contencioso Administrativo, el artículo 613 del Código General del Proceso contempló un requisito adicional.

En efecto, si bien el parágrafo primero del artículo 590 del Código General del Proceso, establece de forma general para todos los procesos y Jurisdicciones, la posibilidad de no agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial y acudir directamente a la demanda, cuando se solicita una medida cautelar, el artículo 613 ibídem, norma posterior y especial, estableció expresamente que en la Jurisdicción Contencioso Administrativa dicha excepción se aplica siempre y cuando la medida cautelar pedida sea de carácter patrimonial, como lo indica la siguiente frase de su inciso segundo: "como tampoco en los demás procesos en los que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial".

> *Teniendo en cuenta lo anterior, para acudir directamente ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sin antes intentar la conciliación, no basta simplemente con solicitar el decreto y práctica de una medida cautelar, sino que ésta además, debe tener un carácter patrimonial, lo cual cobra sentido, ya que por la naturaleza propia del carácter económico o patrimonial, la efectividad de dichas medidas depende de que el demandado no tenga conocimiento de la existencia de un proceso en su contra y pueda evadir el cumplimiento de una orden judicial que eventualmente las decrete.*
>
> *"(…)"*
>
> *En el caso bajo estudio, es claro que la medida cautelar solicitada por la actora, tiene una incidencia de carácter patrimonial, pues si eventualmente el Juez competente considerara que se cumplen los presupuestos para decretar la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo que ordenó el cierre definitivo de la zona de la terraza del Hotel, éste podría reanudar la operación del establecimiento de comercio objeto de la sanción en condiciones normales y evitar que se le causen más perjuicios económicos, de los que, a su juicio, ya se han producido."* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

De conformidad con la anterior jurisprudencia, se abrió la posibilidad de no agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial y acudir directamente a la demanda, cuando se solicita una medida cautelar siempre y cuando la misma sea de carácter particular.

No obstante lo anterior, el H. Consejo de Estado – Sección Primera, C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés[2], rectificó su jurisprudencia, así:

> *"Ahora bien, tal y como lo indica el actor, mediante providencia de 27 de noviembre de 2014, Consejera Ponente: María Elizabeth García González, esta Sala se pronunció en relación con una situación similar a la que aquí se resuelve, señalando lo siguiente:*
>
> *"(…)"*
>
> ***Sin embargo, esta Sala considera que debe rectificar la posición expuesta en las providencias judiciales precitadas**, en la medida el artículo 613 del CGP claramente se refiere a «[…]*

[2] H. Consejo de Estado – Sección Primera, C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés, Radicado No. 25000-2341-000-2015-00554-01, fecha: seis (6) de octubre de 2017, Demandante: Sociedad Móvil Gas LTDA.

medidas de carácter patrimonial […]» y nunca señala que las medidas deben tener efectos patrimoniales.

Cabe precisar que cuando hablamos del carácter de una cosa nos estamos refiriendo, conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española al «[…] Conjunto de cualidades o circunstancias propias de una cosa, de una persona o de una colectividad, que las distingue, por su modo de ser u obrar, de las demás […]», esto hablando, entonces, de que la medida cautelar debe ser patrimonial, no tener efectos patrimoniales, entendiendo por efecto, «[…] Aquello que sigue por virtud de una causa […]».

La medida cautelar, entonces, debe ser patrimonial, entendiendo patrimonial como «[…] relativo al patrimonio […]» y patrimonio como «[…] Conjunto de bienes pertenecientes a una persona natural o jurídica, o afectos a un fin, susceptibles de estimación económica […]», lo que nos lleva a indicar que cuando el artículo 613 del CGP se refiere a las medidas cautelares de carácter patrimonial se está refiriendo a medidas que directa e inmediatamente afectan el patrimonio de las personas naturales o jurídicas que deben soportarlas.

El concepto anterior coincide con la clasificación de las medidas cautelares elaborada por un sector de la doctrina, que destaca que dichas medidas pueden ser de carácter patrimonial o de carácter personal, entendiendo por las primeras «[…] 12.3.1. DE CARÁCTER PATRIMONIAL […] Como su nombre lo indica, son aquellas que tienen como propósito primordial la afectación de bienes […]»

*Es claro, entonces que, y a manera de ejemplo, el embargo de bienes tiene el carácter de medida patrimonial en tanto que directamente «[…] sustrae del comercio el bien cautelado, de tal suerte que si se llegare a vender un bien que soporta un embargo, tal contrato será declarado nulo, de nulidad absoluta, por objeto ilícito. En caso de que el bien esté sujeto a registro, y sobre él se inscribe un embargo, el correspondiente registrador debe abstenerse de registrar cualquier acto de disposición sobre el bien, como una venta o una hipoteca […]», **lo cual no ocurre con la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos.***

Esta Sala ha resaltado que entre las características principales de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos están «[…] su naturaleza cautelar, temporal y accesoria, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos, mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso en el que se hubiere decretado la medida […]», e igualmente ha indicado que su finalidad es la de «[…] «evitar, transitoriamente, que el acto administrativo surta efectos jurídicos, en virtud de un juzgamiento provisorio del mismo,

salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho». […]», lo que claramente excluye su patrimonialidad pues su propósito no es afectar el patrimonio de las personas jurídicas o naturales, sino despojar de sus efectos, temporalmente, a un acto administrativo que, preliminarmente, es considerado contrario al ordenamiento jurídico.

Cuestión diferente es que, indirectamente, la suspensión de los efectos del acto administrativo traiga efectos en el patrimonio de las personas naturales o jurídicas que la han solicitado o que resultan afectadas con la respectiva medida.

Conforme a lo expuesto, es un hecho cierto que el estudio del carácter patrimonial de la medida cautelar solicitada con la cual se pretende obviar el requisito de procedibilidad de la conciliación administrativa, debe realizarse en concreto, conforme lo solicitado en la demanda. ***Sin embargo, esta Sala, por las razones expuestas, encuentra que dicho análisis no puede llevarse a cabo cuando se trata de la medida de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, pues la misma no tiene una naturaleza patrimonial, como se ha indicado****.*

"(…)"

La posición contraria a la expuesta implicaría vaciar de contenido el numeral 1° del artículo 161 del CPACA, haciendo esta disposición inaplicable, en la medida en que bastaría que los demandantes en los medios de control en los que se discute la juridicidad de actos administrativos solicitaran la medida de suspensión provisional de sus efectos y alegaran la existencia de un mínimo efecto económico para que puedan obviar el requisitos de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, ***situación que se corrige con la interpretación que aquí se prohíja.***

Ahora bien, es claro que la modificación de un criterio jurisprudencial no es contraria a los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, siempre y cuando esté debidamente justificada, como ocurre con el cambio prohijado por la Sala en esta oportunidad.

Esta Sala, entonces, como órgano de cierre en los asuntos de su competencia, establece, a manera de jurisprudencia anunciada, la posición consistente en que la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos no está incluida dentro de las medidas cautelares que permiten, al tenor del artículo 613 del CGP, en procesos diferentes a los ejecutivos, acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa sin agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial (numeral 1° del artículo 161 del CPACA), *en la medida en que el precitado artículo del CGP hace referencia a las medidas de carácter patrimonial, naturaleza que no*

> *se encuentra presente en la precitada cautela, conforme se explicó líneas atrás.*
>
> ***Este criterio jurídico que tendrá aplicación hacia el futuro*** *y no para el caso concreto que en este proceso se juzga, el cual se desatará de conformidad con la tesis que hasta aquí había sostenido la Sección Primera en las decisiones del 27 de noviembre de 2014 y 22 de octubre de 2015. Ello en la medida en que deben respetarse los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, toda vez que era la posición imperante en la Sala al momento de interponerse el recurso en contra del auto de 21 de julio de 2015."* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

De la jurisprudencia antes citada, se tiene que la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos no está incluida dentro de las medidas cautelares que permiten al tenor del artículo 613 de la Ley 1564 de 2012 CGP, en procesos diferentes a los ejecutivos, acudir directamente a la jurisdicción contenciosa-administrativa, sin agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial contenida en el numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

De la revisión del expediente, la Sala observa que la parte demandante solicitó como medida cautelar, la siguiente:

> *"de conformidad con lo previsto en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso administrativo, respetuosamente solicito ante su Despacho, se declare la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto administrativo complejo integrado por el fallo de responsabilidad fiscal 035 del 10 de septiembre de 2018, y los autos del 10 de octubre y el 9 de noviembre de 2018, que resolvieron los recursos de reposición y apelación interpuestos contra el mismo, que declaró responsable fiscal a mi procurada Letty Leal Maldonado."* (Subrayado fuera del texto original)

Descendiendo al caso concreto, se tiene que la parte demandante solicitó como medida cautelar la suspensión provisional del acto administrativo contenido en el Fallo de responsabilidad fiscal No. 035 del diez (10) de septiembre de 2018 y los autos posteriores que resolvieron el recurso de reposición y apelación interpuestos por la hoy demandante, por lo que de

conformidad con la jurisprudencia reciente del H. Consejo de Estado – Sección Primera, dicha cautela no está incluida dentro de las medidas cautelares que permiten al tenor de lo dispuesto en el artículo 613 de la Ley 1564 de 2012 CGP, acudir directamente a la jurisdicción contenciosa-administrativa sin agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial de que trata el numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

Lo anterior, toda vez que la medida de suspensión provisional de los actos administrativos no tiene naturaleza patrimonial, sino que su característica es cautelar, temporal y accesoria, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad lo que claramente excluye su patrimonialidad, pues su propósito no es afectar el patrimonio de las personas naturales o jurídicas, sino despojar de sus efectos, temporalmente, a un acto administrativo que, preliminarmente, es considerado contrario al ordenamiento jurídico, razón por la cual, en el presente caso, sí es exigible el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial de que trata el numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, para acceder a la jurisdicción contenciosa-administrativa dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Por los anteriores argumentos, la Sala de la Sección Primera, Subsección «A» confirmará la providencia de fecha dieciséis (16) de julio de 2019, proferida por el Juzgado Primero (1º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante la cual rechazó la demanda por no haber sido subsanada en cuanto a no aportar la constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

En consecuencia, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección «A»,**

R E S U E L V E

PRIMERO.- **CONFÍRMASE** la providencia de fecha dieciséis (16) de julio de 2019, proferida por el Juzgado Primero (1º) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante la cual rechazó la demanda por no haber sido subsanada en cuanto a no aportar la constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Ejecutoriado este auto, por secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión realizada en la fecha.

CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCION PRIMERA-

-SUBSECCION "A"-

Bogotá D.C., primero (1º) de julio de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.:	**25899-3333-002-2020-00004-01**
DEMANDANTE:	**SERGIO ANDRÉS GALVIS ROJAS**
DEMANDADA:	**ALCALDÍA MUNICIPAL DE CHÍA – SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE CHÍA – CUNDINAMARCA**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD SIMPLE**

Asunto: Resuelve recurso de apelación contra auto.

Visto el informe secretarial que antecede, procede la Sala de la Sección Primera, Subsección «A» a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante contra la decisión del Juzgado Segundo (2º) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Zipaquirá, de fecha veintitrés (23) de enero de 2020, mediante el cual rechazó la demanda por indebida escogencia del medio de control y por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1.1. El señor Sergio Andrés Galvis Rojas, actuando por intermedio de apoderada judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad, solicitando como pretensiones:

> *"**PRIMERO:** Se declare la NULIDAD de la Resolución 37 del 1 de Abril de 2016, por expedición irregular, violación al debido proceso, falsa motivación, abuso de poder y vías de hecho, como se argumentó en este escrito.*

> ***SEGUNDO:*** *Que como consecuencia se ORDENE la supresión y/o eliminación de los registros y anotaciones en el SIMIT y/o RUNT, sobre la sanción impuesta en contra del demandante.*
>
> ***TERCERO:*** *Se condene en costa a la parte demandada."*

2. De la providencia proferida por la *A quo*

El Juzgado Segundo (2º) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Zipaquirá, mediante decisión de fecha veintitrés (23) de enero de 2020, rechazó la demanda por considerar que había indebida escogencia del medio de control y había operado el fenómeno jurídico de la caducidad, bajo los siguientes argumentos:

Señala que el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 CPACA establece que el medio de control contra actos administrativos de carácter general es el de la nulidad simple, mediante el cual se solicita a la jurisdicción la declaratoria de dejación de efectos de una manifestación de la administración que no es de carácter particular y solamente procede contra actos administrativos de carácter particular bajo las cuatro reglas instituidas en dicha disposición normativa.

Indica que para atacar los actos administrativos de carácter particular, el legislador determinó el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en el artículo 138 *Ibídem*, con el fin de obtener la restitución de los derechos subjetivos, desconocidos por el acto administrativo creador de situación jurídica individual y concreta, como consecuencia de su nulidad.

Consideró que para el caso concreto, el actor no escogió debidamente el medio de control adecuado, toda vez que el acto atacado tiene la naturaleza de ser particular, por cuanto resuelven una situación jurídica concreta de un sujeto de derecho, como lo es la imposición de una sanción.

Respecto a la caducidad, expresó que el numeral 2º del literal d) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, estableció la oportunidad para presentar la demanda, esto es, dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación o notificación del acto administrativo.

Finalmente, señaló que existió agotamiento de la vía gubernativa, ya que revisado el material probatorio advirtió que frente a la Resolución No. 37 del primero (1º) de abril de 2016 no se interpuso recurso alguno, por lo tanto, consideró que el medio de control se encuentra caducado de conformidad con lo normado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, ya que a la fecha de interposición de la demanda ya habían pasado más de cuatro (4) meses.

3. Del recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda

La apoderada de la parte demandante interpuso en término recurso de apelación contra la decisión de fecha veintitrés (23) de enero de 2020, argumentando en síntesis lo siguiente:

Señala que se observan varios errores e imprecisiones en el auto recurrido, refiriéndose al demandado e indicando que la demanda va dirigida a la Alcaldía Municipal de Chía – Secretaría de Movilidad de Chía.

Así mismo, considera que el medio de control que se pretende está señalado de forma clara e inequívoca en el texto de la demanda presentada, el cual se trata de nulidad conforme lo establece el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 CPACA y no el medio de control denominado nulidad y restablecimiento del derecho como erradamente se plasmó en la primera página de encabezado del auto del veintitrés (23) de enero de 2020.

Igualmente, indicó que en el primer párrafo se evidenció un error en la fecha que se plasmó en el auto, toda vez que se indicó que la demanda fue presentada el *"2314 del corriente mes"*.

Considera que estos errores generan gran preocupación y de no corregirse pueden generar confusión y otras acciones posteriores, pero lo que más le causa intranquilidad e inquietud, es la ligereza, la ausencia de estudio y análisis que no hizo el juzgado, sobre todo, que no se hayan detectado las anteriores fallas antes de notificar el auto con tantos descuidos e imprecisiones que causan desazón y que no podía dejar de mencionar.

Por otra parte, expone que el auto impugnado menciona que el medio de control escogido es la nulidad simple, conforme a lo establecido en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, pero a la vez, expresa que en el caso concreto se trata de un acto administrativo de carácter particular y por tal razón no se escogió adecuadamente el medio de control.

Indica que la Ley permite de manera excepcional pedir la nulidad de actos administrativos de contenido particular en algunos casos, definidos en la misma norma, por lo que para el caso concreto, están solicitando y pretendiendo la nulidad de un acto administrativo expedido por la Secretaría de Movilidad de Chía – Cundinamarca, con base en el numeral 1º del parágrafo 4º del artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

Señala que de la lectura de la demanda presentada y especialmente de las pretensiones, se busca solamente la nulidad de la Resolución No. 037 del primero (1º) de abril de 2016, emitida por la Secretaría de Movilidad de Chía, mediante la cual se impuso una sanción de suspensión de la licencia de conducción y una multa, por lo que en ningún momento se pretende un reconocimiento económico o el restablecimiento de un derecho subjetivo a favor del demandante.

Manifiesta que la segunda pretensión es sólo una consecuencia lógica y obvia de la nulidad del acto administrativo cuya nulidad se pretende, toda vez que lo accesorio sigue la suerte de lo principal y eliminar el registro de la suspensión de la sanción en el sistema SIMIT de tránsito, es sólo una consecuencia lógica.

Expresa que si se considera lo anterior como el restablecimiento de un derecho subjetivo, considera la oportunidad para manifestar que la pretensión principal es la relacionada con la declaratoria de nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 037 del primero (1º) de abril de 2016 y por ende, renuncia a la segunda pretensión para que no se preste a erradas interpretaciones, ya que no se busca el restablecimiento de un derecho subjetivo, sino solamente la nulidad del acto administrativo.

Respecto a la caducidad del medio de control, manifiesta y reitera que el medio de control escogido en el caso concreto es la nulidad simple, es decir, que no opera la figura de caducidad y este no es un argumento válido para rechazar la demanda, toda vez que el numeral 1) del literal a) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, establece que la demanda puede ser interpuesta en cualquier tiempo cuando se pretenda la nulidad en los términos del artículo 137 *Ibíd*.

Por lo anterior, señala que es inaceptable el argumento que se expone en el auto recurrido, toda vez que el medio de control que se pretende ges la nulidad y no otro, como erradamente lo apreció e interpretó la *A-quo*.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Procedencia del recurso de apelación

Para resolver sobre la procedencia del recurso de apelación, la Sala atiende lo regulado por el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y

de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), que señala lo siguiente:

> *«**Artículo 243.-** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*
>
> ***1. El que rechace la demanda.***
>
> *2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
>
> *3. El que ponga fin al proceso.*
>
> *4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.*
>
> *5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.*
>
> *6. El que decreta las nulidades procesales.*
>
> *7. El que niega la intervención de terceros.*
>
> *8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.*
>
> *9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.*
>
> *(…)»*

Así las cosas, de conformidad con el artículo transcrito y como quiera que el auto impugnado rechazó la demanda por considerar que se había presentado indebida escogencia del medio de control y por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad, resulta ser procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, siendo esta Autoridad Judicial competente para resolverlo, conforme a lo establecido en el artículo 125 del C.P.A.C.A.:

> *«**Artículo 125.- De la expedición de providencias.** Será competencia del juez o magistrado ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales **1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la Sala**, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las Salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las*

Salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica».

3.2. Consideraciones de la Sala respecto al recurso de apelación

Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar si la decisión de la *A-quo* de rechazar la presente demanda por considerar que se había presentado indebida escogencia del medio de control y por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad, se adecuó a los parámetros establecidos en el numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

Caso en concreto

- **Del medio de control de simple nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho.**

Respecto al medio de control de nulidad simple, el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, señala:

"Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. ***Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento***

> ***automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.***
>
> *"(…)"*
>
> ***Parágrafo. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente**."* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Y respecto al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el artículo 138 *Ibídem*, determina:

> *"Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica**, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho**; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.*
>
> *Igualmente podrá pretenderse la nulidad del acto administrativo general y pedirse el restablecimiento del derecho directamente violado por este al particular demandante o la reparación del daño causado a dicho particular por el mismo, siempre y cuando la demanda se presente en tiempo, esto es, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su publicación. Si existe un acto intermedio, de ejecución o cumplimiento del acto general, el término anterior se contará a partir de la notificación de aquel."* (Negrilla fuera del texto original)

De la lectura de las normas antes transcritas, se tiene que estas consagran los medios de control de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho cuya finalidad es restablecer el ordenamiento jurídico transgredido por los actos administrativos dictados por la administración. Sin embargo, dependiendo de la naturaleza de los actos -cuya nulidad se pretenda- procederá presentar la nulidad o la nulidad y restablecimiento del derecho o acumular en una misma demanda pretensiones de una y otra.

Del análisis sistemático de los artículos 137 y 138 *Ibíd*, se tiene que la demanda de nulidad procede contra actos administrativos de contenido general y abstracto, significando con ello que la pretensión que se formula

en la demanda es que se declare la nulidad de un acto administrativo de carácter general y como consecuencia que desaparezca del ordenamiento jurídico porque lo está transgrediendo.

Por otra parte, la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho procede contra actos administrativos particulares cuando se considere lesionado un derecho subjetivo que está amparado en una norma jurídica; las pretensiones en este caso son que se declare la nulidad de los actos particulares y que como consecuencia, se restablezca el derecho.

Respecto a la teoría de los motivos y finalidades, el H. Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección "A", en providencia proferida dentro del proceso con radicado No. 11001-0325-000-2012-00177-00 C.P. Doctor Rafael Francisco Suárez Vargas, señaló:

> *"Los motivos y finalidades del actor deben estar en consonancia con los motivos y finalidades que las normas asignan a la acción. (...) Distinta es la situación cuando el recurso se dirige contra actos particulares. En este evento, el quebrantamiento de la legalidad no tiene el carácter de continuidad y permanencia, sino que es ocasional y episódico, y sólo afecta directa e inmediatamente a determinada persona.*
>
> *Cuando se utiliza el contencioso de anulación contra actos particulares, la doctrina de los motivos y finalidades opera en dos formas: si la declaratoria de nulidad solicitada no conlleva el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado, el contencioso popular puede ejercitarse inclusive por el titular de ese derecho; pero si la sentencia favorable a las pretensiones del actor determina el restablecimiento automático de la situación jurídica individual afectada por la decisión enjuiciada, el recurso objetivo no será admisible, salvo que la acción se intente dentro de los cuatro meses de que habla la ley.*
>
> *En consecuencia, si el acto demandado tenía contenido particular y la declaratoria de nulidad implicaba el restablecimiento automático del derecho, la acción de simple nulidad sería improcedente, salvo que se intentara dentro de los cuatro meses siguientes a su expedición. Y si lo buscado era la protección de derechos particulares, la acción no podría ser otra distinta a la de plena jurisdicción."* (Subrayado fuera del texto original)

De conformidad con la anterior jurisprudencia, se tiene que cuando la sentencia favorable a las pretensiones del actor determine un restablecimiento automático de la situación jurídica individual, no será admisible el medio de control objetivo (nulidad simple) sino el de nulidad y restablecimiento del derecho.

En el caso concreto, la Sala observa que, por una parte, el acto administrativo demandado, es decir la resolución No. 37 del primero (1º) de abril de 2016 mediante la cual, (i) se declaró contravencionalmente responsable al demandante de la violación al reglamento de tránsito contenida en su artículo 131 literal f), por conducir bajo el influjo del alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas, (ii) se impuso multa por valor de setecientos veinte (720) salarios mínimos legales vigentes y, (iii) se ordenó suspender la licencia de conducción No. 81720019 por el término de ciento veinte (120) meses, es de carácter particular y concreto, y por otra, con la solicitud de nulidad del acto administrativo demandado se obtendría un restablecimiento automático del derecho, por lo que se hace necesario, dar aplicación al parágrafo del artículo 137 que determina que *"Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente"*, es decir, con las reglas del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, lo que guarda plena concordancia con la teoría de los motivos y finalidades.

En conclusión, si bien es cierto, la parte recurrente afirma que la demanda corresponde al medio de control de nulidad simple, también lo es, que en caso de proferirse sentencia favorable, se obtendría un restablecimiento automático del derecho, lo que en el caso concreto se traduciría en dejar sin efectos la sanción de multa por valor de setecientos veintes (720) salarios mínimos legales vigentes así como la suspensión de la licencia de conducción No. 81720019 por el término de ciento veinte (120) meses, impuesta por la Secretaría de Movilidad de Chía – Cundinamarca.

- Del término de caducidad y los requisitos de procedibilidad en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Respecto al requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, el numeral 1º del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, determina:

> ***"Artículo 161. Requisitos previos para demandar****. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*
>
> *1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a* ***nulidad con restablecimiento del derecho****, reparación directa y controversias contractuales.*
>
> *"(…)"* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Y respecto al término de caducidad, el literal d) del numeral 2º del artículo 164 *Ibídem*, señala:

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

De conformidad con las normas antes indicadas, se tiene que respecto al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe cumplir con el requisito de conciliación prejudicial y la demanda debe ser presentada dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

En el caso concreto, la Sala observa que la Resolución No. 37 del primero (1º) de abril de 2016 por la cual: (i) se declaró contravencionalmente responsable al demandante de la violación al reglamento de tránsito contenida en su artículo 131 literal f), por conducir bajo el influjo del alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivas, (ii) se impuso multa por valor de setecientos veinte (720) salarios mínimos legales vigentes y, (iii) se ordenó suspender la licencia de conducción No. 81720019 por el término de ciento veinte (120) meses, fue notificada ese mismo día en estrados (fl. 29 del Cdno. Ppal. No. 1), por lo que el término de los cuatro (4) meses fenecieron el dos (2) agosto de 2016 y la demanda fue presentada el día catorce (14) de enero de 2020, es decir, más de tres (3) años y cinco (5) meses después de haber operado la caducidad.

Así mismo, observa la Sala que la parte demandante no presentó la solicitud de conciliación prejudicial requisito de procedibilidad necesario cuando se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

Por los anteriores argumentos, la Sala de la Sección Primera, Subsección «A» confirmará la providencia de fecha veintitrés (23) de enero de 2020, proferida por el Juzgado Segundo (2º) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, mediante el cual rechazó la demanda por indebida escogencia del medio de control y por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

En consecuencia, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección «A»,**

R E S U E L V E

PRIMERO.- **CONFÍRMASE** la providencia de fecha veintitrés (23) de enero de 2020, proferida por el Juzgado Segundo (2º) Administrativo del Circuito Judicial de Zipaquirá, mediante el cual rechazó la demanda por

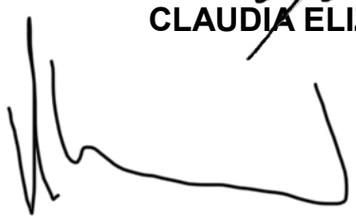
indebida escogencia del medio de control y por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Ejecutoriado este auto, por secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en sesión realizada en la fecha.

CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada



LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020).

PROCESO No.:	**25000234100020 18-00472-00**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (EXPROPIACIÓN POR VIA ADMINISTRATIVA)**
DEMANDANTE:	**ABDENAGO VARGAS RODRÍGUEZ**
DEMANDADO:	**INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU**
ASUNTO:	**LLAMAMIENTO EN GARANTÍA**

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA.

Pasa el expediente al Despacho con contestación de la demanda por parte del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, al igual que con llamamiento en garantía efectuado por esta misma entidad.

Al respecto, sobre el llamamiento en garantía presentado por la parte demandada, es del caso señalar que el proceso contencioso administrativo mediante el cual se controvierte el precio indemnizatorio reconocido en dentro del proceso de expropiación se encuentra establecido en el artículo 71 de la Ley 388 de 1997, en el cuál no se encuentra consagrada la posibilidad de vincular terceros al proceso. La norma en mención es del siguiente tenor:

> **Artículo 71°.-** *Proceso contencioso administrativo.* Contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso-administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses calendario siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión. El proceso a que da lugar dicha acción se someterá a las siguientes reglas particulares:
>
> 1. El órgano competente será el Tribunal Administrativo en cuya jurisdicción se encuentre el inmueble expropiado, en primera instancia, cualquiera que sea la cuantía.
>
> 2. Además de los requisitos ordinarios, a la demanda deberá acompañarse prueba de haber recibido los valores y documentos de

C-3

F-98

deber puestos a disposición por la administración o consignados por ella en el mismo Tribunal Administrativo, y en ella misma deberán solicitarse las pruebas que se quieran hacer valer o que se solicita practicar.

3. No podrá solicitarse la suspensión provisional del acto que dispuso la expropiación por vía administrativa. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante,** Sentencia C-127 de 1998

4. Notificada la demanda a la entidad autora de la decisión de expropiación por vía administrativa, y concluido el término de cinco (5) días para la contestación de la misma en la cual igualmente deberán indicarse las pruebas que se solicitan, se ordenará un período probatorio que no podrá ser superiora dos (2) meses, concluido el cual y después de dar traslado común a las partes para alegar por tres días, se pronunciará sentencia.

5. Contra la sentencia procederá recurso de apelación ante el Honorable Consejo de Estado, el cual decidirá de plano, salvo que discrecionalmente estime necesaria practicar nuevas pruebas durante un lapso no superior a un mes. La parte que no ha apelado podrá presentar sus alegaciones, por una sola vez, en cualquier momento antes de que el proceso entre al despacho para pronunciar sentencia.

6. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 58 de la Constitución Política, en el proceso no podrán controvertirse los motivos de utilidad pública o de interés social, pero sí lo relativo al precio indemnizatorio. **Numeral derogado tácitamente por el Acto Legislativo 01 de 1999, según lo expresado por la Corte Constitucional mediante,** Sentencia C-059 de 2001

7. Cuando la sentencia revoque la decisión del Tribunal Administrativo y declare nulidad y el consiguiente restablecimiento del derecho, dispondrá lo siguiente:

a. La suspensión en forma inmediata, por parte de la respectiva entidad pública, de todas las acciones y operaciones en curso para utilizar el bien expropiado;

b. La práctica, antes del cumplimiento de la sentencia, por el Tribunal Administrativo ante el cual se haya surtido la primera instancia, de una diligencia de inspección con intervención de peritos, a fin de determinar mediante auto de liquidación y ejecución la sentencia que pronunciará la respectiva Sala de Decisión contra el cual sólo procederá el recurso de reposición, si el bien ha sido o no utilizado o si lo ha sido parcialmente y, según el caso, el valor de la indemnización debida. En el mismo acto se precisará si valores y documentos de deber compensan la indemnización determinada y en que proporción, si hay lugar a reintegro de parte de ellos a la administración, o si ésta de pagar una suma adicional para cubrir el total de la indemnización;

> c. La orden de registro de la sentencia de la respectiva Oficina de Registro Instrumentos Públicos, a fin de que la persona recupere en forma total o parcial titularidad del bien expropiado, conforme a la determinación que se haya tomado en el auto de liquidación y ejecución de la sentencia, para el caso en que la administración haya utilizado o sólo haya utilizado parcialmente el inmueble expropiado.
>
> Cuando haya lugar al reintegro de valores o documentos de deber, para efectuar el registro se deberá acreditar certificación auténtica de que se efectuó el reintegro respectivo en los términos indicados en el auto de liquidación y ejecución de la sentencia.
>
> d. La orden de pago del valor que a título de restablecimiento del derecho lesionado debe pagar adicionalmente la administración, sin que haya lugar a reintegro alguno de los valores y documentos de deber recibidos ni al registro de la sentencia de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos, cuando la administración haya utilizado completamente el bien expropiado.
>
> 8. Si la sentencia decide, conforme a la demanda, sobre el precio indemnizatorio reconocido por la administración, dispondrá si hay lugar a una elevación del valor correspondiente o a una modificación de la forma de pago. En este caso, las determinaciones que se hagan en el auto de liquidación de la sentencia, tendrán en cuenta el nuevo precio indemnizatorio y la diferente modalidad de pago.

Pese a lo anterior, se encuentra que el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU contestó la demanda y además, presentó escrito con llamamiento en garantía de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL – UAECD.

Así las cosas, es del caso reseñar que se accede a la presente solicitud en virtud de lo señalado por el H. Consejo de Estado en las sentencias de tutela identificadas con el radicado No. 11001031500020180-04209-00 y No. 11001031500020180-00527-00, que trataron asuntos semejantes a los que convocan la promulgación de la presente providencia y en las que se ordenó que se proveyera sobre el llamamiento en garantía en procesos de expropiación.

- **Sobre el Llamamiento en Garantía**

La apoderada del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU presentó escrito con llamamiento en garantía de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL – UAECD visto en cuaderno aparte.

Encuentra el Despacho que la solicitud cumple con los requisitos del artículo 225[1] de la Ley 1437 de 2011 razón por la cual se aceptará la intervención y se le concederá a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL – UAECD el término de quince (15) días para que responda el llamamiento.

En consecuencia de lo anterior, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO.- VINCULASE al presente proceso a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL – UAECD como llamado en garantía del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU.

SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE esta providencia al Director de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL – UAECD en virtud de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 198 de la Ley 1437 de 2011.

TERCERO.- CÓRRASE TRASLADO de la solicitud de llamamiento en garantía al Director de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO

[1] **ARTÍCULO 225. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA.** Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.
El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.
El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:
1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.
2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.
3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.
4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.
El llamamiento en garantía con fines de repetición se regirá por las normas de la Ley 678 de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen

DISTRITAL – UAECD por el término de quince (15) días en virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 225 de la Ley 1437 de 2011.

CUARTO.- **ACÉPTASE** la renuncia del poder otorgado a la abogada MARTHA CECILIA CAÑÓN SOLANO, folio 249, y en consecuencia, **RECONÓCESE** personería al abogado JULIO CESAR TORRENTE QUINTERO, quien se identifica con cédula de ciudadanía número 80.874.598 de Bogotá, abogado en ejercicio con tarjeta profesional número 170.436 del Consejo Superior de la Judicatura para que actúe como apoderado del Instituto de Desarrollo Urbano - IDU en los términos del poder que obra a folio 252 del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020).

PROCESO N°:	**250002341000 2019-00314-00**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A.**
DEMANDADO:	**INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU**
ASUNTO:	**LLAMAMIENTO EN GARANTÍA**

MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA.

Pasa el expediente al Despacho con contestación de la demanda por parte del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, al igual que con llamamiento en garantía efectuado por esta misma entidad.

Al respecto, sobre el llamamiento en garantía presentado por la parte demandada, es del caso señalar que el proceso contencioso administrativo mediante el cual se controvierte el precio indemnizatorio reconocido en dentro del proceso de expropiación se encuentra establecido en el artículo 71 de la Ley 388 de 1997, en el cuál no se encuentra consagrada la posibilidad de vincular terceros al proceso. La norma en mención es del siguiente tenor:

> **Artículo 71º.-** *Proceso contencioso administrativo.* Contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso-administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses calendario siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión. El proceso a que da lugar dicha acción se someterá a las siguientes reglas particulares:

C=5 (wael
F=47

1. El órgano competente será el Tribunal Administrativo en cuya jurisdicción se encuentre el inmueble expropiado, en primera instancia, cualquiera que sea la cuantía.

2. Además de los requisitos ordinarios, a la demanda deberá acompañarse prueba de haber recibido los valores y documentos de deber puestos a disposición por la administración o consignados por ella en el mismo Tribunal Administrativo, y en ella misma deberán solicitarse las pruebas que se quieran hacer valer o que se solicita practicar.

3. No podrá solicitarse la suspensión provisional del acto que dispuso la expropiación por vía administrativa. **Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante**, Sentencia C-127 de 1998

4. Notificada la demanda a la entidad autora de la decisión de expropiación por vía administrativa, y concluido el término de cinco (5) días para la contestación de la misma en la cual igualmente deberán indicarse las pruebas que se solicitan, se ordenará un período probatorio que no podrá ser superiora dos (2) meses, concluido el cual y después de dar traslado común a las partes para alegar por tres días, se pronunciará sentencia.

5. Contra la sentencia procederá recurso de apelación ante el Honorable Consejo de Estado, el cual decidirá de plano, salvo que discrecionalmente estime necesaria practicar nuevas pruebas durante un lapso no superior a un mes. La parte que no ha apelado podrá presentar sus alegaciones, por una sola vez, en cualquier momento antes de que el proceso entre al despacho para pronunciar sentencia.

6. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 58 de la Constitución Política, en el proceso no podrán controvertirse los motivos de utilidad pública o de interés social, pero sí lo relativo al precio indemnizatorio. **Numeral derogado tácitamente por el Acto Legislativo 01 de 1999, según lo expresado por la Corte Constitucional mediante,** Sentencia C-059 de 2001

7. Cuando la sentencia revoque la decisión del Tribunal Administrativo y declare nulidad y el consiguiente restablecimiento del derecho, dispondrá lo siguiente:

a. La suspensión en forma inmediata, por parte de la respectiva entidad pública, de todas las acciones y operaciones en curso para utilizar el bien expropiado;

b. La práctica, antes del cumplimiento de la sentencia, por el Tribunal Administrativo ante el cual se haya surtido la primera instancia, de una diligencia de inspección con intervención de peritos, a fin de determinar mediante auto de liquidación y ejecución la sentencia que pronunciará la respectiva Sala de Decisión contra el cual sólo procederá el recurso de reposición, si el bien ha sido o no utilizado o si lo ha sido parcialmente y, según

> el caso, el valor de la indemnización debida. En el mismo acto se precisará si valores y documentos de deber compensan la indemnización determinada y en que proporción, si hay lugar a reintegro de parte de ellos a la administración, o si ésta de pagar una suma adicional para cubrir el total de la indemnización;
>
> c. La orden de registro de la sentencia de la respectiva Oficina de Registro Instrumentos Públicos, a fin de que la persona recupere en forma total o parcial titularidad del bien expropiado, conforme a la determinación que se haya tomado en el auto de liquidación y ejecución de la sentencia, para el caso en que la administración haya utilizado o sólo haya utilizado parcialmente el inmueble expropiado.
>
> Cuando haya lugar al reintegro de valores o documentos de deber, para efectuar el registro se deberá acreditar certificación auténtica de que se efectuó el reintegro respectivo en los términos indicados en el auto de liquidación y ejecución de la sentencia.
>
> d. La orden de pago del valor que a título de restablecimiento del derecho lesionado debe pagar adicionalmente la administración, sin que haya lugar a reintegro alguno de los valores y documentos de deber recibidos ni al registro de la sentencia de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos, cuando la administración haya utilizado completamente el bien expropiado.
>
> 8. Si la sentencia decide, conforme a la demanda, sobre el precio indemnizatorio reconocido por la administración, dispondrá si hay lugar a una elevación del valor correspondiente o a una modificación de la forma de pago. En este caso, las determinaciones que se hagan en el auto de liquidación de la sentencia, tendrán en cuenta el nuevo precio indemnizatorio y la diferente modalidad de pago.

Pese a lo anterior, se encuentra que el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU contestó la demanda y además, presentó escrito con llamamiento en garantía de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL – UAECD.

Así las cosas, es del caso reseñar que se accede a la presente solicitud en virtud de lo señalado por el H. Consejo de Estado en las sentencias de tutela identificadas con el radicado No. 11001031500020180-04209-00 y No. 11001031500020180-00527-00, que trataron asuntos semejantes a los que convocan la promulgación de la presente providencia y en las que se ordenó que se proveyera sobre el llamamiento en garantía en procesos de expropiación.

- **Sobre el Llamamiento en Garantía**

El apoderado del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU presentó escrito con llamamiento en garantía de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL – UAECD visto en cuaderno aparte.

Encuentra el Despacho que la solicitud cumple con los requisitos del artículo 225[1] de la Ley 1437 de 2011 razón por la cual se aceptará la intervención y se le concederá a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL – UAECD el término de quince (15) días para que responda el llamamiento.

En consecuencia de lo anterior, el Despacho,

RESUELVE:

PRIMERO.- **VINCULASE** al presente proceso a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL – UAECD como llamado en garantía del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU

SEGUNDO.- **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** esta providencia al Director de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL – UAECD en virtud de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 198 de la Ley 1437 de 2011.

---

[1] **ARTÍCULO 225. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA.** Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.
El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.
El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:
1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.
2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.
3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.
4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.
El llamamiento en garantía con fines de repetición se regirá por las normas de la Ley 678 de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen

TERCERO.- **CÓRRASE TRASLADO** de la solicitud de llamamiento en garantía al Director de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL – UAECD por el término de quince (15) días en virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 225 de la Ley 1437 de 2011.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020)

PROCESO N°:	**250002341000201900886-00**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**CONJUNTO RESIDENCIAL BOCHICA 5 Y 6 II ETAPA PH**
DEMANDADO:	**ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ**
ASUNTO:	**SANEAMIENTO DEL PROCESO**

Magistrado Ponente:
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

1. ANTECEDENTES.

1.1 El Conjunto Residencial Bochica 5 y 6 II Etapa P.H., por intermedio de apoderado judicial, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en donde pretende las siguientes declaraciones:

> "PRIMERA PRETENSIÓN: Declarar nula la resolución No. 1357 del 13 de diciembre de 2018, por medio de la cual se cancela el registro 052 del primero de marzo de 2017 correspondiente al CONJUNTO RESIDENCIAL BOCHICA 5 Y 6 II ETAPA P.H. ubicado en la Calle 80 No. 103 B 24 y se reactivan otros registros, con fundamento en la decisión proferida por el Juez Trece Civil del Circuito de Bogotá D.C. el 21 de mayo de 2018.
>
> A título de restablecimiento de derecho se:
>
> SEGUNDA PRETENSIÓN: Ordenar a la Alcaldía Local de Engativá la inscripción y posterior certificación de la existencia y representación legal del CONJUNTO RESIDENCIAL BOCHICA 5 Y 6 II ETAPA.
>
> TERCERA PRETENSIÓN: Ordenar a la Alcaldía Local de Engativá la cancelación de la inscripción individualmente considerada del Conjunto Residencial Bochica 5.
>
> CUARTA PRETENSIÓN: Ordenar a la Alcaldía Local de Engativá la cancelación de la inscripción individualmente considerada del Conjunto Residencial Bochica 6."

C-4
F-439

1.2. Repartido el asunto al Magistrado Ponente, con el auto del 17 de octubre de 2019 se rechazó la demanda de la referencia, auto que fue suscrito por la Sala de decisión de la Subsección "A" de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

1.3. Contra la anterior determinación, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de súplica, tramitado por la Secretaría de ésta sección y remitido al despacho del Magistrado Oscar Armando Dimaté Cárdenas.

1.4. Con el auto del 15 de noviembre de 2019, el doctor Oscar Armando Dimaté Cárdenas determinó que el asunto de la referencia es una nulidad y restablecimiento del derecho de única instancia, razón por la cual, el auto de rechazo no debía ser suscrito por la sala decisión sino por el Magistrado Ponente, razón por la cual ordenó devolver el expediente para que se adopte la decisión correspondiente conforme a derecho.

2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO.

2.1. Del recurso de súplica

En virtud de lo dispuesto en el artículo 246 del CPACA, el recurso de súplica procede contra los autos proferidos por el ponente que serían apelables conforme al listado del artículo 243 *ibídem*, pero que son dictados en curso de la segunda instancia o en única instancia

Su trámite está reseñado en la norma, a saber:

> "ARTÍCULO 246. SÚPLICA. El recurso de súplica procede contra los autos que por su naturaleza serían apelables, dictados por el Magistrado Ponente en el curso de la segunda o única instancia o durante el trámite de la apelación de un auto. También procede contra el auto que rechaza o declara desierta la apelación o el recurso extraordinario.
>
> Este recurso deberá interponerse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto, **en escrito dirigido a la Sala de que forma parte el ponente**, con expresión de las razones en que se funda.

> El escrito se agregará al expediente y se mantendrá en la Secretaría por dos (2) días a disposición de la parte contraria; **vencido el traslado, el Secretario pasará el expediente al Despacho del Magistrado que sigue en turno al que dictó la providencia, quien será el ponente para resolverlo ante la Sala, sección o subsección**. Contra lo decidido no procederá recurso alguno." (Negritas y subrayas fuera del texto original)

Cómo se observa, interpuesto el recurso de súplica, el expediente deberá ser puesto a disposición del Magistrado que sigue en turno al que dictó la providencia, para que éste sea quien lo resuelva ante la Sala, sección o subsección.

En ese sentido, es claro que la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca está debidamente compuesta por la subsección "a" y "b", las cuales a su vez cuentan con un número plural e impar de magistrados que conforman las Salas de decisión.

En efecto, es claro que el Magistrado Oscar Armando Dimaté Cárdenas no hace parte de la Sala de decisión a la cual se encuentra adscrito el suscrito Magistrado Ponente, y tampoco es quien le sigue en turno, razón por la cual el doctor Dimaté Cárdenas carecía de competencia para resolver la súplica interpuesta por la parte actora y proferir el auto del 15 de noviembre de 2019.

Así las cosas es menester del Despacho indicar que fue un error remitir el expediente al Magistrado Oscar Armando Dimaté Cárdenas puesto que, en los términos del artículo 246 del CPACA, no hace parte de la misma Sala de decisión.

2.2. De la nulidad y saneamiento del proceso

Es del caso señalar que, partiendo de lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, es competencia de los Tribunales Administrativos en única instancia los procesos de "*nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía y en los cuales se controviertan actos administrativos del orden departamental, distrital o municipal*".

En el asunto se demanda una resolución proferida por una entidad del orden Distrital y en efecto, las pretensiones de la demanda se observa que no se pretende el restablecimiento económico de un derecho, por lo que es un proceso que carece de cuantía.

Así pues, es dable reconocer que lo que el Despacho está manejando es un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho de única instancia en virtud de lo señalado en el numeral 1° del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, y se le debe dar el trámite que corresponde.

Por lo expuesto, al haberse expedido la providencia del 17 de octubre de 2019 por la Sala de decisión de la Subsección "a" de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el despacho se percata que se actuó sin competencia para ello, razón por la cual se declarará la nulidad del proceso desde el auto del 17 de octubre de 2018 y se ordenará a Secretaría devolver el expediente para subsanar las deficiencias expuestas y proveer sobre la admisión o rechazo de la demanda.

Por lo anteriormente expuesto, El Despacho,

RESUELVE

PRIMERO.- **SANEAR EL PROCESO**, y en consecuencia, **DECRETAR** la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio del diecisiete (17) de octubre de dos mil diecinueve (2019) por haberse expedido con falta de competencia de la Sala de decisión de la Subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

SEGUNDO.- **DEVUÉLVASE** el proceso al Despacho del Magistrado Ponente para que provea sobre la admisión o rechazo de la demanda.

TERCERO.- **EXHORTASE** a la Secretaría de la Sección Primera a dar cumplimiento efectivo al artículo 246 de la Ley 1437 de 2011, para no incurrir en errores como los evidenciados en la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020).

PROCESO No.:	**1100133340022014-00154-01**
ACCIÓN:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A.**
DEMANDADO	**SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA**
ASUNTO:	**SENTENCIA EN SEGUNDA INSTANCIA**

MAGISTRADO PONENTE:
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada el ocho (8) de agosto de dos mil dieciséis (2016) proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

SENTIDO DE LA DECISIÓN

La Sala confirmará la sentencia de primera instancia y denegará a las pretensiones de la demanda. Se impondrá condena en costas en esta instancia.

1. ANTECEDENTES

El Banco Agrario de Colombia S.A., mediante apoderado judicial, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Superintendencia Financiera de Colombia S.A. bajo las siguientes pretensiones:

> "1. Que se declare la nulidad de la Resolución 2019 del 3 de diciembre de 2012 mediante la cual impone al BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A., sanción consistente en multa a favor del tesoro nacional por valor de CIENTO CINCUENTA MILLONES DE PESOS MCTE ($150.000.000.00).
>
> 2. Que se declare la nulidad de la Resolución 2327 del 20 de diciembre de 2013

49 folios
2 Cuad.

mediante la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto y se confirma la Resolución 2019 del 3 de diciembre de 2012.

3. Que a título de restablecimiento del derecho se condene a la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA a que restituya y/o reintegre y/o devuelva al BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A. el valor de la multa esto es la suma de CIENTO CINCUENTA MILLONES DE PESOS MCTE ($150.000.000.00).

4. Que se condene a la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA que al restituir y/o reintegrar y/o devolver la suma arriba indicada lo efectúe de forma indexada.

5. Que se condene a la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA a que pague intereses moratorios desde que el BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A. efectuó el pago de la multa hasta que se materialice la restitución y/o reintegro y/o devolución de los dineros de la multa por parte de la demandada SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA.

6. Que se condene en costas a la parte demandada."

1.1. HECHOS

Los hechos fundamento de las anteriores pretensiones son los siguientes:

1. Que el Banco Agrario de Colombia S.A., en su calidad de establecimiento bancario se encuentra sometida a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

2. Que la Superintendencia Financiera de Colombia, en virtud de sus funciones de vigilancia y control, expide instructivos, dentro de los cuales se encuentran los que fijan criterios técnicos y jurídicos sobre el sistema de administración del riesgo operativo.

3. Indicó que el 2 de agosto de 2010, el ente de inspección y vigilancia llevó a cabo una visita, cuyas conclusiones fueron plasmadas en el informe No. 01000043201000111 del 7 de diciembre de 2010.

4. Señaló que mediante oficio No. 2010051106-010 de 29 de diciembre de 2010 se formularon cargos institucionales al Banco Agrario de Colombia S.A., esto es, en vigencia del Decreto 01 de 1984. Indicó que se le concedió a la entidad financiera demandante un plazo de 30 días hábiles para que presentara explicaciones por los hechos allí expuestos, los cuales fueron sustentados mediante comunicación No. 2010051106-019 de 14 de febrero de 2011.

5. Mediante Resolución No. 2019 de 3 de diciembre de 2012, la Superintendencia Financiera de Colombia le impuso al Banco Agrario de Colombia una sanción consistente en multa a favor del tesoro nacional por valor de CIENTO CINCUENTA MILLONES DE PESOS ($150.000.000.00), por el incumplimiento del numeral 3.1 subnumerales 3.1.1 identificación, literal c), 3.1.2 Medición, literal b), 3.1.3. Control, literal b) y 3.1.4 Monitoreo, literales a) y c) de la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995 de la Superintendencia Financiera de Colombia, Capitulo XXIII; numeral 3.2.5 registro de eventos de riesgo operativo, literal a) y 3.2.8.3 revelación contable de la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995 de la Superintendencia Financiera de Colombia en concordancia con la Resolución No. 1865 de 2007; subnumerales 3.1.4 de la Circular Básica Jurídica No. 007 de 1996 de la Superintendencia Financiera de Colombia, Título I, Capitulo XII; y los dos (2) restantes por el incumplimiento de las siguientes disposiciones de la Ley 1266 de 2008 (Habeas Data): numeral 5 del artículo 8º y el Inciso 2º del artículo 12º de la Ley 1266 de 2008, la cual fue notificada el 14 de diciembre de 2012.

6. Señaló que el 3 de diciembre de 2012, la sociedad demandante interpuso el recurso de apelación en contra de la Resolución No. 2019 de 3 de diciembre de 2012, el cual fue resuelto mediante la Resolución No. 2327 de 20 de diciembre de 2013 mediante el cual se confirmó la Resolución sancionatoria anteriormente citada.

7. Que el Banco Agrario de Colombia procedió al pago de la multa de conformidad con lo ordenado en los párrafos 3 y 4 de la parte resolutiva de la Resolución No. 2019 de 3 de diciembre de 2012.

1.2. FUNDAMENTOS DE DERECHO Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

La demandante considera que con la actuación de la demandada se violaron las siguientes disposiciones normativas:

Constitucionales:

- Artículo 150, numeral 9, literal f; 189, numeral 24; y 335 de la Constitución Política.

Legales y Reglamentarias:

- Artículo 137 y 138 de la Ley 1437 de 2011.
- Ley 964 de 2005.
- Decreto 2550 de 2010.
- Decreto 4327 de 2005.

Desarrolló el concepto de violación de la siguiente manera:

1.2.1. Primer Cargo: Falsa motivación.

Adujo que los cargos formulados por la Superintendencia Financiera de Colombia que con llevaron a la imposición de la sanción mediante Resolución Sancionatoria No. 2019 de 3 de diciembre de 2012, tuvieron fundamento en hechos no apreciados y en hechos de manera errónea.

Hizo referencia a cada uno de los conceptos de violación relacionados en la Resolución Sancionatoria, donde señala que la decisión adoptada por la Superintendencia Financiera de Colombia tuvo en cuenta varios aspectos no probados, reiteró así mismo que no se tomó en cuenta los hechos debidamente probados y que se apreciaron hechos de manera equivocada.

Que del escrito de contestación del pliego de cargos, así como en el de apelación de la Resolución Sancionatoria, la demandante probó que en las actividades propias del Banco Agrario de Colombia S.A. no existían los riesgos operativos identificados en la visita realizada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Que el Banco Agrario de Colombia S.A. tenía implementado mecanismos de control y seguimiento para el cumplimiento de las normas de habeas data, sin embargo, señala que se presentaron dificultades operativas sobre las cuales dicha entidad financiera realizó los respectivos planes de acción, que al final no fueron tenidos en cuenta por la entidad de inspección, vigilancia y control.

Respecto de los tres primeros cargos endilgados a la demandante señala que a la fecha de inspección no se habían revelado los riesgos operativos identificados por la Comisión de Visita. Señaló que luego del informe rendido por dicha comisión, se efectuó por parte del Banco un esquema de manejo de riesgos operativos con los que se dio cumplimiento de las normas e instrucciones dadas en el informe elaborado para tales fines. Indicó también que se adelantaron todas las acciones necesarias para cumplir con los requerimientos dados por la SFC.

Que a pesar de las explicaciones entregadas a la superintendencia y al haberse ejecutado por parte de la entidad financiera todas las acciones tendientes a mitigar el riesgo operativo para dar cumplimiento de la ley de Habeas Data, la SFC sancionó al Banco Agrario de Colombia S.A., considerado finalmente que la decisión sancionatoria tuvo fundamento en hechos distintos a la realidad.

1.2.2. Segundo Cargo: Desviación de poder.

Frente a este cargo señaló que el fallo se fundamentó en una decisión arbitraria.

Citó jurisprudencia del Consejo de Estado y señaló que en el caso sometido a examen, la Superintendencia Financiera de Colombia desconoció, entre otros, el principio de contradicción.

Señala que no se le dio el valor correspondiente a los descargos de la entidad financiera demandante en donde se acredita y prueba la actuación de la entidad en los asuntos objetos de discusión.

Indica que no se tuvo en cuenta el principio de proporcionalidad, en consideración a que estima que la sanción resultó excesiva, toda vez que, el Banco Agrario de Colombia sin perjuicio de las falencias en determinados procesos, ha procurado implementar los correctivos y ajustes necesarios de manera inmediata con el objetivo de mitigar los riesgos asociados a cada operación.

1.3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Superintendencia Financiera de Colombia en su escrito de contestación a la demanda señalo lo siguiente:

Adujo que no es cierto que la Superintendencia Financiera hubiera interpretado de manera errónea los hechos y que aplicara indebidamente las normas.

Explicó que el acto administrativo sancionatorio se dio ante el incumplimiento del Banco Agrario de Colombia S.A. a lo dispuesto en el Capítulo XXII, numeral 3.1, subnumerales 3.1.1 Identificación, literal c), 3.1.2 Medición, literal b), 31.3 Control, literal b) y 3.1.4 Monitoreo, literales a) y c); Capítulo XXII, 3.2.5 registro de eventos de riesgo operativo, literal a) y 3.2.8.3 revelación contable, de la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995 en concordancia con la Resolución No. 1865 de 2007 y el Título I, Capitulo XII, Subnumeral 3.1.4 de la Circular Básica Jurídica No. 007 de 1996, incumplimiento del numeral 5 del artículo 8 e inciso 2 del artículo 12 de la Ley 1266 de 2008.

Así mismo explicó las etapas en que se desarrolla el procedimiento administrativo sancionatorio que le corresponde adelantar e indicó que, en todo caso, no vulneró el debido proceso del actor, pues se cumplieron todas las etapas del mentado proceso y se garantizó el pleno ejercicio de los derechos de audiencia y defensa.

1.4. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

En sentencia proferida el 8 de agosto de 2016, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá, denegó a las pretensiones de la demanda (fls. 306 a 332 del expediente), con fundamento en los razonamientos que pueden resumirse así:

1.4.1. Frente a la falsa motivación.

Señaló el *a quo* que la controversia en el caso sometido a examen se circunscribe a determinar si los actos administrativos fueron falsamente motivados, lo que implicaría la comprobación de los siguientes supuestos: ***(i)*** *los hechos que la administración consideró como motivos determinantes de la decisión no se probaron en la actuación administrativa o* ***(ii)*** *la administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si se hubiesen considerado habrían modificado sustancialmente la decisión. Es decir, que corresponde a la parte demandante demostrar que el acto administrativo se motivó de manera falsa, engañosa o, con fundamento en hechos no probados.*

Indicó que si bien la parte demandante alegó en el cargo que la Superintendencia Financiera de Colombia emitió los actos acusados con falsa motivación al haberse: *(i) tenido en cuenta hechos determinantes que no fueron debidamente probados y, (ii) no tenerse en cuenta hechos que sí fueron demostrados en la investigación administrativa, de la lectura del mismo, se encuentra que esta no especificó cuáles fueron los hechos que no fueron probados, como tampoco determinó cuáles fueron los que sí fueron demostrados y que no fueron tenidos en cuenta, pues, solo se limitó a aseverar que la administración la sancionó por los cargos sin que estos fueran demostrados.*, sin embargo, precisó que respecto del cargo formulado se analizarían los hechos que motivaron a la administración para imponer la sanción en contra de la demandante.

Que los motivos en que se fundó la decisión sancionatoria por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia obedeció a que el Banco Agrario de Colombia S.A., presuntamente habría incumplido las normas que regulan la actividad financiera y la protección de datos (Habeas Data) por no haber identificado ni medido los riesgos operativos asociados al proceso de gestión de crédito, subproceso de recuperación de cartera, no contar con un registro de eventos que contemplara todos los eventos de riesgo operativo, no registrar en la subcuenta 5217 el valor del gasto o desembolso por concepto de pérdidas acarreadas por la no reclamación del saldo insoluto de las deudas respaldadas por FINAGRO y FNG, carecer de mecanismos para proteger la información confidencial de los clientes que se maneja en los equipos y redes de la entidad para realizar seguimiento y monitoreo al cumplimiento de las políticas de seguridad de la misma, reportar a los operadores de bancos de datos a 24 de 49 clientes seleccionados sin la previa autorización de los titulares y, no haber enviado la comunicación previa a 30 titulares de obligaciones que se procedería al reporte de la obligación ante los operadores de bancos.

Que según el Informe de Inspección No. 01000043201000111 del 7 de diciembre de 2010, la Superintendencia Financiera de Colombia realizó una visita en la sede del banco ubicada en la carrera 8 No. 15 - 43 de la ciudad de Bogotá cuyo objetivo consistió en: *(i) verificar el cumplimiento de los requerimientos mínimos de seguridad y calidad en el manejo de la información para cumplir con lo dispuesto por la Circular Externa No. 052 de 2007 de la SFC; (ii) verificar el cumplimiento de las etapas del Sistema de Administración de Riesgo Operativo implementadas por la entidad; (iii) evaluar el proceso de vinculación, análisis, aprobación, desembolso y recuperación de la cartera de créditos otorgada por el banco en las líneas de pequeños productores y grandes clientes; (iv) evaluar la plataforma tecnológica de la entidad; (y) evaluar los procedimientos implementados por la compañía para actuar en caso de contingencia por fallas en los sistemas que soportan los procesos misionales; (vi) verificar el cumplimiento del Decreto 1266 de 2008 o Ley de Habeas Data; (vii) verificar la construcción y transmisión de los formatos de información a la SFC; (viii) evaluar el proceso de quejas y reclamos y, (ix) evaluar el manejo y administración de la información relacionada con la Planilla Integral para la Liquidación de Aportes (fol. 6 DC de antecedentes administrativos).*

Del citado informe, se plasmaron los hallazgos de la visita practicada en las instalaciones del Banco Agrario de Colombia S.A., de las cuales mediante acto administrativo No. 2010051106 del 29 de diciembre de 2010, la Superintendencia Financiera de Colombia formuló pliego de cargos en contra de la actora y, mediante Resolución No. 2019 del 3 de diciembre de 2012, la sancionó por los presuntos incumplimientos a las disposiciones antes referidas, pues, consideró que incumplió las normas del Sistema de Administración de Riesgo Operativo (SARO) y vulneró el derecho fundamental al habeas data, dado que no identificó ni midió los riesgos operativos asociados al proceso de gestión de crédito, subproceso de recuperación de cartera (cobranza jurídica) con casas de cobranza, los cuales se materializaron por no haber ejercido una adecuada gestión de control y monitoreo en la ejecución de los compromisos contratados con Juriservicios S.A.

Frente a cada uno de los cargos formulados contra el Banco Agrario de Colombia señaló lo siguiente:

1. **Frente al incumplimiento a los subnumerales 3.1.1, literal c), 3.1.2, literal b), 3.1.3 literal b) y 3.1.4, literales a) y c) del Capítulo XXIII de la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995 de la Superintendencia Financiera de Colombia.**

Señala el *a quo* que de acuerdo con la visita de inspección realizada del 2 de agosto al 8 de septiembre de 2010, la Superintendencia Financiera encontró que los créditos en mora asignados por el Banco Agrario de Colombia a Juriservicios S.A., desde el 13 de julio de 2009 hasta el 25 de agosto de 2010, ascendían a 32.990 obligaciones por valor de $135.777.099.851, presentándose inconsistencias en *"la reclamación y presentación extemporánea de demandas"* lo que condujo a que FINAGRO y el Fondo Nacional de Garantías (FNG) no reconocieran, al Banco Agrario, el pago de 3.632 garantías por valor de $10.884.000.000, pues, Juriservicios presentaba inconvenientes para cumplir con las funciones contratadas con el Banco Agrario por la existencia de

inconsistencias en la reclamación y presentación extemporánea de las demandas ante los juzgados del país.

Así mismo señaló que frente al cargo imputado, El Banco Agrario aceptó la existencia de las deficiencias halladas por la demandada al indicar que al momento de la realización de la visita sí se encontraron y, que estaría adoptando las medidas necesarias para mitigar la existencia de tales, es decir, se puede concluir que al momento de practicar la visita al banco demandante, sí existió la infracción a las normas referidas, respecto de los riesgos operativos.

Referente a las medidas de seguridad contenidas en los pagarés y garantías a favor del Banco Agrario de Colombia S.A., señala que en los descargos se aludió que, conforme lo informado por la sociedad Juriservicios S.A. al Banco Agrario, éstos se encontraban ubicados en un área restringida a la que se ingresa con una tarjeta de proximidad con la que cuentan solo los funcionarios de dicho lugar, sin embargo, que de la visita de inspección realizada a las instalaciones de la sociedad Juriservicios S.A., se encontró que no había seguridad en la custodia de dichas garantías, pues, en la inspección se dejó constancia que esta documentación se almacenaba en estantes en bolsas plásticas al alcance de los funcionarios que laboraban en la fábrica de demandas, sin restricción de acceso, no siendo guardados en un lugar seguro (caja fuerte), de lo que se desprende que al momento de la visita, sí existió la falencia frente a los riesgos operativos relativos a las garantías otorgadas a favor del Banco Agrario.

Que se dejó constancia de la existencia de fallas en las medidas de control, pues, encontró que el Banco Agrario de Colombia S.A. entregó a Juriservicios S.A. carpetas de los clientes que presentaban moras inferiores a 90 días, que se enviaron 791 obligaciones para cobro jurídico en el mes de agosto de 2010, de las cuales 357 no cumplían con la obligación de estar en mora, hecho con el que se incumplió su Manual de Procedimientos de Gestión de Cartera, lo que constata las falencias que tenía en la identificación de los riesgos del subproceso de cobranza jurídica, por cuanto no se

identificaron que tales obligaciones se encontraran en mora para la presentación del cobro jurídico.

Consideró el *a quo* que tales situaciones dejaron visto que el Banco Agrario de Colombia no contaba con una matriz definida al momento de la visita para la identificación de riesgos donde se señalara *i) el proceso; ji) la descripción del riesgo o amenaza; iii) las causas; iv) las consecuencias; y) los riesgos asociados y vi) la probabilidad*, hechos que, de haber existido, hubiesen permitido mitigar los riesgos operativos.

Respecto de las medidas adoptadas por el Banco Agrario de Colombia para mitigar el riesgo operativo, señaló que las mismas se implementaron de manera posterior a la formulación del pliego de cargos y, al haberse aceptado en el escrito de descargos la presencia de los riesgos, se desprende que la infracción ya subsistía al momento de la verificación de estos, por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Que de las pruebas obrantes en el proceso administrativo no se encontró prueba alguna que permitiera comprobar que la demandante estuviera acatando las normas señaladas como infringidas por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia.

2. Frente al Incumplimiento a la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995 de la Superintendencia Financiera de Colombia, Capítulo XIII, numerales 3.2.5. registro de eventos de riesgo operativo, literal a) y 3.2.8.3. revelación contable

Enfatizó que las normas cuestionadas en este cargo prescriben que las entidades vigiladas deben contar con un registro de eventos de riesgo operativo que debe contener todos los riesgos ocurridos y proceder a registrarlos con el fin de mantenerlo actualizado.

Así mismo indica que al no reconocerse las garantías de Finagro y el Fondo Nacional de Garantías, se generó para el Banco Agrario de Colombia una pérdida que conllevó a que incurriera en mayores gastos para la recuperación de los créditos. Señala además que la demandante debió registrarse en la cuenta PUC4 52175, tal como lo ordena el literal a) del numeral 3.2.5 del Capítulo XXIII de la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995.

Que dentro de la formulación de cargos que realizó la Superintendencia Financiera de Colombia, ésta se circunscribió al incumplimiento relativo a una base de eventos que registrara los riesgos operativos generados en el proceso de cobranza adelantado por Juriservicios S.A., es decir, la no contabilización de los gastos en que incurrió para la recuperación de sus activos.

Que el Banco Agrario al momento de rendir sus descargos señaló que no compartía el criterio de la Superintendencia accionada, pues, aseveró que no existe norma que precise los eventos sujetos a registro de riesgo operacional.

Del recurso de apelación interpuesto contra el acto sancionatorio indicó la demandante que si bien no registraba una subcuenta por pérdidas por siniestro riesgo operativo, dichos gastos se registraban en la cuenta 5170 de "*Provisiones Cartera de Crédito*" dada su relación directa con el saldo de la obligación amparada.

Respecto de lo señalado anteriormente, el Banco tampoco aportó prueba que demostrara el cumplimiento del registro de riesgos operativos en la cuenta designada para ello, así mismo, señala el fallador de primera instancia, que ni siquiera en la que aseveró tener provista para tal efecto (5170 "Provisiones de Cartera de Crédito"), pues, no allegó ningún documento que demostrara los registros que se realizaron en esta, lo que conduce a determinar que tampoco se dio cumplimiento a lo establecido en la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995 de la Superintendencia Financiera de Colombia.

3. Frente a Incumplimiento a la Circular Básica Jurídica No. 007 de 1996 de la Superintendencia Financiera de Colombia, Título I, Capítulo XII, sub numeral 3.1.4

Indica que dicha norma establece que las entidades vigiladas deben dotar de seguridad la información confidencial de los clientes que se maneja en los equipos y redes de la entidad.

Señala el *a quo* que se evidencia que de la visita de inspección de los funcionarios de la Superintendencia Financiera de Colombia estos pudieron extraer información confidencial de los clientes en diferentes áreas del Banco a través de medio de almacenamiento externo.

Señala que ante esta situación no obra prueba alguna que le permitiera concluir al fallador de primera instancia que con los mecanismos implementados se hubiera subsanado los yerros evidenciados en la visita, pues referencia que con la sola mención de estas, no se demuestra técnicamente que sean las adecuadas para evitar la filtración de la información de los clientes del Banco.

Que en la actuación administrativa, el Banco Agrario aludió que los controles los realizaba de manera manual, sin embargo, advierte el *a quo* que no se aportó prueba que acreditara que este llevara un registro de las consultas realizadas por los funcionarios sobre la información confidencial de los clientes, que contuviera como mínimo: i) identificación del funcionario que realizó la consulta; ii) canal utilizado; iii) identificación del equipo y iv) fecha y hora.

4. Frente al Incumplimiento al numeral 5° del artículo 8° y el inciso 2° del artículo 12 de la Ley 1266 de 2008.

Indicó que el numeral 5° del artículo 8° y el inciso 2° del artículo 12 de la Ley 1266 de 2008, establecen que es esencial la autorización dada por el titular de la información para que se puedan reportar sus datos personales ante las centrales de riesgo. Además, una vez enviada la comunicación, tan solo cuando hayan transcurrido veinte (20) días calendario desde el envío de esta, el Banco puede efectuar el reporte ante la central de riesgo.

Que para el caso concreto, se encuentra probado que durante la inspección, la Comisión de Visita, mediante oficio CVSFC: 1-43/008 del 24 de agosto de 2010, solicitó al Banco una muestra de 50 clientes seleccionados del archivo "EDADDEMORA_DATA_SUPER" y "MORA JUL_CIFI1V".

Que de esa muestra, se suministraron 50 cartas dirigidas a las direcciones registradas por los clientes, con la referencia *"Invitación a mantener al día su obligación"*, no obstante, solo allegó 27 guías de correo (prueba de entrega), de las cuales 7 no correspondían a la muestra seleccionada por la Comisión de Visita y se aportaron 20 comunicaciones dirigidas a los clientes seleccionados, a partir de lo cual se concluyó que el Banco Agrario de Colombia S.A. no acreditó el envío de la comunicación previa a 30 titulares de las obligaciones de la muestra seleccionada, es decir, que resulta incontestable que no se estaba dando un manejo adecuado a la protección de datos personales de los usuarios bancarios.

Ahora, frente a la sanción pecuniaria impuesta por la Superintendencia Financiera de Colombia, señala que se hizo en ejercicio de su función de ejercer el control y vigilancia, que se realizó con el objeto de salvaguardar el ordenamiento jurídico para que se diera cumplimiento a lo estipulado en las normas señaladas como trasgredidas, y no con fines ajenos a estos.

5. Frente a la desviación de poder.

Precisó que la desviación de poder, como causal de nulidad, se configura cuando el acto administrativo que fue expedido por un órgano o autoridad competente, y con las formalidades debidas, en realidad, persigue fines distintos a los que ha fijado el ordenamiento jurídico y que se presumen respecto de dicho acto.

Señaló que esta causal de nulidad se presenta cuando se persigue un fin espurio, innoble o dañino como cuando se procura un fin altruista o beneficio para el Estado o la sociedad, pero que en todo caso es distinto del autorizado o señalado por la ley.

Que de la actuación administrativa sancionatoria se observa que la administración sí valoró criterios tales como la gravedad de la falta, el daño producido, la no renuencia en la comisión de la conducta, la colaboración durante el curso de la investigación y la no implementación oportuna de las soluciones a favor del consumidor financiero, pues, como quedó visto anteriormente, la multa fue el resultado del incumplimiento normativo por parte de la demandante, en la que se transgredieron inclusive derechos fundamentales como el Habeas Data, criterios que se encuentran establecidos en el numeral 2° del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Que en lo que respecta a la proporcionalidad de la sanción, debe advertirse que el criterio contemplado en el numeral 1°, literal b) del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero guarda estrecha relación con lo previsto en el artículo 36 del Código Contencioso Administrativo, vigente para la época de los hechos.

Así mismo indicó que si bien es cierto que existen decisiones que pueden estar sujetas a la facultad discrecional de la administración, no lo es menos que dentro del ordenamiento se contemplan normas que establecen unos límites dentro de los cuales deben actuar las autoridades, más aún en lo relacionado con la imposición de multas.

Que en el presente caso, la norma aplicable es el literal b), numeral 3° del artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Indicó que como la Superintendencia tasó

la suma de CIEN MILLONES DE PESOS ($100.000.000), por los tres (3) primeros cargos, la sanción no resulta desproporcionada, pues este último monto no excedió el porcentaje del máximo que se podía imponer. Por lo que no es posible aducir que se haya inobservado el artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, pues tal decisión discrecional se adecuó a los fines de la norma.

Ahora, frente a la infracción a la Ley 1266 de 2008 (Habeas data), en específico, al numeral 5° del artículo 8° y al inciso 2° del artículo 12, la graduación de la sanción se realizó siguiendo los criterios del artículo 18 de la citada Ley.

Que por la infracción de la Ley 1266 de 2008 se tasó la multa en la suma de CINCUENTA MILLONES DE PESOS ($50.000.000), equivalente para el año 2012 a 88,23 salarios mínimos mensuales legales vigentes, valor que corresponde a uno inferior del máximo que se podía imponer, por lo que no es posible concluir que se desconoció la norma citada, ya que, de igual manera, la decisión discrecional se adecuó a los fines de la norma.

6. SEGUNDA INSTANCIA

La parte demandante, dentro del término oportuno interpuso y sustentó el recurso de apelación en contra de la sentencia en mención.

2.1. LA IMPUGNACIÓN

La parte demandante fundamentó su inconformidad con la sentencia del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá, mediante escrito de 24 de agosto de 2016 (fls. 334 a 338 del expediente), así:

En la sustentación del recurso de apelación, la apoderada de la parte actora indicó que la Superintendencia Financiera sancionó al Banco Agrario De Colombia sin haber

apreciado los hechos de manera integral y sin haber efectuado un análisis de las pruebas que se le presentaron respecto del cumplimiento de sus obligaciones como entidad financiera bajo las órdenes establecidas en la Circular Básica Jurídica.

Adujo que se evidencian varios yerros en que incurrió la Superintendencia Financiera toda vez que impuso la sanción sin efectuar un análisis de lo que sí demostró la entidad en el cumplimiento de sus obligaciones y además con la puesta en marcha de planes de mejoramiento frente a algunos de los cargos endilgados.

Que nunca se tuvo en cuenta que la demandante sí tenía los controles, sí tenía gestión de control y monitoreo, sí tenía medición del riesgo tal y como se le informó a la demandada, por eso se reitera que otra situación muy diferente es que estos controles y esta gestión de riesgo y su medición no fueran lo esperados por la Superintendencia Financiera suponiendo que no eran los "adecuados" como así lo señala la demandada.

Señala que se demostró a lo largo del proceso administrativo que culminó en la sanción la existencia no solo del registro de las obligaciones de su estado, etc y todos los requerimientos que se surtieron frente al contratista Juriservicios para que cumpliera con sus obligaciones no obstante la hoy demandada consideró que no eran "adecuados" sin establecer de manera clara y precisa como se exige para la expedición de un acto administrativo las razones por las cuales se llega a la conclusión de que hubo infracción de las normas en este sentido.

También indicó que sí se demostró la existencia de mecanismos de protección y de gestión del riesgo, sin embargo, reitera que otra situación muy diferente fue que dichos mecanismos implementados no hubieran sido los esperados por la Superintendencia Financiera.

Afirmó que la demanda y en los alegatos que en general las explicaciones dadas y el haber evidenciado las acciones ejecutadas para cumplir con las obligaciones contenidas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero no fueron tenidas en

cuenta, de tal forma que se declararon probados algunos hechos determinantes que realmente no se encontraban probados como son la inexistencia de actividades sujetas a la ley y no se tuvo en cuenta otros aspectos que se encontraban probados como son que la entidad sí cumplió con la normatividad dentro de lo establecido por esta.

A continuación pidió que se revocara la decisión de primera instancia y que, en su lugar, se accediera a las pretensiones de la acción incoada por el Banco Agrario de Colombia.

2.2. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

Con auto de 21 de septiembre de 2017 se admitió el recurso de apelación presentado por la parte actora.[1]

Con auto de 6 de octubre de 2017 se declaró innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento y se corrió traslado por el término común de diez (10) días a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión.[2]

2.3. ALEGATOS EN SEGUNDA INSTANCIA

2.3.1. Del Banco Agrario de Colombia S.A.

La demandante no presentó alegatos de conclusión en segunda instancia.

2.3.2. De la Superintendencia Financiera de Colombia

En escrito radicado el 23 de octubre de 2017 (fls. 11 a 15), cuaderno de apelación sentencia del 8 de agosto de 2016, la entidad demandada repitió los argumentos planteados con la contestación de la demanda y solicitó que se confirmara la sentencia

[1] Folio 4 cuaderno de segunda instancia
[2] Folio 9 cuaderno de segunda instancia

del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá.

2.4. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.5. COMPETENCIA

Al tenor del artículo 153 de la Ley 1437 de 2011[3], es el Tribunal el competente para resolver el recurso de alzada propuesto.

Sin embargo, se recuerda que el trámite del recurso de apelación limita el pronunciamiento de la segunda instancia exclusivamente a lo que es materia de impugnación, tal como lo dispone el artículo 328 del Código General del Proceso[4], por remisión del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011[5] Es así como las razones aducidas por el recurrente en la sustentación de la apelación delimitan la competencia funcional del juez de segunda instancia.

2.6. EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

---

[3] **Artículo 153.** ***Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia.*** Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda.

[4] **Artículo 328. Competencia del superior.**

El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.

En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.

El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.

En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia.

[5] **Artículo 306.** ***Aspectos no regulados.*** En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Le corresponde a la Sala resolver el siguiente problema jurídico:

¿Si se encuentra ajustada a derecho la Resolución No. 2019 de 3 de diciembre de 2012, mediante la que la Superintendencia Financiera de Colombia impuso sanciones pecuniarias al Banco Agrario de Colombia S.A., por infracciones al Estatuto Orgánico Del Sistema Financiero, y la Resolución No. 2327 del 20 de diciembre de 2013, que resolvió el recurso de apelación interpuesto contra dicho acto administrativo sancionatorio?

2.7. RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO:

Si. Porque se encontró probada la violación a lo dispuesto en el Capítulo XXII, numeral 3.1, subnumerales 3.1.1 Identificación, literal c), 3.1.2 Medición, literal b), 31.3 Control, literal b) y 3.1.4 Monitoreo, literales a) y c); Capítulo XXII, 3.2.5 registro de eventos de riesgo operativo, literal a) y 3.2.8.3 revelación contable, de la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995 en concordancia con la Resolución No. 1865 de 2007 y el Título I, Capitulo XII, Subnumeral 3.1.4 de la Circular Básica Jurídica No. 007 de 1996, incumplimiento del numeral 5 del artículo 8 e inciso 2 del artículo 12 de la Ley 1266 de 2008 y correspondía la imposición de la sanción. La dosificación de la sanción atendió la naturaleza y gravedad de la falta y el monto de la sanción se encuentra dentro del rango establecido en la ley.

2.7. FIJACIÓN DEL LITIGIO

La controversia objeto del presente proceso gira en torno a verificar, lo siguiente:

En los términos del recurso de apelación, la Sala procede a estudiar si la sanción impuesta con ocasión del informe de visita No. 01000043201000111 contiene vicios por falsa motivación, desviación de poder y si fue proporcional en relación con los hechos materia de control.

Para ello la Sala tendrá en cuenta si la Superintendencia Financiera incurrió en un indebido juicio de adecuación de los hechos referidos al incumplimiento de la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995 y la Circular Básica Jurídica No. 007 de 1996 por parte del Banco Agrario de Colombia S.A. respecto de los riesgos operativos ocasionados por los hechos que se señalan a continuación:

1. No haber identificado ni medido el Banco Agrario los riesgos operativos asociados al proceso de gestión de crédito, subproceso de recuperación de cartera (Cobranza Jurídica) con casas de cobranza, al no ejercer una adecuada gestión de control y monitoreo en la ejecución de los compromisos contratados con Juriservicios S.A.

2. No contar con un registro que contuviera todos los eventos de riesgo operativo y no haber registrado en la *subcuenta "5217 Pérdidas Por Siniestro Riesgo Operativo"* el valor del gasto o desembolso por concepto de perdidas acarreadas por la no reclamación del saldo insoluto de las deudas respaldas con garantías expedidas por FINAGRO y el FNG.

3. Por carecer de mecanismos para proteger la información confidencial de los clientes que se maneja en los equipos y redes de la entidad, y no contar con mecanismos efectivos para realizar seguimiento y monitoreo al cumplimiento de políticas de seguridad de la información que se tienen definidas para que solo se haga uso de la información de los clientes en función al cumplimiento de las actividades que desempeña el personal de la entidad financiera.

Para el efecto, la Sala hará unas consideraciones generales sobre la facultad sancionadora de la Superintendencia Financiera de Colombia, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y luego estudiará el caso concreto.

2.8. DE LA FACULTAD SANCIONATORIA DE LA SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA.

De conformidad con lo establecido en los artículos 78 y 116 de la Constitución Política, la ley debe regular el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

De igual manera, el artículo 150 numeral 19 literal d) establece como función del Congreso de la República, entre otras, la de regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.

El artículo 189 ibídem (numerales 24 y 25) también dispone que es atribución del Presidente de la República ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público, organizar el crédito público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior; y ejercer la intervención de las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley.

Así mismo, el artículo 335 de la misma Constitución establece que las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación, a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150, son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme con la ley, la cual regulará la forma de

intervención del gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.

Ahora bien, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 35 de 1993, el Presidente de la República expidió el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero – EOSF- (Decreto 663 de 1993), que, en el artículo 208 establece los principios, criterios y el procedimiento aplicables a las sanciones imponibles a las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

La norma, entre otros mandatos, dispone que en el régimen sancionatorio aplicable a las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia se deben tener en cuenta los principios de contradicción, proporcionalidad, ejemplaridad de la sanción y de revelación dirigida.

También indica los criterios para graduar dichas sanciones, relacionados con la dimensión del daño, el anormal beneficio económico, la reincidencia, la resistencia, la utilización de medios fraudulentos, el grado de prudencia o diligencia, la renuencia o el desacato a cumplir las políticas del EOSF, el ejercicio de las actividades sin la debida posesión, el reconocimiento o la aceptación expresa de la infracción, entre otros aspectos.

En relación con las sanciones, la norma clasificó los tipos de sanción que la Superintendencia Financiera podía imponer a las entidades bancarias que no cumplieran con lo dispuesto en el EOSF. Las sanciones se establecieron de la siguiente manera:

> "**3. Sanciones.** Las siguientes son las sanciones de carácter administrativo que la Superintendencia Bancaria puede imponer:
>
> a) Amonestación o llamado de atención;
>
> b) Multa pecuniaria a favor del Tesoro Nacional. Cuando se trate de las sanciones previstas en el artículo 209 de este Estatuto, la multa podrá ser

hasta de ciento diez millones de pesos ($110.000.000,00) del año 2002. Cuando se trate de las sanciones previstas en el artículo 211 de este Estatuto y no exista norma especial que establezca la respectiva sanción, la multa podrá ser hasta de quinientos cincuenta millones de pesos ($550.000.000,00) del año 2002;

c) Suspensión o inhabilitación hasta por cinco (5) años para el ejercicio de aquellos cargos en entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria que requieran para su desempeño la posesión ante dicho organismo;

d) Remoción de los administradores, directores, representantes legales o de los revisores fiscales de las personas vigiladas por la Superintendencia Bancaria. Esta sanción se aplica sin perjuicio de las que establezcan normas especiales;

e) Clausura de las oficinas de representación de instituciones financieras y de reaseguros del exterior.

Las sumas indicadas en este numeral se ajustarán anualmente, en el mismo sentido y porcentaje en que varíe el Indice de Precios al Consumidor suministrado por el DANE.

Las multas pecuniarias previstas en este artículo podrán ser sucesivas mientras subsista el incumplimiento que las originó."

Los artículos 209[6] y 211[7] del EOSF establecen las sanciones administrativas personales e institucionales imponibles, tanto a los administradores y directivos de las instituciones como a las mismas instituciones objeto de supervisión de la Superintendencia Financiera de Colombia.

El artículo 209 regula las sanciones personales dirigidas a los administradores, representantes legales, revisores fiscales y otros funcionarios de entidades vigiladas que incurran en las conductas previstas.

El artículo 211, ibídem, establece las sanciones administrativas institucionales para cuando (i) se incumplan los deberes que la ley les impone, (ii) se ejecuten o autoricen actos violatorios de la ley, los reglamentos del ejecutivo o normas de instrucción

[6] Condicionalmente exequible. Sentencia C- 1161 de 2000 '... en el entendido de que, conforme a lo señalado en los fundamentos 15, 16, 17 y 18 de esta sentencia, se trata de leyes que se refieren a la actividad de esos funcionarios en las entidades sometidas a vigilancia de la Superintendencia Bancaria, y que se trata de los reglamentos expedidos por el Gobierno en desarrollo de las leyes marco previstas por el artículo 150-19 literal c), y que no deben entenderse incluidos dentro de esos reglamentos las circulares o conceptos emitidos por la Superintendencia Bancaria'.
[7] Ibídem.

impartidos por la Superintendencia Financiera de Colombia en ejercicio de sus atribuciones y, (iii) se incumplan normas, órdenes, requerimientos o instrucciones expedidas por la entidad vigilante, sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la ley.

Ahora bien, el artículo 326 numeral 4 del EOSF atribuye a la Superintendencia Financiera la función de vigilancia y control de la actividad financiera, precisamente, entre otras funciones y facultades, la norma establece que la Superintendencia puede *"practicar visitas de inspección cuando exista evidencia atendible sobre el ejercicio irregular de la actividad financiera, obtenida de oficio o suministrada por denuncia de parte, a los establecimientos, oficinas o lugares donde operan personas naturales o jurídicas, no sometidas a vigilancia permanente, examinar sus archivos y determinar su situación económica, con el fin de adoptar oportunamente, según lo aconsejen las circunstancias particulares del caso, medidas eficaces en defensa de los intereses de terceros de buena fe, para preservar la confianza del público en general"*.

En concordancia con lo anterior, el artículo 97 del EOSF (numeral 1) impone a las entidades vigiladas la obligación de suministrar la información necesaria a los usuarios, con el objeto de lograr la mejor transparencia en las operaciones, y en el numeral 5, impone la obligación de presentar informes de la situación de la entidad cuando la Superintendencia así lo ordene. Así mismo, el artículo 98 numeral 4 de la misma normativa impone a las entidades vigiladas la debida diligencia en la prestación de los servicios a los clientes.

De otro lado, la Circular Básica Contable No. 100 de 1995, y la Circular Externa 07 de 1996, así como algunas disposiciones de la Ley 1266 de 2008, regulan las conductas que la Superintendencia Financiera de Colombia consideró infringidas por el Banco Agrario de Colombia S.A. y por las que le impuso la sanción que ahora se cuestiona.

Las circulares mencionadas fueron expedidas con fundamento en lo dispuesto por el artículo 326 numeral 3 del EOSF (literales a y b), que le atribuyen la facultad de instruir a las entidades vigiladas, respecto de la manera en que deben cumplir las disposiciones

que rigen la actividad y la administración de riesgos que el ejercicio de dicha actividad conlleva, así como de dictar normas sobre contabilidad, sin perjuicio de la autonomía de las vigiladas para aplicar métodos adicionales, de acuerdo con la ley.

El artículo 326 numeral 5 literal i) del EOSF autoriza, además, a la Superintendencia Financiera para imponer a las instituciones vigiladas, directores, revisor fiscal o empleados, previas explicaciones de acuerdo con el procedimiento aplicable, las medidas o sanciones que sean pertinentes, por infracción a las leyes, estatutos y también por la inobservancia de las órdenes o instrucciones impartidas por la vigilante.

Sobre el particular, es preciso aclarar que la Corte Constitucional, en la sentencia C-1161 de 2000 declaró condicionalmente exequible los apartes *"alguna ley"* del artículo 209 y *"reglamento"* del artículo 211 del EOSF, en el entendido de que el estatuto había sido expedido por el Gobierno en desarrollo de una ley marco, que no incluía los conceptos o circulares de la Superintendencia Financiera.

Valga la pena precisar el acto administrativo sancionatorio expedido por la Superintendencia Financiera de Colombia tuvo además en su fundamento las infracciones del artículo 8 numeral 5 y el artículo 12 inciso 2 de la Ley 1266 de 2008 "*Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones*".

2.9. Del caso en concreto

2.9.1. Respecto del incumplimiento del numeral 3.1, subnumerales 3.1.1 Identificación, literal c), 3.1.2 Medición, literal b), 31.3 Control, literal b) y 3.1.4 Monitoreo, literales a) y c) de la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995.

En los actos administrativos demandados se dijo, respecto de la violación del Capítulo XXII, numeral 3.1, subnumerales 3.1.1 Identificación, literal c), 3.1.2 Medición, literal b), 31.3 Control, literal b) y 3.1.4 Monitoreo, literales a) y c); Capítulo XXII, 3.2.5 registro de eventos de riesgo operativo, literal a) y 3.2.8.3 revelación contable de la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995 que la infracción se presentó por cuanto el Banco no identificó ni midió los riesgos operativos asociados al proceso de gestión de crédito, subproceso de recuperación de cartera (Cobranza Jurídica) con casas de cobranza, al no ejercer una adecuada gestión de control y monitoreo en la ejecución de los compromisos contratados con Juriservicios S.A.

Expresamente, la Resolución Sancionatoria No. 2019 del 3 de diciembre de 2012, explicó la imposición de la multa, así:

> **10.1.2 *"PERDIDA DE GARANTÍAS ESPECIALES CON OCASIÓN DE LA* GESTIÓN DE JURISERVICIOS S.A."**
>
> **Frente al cargo imputado, la entidad afirma que:**
>
> "En primer lugar, debe precisarse que las garantías perdidas señaladas en el pliego de cargos equivalentes a 3.632 garantías por la suma de $10.884 millones, no pueden ser atribuidas en su totalidad a la ejecución del contrato con el proveedor de servicios de cobranza actual, siendo claro que de acuerdo a los registros que el Banco posee, a esa labor solo son atribuibles la pérdida de 2591 obligaciones por un valor aproximado de $7.429.176.000, que en la actualidad esta (sic) siendo objeto de reclamación ante JURISER VICIOS S.A. y de reconsideración ante los entes garantes en los casos que el Banco ha estimado que de acuerdo a las disposiciones q relación del banco con dichos entes, hay lugar a tal solicitud.
>
> En consecuencia, la pérdida efectiva de las garantías solo podrá ser establecida una vez concluyan los escenarios de reconsideración que la entidad puede ejercer ante los entes garantes, siendo difícil concluir en relación con su perdida (sic) definitiva. No obstante, a partir de ia posibilidad de pérdida de garantías el Banco ha venido generando esquemas que permitan cubrir la contingencia de perdida (sic) imponiendo al proveedor del servicio de cobranza el deber de asumir responsabilidad por tal concepto. En ese orden, si bien se han producido perdidas (sic) derivadas de deficiencias en el proceso de reclamación de garantías, el Banco deberá adelantar las gestiones jurídicas para obtener su resarcimiento.
>
> Al respecto, podemos indicar que, sin perjuicio de la persecución judicial que se efectúe por parte del Banco para obtener el pago de las obligaciones que se encontraban amparadas con las mencionadas garantías especiales, el Banco viene efectuando un seguimiento directo a este situación, con el fin de establecer la causa real de la pérdida de vigencia de las mencionadas garantías y la determinación de responsabilidades sobre la misma, lo cual incluye su reclamación al contratista JURISER VICIOS S.A.
>
> De otra parte, en relación con la posible afectación del esquema contractual, nos permitimos precisar que la entidad no pretendió de manera alguna

> alterar la esencia de los compromisos contractuales asumidos por las partes sino reconocer, dentro del marco de la autonomía de la voluntad privada, ciertos imprevistos que generaban la existencia de riesgos adicionales que podrían acarrear, inclusive, la incapacidad del contratista para seguir ejecutando el negocio jurídico. En ese orden, era un deber de la administración generar, sin contravenir el orden jurídico, reformas al contrato que aseguraran el cumplimiento de las obligaciones de cada una de las partes.
>
> En el mismo sentido, era imperioso y ajustado a derecho, que el proveedor escogido por el Banco asumiera su propia responsabilidad en la pérdida de garantías, y resarciera a la entidad por el impacto que de dicha pérdida se pudiera derivar. Una omisión a ese respecto, podría ampliar el marco de responsabilidad del banco de cara e la perdida (sic) de tales garantías, lo cual en el esquema contratado, era inaceptable.
>
> En ese orden de ideas, los acuerdos plasmados en las actas constituyen acuerdos extracontractuales que incorporan manifestaciones de voluntad que se adicionaron las reglas propias de la relación contractual, haciéndose parte integral de la misma.
>
> De manera alguna el Banco ha cohonestado con el incumplimiento de las obligaciones por parte del contratista y por el contrario logró que el mismo asumiera su responsabilidad en la pérdida de garantías. Así mismo, ha efectuado seguimiento a su gestión con miras a evitar mayores perdidas (sic) para el Banco. Las deficiencias que en la fecha existen están siendo resueltas y ameritan la adopción de determinaciones en relación con el contrato en comento."

Al respecto, la demandante, al momento de rendir los respectivos descargos, frente a este punto manifestó que:

> "Sobre el particular, debemos precisar que la entidad viene adelantando el estudio de posibles riesgos inherentes a la gestión desarrollada por las casas de cobranza y/o abogados externos, con miras a la definición de los controles respectivos que permitan disminuir al máximo tales eventos, su probabilidad de ocurrencia y el impacto en la entidad.
>
> Como resultado de dichos estudios y la gestión liderada por la actual administración, la entidad viene generando un esquema de manejo de riesgos operativos que nos debe permitir en el corto plazo su revelación en debida forma, cumpliendo con el mandato normativo y con la instrucción de esa Autoridad **No obstante, la entidad reconoce que para la fecha de corte de la visita adelantada, los riesgos operativos que fueron identificados por esa autoridad** no se encontraban revelados, por lo que se procederá a disponer su revelación en debida forma.
>
> (...)
>
> Sin perjuicio de la persecución judicial que se efectué por parte del Banco para obtener el pago de las obligaciones que se encontraban amparadas en las mencionadas garantías especiales, el Banco **viene efectuando un seguimiento directo** a esta situación con el fin de **establecer la causa real de la pérdida de vigencia de las mencionadas garantías,** y la determinación de responsabilidades sobre la mismo, lo cual incluye su reclamación al contratista JURISER VICIOS S.A.

(...)

De manera alguna el Banco ha cohonestado con el incumplimiento de las reclamaciones por parte del contratista y por el contrario logró que el mismo asumiera su responsabilidad en la pérdida de garantías. Así mismo, ha efectuado seguimiento a su gestión con miras a evitar mayores pérdidas para el Banco. **Las deficiencias que en la fecha existen están siendo resueltas y ameritan adopción de determinaciones en relación con el contrato en comento (...)"** (fols. 19, 24 y 25 cuaderno principal) (Negrilla fuera del texto original).

De lo anterior, encuentra la Sala que la demandante no solo aceptó la existencia de la deficiencias halladas por la Superintendencia Financiera de Colombia respecto de la inadecuada gestión respecto de los riesgos operativos asociados al proceso de gestión de crédito, sino que además señaló que estaría adoptando las medidas necesarias para mitigar los riesgos operativos asociados al proceso de gestión de créditos con la casa de cobranza con Juriservicios S.A.

El cargo no prospera.

2.9.2. Respecto del incumplimiento del numeral 3.2.5 registro de eventos de riesgo operativo, literal a) y 3.2.8.3 revelación contable, de la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995 en concordancia con la Resolución No. 1865 de 2007.

En los actos administrativos demandados se dijo, respecto de la violación del Capítulo XXII, 3.2.5 registro de eventos de riesgo operativo, literal a) y 3.2.8.3 revelación contable, de la Circular Básica Contable y Financiera 100 de 1995 en concordancia con la Resolución No. 1865 de 2007 que la infracción se presentó por cuanto el Banco no contaba con un registro que contuviera todos los eventos de riesgo operativo y no haber registrado en la subcuenta "*5217 Pérdidas Por Siniestro Riesgo Operativo*" el valor del gasto o desembolso por concepto de perdidas acarreadas por la no reclamación del saldo insoluto de las deudas respaldas con garantías expedidas por FINAGRO y el FNG.

La Sala se encuentra conforme con la decisión de primera instancia en la que desestimó el cargo al considerar el *a quo* que se trataba de un hecho cierto y no controvertido; de acuerdo a que el Banco Agrario no aportó prueba que demostrara el cumplimiento del requisito de registro de riesgos operativos en la cuenta designada para ello, pues, no se allegó ningún documento que demostrara los registros para tal efecto en la Subcuenta de Provisiones de Cartera de Crédito, lo que lo condujo a determinar que tampoco se dio cumplimiento a lo establecido en la Circular Básica Contable y Financiera de la Superintendencia Financiera de Colombia.

El cargo no prospera.

2.9.3. Respecto del incumplimiento del Subnumeral 3.1.4 de la Circular Básica Jurídica No. 007 de 1996, el numeral 5 del artículo 8 y el inciso 2 del artículo 12 de la Ley 1266 de 2008.

En los actos administrativos demandados se dijo, respecto de la violación del Título I, Capitulo XII, Subnumeral 3.1.4 de la Circular Básica Jurídica No. 007 de 1996, el numeral 5 del artículo 8 y el inciso 2 del artículo 12 de la Ley 1266 de 2008 que la infracción se presentó por cuanto el Banco carecía de mecanismos para proteger la información confidencial de los clientes que se maneja en los equipos y redes de la entidad, y no contar con mecanismos efectivos para realizar seguimiento y monitoreo al cumplimiento de políticas de seguridad de la información que se tienen definidas para que solo se haga uso de la información de los clientes en función al cumplimiento de las actividades que desempeña el personal de la entidad financiera.

En la visita del 7 de diciembre de 2010 contenida en el informe No. 01000043201000111, se explicó la tal situación, así:

> "(...) 4. Todos los funcionarios de la entidad tienen la posibilidad de usar correo electrónico (gmail, yahoo, hotmail, etc.) y medios de almacenamiento externo (USB, CD, etc.), sin ninguna restricción.

> 5. El Banco permite que sus funcionarios usen medios de almacenamiento y correo electrónico externo a pesar de que no cuenta con herramientas tecnológicas para monitorear y controlar la posibilidad de una fuga de información, frente a esta situación, la Comisión de Visita evidenció que:
>
> • En el área de Crédito se maneja información confidencial de los clientes, la cual puede ser divulgada, tal como en el proceso de "Análisis de crédito Grandes Clientes" los analistas diligencian en Excel la información básica del cliente que están evaluando (nombres, apellidos, teléfonos, dirección, departamento, tipo de persona natural o jurídica) y financiera (balance general, garantía, flujo de caja, entre otros), la cual se almacena en el equipo del analista.
>
> En la visita efectuada a la oficina de la Avenida Jiménez se pudo copiar a una USB información que hacía referencia a:
>
> Información de las cuentas corrientes y de ahorros de la oficina, donde está el número de la cuenta, nombre completo del cliente, valor de créditos y débitos, dirección, teléfono, entre otros.
>
> El formulario de solicitud de servicios bancarios de la persona jurídica "Cooperativa Serprosolidarios" diligenciado, que contiene datos de la empresa, representante legal e información financiera. Es de aclarar, que los funcionarios del Banco tienen acceso al aplicativo Onbase donde esta escaneada información de los clientes.
>
> • Los funcionarios encargados de analizar y gestionar las alertas que generan las herramientas tecnológicas que validan el perfil transaccional de los clientes (Pointer y Clementine), tienen acceso a información confidencial de éstos, en razón a la labor que desarrollan la cual puede ser copiada y enviada por correo electrónico externo (...)" (fols. 28 y 29 CD de antecedentes administrativos).

Al respecto, la demandante, al momento de rendir los respectivos descargos, frente a este punto manifestó que:

> "(...) Para mejorar el monitoreo y cumplimiento de las políticas de protección de la información del Banco y de sus clientes, se está adelantando el proceso de compra de una solución de prevención de fuga de la información (DLP — Data Loss Prevention), el cual se espera este contratado y en funcionamiento en el tercer trimestre del año.
> (...)
> En lo relacionado con el uso de dispositivos USB, a finales del año 2010 (octubre) fueron deshabilitados los puertos USB para todos los funcionarios de la red de oficinas y en la Dirección General están deshabilitados los puertos de los nuevos equipos que se están instalando. (...) En lo relacionado con Internet, el servicio no está habilitado para la red de oficinas.
> El proceso utilizado para analizar y gestionar las alertas generadas por las herramientas tecnológicas que validan en perfil transaccional de los clientes (Pointer y Clementine), fue tercerizado al proveedor Millenium en noviembre 25 de 2010. Es de resaltar que este proveedor tiene una plataforma virtualizada con terminales brutas que impiden el almacenamiento de información en medios móviles como USB, CD's y tampoco cuentan con disco duro ni servicio de Intenet (...)" (fols. 41 y 42 cuademo principal).

Sobre el particular, la Sala hará las siguientes precisiones:

El artículo 15 de la Constitución Política dispone:

> "ARTÍCULO 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución. La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley. Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley."

Por otra parte, el artículo 8 de la Ley 1266 de 2008, establece los deberes de las fuentes de la información, señalando que las mismas deberán cumplir ciertas obligaciones, sin perjuicio del cumplimiento de las demás disposiciones previstas en la citada ley y en otras que rijan su actividad.

A su turno, el numeral 5 del artículo 8 ibídem, señala que las fuentes de la información deberán solicitar, cuando sea del caso, y conservar copia o evidencia de la respectiva autorización otorgada por los titulares de la información, y asegurarse de no suministrar a los operadores ningún dato cuyo suministro no esté previamente autorizado, cuando dicha autorización sea necesaria, de conformidad con lo previsto en la ley.

El artículo 12 inciso segundo de la Ley 1266 de 2008, señala que las fuentes de información podrán efectuar el reporte de la información transcurridos veinte (20) días calendario siguientes a la fecha de envío de la comunicación en la última dirección de domicilio del afectado que se encuentre registrada en los archivos de la fuente de la información y sin perjuicio, si es del caso, de dar cumplimiento a la obligación de informar al operador, que la información se encuentra en discusión por parte de su titular, cuando se haya presentado solicitud de rectificación o actualización y esta aún no haya sido resuelta.

Frente al caso en concreto, la Sala comparte los argumentos del *a quo* en donde señala que es evidente que de los descargos realizados por la parte demandante respecto de las medidas que adoptaría el Banco de manera posterior para implementar la eliminación de los puertos de USB y del servicio de internet, generó un riesgo respecto de la información personal de los clientes de la entidad financiera el cual generó el incumplimiento de lo dispuesto en el subnumeral 3.1.4 de la Circular Básica Jurídica No. 007 de 1996, así como el numeral 5 del artículo 8 de la Ley 1266 de 2008 y el inciso 2 del artículo ibídem.

Así mismo, encuentra la Sala que tal como señala el *a quo* de la muestra seleccionada de 50 clientes del Banco del archivo "EDADDEMORA_DATA_SUPER" y "MORA JUL_CIFI1V", se evidenció que de esa muestra, *se suministraron 50 cartas dirigidas a las direcciones registradas por los clientes, con la referencia "Invitación a mantener al día su obligación", no obstante, solo allegó 27 guías de correo (prueba de entrega), de las cuales 7 no correspondían a la muestra seleccionada por la Comisión de Visita y se aportaron 20 comunicaciones dirigidas a los clientes seleccionados (fols. 39 a 42 CD de antecedentes administrativos), a partir de lo cual se concluyó que el Banco Agrario de Colombia S.A. no acreditó el envío de la comunicación previa a 30 titulares de las obligaciones de la muestra seleccionada, es decir, que resulta incontestable que no se estaba dando un manejo adecuado a la protección de datos personales de los usuarios bancarios.*

La Sala no comparte los argumentos de la parte demandante porque la Superintendencia Financiera evaluó casos puntuales y advirtió que si bien el Banco Agrario implantó una metodología de evaluación del riesgo posterior, al momento de la visita no la atendía adecuadamente.

El cargo no prospera.

2.9.4. Principio de proporcionalidad y gradualidad de la pena.

Ahora bien, en relación con la proporcionalidad y graduación de la sanción impuesta, la Sala parte de precisar que la Ley 795 de 2003 reguló expresamente el principio de proporcionalidad y los criterios de graduación de las penas derivadas del incumplimiento de dicho régimen.

En el caso concreto está probado que los hechos constitutivos de la infracción tuvieron ocurrencia en vigencia de la Ley 795 de 2003, además es un hecho probado que la Superintendencia Financiera si tuvo en cuenta el principio de proporcionalidad para fijar las multas.

También es un hecho probado que en la Resolución Sancionatoria No. 2019 de 3 de diciembre de 2012 la Superintendencia Financiera tuvo en cuenta para dosificar la sanción los criterios objetivos de proporcionalidad y gradualidad contemplados en el artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, sustituido por el artículo 45 de la Ley 795 de 2003.

De manera que, para el caso de las multas, el artículo 208 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, sustituido por el artículo 45 de la Ley 795 de 2003 dispuso lo siguiente:

> **ARTICULO 208. REGLAS GENERALES. <Artículo sustituido por el artículo 45 de la Ley 795 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:>** Se establece en esta parte del Estatuto el régimen sancionatorio administrativo aplicable a las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria, así como a los directores, administradores, representantes legales, revisores fiscales u otros funcionarios o empleados de estas.
> (...)
> 3. Sanciones. Las siguientes son las sanciones de carácter administrativo que la Superintendencia Bancaria puede imponer:
> (...)
> b) **Multa pecuniaria a favor del Tesoro Nacional.** Cuando se trate de las sanciones previstas en el artículo 209 de este Estatuto, la multa podrá ser hasta de ciento diez millones de pesos ($110.000.000,00) del año 2002. Cuando se trate de las sanciones previstas en el artículo 211 de este Estatuto y no exista norma especial que establezca la respectiva sanción, la multa podrá ser hasta de quinientos cincuenta millones de pesos ($550.000.000,00) del año 2002.
> (...)".

De lo transcrito se advierte que la multa imponible a las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, como consecuencia de infracciones a la normativa que las rige, puede ser de hasta $110.000.000 o hasta de $550'000.000, dependiendo de si se trata de las sanciones previstas en los artículos 209 y 211 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, respectivamente.

Las sanciones impuestas al Banco Agrario de Colombia S.A. por las infracciones confirmadas en la Resolución Sancionatoria No. 2019 de 3 de diciembre de 2012,

ascienden a $100.000.000 y $50'000.000, montos que, tal como lo sostuvo el *a quo* en la sentencia de primera instancia, se encuentran por debajo del tope fijado en la norma atrás citada.

El cargo no prospera.

Por todo lo expuesto, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia y denegará a las pretensiones de la demanda, pues no se desvirtuó la presunción de legalidad de los actos administrativos acusados en sede de nulidad y restablecimiento del derecho.

2.11. COSTAS PROCESALES

En virtud de lo dispuesto en los numerales 1 y 3 del artículo 365[8] del Código General del Proceso se impondrá condena en costas a la parte vencida en el proceso, las cuales deberán liquidarse por el *a quo* en los términos del artículo 366[9] *ibídem*.

---

[8] **Artículo 365. *Condena en costas.***
En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:
1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.
Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.
2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.
3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.
4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.
5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.
6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.
7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.
8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.
9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.

[9] **Artículo 366. *Liquidación.***
Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obedecimiento a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:
1. El secretario hará la liquidación y corresponderá al juez aprobarla o rehacerla.
2. Al momento de liquidar, el secretario tomará en cuenta la totalidad de las condenas que se hayan impuesto en los autos que hayan resuelto los recursos, en los incidentes y trámites que los sustituyan, en las sentencias de ambas instancias y en el recurso extraordinario de casación, según sea el caso.
3. La liquidación incluirá el valor de los honorarios de auxiliares de la justicia, los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que aparezcan comprobados, hayan sido útiles y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, y las agencias en derecho que fije el magistrado sustanciador o el juez, aunque se litigue sin apoderado.
Los honorarios de los peritos contratados directamente por las partes serán incluidos en la liquidación de costas, siempre que aparezcan comprobados y el juez los encuentre razonables. Si su valor excede los parámetros establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura y por las entidades especializadas, el juez los regulará.

DESICIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- CONFÍRMASE la sentencia de primera instancia de ocho (8) de agosto de dos mil dieciséis (2016) proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá, por las razones aducidas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- CONDÉNASE en costas a la parte vencida en el proceso.

TERCERO.- Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE
Discutido y aprobado en sesión de la fecha, según acta No.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.
5. La liquidación de las expensas y el monto de las agencias en derecho solo podrán controvertirse mediante los recursos de reposición y apelación contra el auto que apruebe la liquidación de costas. La apelación se concederá en el efecto diferido, pero si no existiere actuación pendiente, se concederá en el suspensivo.
6. Cuando la condena se imponga en la sentencia que resuelva los recursos de casación y revisión o se haga a favor o en contra de un tercero, la liquidación se hará inmediatamente quede ejecutoriada la respectiva providencia o la notificación del auto de obedecimiento al superior, según el caso.

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veinte (2020).

PROCESO N°:	**110013334003-2017-00108-01**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**GERMAN VARELA VILLEGAS**
DEMANDADO:	**SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**
ASUNTO:	**CORRE TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSIÓN**

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA.

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO.- En virtud de lo previsto en el numeral 4 del artículo 247 de la Ley 1437 del 2011, el despacho declara **INNECESARIA** la práctica de la audiencia de ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO en segunda instancia.

SEGUNDO.- En su lugar, se dispone: **CÓRRASE** traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de la presente providencia. Vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá traslado al Ministerio Público por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente, para la presentación del respectivo concepto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

F-7
C-1

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veinte (2020).

PROCESO N°:	**110013334006-2013-00142-01**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÀ ETB ESP**
DEMANDADO:	**SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**
ASUNTO:	**ADMITE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA**

MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Visto el informe secretarial que antecede, se observa recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra de la sentencia de primera instancia proferida en audiencia inicial por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el tres (3) de marzo de dos mil veinte (2020), con la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

Como el recurso fue interpuesto oportunamente, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO.- ADMÍTASE el recurso de apelación presentado por la parte demandante en contra de la sentencia proferida en audiencia inicial el tres (3) de marzo de dos mil veinte (2020) por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011[1].

---

[1] **Ley 1437 de 2011. Artículo 247.** Trámite del recurso de apelación contra sentencias .El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:
(...)
3. Recibido el expediente por el superior, si este encuentra reunidos los requisitos decidirá sobre su admisión.
(...)

C=3
F=4

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veinte (2020).

PROCESO N°:	**110013334004-2017-00341-01**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**JORGE HUMBERTO GONZÁLEZ PEÑARETE**
DEMANDADO:	**UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**
ASUNTO:	**CORRE TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSIÓN**

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA.

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO.- En virtud de lo previsto en el numeral 4 del artículo 247 de la Ley 1437 del 2011, el despacho declara **INNECESARIA** la práctica de la audiencia de ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO en segunda instancia.

SEGUNDO.- En su lugar, se dispone: **CÓRRASE** traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de la presente providencia. Vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá traslado al Ministerio Público por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente, para la presentación del respectivo concepto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

F=7
Q=2

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veinte (2020).

PROCESO N°:	**110013334003-2018-00333-01**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**JAIRO ESTEBAN CABRERA BELTRAN**
DEMANDADO:	**NACION- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICIA NACIONAL**
ASUNTO:	**CORRE TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSIÓN**

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA.

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO.- En virtud de lo previsto en el numeral 4 del artículo 247 de la Ley 1437 del 2011, el despacho declara **INNECESARIA** la práctica de la audiencia de ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO en segunda instancia.

SEGUNDO.- En su lugar, se dispone: **CÓRRASE** traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de la presente providencia. Vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá traslado al Ministerio Público por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente, para la presentación del respectivo concepto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

C=4
F=7

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veinte (2020).

PROCESO N°:	**110013334005-2018-00290-01**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE NOGOTÁ ETB E.S.P**
DEMANDADO:	**SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**
ASUNTO:	**CORRE TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSIÓN**

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA.

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO.- En virtud de lo previsto en el numeral 4 del artículo 247 de la Ley 1437 del 2011, el despacho declara **INNECESARIA** la práctica de la audiencia de ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO en segunda instancia.

SEGUNDO.- En su lugar, se dispone: **CÓRRASE** traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de la presente providencia. Vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá traslado al Ministerio Público por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente, para la presentación del respectivo concepto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veinte (2020).

PROCESO N°:	**110013334002-2018-00406-01**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÀ ETB ESP**
DEMANDADO:	**SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**
ASUNTO:	**ADMITE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA**

MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Visto el informe secretarial que antecede, se observa recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte demandante, en contra de la sentencia de primera instancia proferida en audiencia inicial por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá el trece (13) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), con la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

Como el recurso fue interpuesto oportunamente, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO.- ADMÍTASE el recurso de apelación presentado por la parte demandante en contra de la sentencia proferida en audiencia inicial el trece (13) de noviembre de dos mil diecinueve (2019) por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011[1].

[1] **Ley 1437 de 2011. Artículo 247.** Trámite del recurso de apelación contra sentencias .El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:
(...)
3. Recibido el expediente por el superior, si este encuentra reunidos los requisitos decidirá sobre su admisión.
(...)

C=2
F=4

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veinte (2020).

PROCESO N°:	**110013334002-2017-00100-03**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**DAVID LEVI APPEL**
DEMANDADO:	**MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO**
ASUNTO:	**ADMITE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIA**

MAGISTRADO PONENTE
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Visto el informe secretarial que antecede, se observa recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, en contra de la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá el veinticinco (25) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), con la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

Como el recurso fue interpuesto oportunamente, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO.- ADMÍTASE el recurso de apelación presentado por la parte demandante en contra de la sentencia proferida el veinticinco (25) de noviembre de dos mil diecinueve (2019) por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011[1].

[1] **Ley 1437 de 2011. Artículo 247.** Trámite del recurso de apelación contra sentencias .El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:
(...)
3. Recibido el expediente por el superior, si este encuentra reunidos los requisitos decidirá sobre su admisión.
(...)

C-3
F 4-

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veinte (2020).

PROCESO N°:	**110013334006-2017-00058-01**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**AVIANCA S.A**
DEMANDADO:	**SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**
ASUNTO:	**CORRE TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSIÓN**

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA.

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO.- En virtud de lo previsto en el numeral 4 del artículo 247 de la Ley 1437 del 2011, el despacho declara **INNECESARIA** la práctica de la audiencia de ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO en segunda instancia.

SEGUNDO.- En su lugar, se dispone: **CÓRRASE** traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de la presente providencia. Vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá traslado al Ministerio Público por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente, para la presentación del respectivo concepto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

F: 6
C: 2

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veinte (2020).

PROCESO N°:	**110013334004-201700339-01**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**JORGE ANTONIO RUBIO ROZO**
DEMANDADO:	**SECRETARÍA DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ**
ASUNTO:	**CORRE TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSIÓN**

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA.

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO.- En virtud de lo previsto en el numeral 4 del artículo 247 de la Ley 1437 del 2011, el despacho declara **INNECESARIA** la práctica de la audiencia de ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO en segunda instancia.

SEGUNDO.- En su lugar, se dispone: **CÓRRASE** traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de la presente providencia. Vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá traslado al Ministerio Público por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente, para la presentación del respectivo concepto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

F=7
C=3

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veinte (2020).

PROCESO N°:	**110013334005-2016-00309-01**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**JAROL ANDRÉS GÓNGORA GARCÍA**
DEMANDADO:	**SECRETARIA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD DE CUNDINAMARCA**
ASUNTO:	**CORRE TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSIÓN**

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA.

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO.- En virtud de lo previsto en el numeral 4 del artículo 247 de la Ley 1437 del 2011, el despacho declara **INNECESARIA** la práctica de la audiencia de ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO en segunda instancia.

SEGUNDO.- En su lugar, se dispone: **CÓRRASE** traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de la presente providencia. Vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá traslado al Ministerio Público por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente, para la presentación del respectivo concepto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

C=2
F=13

REPÚBLICA DE COLOMBIA

Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., once (11) de marzo de dos mil veinte (2020).

PROCESO N°:	**110013334005-2017-00040-01**
MEDIO DE CONTROL:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
DEMANDANTE:	**SNIDER Y CIA SAS**
DEMANDADO:	**DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES-DIAN**
ASUNTO:	**CORRE TRASLADO PARA ALEGAR DE CONCLUSIÓN**

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA.

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO.- En virtud de lo previsto en el numeral 4 del artículo 247 de la Ley 1437 del 2011, el despacho declara **INNECESARIA** la práctica de la audiencia de ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO en segunda instancia.

SEGUNDO.- En su lugar, se dispone: **CÓRRASE** traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días, contados a partir del día hábil siguiente a la notificación de la presente providencia. Vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá traslado al Ministerio Público por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente, para la presentación del respectivo concepto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

F=7
C=2

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente:	**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**
Expediente:	**No. 25000-23-24-000-2012-00679-00**
Demandante:	**SERVICIOS OCCIDENTALES DE SALUD SA EPS**
Demandado:	**SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**
Medio de control:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Asunto:	**OBEDECE Y CUMPLE LO RESUELTO POR EL CONSEJO DE ESTADO**

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 328 cdno. no. 1) el despacho dispone lo siguiente:

1) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia de 25 de noviembre de 2019 (fls. 71 a 112 cdno. no. 2) por la cual se confirmó la sentencia apelada de 13 de marzo de 2014 que negó las pretensiones de la demanda (fls. 217 a 269 cdno. no. 1).

2) Ejecutoriado el presente auto **archívese** el expediente, previas las constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECRETARIA SECCION PRIMERA
NOTIFICACION POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO de hoy, 17 JUL. 2020

La (el) Secretaria (o) _____

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente:	**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**
Expediente:	**No. 25000-23-24-000-2010-00125-01**
Demandante:	**COMBUSTIBLES Y TRANSPORTES HERNÁNDEZ Y CIA LTDA**
Demandado:	**DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ**
Medio de control:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Asunto:	**OBEDECE Y CUMPLE LO RESUELTO POR EL CONSEJO DE ESTADO**

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 189 cdno. no. 1) el despacho dispone lo siguiente:

1) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia de 5 de diciembre de 2019 (fls. 110 a 154 cdno. no. 2) por la cual se confirmó la sentencia apelada de 26 de marzo de 2012 que negó las pretensiones de la demanda (fls. 149 a 170 cdno. no. 1).

2) Ejecutoriado el presente auto **archívese** el expediente, previas las constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUADRILLARCA
SECRETARÍA DE LA SALA
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO de hoy, 7 JUL. 2020 7 JUL. 2020

La (el) Secretaria (o) _____

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente:	**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**
Expediente:	**No. 25000-23-24-000-2010-00042-01**
Demandante:	**COMBUSTIBLES Y TRANSPORTES Y CIA LTDA**
Demandado:	**DIRECCIÓN SECCIONAL DE ADUANAS DE BOGOTÁ**
Medio de control:	**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Asunto:	**OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE**

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 283 cdno. no. 1) el despacho dispone lo siguiente:

1) Obedézcase y cúmplase lo resuelto por la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia de 5 de diciembre de 2019 (fls. 106 a 151 cdno. no. 2) por la cual se confirmó la sentencia apelada de 26 de marzo de 2012 que negó las pretensiones de la demanda (fls. 226 a 265 cdno. no. 1).

2) Ejecutoriado el presente auto **archívese** el expediente, previas las constancias secretariales de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECRETARIA SECCIÓN PRIMERA
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notificó a las partes por ESTADO de

hoy, 6 JUL. 2020

La (el) Secretaria (o)