

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

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de julio de dos mil veinte (2020).

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Radicación:** No. 250002324000200600115 - 00  
**Demandante:** PROMOTORA INTERNACIONAL DE  
HOTELES LONDOÑO SCA-PROINTEL  
S.C.A-JLR ADMINISTRADORA S.A  
**Demandado:** MINISTERIO DE INDUSTRIA Y  
COMERCIO Y OTRO  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO

Procede la Sala a obedecer y cumplir lo ordenado por el Consejo de Estado Sección Primera en providencia del 12 de diciembre de 2019 (fls. 122 a 139 cuaderno Consejo de Estado), mediante la cual revocó la sentencia proferida el 8 de abril de 2013 por la Subsección "C" en Descongestión de este Tribunal y ordenó devolver el expediente para que se adopte la decisión de fondo respecto de los otros cargos de la demanda, interpuesta por las sociedades Promotora Internacional de Hoteles Londoño S.C.A-Prointel S.C.A y JRL Administradora S.A., por intermedio de apoderado judicial en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, regulada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), en contra del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (fls. 1 a 30 cdno. ppal. No. 1).

Es pertinente aclarar que, la demanda dentro del presente proceso fue radicada inicialmente el día 3 de febrero de 2006 ante la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Respecto al trámite adelantado en el presente expediente, se advierte que el mismo será analizado con posterioridad dentro de esta decisión en el acápite de *trámite y contestación de la demanda*, en consecuencia, se procede a resolver de fondo el presente asunto con fundamento en lo siguiente:

## I. ANTECEDENTES

### 1. Las pretensiones de la demanda

En el escrito de demanda la parte actora elevó las siguientes pretensiones:

#### **"TERCERO: PRETENSIONES**

3.1.- Que se declare la nulidad de la Resolución 1515 de 5 de noviembre de 2003 del Director de Turismo, en sus numerales 1, 3, 4, 5 por la cual se resuelve una investigación administrativa en contra de las sociedades JLR ADMINISTRADORA S.A. Y PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES LONDOÑO S.C.A PROINTEL S.C.A y se les imponen sanciones, para dejarla sin ningún efecto por violación del derecho de defensa, del debido proceso, de la presunción de inocencia y por la caducidad del proceso sancionatorio.

3.2.- Que se declare la nulidad de la Resolución 539 de 17 de diciembre de 2004 del Director de Turismo, en sus numerales 1 y 3, por la cual se resuelve el recurso de reposición que interpusieron las sociedades demandantes en contra de la resolución anterior, para dejarla sin ningún efecto.

3.3.- Que se declare la nulidad de la Resolución 1876 de 31 de agosto de 2005. Viceministro de Desarrollo Empresarial, en su numeral primero, por la cual se resuelve el recurso de apelación que interpusieron las sociedades demandantes en contra de la Resolución anterior, para dejarla sin ningún efecto por violación del derecho de defensa, del debido proceso, de la presunción de inocencia y por la caducidad del proceso sancionatorio.

3.4.-Que como consecuencia de la anterior declaración, se restablezca el derecho de las sociedades JLR. ADMINISTRADORA S.A. y PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES LONDOÑO S.C.A. PROINTEL S. C.A a no pagar ninguna de las sanciones pecuniarias que se impusieron, a seguir ejerciendo la actividad turística y a tramitar la renovación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo de la primera de las sociedades citadas por violación del derecho de defensa, del debido proceso, de la presunción de inocencia y por la caducidad del proceso sancionatorio.

3.5. Que se condene a las demandadas a pagar a las sociedades demandantes, para restablecer su derecho patrimonial, los perjuicios que están sufriendo, por la aplicación de las sanciones que se les han impuesto, en la cuantía que se probará dentro del proceso, la que estimamos en un mínimo de CINCO MIL MILLONES DE PESOS(\$5.000.000.000. 00) MTCE.

Los perjuicios se probarán dentro del proceso en la medida que la sociedad JLR ADMINISTRADORA S.A. atiende a más de seis mil afiliados en todo el territorio nacional, en el área andina y en parte de Centro

*América con el sistema SUN VACATION CLUB y los efectos dañosos de la sanción se han de producir en el tiempo de manera hoy cuantificable*  
3.6. *Que en el evento que los demandados se opongán los condene en costas y gastos procesales". (fls. 7 y 8 cdno. ppal. No. 1 – negrillas del texto original).*

**2. Los Hechos de la Demanda**

1) El 11 de febrero de 2001, se celebró un contrato de afiliación identificado con el número T121124 al sistema Sun Vacation Club, en el que actuó como comercializadora la sociedad VGL Representaciones Para Sun Vacation Club S.A. a nombre de JLR Administradora S.A. con los señores José Antonio Uribe y María Emma Caballero, quienes posteriormente presentaron queja ante el Ministerio de Desarrollo Empresarial, argumentando que la información que les fue suministrada a fin de llevar a cabo la referida contratación no era cierta.

2) El 12 de marzo de 2001 los señores José Antonio Uribe y María Emma Caballero presentaron queja ante el Ministerio de Desarrollo Empresarial, argumentando que la información que les fue suministrada a fin de llevar a cabo la referida contratación no era cierta.

3) El 17 de abril de 2001, la Dirección General de Turismo inició investigación administrativa contra las sociedades JLR Administradora S.A. V.G.L Representantes para Sun Vacation Club S.A. y Prointel S.C.A., con el propósito de determinar si incurrieron en las conductas previstas en los literales c), f) y g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996.

4) Mediante Resolución No. 1515 del 5 de noviembre de 2003, la Dirección de Turismo sancionó a las sociedades JRL Administradora y Prointel S.C.A. con multa equivalente a 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por incurrir en el comportamiento señalado en el literal g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996.

5) Contra el anterior acto administrativo se presentó recurso de reposición y, en subsidio, de apelación.

6) El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por medio de las resoluciones 539 de 17 de noviembre de 2004 y 1876 de 31 de agosto de

2005, resolvió los respectivos recursos de reposición y de apelación, en el sentido de confirmar las sanciones impuestas a Jlr Administradora S.A. y Promotora Internacional de Hoteles Londoño S.C.A.

### **3. Normas Violadas y Concepto de la Violación**

Para sustentar las pretensiones, la parte demandante adujo la violación de las siguientes disposiciones jurídicas, formulando los siguientes cargos de nulidad en contra del acto administrativo demandado:

#### **3.1. Primer Cargo: Nulidad por falsa motivación.**

Señaló que la Resolución No. 1515 de 5 de noviembre de 2003, sancionó a JRL Administradora con 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por la infracción del literal g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996, pero la sanción impuesta no tiene fundamento en su motivación.

Advirtió que la Resolución No. 539 del 17 de diciembre de 2004, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición, no se pronunció frente a todos los temas planteados en el mismo, y que, con relación a la multa impuesta a las sociedades demandantes, "...*simplemente se limitó a confirmar dicha sanción...*" argumentando la existencia de una relación entre la sanción, la queja y las quejas de otras personas que no se identifican, impidiendo a las investigadas ejercer su derecho de defensa.

#### **3.2. Segundo Cargo: Nulidad por ausencia de fundamento probatorio.**

Indicó que de acuerdo con lo establecido en el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo, las disposiciones adoptadas por el ente accionado debieron basarse en lo evidenciado durante el trámite administrativo, sin embargo, afirmó que el demandado no demostró que la sociedad Prointel S.C.A. hubiese prestado servicios turísticos.

Señaló que Prointel S.C.A. no proporciona, intermedia o contrata con el turista los servicios a los que se refiere la Ley 300 de 1996, ni esporádicamente ni habitualmente, simplemente es una sociedad

comercial, que aparece en el contrato como garante de la operadora y ese es su único vínculo con el afiliado: servirle de garante patrimonial en el evento de que la operadora falle.

Advirtió que el interés de la citada entidad, es completamente ajeno a las actividades y servicios turísticos, pero que aun así, la Dirección de Turismo la consideró como promotora de proyectos de tiempo compartido y por este motivo tenía la obligación de registrarse en los términos del literal g) del artículo 62 de la Ley 300 de 1996, lo cual no es cierto, dado que en el contrato objeto de investigación la comercializadora de los servicios turísticos ofrecidos es VGL Representaciones para Sun Vacation Club S.A.

Resaltó que en el contrato objeto de investigación aparece como comercializador de los servicios turísticos ofrecidos la sociedad VGL Representaciones Para Sun Vacation Club S.A

Anotó que la Resolución No. 1876 de 31 de agosto de 2005, resuelve el recurso de apelación sin siquiera referirse a los argumentos planteados en el recurso de alzada, de tal forma que no probó nunca que Prontel S.C.A fuera un prestador de servicios turísticos, simplemente confirmó la sanción sin ningún tipo de motivación.

### **3.3 Tercer Cargo: "Nulidad por violación de la presunción de inocencia."**

Participó que en la Resolución No. 1515 de 2003, la Dirección de Turismo manifestó que la sociedad JLR Administradora S.A. reincidió en conductas por las cuales ya había sido sancionada anteriormente, citando como ejemplo la Resolución No. 701 del 22 de septiembre de 2002, la misma fue objeto de recursos y aún no se encontraba en firme, en consecuencia, argumentó que la administración no podía afirmar en ese momento que las compañías investigadas ya habían sido corregidas por los mismos hechos.

Indicó que en la Resolución No. 1876 del 31 de agosto de 2005, que decidió el recurso de apelación, se hizo alusión a varias resoluciones que imponen sanciones a las sociedades investigadas, pero no se aclara a qué empresa corresponde cada una de las multas a las que se refieren dichos actos y

que además dichas resoluciones no fueron mencionadas durante la actuación administrativa y sólo se hizo referencia a ellas en la última instancia de la vía gubernativa, lo anterior impidió el ejercicio del derecho de defensa de las investigadas.

#### **3.4. Cuarto Cargo: "Nulidad por violación al derecho de defensa".**

La Dirección de Turismo no efectuó una confrontación entre la queja interpuesta y los descargos de las empresas indagadas, por el contrario, dio pleno valor a las situaciones fácticas descritas en las inconformidades de los quejosos.

La entidad demandada señala que la sociedad JRL Administradora S.A., con su conducta del 11 de febrero de 2003, reincidió en la conducta sancionada mediante la Resolución No. 701 de 22 de septiembre de 2002, lo que viola el derecho de defensa a quien no se le permitió defenderse de esta acusación, que no fue tratada en el auto que dio apertura a la investigación y que solo apareció para justificar la sanción.

Expresó que la demandada violó el derecho de defensa al introducir un hecho nuevo, que es la falta de inscripción en el Registro Nacional de Turismo de una sucursal en Santa Marta de la sociedad JLR Administradora S.A., lo cual no pudo ser controvertido por la sociedad, ya que dicha conducta está prevista en el artículo 18 del Decreto 504 de 1997 y la investigación iniciada en su contra tenía como objeto determinar si se incurría en una de las faltas descritas en los literales c), f) y g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996.

Indicó que en la Resolución No. 1876 del 31 de agosto de 2005, la demandada no se pronunció respecto a los argumentos planteados en el recurso de apelación interpuesto por Prointel S.C.A.

#### **3.5. Quinto Cargo: "Nulidad por omisión probatoria."**

Afirmó que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no tuvo en cuenta las pruebas que evidenciaron la inscripción en el Registro Nacional de Turismo ya que se encuentra plenamente demostrado que la sociedad

JLR Administradora S.A. está inscrita en dicho registro desde el 11 de febrero de 2001, por tanto, no incurrió en la conducta descrita en el literal g del artículo 71 de la Ley 300 de 1996 y, en consecuencia, no podía ser sancionada.

Recalcó que no se comprobó que la sociedad JLR Administradora S.A. hubiese abierto una dependencia en Santa Marta, pues lo que realmente sucedió fue que suscribió un contrato en dicha ciudad y la Dirección de Turismo asumió que por ese motivo la sociedad tenía una sucursal allí.

### **3.6. Sexto cargo: Nulidad por incongruencia de la vía gubernativa.”**

Advirtió que, las decisiones de la administración en la vía gubernativa se contradicen entre sí y se refieren a hechos diferentes a los que motivaron la investigación, y siguieron los mismos pronunciamientos.

En la Resolución No. 1515 del 5 de noviembre de 2003, se indicó que la Sociedad JLR Administradora S.A. no estaba inscrita en el Registro de Turismo el 11 de febrero de 2001, por tanto, incurrió en la conducta descrita en el literal g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996.

Por su parte, en la Resolución No. 539 del 17 de diciembre de 2004, la entidad demandada señaló que la sociedad sí se encontraba inscrita para esta misma fecha pero que la sucursal ubicada en Santa Marta no lo estaba, confirmando la sanción impuesta, pero con fundamento en el artículo 18 del Decreto 504 de 1997.

Mientras que en la Resolución No. 1876 de 31 de agosto 2005, por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación, la entidad demandada retoma la tesis de la Resolución No. 1515 de 5 de noviembre de 2003 y señala que es la sociedad JLR Administradora S.A. no se encontraba inscrita en el Registro Nacional de Turismo, aun cuando la Dirección de Turismo había señalado que dicha sociedad se encontraba inscrita desde el año 1999.

Reiteró que las actuaciones de la administración en la vía gubernativa fueron contradictorias entre sí, sin que se hubieran modificado las

decisiones y se refirieron a hechos diferentes a los mencionados en la investigación, de tal forma que no se trataron de temas propios en la vía gubernativa.

### **3.7. Séptimo cargo: "De la caducidad."**

Manifestó que de conformidad con el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, la administración cuenta con tres (3) años, para imponer correctivos a los particulares contados desde el momento en que ocurre el acto que puede ocasionarla.

Explicó que los hechos que generaron la investigación ocurrieron el 11 de febrero de 2001, de manera que la facultad para imponer la sanción se agotó el 11 de febrero de 2004.

El 3 de octubre de 2005, cuando se desfijó el edicto y se surtió la notificación de la Resolución No. 1876 de 31 de agosto de 2005, proferida por el Viceministro de Desarrollo Empresarial que resolvió la apelación, ya había operado el fenómeno de la caducidad de la facultad sancionatoria por cuanto los hechos ocurrieron el 11 de febrero de 2001.

Enfatizó que, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, adoptada por otros órganos estatales como el Consejo Nacional Electoral, en el término ya anotado la administración no solo debió haber dictado el acto que pone fin a la actuación administrativa, sino que en los tres años siguientes proferir y notificar la decisión que puso fin a la vía gubernativa.

Señaló que la Resolución No. 1876 de 31 de agosto de 2005 confirmó la Resolución No. 539 de 17 de diciembre de 2004 en la que se resolvió la reposición interpuesta contra la Resolución No. 1515 de 5 de noviembre de 2003, en la que se impusieron sanciones a las tres demandantes, las dos últimas expedidas por el Director de Turismo.

Reiteró que entre la fecha en la que se produjeron los hechos y la fecha en la que se profirió la resolución con la que se agotó la vía gubernativa, transcurrieron más de tres (3) años, por lo cual la facultad sancionatoria de la administración había caducado para esa fecha.

## II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

### 1. Trámite de la demanda.

1) La demanda del presente proceso fue radicada el 3 de febrero de 2006, ante la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fls. 1 al 36 cdno. ppal. No. 1), correspondiéndole por reparto a la Magistrada Ayda Vides Paba (Despacho del Magistrado sustanciador actualmente) (fl. 94 *ibídem*).

2) Mediante providencia del 29 de junio de 2006, y en atención al Acuerdo PSAA06-3409 mediante el cual el Consejo Superior de la Judicatura que ordenó la operación de los Juzgados Administrativos se remitió el proceso por el factor cuantía a los Juzgados Administrativos de Bogotá (Reparto) (fl. 111 *ibídem*).

4) Efectuado el reparto le correspondió el conocimiento del presente medio de control al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá (fl. 112 cdno. ppal.), Despacho que por auto del 30 de octubre de 2006 dispuso la admisión de la demanda (fls. 120 a 122 cdno. ppal.).

5) Surtido el trámite de la demanda el 1º de junio de 2009, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá, profirió sentencia de primera instancia mediante la cual se declaró la nulidad de los actos demandados (fls. 396 a 423 cdno. ppal.).

6) Por auto del 18 de febrero de 2010 (fls. 23 a 25 cdno. ppal. No. 2), el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Primera -Subsección "B", declaró la nulidad de todo lo actuado a partir del auto del 29 de junio de 2006, y se ordenó remitir el proceso al Despacho de la M.P: Ayda Vides Paba, quien procedió nuevamente a la admitir la demanda y a negar la medida de suspensión provisional por auto del proferido el 3 de junio de la misma anualidad (fls. 28 a 31 *ibídem*).

7) Por auto del 3 de febrero de 2011 (fls. 74 y 75 cdno. ppal. No. 2), se abrió a pruebas el proceso y posteriormente por auto del 6 de septiembre de 2012 se declararon desistidas las pruebas solicitadas en los numerales 2 y 3 del acápite de pruebas de la parte demandada (fls. 119 y 120 *ibídem*).

8) A través de auto del 28 de septiembre de 2012, se remitió el expediente de la referencia a la Subsección "C" en Descongestión de la Sección primera esta Corporación, en cumplimiento de lo dispuesto en el oficio No. PSAA12-9524 del 21 de junio de 2012, correspondiéndole el conocimiento al Magistrado Álvaro Eloy Ayala Pérez (fl. 130 *ibídem*).

9) Mediante providencia del 30 de enero de 2013 (fl. 132 *ibídem*), el Magistrado Sustanciador ordenó correr traslado para alegar de conclusión.

10) El 8 de abril de 2013 la Subsección "C" en Descongestión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, profirió sentencia de primera instancia, declaró no probada la excepción de inepta demanda y la nulidad de los actos administrativos por haberse configurado la caducidad de la facultad sancionatoria del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y a título de restablecimiento del derecho declaró que las sociedades demandantes no están obligadas a cancelar la multa y ordenó a la parte demandada devolver los valores cancelados por concepto de la sanción (fls. 168 a 199 cdno. ppal. no. 2).

11) Contra la citada providencia el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y las sociedades demandantes interpusieron recursos de apelación (fls. 201 a 208; 209 a 215 y 216 a 220 *ibídem*), los cuales fueron concedidos por auto del 22 de mayo de 2013.

12) Mediante providencia del 12 de diciembre de 2019 (fls. 122 a 139 vlto. cuaderno Consejo de Estado), la Sección Primera del Consejo de Estado (fls. 122 a 139 cuaderno Consejo de Estado) revocó la sentencia proferida el 8 de abril de 2013, por la Subsección "C" en Descongestión de este Tribunal y ordenó devolver el expediente para que se adopte la decisión de fondo respecto de los otros cargos de la demanda, interpuesta por las sociedades Promotora Internacional de Hoteles Londoño S.C.A-Prointel S.C.A y JRL Administradora S.A., por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, regulada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), en contra del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

## 2. Contestación de la demanda

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo por intermedio de apoderado judicial, presentó escrito de contestación de la demanda el 29 de septiembre de 2010 (fls. 39 a 51 cdno. ppal. No. 2), manifestando como fundamento de su oposición a las pretensiones del proceso, lo siguiente:

Explicó que, inició una investigación administrativa con base en una queja presentada por María Emma Caballero González y José Antonio Uribe, quienes manifestaron que las sociedades JLR Administradora S.A., Promotora Internacional de Hoteles Londoño S.C.A. y VGL Representaciones para Sun Vacation Club S.A., los engañaron y les hicieron firmar un contrato y realizar un pago sin brindarles la información suficiente acerca de las condiciones y los servicios contratados y, posteriormente, no les permitieron retractar el negocio; estos hechos fueron objeto de queja por varios turistas, circunstancia que dio origen a apertura varias investigaciones que culminaron con sanciones para dichas sociedades.

Argumentó que garantizó el derecho al debido proceso de las personas investigadas quienes tuvieron todas las oportunidades para presentar pruebas y formular los recursos legalmente procedentes; sin embargo, en el curso de la actuación administrativa no lograron desvirtuar los hechos que se les imputaron, lo que dio lugar a la imposición de las sanciones.

Indicó que las sanciones se impusieron por la comisión de conductas impropias del operador de turismo que ocasionaron un detrimento patrimonial a los turistas quienes fueron abordados para engañarlos con "*fabulosos programas*", para luego de suscribir el contrato y realizarse el pago inicial, no cumplir con el programa prometido.

Anotó que la facultad que tiene el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para imponer sanciones está prevista en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, en el que se establece que tiene un término de tres años para imponer la sanción.

Afirmó que los hechos objeto de investigación se produjeron el 11 de febrero de 2001 cuando se suscribió el contrato de prestación de servicios

turísticos, y que las sanciones se impusieron mediante la Resolución 1515 de 5 de noviembre de 2003, la cual, fue notificada personalmente los días 19 y 20 de enero de 2004, es decir, antes del vencimiento del término oportuno y antes de que se configurara la caducidad de la facultad sancionatoria.

Indicó que, del análisis de los cargos de nulidad no se evidencian fundamentos o argumentos jurídicos concretos respecto de la supuesta violación de los artículos 3, 35 y 59 del Código Contencioso Administrativo.

Propuso la excepción de inepta demanda por cuanto la redacción de la demanda y su presentación no se ajustó a lo establecido en el artículo 137 del C.C.A., al no acreditar una adecuada relación de los hechos.

A su vez, detalló que no se adjuntaron al plenario los originales de las decisiones demandadas, circunstancia que en su sentir ocultó el verdadero motivo de la imposición de la sanción, aspecto relacionado con la presunta estafa a incautos turistas.

Mencionó que en la demanda no se incluyeron todas las partes sancionadas, entre ellos, a Sun Vacation Club S.A., entidad según el demandado de origen mexicano, y mucho menos se allegaron los mandatos conferidos por cada una de ellas.

### **III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Agotada la etapa probatoria de conformidad con lo establecido en el auto del 30 de enero de 2013 (fl. 132 cdno. ppal. No. 2), se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, derecho del que solamente hizo uso la parte actora, oportunidad en la cual reafirmó los argumentos expuestos en la demanda (fls. 133 a 138 y 139 a 165 *ibídem*).

### **IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El agente del Ministerio Público guardó silencio.

## V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Cumplidos los trámites del proceso, sin causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el asunto sometido a consideración en el siguiente orden: 1) Objeto de la Controversia, 2) Excepciones, 3) Análisis de los cargos de nulidad, 4) Condena en costas.

### 1. Objeto de la controversia

Las sociedades JRL Administradora S.A., y Promotora Internacional de Hoteles Lodoño S.C.A - Printel S.C.A., pretenden la declaración de nulidad de las Resoluciones Nos. **1515** del 5 de noviembre de 2003 "*Por la cual se resuelve una investigación administrativa*"; **539** de 17 de diciembre de 2004 "*Por la cual se resuelve un recurso de reposición y se modifica una actuación administrativa*" y **1876** del 31 de agosto de 2005 "*Por la cual se resuelve un recurso de apelación en el expediente 01-DNR-3427*", proferidas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Lo anterior por cuanto consideran que al expedirse los actos cuya nulidad se pretende la parte demandada Ministerio de Comercio, Industria y Turismo incurrió en: i) Falsa motivación, ii) Ausencia de fundamento probatorio; iii) violación de la presunción de inocencia; iv) Violación al derecho de defensa, v) Omisión probatoria; vi) Incongruencia en la vía gubernativa y vii) Caducidad.

### 2. Excepciones

El **Ministerio de Comercio Industria y Turismo** propuso como excepciones "*Inepta demanda*", y "*No se incluye a todos los sancionados entre ellos, Sun Vacation Club S.A.*"

#### **"Inepta demanda"**

Considera la entidad demandada que no existe una adecuada redacción de los hechos y el demandante los confunde con los fundamentos de derecho, sin que haya una clara y precisa determinación de unos y otros.

Al respecto, de conformidad con lo expuesto por el Consejo de Estado la exigencia del numeral 4º del artículo 137 del CCA, se satisface cuando en el

libelo demandatorio se consigne la invocación normativa y la sustentación de los cargos, solamente en ausencia total de este requisito o cuando adolezca de enunciación normativa sin la correspondiente sustentación se entenderá defectuosa la demanda<sup>1</sup>.

Ahora bien, revisada la demanda la Sala observa que en la misma se encuentra determinado el alcance y sentido de la vulneración normativa y la sustentación de los cargos como se evidencia en los folios 21 a 35 del cuaderno no 1, en los cuales la parte actora indicó los fundamentos de derecho y la explicaciones de la violaciones en que supuestamente incurrió la entidad demandada con la expedición de los actos cuya nulidad se pretende, razón por la cual se **declarará no probada la excepción propuesta denominada "Inepta demanda"**.

***"No se incluye a todos los sancionados entre ellos, Sun Vacation Club S.A."***

Frente a esta excepción la Sala advierte que de acuerdo con el contenido de los actos demandados las sancionadas fueron las siguientes sociedades: Promotora Internacional de Hoteles SCA-Prointel, J.L.R Administradora S.A. y VGL Representaciones para Sun Vacation Club S.A.

De lo anterior, se tiene que revisados los actos administrativos cuya nulidad se pretende, si bien la sociedad VGL Representaciones para Sun Vacation Club S.A., fue sancionada mediante los actos administrativos acusados, las sociedades Promotora Internacional de Hoteles SCA-Prointel y JLR Administradora S.A también fueron sancionadas, siendo éstas las sociedades que interpusieron la demanda, por lo que están llamadas a controvertir las resoluciones acusadas, estando legitimadas en la causa por activa para actuar dentro del presente proceso.

Respecto al argumento expuesto por la entidad demandada en el sentido de que no se aportaron los respectivos poderes la Sala observa que en los folios 37 B y 37 C del cuaderno principal no. 1 obran los poderes otorgados por los representantes legales de las sociedades Promotora Internacional

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado Sección Segunda C.P: Víctor Hernando Alvarado Ardila, providencia del 7 de diciembre de 2011, expediente radicado No. 110010324000200900354-00 (2069-09), Actor: Jairo José Arenas Romero, Demandado: Gobierno Nacional.

de Hoteles Londoño S.C.A -Prointel S.A y JLR Administradora S.A al doctor Jorge Carreño Jiménez, así como también se allegaron los respectivos certificados de existencia y representación legal de las citadas sociedades (fls. 39 a 40 y 41 a 42).

En atención a lo anterior, la excepción propuesta denominada: **"No se incluye a todos los sancionados entre ellos, Sun Vacation Club S.A."**, no está llamada a prosperar.

**3. Análisis de los cargos de nulidad**

Es del caso advertir que en los actos acusados fueron sancionadas las sociedades Sun Vacation Club S.A., Promotora Internacional de Hoteles SCA-Prointel; JRL Administradora S.A.; VGL Representaciones Para Sun Vacation Club S.A y a los señores: Erinzo Benavides, Jorge Enrique Londoño Riani y Andrés Sánchez Turriago, sin embargo, las demandantes en el presente asunto son las sociedades **Promotora Internacional de Hoteles SCA-Prointel; JRL Administradora S.A.**

Así las cosas, procede la Sala a hacer unas precisiones respecto de los cargos de nulidad de la siguiente manera:

Respecto de la sociedad **JRL Administradora S.A**, se propusieron los cargos de falsa motivación; violación al derecho de defensa, omisión probatoria e incongruencia de la vía gubernativa y nulidad por violación de presunción de inocencia.

Respecto de la sociedad **Promotora Internacional de Hoteles SCA-Prointel**, se formuló el cargo de nulidad por ausencia de fundamento probatorio.

**3.1. "Nulidad por falsa motivación."**

(Respecto de la sociedad **JRL Administradora S.A**)

La parte actora señala que la Resolución No. **1515** del 5 de noviembre de 2003 mediante la cual se sancionó a la sociedad **JRL Administradora S.A.**, con multa equivalente a 20 salarios mínimos legales vigentes por la

infracción del literal g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996, no tiene sustento en la norma citada.

Afirma el demandante que la Resolución No. 539 de 17 de diciembre de 2004, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición no se pronunció frente a todos los temas planteados en dicho recurso.

Para resolver este motivo de reproche la Sala tendrá en consideración:

1) La motivación es un derecho constitucional derivado, a su vez, del derecho al debido proceso, lo cual explica por qué sólo mediante la motivación pueden excluirse decisiones arbitrarias por parte de los poderes públicos, y por qué sólo cuando la persona conoce las razones de una decisión puede controvertirla y ejercer así su derecho de defensa.

Como lo ha establecido la jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia T-204 del año 2012 con ponencia del Magistrado Dr. Jorge Iván Palacio Palacio: la necesidad de motivación del acto administrativo no se reduce a un simple requisito formal de introducir cualquier argumentación en el texto de la providencia. Por el contrario, se hace alusión al concepto de "*razón suficiente*" para señalar que la motivación del acto deberá exponer los argumentos puntuales que describan de manera clara, detallada y precisa las razones a las que acude el ente público o la autoridad para emitir sus decisiones, de lo contrario, se desconocería el sustento constitucional que da origen a la necesidad de motivar las actuaciones de la administración y convertiría este requerimiento en un simple requisito inane y formal.

La falsa motivación se presenta cuando la situación de hecho que sirve de fundamento al acto administrativo se revela inexistente, o cuando existiendo unos hechos, éstos han sido calificados erradamente desde el punto de vista jurídico, generándose en la primera hipótesis, el error de hecho, y en la segunda, el error de derecho, como modalidades diferentes de la falsa motivación.

Es un vicio que afecta el elemento causal del acto administrativo atinente a los antecedentes legales y de hechos previstos en el ordenamiento jurídico

para provocarlo, es decir, que las razones expuestas por la administración al tomar la decisión sean contrarias a la realidad; de esta forma, la causa o motivo de los actos administrativos (elemento causal) es conforme con los fundamentos fácticos y de derecho que son los que determinan la decisión que la administración adoptada; por lo tanto, cuando existe falsa motivación, se entiende que la sustentación fáctica en que se apoya no corresponde a la realidad.

Se predica cuando las razones o fundamentos fácticos y jurídicos que se invocan en el acto administrativo no corresponden con la realidad, que en términos de la jurisprudencia implica que *"la falsa motivación administrativa constituye una causal genérica de violación que se caracteriza fundamentalmente por una evidente divergencia entre la realidad fáctico jurídica, o ambas, que induce a la producción del acto o a los motivos argüidos tomados como fuente por la Administración"*.<sup>2</sup>

En consecuencia, sobre este cargo de nulidad se ha precisado, que para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) Que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente.

En efecto, la expresión de los motivos por los cuales se profiere un acto administrativo de carácter particular y concreto es indispensable, pues es a partir de los mismos que el administrado puede controvertir aquellos aspectos de hecho o de derecho que considera que no pueden ser el soporte de la decisión, pero cuando se prescinde de la motivación se impide que el particular afectado con la decisión pueda ejercitar cabalmente su derecho de defensa y contradicción.

2) Precisado lo anterior, la Sala procede a examinar las motivaciones expuestas contra los actos administrativos demandados, a fin de

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera; providencia del 23 de octubre de 2017, Exp. 25000-23-36-000-2013-00802-01(53206); M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

determinar si se configura o no esta la causal de nulidad de los actos enjuiciados, que involucra la falsa motivación de los mismos.

En el presente asunto, el 12 de marzo de 2001 los señores María Emma Caballero González y José Antonio Uribe presentaron una queja contra los prestadores de servicios turísticos Sun Vacation Club S.A., Promotora Internacional de Hoteles S.C.A-Prointel, JRL Administradora S.A y VGL Representaciones para Sun Vacation Club S.A., donde pusieron de presente algunas anomalías en la comercialización de un programa de tiempo compartido "Afiliación al Sistema Sun Vacation Club" y solicitaron se investigaran las presuntas irregularidades que se hayan presentado en el contrato No.T21124 (fls. 153 a 166 cdno. antecedentes administrativos).

El 17 de abril de 2001, el Director General de Turismo resolvió iniciar investigación administrativa en contra del prestador de servicios Turísticos **Sun Vacation Club S.A y/o Promotora Internacional de Representaciones para Sun Vacation Club S.A y/o JRL Administradora S.A y/o VGL Representaciones para Sun Vacation Club S.A y/o Erinzo Benavides y/o Jorge Enrique Londoño Riani y/o Andrés Sánchez Zurriago** (fls. 143 a 145 antecedentes y fls. 21 a 23 cuaderno recurso de apelación).

En el citado acto administrativo se indicó que los quejosos manifiestan que el día 11 de febrero de 2001, suscribieron un contrato de afiliación al sistema Sun Vacation Club.

El Director de Turismo del Ministerio de Desarrollo Económico (hoy Ministerio de Comercio, Industria y Turismo) señala que revisado el contenido del contrato No. T121124, se puede establecer que el programa de tiempo compartido turístico fue comercializado por el señor Erinzo Benavides, quien actuó como apoderado del señor Jorge Enrique Londoño Riani, representante legal de la sociedades Promotoras (sic) Internacional de Hoteles Londoño S.C.A Prointel S.C.A y VGL Representaciones para Sun Vacation Club, que no se encuentran inscritas en el registro, y que el establecimiento JLR Administradora S.A., se encuentra inscrito bajo el número 4109 desde el primero (1) de febrero de 2000.

La entidad demandada indicó que las investigadas supuestamente infringieron lo establecido en los literales c), g) y f) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996 y resolvió iniciar la investigación administrativa contra el prestador de servicios turísticos **Sun Vacation Club S.A y/o Promotora Internacional de Hoteles SCA-Prointel y/o JRL Administradora S.A y/o VGL Representaciones Para Sun Vacation Club S.A y/o Erinzo Benavides y/o Jorge Enrique Londoño Riani y/o Andrés Sánchez Turriago.**

Posteriormente, la citada entidad mediante la Resolución No. **1515** de 2003, sancionó a las sociedades **Sun Vacation Club S.A., Promotora Internacional de Hoteles SCA-Prointel; JRL Administradora S.A.; VGL Representaciones Para Sun Vacation Club S.A** y a los señores: **Erinzo Benavides, Jorge Enrique Londoño Riani y Andrés Sánchez Turriago,** por cometer infracción a los literales c), f) y g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996, con ocasión del reclamo presentado por los señores Uribe y Caballero, decisión que fue confirmada mediante la Resolución No. **0539** de 17 de diciembre de 2004 "*Por la cual se resuelve un recurso de reposición y se modifica una actuación administrativa*" y la Resolución No. **1876** de 31 de agosto de 2005 "*Por la cual se resuelve un recurso de apelación en el expediente 01-DNR-3427*".

En la Resolución No. **1515** de 5 de noviembre de 2003, se resolvió:

**"RESUELVE**

**PRIMERO:** Sancionar con multa de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes al prestador de servicios turísticos **J.L.R ADMINISTRADORA S.A.,** con ocasión del reclamo presentado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión administrativa.

**SEGUNDO:** Sancionar con multa ve veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes al prestador de servicios turísticos **VGL REPRESENTACIONES PARA SUN VACATION CLUB S.A.,** con ocasión del reclamo presentado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión administrativa.

**TERCERO:** Sancionar con multa de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con destino al Fondo de Promoción Turística, a cada uno de los prestadores de servicios turísticos **PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES S.C.A-PROINTEL, JLR ADMINISTRADORA S.A., ERINZO BENAVIDES, JORGE ENRIQUE LONDOÑO RIANI, ANDRES SÁNCHEZ TURRIAGO,** por haber operado sin estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo.

**CUARTO:** De conformidad con lo expuesto en la parte resolutive de la presente providencia, prohíbese a los prestadores de servicios turísticos PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES S.C.A – PROINTEL, JLR ADMINISTRADORA S.A., ERINZO BENAVIDES, JORGE ENRIQUE LONDOÑO RIANI, ANDRES SANCHEZ TURRIAGO, el ejercicio de la actividad turística por el término de cinco (5) años contados a partir de la fecha de ejecutoria de la presente Resolución, quedando imposibilitados por el mismo lapso para solicitar la inscripción en el Registro Nacional de Turismo (...). (fls. 43 a 57 cdno. ppal. no. 1).

En efecto, en la parte motiva de la citada resolución se expresó:

"(...)

Respecto del servicio ofrecido por el prestador SUN VACATION CLUB S.A., PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES S.C.A Y VGL REPRESENTACIONES PARA SUN VACATION CLUB S.A, ERINZO BENAVIDES, JORGE ENRIQUE LONDOÑO RIANI Y ANDRÉS SÁNCHEZ TURRIAGO la Dirección de Turismo señala que esta clase de prestadores de servicios turísticos no se ha comportado ni ética, no comercialmente como debieron hacerlo al inducir en error a los usuarios y al mantener la misma modalidad de promoción, comercialización y venta de productos que siguen generando confusión en los usuarios.

Evidentemente las normas aquí violadas se concretan en el comportamiento que tienen los prestadores frente a la situación planteada por los quejosos, resumida en que ofrecen una serie de beneficios a todo el público, entre los cuales está el obsequio de camisetas, el disfrute de premios, estadías en lujosos hoteles, esto con el propósito de atraer mas clientes que finalmente suscriban obligaciones contractuales haciéndoles creer que han sido afortunados, luego los reúnen para que escuchen una charla promocional de los servicios de esas empresas. Dicho comportamiento es lesivo a los intereses jurídicos, personales, fundamentales y predicables de toda persona que cree en la buena fe y en la honestidad de esas empresas. Para el despacho la conducta asumida por esos prestadores es reprochable y punible toda vez que no son los únicos usuarios que acuden a denunciar hechos similares que se han presentado y que han sido susceptibles de sanción y han ameritado la apertura de más de 32 procesos, ante la Oficina de Investigaciones de la Dirección de Turismo.

La justificación legal del despacho para pronunciarse y emitir fallo en contra de los prestadores de servicios turísticos citados, es la preexistencia de la norma, la descripción típica de la conducta y las circunstancias que rodearon los hechos todo tomado como infracción a la Ley 300 de 1996 literales c), f), y g del artículo 71. Lo es también la conducta asumida y reiterada de los prestadores de servicios turísticos VGL Representaciones para Sun Vacation Club S.A y JLR Administradora S.A. al continuar después de ser sancionados con la misma modalidad de promoción de crear expectativas falsas al usuario con respecto al disfrute de los servicios.

(...)

Que teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas la Dirección de Turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo sancionará administrativamente a los prestadores de los servicios turísticos VGL Representaciones para Vacation Club S.A y JLR Administradora S.A de Bogotá, por cometer la infracción a los literales c) y f) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996. (...)"

**Del literal G)**

Los prestadores de servicios turísticos PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES S.C.A-PROINTEL, JRL ADMINISTRADORA S.A., ERINZO BENAVIDEZ, JORGE ENRIQUE LONDOÑO RIANI Y ANDRÉS SÁNCHEZ TURRIAGO, incurrieron en la causal descrita en el inciso 1º del Decreto 504 de 1997 al incumplir la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Turismo dentro de los plazos previstos y además en la causal consagrada en el literal g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996 al operar sin estar registrados, sin que para el efecto pueda alegarse el desconocimiento de la ley, al tenor de lo dispuesto en el artículo 9º del Código Civil que establece "La ignorancia de la ley no sirve de excusa".(fls. cdno no. 1).

En ese orden se advierte que el acto administrativo sancionatorio contenido en la Resolución No. **1515** de 5 de noviembre de 2003, "Por la cual se resuelve una investigación administrativa", tiene como sustento normativo los literales c), f) y g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996 "Por la cual se expide la Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones".

El artículo 71 ibidem de esta norma establece:

**"ARTÍCULO 71. DE LAS INFRACCIONES.** Los prestadores de servicios turísticos podrán ser objeto de sanción cuando incurran en cualquiera de las siguientes conductas:

a) Presentar documentación falsa o adulterada al Ministerio de Desarrollo Económico o a las entidades oficiales que la soliciten;

b) Utilizar publicidad engañosa o que induzca a error al público sobre precios, calidad o cobertura del servicio turístico ofrecido;

**c) Ofrecer información engañosa o dar lugar a error en el público respecto de la modalidad del contrato, la naturaleza jurídica de los derechos surgidos del mismo y sus condiciones o sobre las características de los servicios turísticos ofrecidos y los derechos y obligaciones de los turistas;**

d) Incumplir los servicios ofrecidos a los turistas;

e) Incumplir las obligaciones frente a las autoridades de turismo;

**f) Infringir las normas que regulan la actividad turística;**

**g) Operar sin el previo registro de que trata el artículo 61 de la presente Ley.**

Por su parte, el artículo 72 ibidem, señala:

**"ARTÍCULO 72. SANCIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO.** <Artículo modificado por el artículo 47 de la Ley 1429 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> El Ministerio de

Comercio, Industria y Turismo impondrá sanciones, cumpliendo el trámite respectivo que iniciará de oficio o previa la presentación del reclamo, a los prestadores de servicios turísticos cuando incurran en las infracciones tipificadas en el artículo 71 de la presente ley, con base en la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional. Las sanciones aplicables serán las siguientes:

1. Amonestación escrita.
2. Multas que se destinarán al Fondo de Promoción Turística<sup><1></sup>, hasta por un valor equivalente a 20 salarios mínimos legales mensuales.
3. Cuando la infracción consista en la prestación de servicios turísticos sin estar inscrito en el Registro Nacional de Turismo la multa será de 5 hasta 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes, gradualidad que establecerá mediante resolución el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Dicha multa irá acompañada de la solicitud de cierre del establecimiento dirigida al respectivo alcalde distrital o municipal, quien también podrá proceder de oficio o a solicitud de cualquier persona. Solo se podrá restablecer la prestación del servicio, una vez se haya cerrado el establecimiento, pagado la multa y obtenido el respectivo Registro.  
  
El cierre no procederá tratándose de viviendas destinadas a la prestación ocasional de alojamiento turístico, caso en el cuál se aplicarán multas sucesivas si se sigue prestando el servicio, hasta tanto se obtenga el respectivo Registro.
4. Suspensión hasta por treinta días calendario de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo.
5. Cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo que implicará la prohibición de ejercer la actividad turística durante 5 años a partir de la sanción.

**PARÁGRAFO 1o.** No obstante la aplicación de alguna de las sanciones anteriores, tratándose de incumplimiento de las obligaciones contractuales con los usuarios, el turista reclamante podrá demandar el incumplimiento ante la jurisdicción ordinaria. En todo caso el Ministerio podrá exigir al prestador la devolución de los dineros pagados por el turista y el pago de las indemnizaciones previstas en la cláusula de responsabilidad reglamentada por el Gobierno Nacional.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO. <Decaimiento por cumplimiento del término para el cual fue expedido>** Los prestadores de servicios turísticos que estuvieren operando sin estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo, podrán solicitar su inscripción dentro de los noventa (90) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de esta norma. Las investigaciones administrativas en curso serán suspendidas por el plazo aquí contemplado. Si dentro del mismo plazo los investigados cumplieren con su deber de inscripción, la investigación será archivada. El plazo previsto en este parágrafo suspenderá el término de caducidad de las investigaciones administrativas en curso

De conformidad con lo anteriormente expuesto, y contrario a lo manifestado por la parte actora que señala que la Resolución No. **1515** del 5 de noviembre de 2003 mediante la cual se sancionó a la sociedad JRL Administradora S.A. no tiene sustento en las normas antes trascritas, para la Sala es claro que la sanción sí se encuentra soportada en los artículos 71 y 72 de la Ley 300 de 1996, toda vez que la misma obedeció no solamente a la infracción del literal g) del artículo 71 de la citada ley que señala que los prestadores de servicios turísticos no podrán operar sin el previo registro de que trata el artículo 61 de la ley, sino también a la vulneración de los literales c) y f) de la citada disposición, que disponen infracciones por ofrecer información engañosa o dar lugar a error en el público respecto de la modalidad del contrato, la naturaleza jurídica de los derechos surgidos del mismo y sus condiciones o sobre las características de los servicios turísticos ofrecidos y los derechos y obligaciones de los turistas; e incumplir los servicios ofrecidos a los turista,; incumplir las obligaciones frente a las autoridades de turismo e infringir las normas que regulan la actividad turística.

De otra parte, señala la parte actora que la entidad demandada incurrió en falsa motivación al proferir los actos administrativos demandados, porque en la Resolución No. 539 del 17 de diciembre de 2004, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición, no se pronunció frente a todos los argumentos planteados, simplemente se limitó a confirmar la sanción.

Revisados los antecedentes administrativos se observa que las sociedades investigadas JLR Administradora S.A. y Promotora Internacional de Hoteles Londoño S.C.A y los señores Jorge Enrique Londoño Riani y Andrés Sánchez Turriago presentaron recurso de reposición en contra de la Resolución No. Resolución No. **1515** del 5 de noviembre de 2003 (fls.2 a 22 cuaderno no. 6 antecedentes administrativo), en los cuales expusieron lo siguiente:

a) La sociedad **JRL Administradora S.A** ha cumplido con las obligaciones que le han correspondido y desde el año 1999 obtuvo su Inscripción en el registro Nacional de Turismo como Promotor y/o Comercializador de Proyectos de Tiempo Compartido y Multipropiedad.

b) El reclamo presentado por uno de los quejosos se refiere a un hecho posterior a la celebración del contrato y en consecuencia las sociedades investigadas pueden haber incurrido en la conducta tipificada en el literal c) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996 respecto de la modalidad del contrato celebrado.

d) Consagración del derecho de retracto.

e) De las pruebas y términos no considerados.

f) De la conveniencia y proporcionalidad de la sanción.

Ahora bien, analizada la Resolución No. 539 de 17 de diciembre de 2004 "Por la cual se resuelve un recurso de reposición y se modifica una actuación administrativa", se observa que en la misma se resolvieron los recursos de la siguiente manera:

i) Con relación a la violación de manera flagrante el derecho de defensa, la entidad demandada señala que carece de objetividad porque el proceso conservó desde su apertura hasta su culminación la garantía del debate y la contradicción a favor de los investigados.

ii) Respecto de la sanción de 20 salarios mínimos legales mensuales de las sociedades investigadas, concluye la entidad demandada que la decisión tuvo estrecha relación tanto en la queja interpuesta, como con los otros quejosos que acuden a denunciar por los similares hechos y modalidades de comercialización de un programa de tiempo compartido determinantes en la decisión adoptada.

iii) Frente al argumento de haber operado sin estar inscritos en el Registro Nacional de Turismo, la entidad demandada señaló (folios 8 vltto y 9 cuaderno recurso de reposición), que en el contrato se observa la condición 11.1 en el cual, "(...) *La sociedad PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES LONDOÑO SCA-PROINTEL S.C.A. ha promovido negocio de administración del sistema SUN VACATION CLUB y ha acordado una retribución en dinero, por su actividad de promoción, con la sociedad JLR ADMINISTRADORA S.A. lo que implica su interés económico en la contratación y (...)*", concluyendo que con esa actividad plasmada en el

contrato ésta última se constituye como un prestador de servicios turísticos obligada a registrarse, de acuerdo con el literal g) del artículo 62 de la Ley 300 de 1996 y por lo tanto tiene la obligación de estar inscrita.

Respecto de la sociedad JRL Administradora S.A., la entidad demandada señaló que se inició la investigación en los diferentes domicilios de la citada entidad, y en especial el ubicado en la zona franca hotelera pozos Colorados Kilómetro 19 vía Ciénaga Bahía Costa Azul en la ciudad de Santa Marta, donde se suscribió el contrato que dio origen a la investigación, encontrando que dicha sucursal no está inscrita en el Registro Nacional de Turismo, violando lo contemplado en el artículo 18 del Decreto 504 de 1997; si bien la citada sociedad se encuentra inscrita desde 1999, a la fecha en la que se profirió el acto administrativo sancionatorio no se había inscrito la sucursal de Santa Marta.

vi) Con relación a la reincidencia la entidad demandada advierte que las quejas radicadas por los usuarios inconformes con el programa ofrecido por el prestador de servicios turísticos son medios de prueba reales, objetivos y representativos que contienen cada uno la declaración testifical entendida como requisito sustancial de validez de los respectivos actos jurídicos.

v) Advierte la entidad demandada que toda la actuación administrativa se llevó a cabo de conformidad con los artículos 29 y 209 de la Constitución Política de Colombia, normas que consagran el debido proceso y la oportunidad para el ejercicio de la legítima defensa y fue con fundamento en el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo que la Dirección de Turismo resolvió la investigación.

vi) Respecto del derecho de retracto la entidad demandada expuso que la consagración de ese derecho en el contrato suscrito entre las partes y el establecido en el Decreto 1076 de 1997 es diferente; los cinco días es la información más importante para el afiliado que en el momento de suscribir el contrato o la promesa no ha podido todavía analizar todas las estipulaciones, más aun si en la charla de introducción al sistema el comercializador o el prestador del servicio no aclara ni le informa este aspecto al afiliado o le dan datos inexactos.

En ese orden, la entidad demandada mediante la Resolución **No. 0539** de 17 de diciembre de 2004, resolvió:

**"RESUELVE**

**PRIMERO:** Confirmar la sanción de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes impuesta al prestador de servicios turísticos **JRL ADMINISTRADORA S.A.**, con ocasión del reclamo presentado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión administrativa.

**SEGUNDO:** Confirmar la sanción de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes impuesta al prestador de servicios turísticos **VGL REPRESENTACIONES PARA SUN VACATION CLUB S.A.**, con ocasión del reclamo presentado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Confirmar la sanción de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, impuesta a los prestadores de servicios turísticos **PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES S.C.A - PROINTEL, JRL ADMINISTRADORA S.A.**, por haber operado sin estar inscritos, en el Registro Nacional de Turismo.

**CUARTO:** Revocar la sanción de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a los representantes legales de las sociedades sancionadas, señores **ERINZO BENAVIDES, JORGE ENRIQUE LONDOÑO RIANI, ANDRÉS SÁNCHEZ TURRIAGO**".

Conforme a lo anterior, observa la Sala que en el acto administrativo contenido en la Resolución No. 539 de 17 de diciembre de 2004, el Director de Turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo resolvió todos los aspectos planteados en el recurso de reposición interpuesto por el apoderado judicial de las sociedades JLR Administradora S.A. y Promotora Internacional de Hoteles Londoño SCA y de las personas naturales Jorge Enrique Londoño Riani y Andrés Sánchez Turriago.

Así tenemos que en la citada resolución la entidad demandada, no solo se limitó a confirmar la decisión sancionatoria en contra de las sociedades JRL Administradora S.A., VGL Representaciones para Sun Vacation Club S.A. y Prointel S.A., sino además resolver todos los argumentos expuestos por los recurrentes, revocando la sanción impuesta a los señores Erinzo Benavides, Jorge Enrique Londoño Riani y Andrés Sánchez Turriago.

En consecuencia, para la Sala es claro que los actos administrativos demandados no carecen de fundamentos normativos reales para imponer la sanción, por cuanto la sustentación de los mismos se fundamentó en la vulneración de los literales c) f) y g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996.

Además, como ya quedó demostrado el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al decidir el recurso de reposición en contra de la resolución sancionatoria resolvió en su totalidad los argumentos expuestos por las sociedades investigadas, razón por la cual, el cargo propuesto de falsa motivación de los actos administrativos acusados no prospera.

### **3.2. Segundo Cargo: Nulidad por ausencia de fundamento probatorio.**

Es del caso señalar que este cargo se refiere a la sociedad Prontel SCA por cuanto según criterio de la parte demandante esta no es un prestador de servicios turísticos.

Indica la parte demandante que de acuerdo con lo establecido en el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo, las disposiciones adoptadas por el ente accionado debieron basarse en lo evidenciado durante el trámite administrativo, sin embargo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no demostró que la **sociedad Prontel S.C.A.** hubiese prestado servicios turísticos.

Señaló que Prontel S.C.A. no proporciona, intermedia o contrata con el turista los servicios a los que se refiere la Ley 300 de 1996.

Advierte que el interés de la citada entidad, es completamente ajeno a las actividades y servicios turísticos, pero que aun así, la Dirección de Turismo la consideró como promotora de proyectos de tiempo compartido y por este motivo tenía la obligación de registrarse en los términos del literal g) del artículo 62 de la Ley 300 de 1996, lo cual no es cierto, dado que en el contrato objeto de investigación la comercializadora de los servicios turísticos ofrecidos es VGL Representaciones para Sun Vacation Club S.A.

En el contrato objeto de investigación aparece como comercializador de los servicios turísticos ofrecidos la sociedad VGL Representaciones para Sun Vacation Club S.A

La Resolución No. 1876 de 31 de agosto de 2005, resuelve el recurso de apelación sin siquiera referirse a los argumentos planteados en el recurso

de alzada, de tal forma que no probó nunca que Prointel S.C.A fuera un prestador de servicios turísticos, simplemente confirmó la sanción sin ningún tipo de motivación.

Para resolver este motivo de inconformidad la Sala tendrá en cuenta lo siguiente:

Revisadas las pruebas allegadas al expediente la Sala observa que en los folios 8 vltó y 9 del cuaderno recurso de apelación obra el contrato de afiliación al sistema Sun Vacation No. T121124 suscrito entre los señores Erinzo Benavides quien actúa como apoderado de los señores Jorge Enrique Londoño Riani y Andrés Sánchez Turriago por una parte y los señores José Antonio Uribe y María Emma Caballero González.

En el citado contrato se señaló:

"(...)

*PRIMERO: GENERALIDADES*

*1.1. LAS OPERADORAS*

*Tienen este carácter las sociedades **PROMOTORAS INTERNACIONAL DE HOTELES LONDOÑO SCA** Y **J.L.R ADMINISTRADORA S.A.**, constituida por escrituras públicas número 1370 y 3906 en la notaria 40 del círculo de Bogotá D.C. representadas legalmente y en su orden por **JORGE ENRIQUE LONDOÑO RIANI** como gestor de la primera y **ANDRES SNACHEZ TURRIAGO**, como gerente de la segunda.*

*Las OPERADORAS, en el texto del presente contrato, se identificarán como **EL CLUB** en cuanto administran el sistema que lo constituye y están representadas por el sr. **ERINZO BENAVIDES** mediante poder especial.*

*SEGUNDO: OBJETO*

*El objeto del presente contrato lo constituye la afiliación que hace el **USUARIO** al sistema **SUN VACATION CLUB**, administrado por el **CLUB** para que, el tener el carácter de miembro, mediante el pago de un precio, adquiera el derecho a ejercer la opción a su favor de usar unidades hoteleras disponibles dentro de un **INVENTARIO** administrado por el **CLUB** por un numero determinado de noches homologadas por su equivalencia en puntos para cada año de duración del contrato.*

A folios 39 a 41 del cuaderno principal no 1, obra el Certificado de Existencia y Representación Legal de la sociedad Promotora Internacional de Hoteles Londoño S.C.A Prointel S.A, cuyo objeto social es el siguiente:

"(...)

**OBJETO SOCIAL: EL OBJETO GENERICO DE LA SOCIEDAD CONSISTE EN LA PROGRAMACIÓN ESTUDIO PROYECCIÓN, PROMOSIÓN (SIC) ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN DE INVERSIONES EN SOCIEDADES DE CAPITAL DE PERSONAS QUE SE DEDIQUEN A CUALQUIER TIPO DE ACTIVIDAD COMERCIAL-LICITA RELACIONADA DIRECTA O INDIRECTAMENTE CON LA EMPRESA DE HOTELERA DE RECREACIÓN, DE TURISMO, DE ALIMENTACIÓN DE RESTAURANTE O DE ALOJAMIENTO ASUMIENDO LA POSICIÓN QUE LA LEY PERMITA EN CADA CASO CONCRETO. (Resalta la Sala).**

Por su parte, el artículo 62 de la Ley 300 de 1996, establece:

**"ARTÍCULO 62. PRESTADORES DE SERVICIOS TURÍSTICOS.** Son prestadores de servicios turísticos:

1. Los hoteles, centros vacacionales, campamentos, viviendas turísticas y otros tipos de hospedaje no permanente, excluidos los establecimientos que prestan el servicio de alojamiento por horas.

2. Las agencias de viajes y turismo, agencias mayoristas y las agencias operadoras.

3. Las oficinas de representaciones turísticas.

4. Los guías de turismo.

5. Los operadores profesionales de congresos, ferias y convenciones.

6. Los arrendadores de vehículos para turismo nacional e internacional.

7. Los usuarios operadores, desarrolladores e industriales en zonas francas turísticas.

**8. Las empresas promotoras y comercializadoras de proyectos de tiempo compartido y multipropiedad.**

9. Los establecimientos de gastronomía y bares turísticos.

10. Las empresas captadoras de ahorro para viajes y de servicios turísticos prepagados.

11. Los concesionarios de servicios turísticos en parque.

12. Las empresas de transporte terrestre automotor especializado, las empresas operadoras de chivas y de otros vehículos automotores que presten servicio de transporte turístico.

13. Los demás que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determine.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determinará los establecimientos de gastronomía y bares que tienen el carácter de prestador de servicio turístico." (Negrillas fuera de texto).

Bajo el anterior marco normativo se tiene que son prestadores de servicios turísticos, entre otros, las empresas promotoras y comercializadoras de proyectos de tiempo compartido y multipropiedad.

Además de lo anterior, en la Resolución No. **0539** de 17 de diciembre de 2004, *"Por la cual se resuelve un recurso de reposición y se modifica una actuación administrativa"*, el Ministerio de Comercio, Industria y Comercio señala que en el contrato se observa la condición 11.1 a. *"(...) La sociedad PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES LONDOÑO S.C.A-PROINTEL S.C.A., ha promovido el negocio de administración del sistema SUN VACATION CLUB y ha acordado una retribución en dinero, por su actividad de promoción, con la sociedad JLR ADMINISTRADORA S.A. lo que implica su interés económico en la contratación y (...)", es decir que con esta actividad plasmada en el contrato se constituye como un prestador de servicios turísticos obligado a registrarse, de acuerdo con el literal g) del artículo 62 de la Ley 300 de 1996 y por lo tanto tiene la obligación de estar inscrito, por lo que se confirma la sanción impuesta al citado prestador en los artículos tercero, cuarto y quinto de la Resolución 1515 del 05 de noviembre de 2003."*

Por su parte, en la Resolución No. **1876** de 31 de agosto de 2005 *"Por la cual se resuelve un recurso de apelación"* (fls. 74 a 81 cdno. ppal. No. 1), se señala: *"(...) que las entidades prestadoras de servicios turísticos "PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES LONDOÑO S.A y JLR ADMINISTRADORA S.A. suscribieron un contrato de afiliación al Sistema de Tiempo Compartido, esto es el contrato No. T-12124, con los señores JOSÉ ANTONIO URIBE Y MARIA EMMA CABALLERO GONZÁLEZ, en fecha febrero 11 de 2001 (...)"*

Es por lo anterior que la Sala no comparte el argumento expuesto por la parte actora cuando afirma que la sociedad Promotora Internacional de Hoteles Londoño S.C.A Prointel S.A., es ajena a las actividades y servicios turísticos, puesto que el objeto social de la citada sociedad está relacionado con la promoción o administración de inversiones de sociedades cuya actividad comercial está relacionada directa o indirectamente con la actividad hotelera, y, además, suscribió el contrato No. T-121124 de

afiliación al sistema de tiempo compartido con los señores José Antonio Uribe y María Emma Caballero González, en el cual consta que la sociedad es operadora en cuanto administra el sistema Sun Vacation Club, por lo que la mencionada sociedad es una prestadora de servicios turísticos, lo cual fue debidamente constatado por la entidad demandada cuando analizó el contrato de afiliación de tiempo compartido No. T-121124 el 11 de febrero de 2001, por cuanto esta sociedad promovió el negocio de administración del sistema Sun Vacation Club y acordó la retribución en dinero, por su actividad de promoción con la sociedad JRL Administradora S.A.

Ahora bien, señala la parte actora que la Resolución No. 1876 de 31 de agosto de 2005 "*Por la cual se resuelve un recurso de apelación en el expediente 01-DNR-3427*" no se refirió a los argumentos planteados en el recurso de alzada, de tal forma que no probó nunca que Prointel S.C.A fuera un prestador de servicios turísticos, simplemente confirmó la sanción sin ningún tipo de motivación.

Revisado el acto administrativo antes mencionado, visible en los folios 74 a 81 del cuaderno principal No. 1, la Sala advierte que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, señaló: "(...) *PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES SCA – PROINTEL: Se estudian los argumentos del recurrente según los cuales este prestador no presta servicios turísticos, sino que responde patrimonialmente en el evento de que los servicios turísticos no sean prestados. Al respecto, el Despacho se permite desvirtuar tal argumento al encontrar como prueba del contrato que obra a folio 20 y ss., en donde se observa la condición 11.1. a (...) La sociedad PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES S.C.A., ha promovido el negocio del sistema SUN VACATION CLUB y ha acordado una retribución, en dinero, por su actividad de promoción, con la sociedad J.R.L ADMINISTRADORA S.A, lo que implica un interés económico en la contratación y (...), es decir que esta actividad plasmada en el contrato se constituye como un prestador de servicios turísticos (...)*" (fls. 84 y 85 cdno. ppal. no. 1).

En ese contexto y contrario a lo manifestado por el demandante el Ministerio de Comercio y Turismo sí valoró la prueba que es el contrato No. T1211124 visible en los folios 8 vltto a 13 (cuaderno recurso de apelación)

en el cual en la cláusula 11.1 literal a) se señala que la sociedad Promotora Internacional de Hoteles Londoño S.C.A PROINTEL S.C.A ha promovido negocio de administración del sistema Sun Vacation Club y acordado una retribución en dinero, razón por la cual para la Sala el cargo de indebida valoración probatoria no está llamado a prosperar.

### **3.3. Tercer cargo: "Nulidad por violación de presunción de inocencia".**

Advierte la parte actora que en la Resolución No. 1515 de 2003, la Dirección de Turismo manifestó que la sociedad JLR Administradora S.A. reincidió en conductas por las cuales ya había sido sancionada anteriormente, citando como ejemplo la Resolución No. 701 del 22 de septiembre de 2002, destacando que la misma fue objeto de recursos y aún no se encontraba en firme, por lo que la administración no podía afirmar en ese momento que las compañías investigadas ya habían sido corregidas por los mismos hechos.

Indica que en la Resolución No. 1876 del 31 de agosto de 2005, que decidió el recurso de apelación, se hizo alusión a varias Resoluciones que imponen sanciones a las sociedades investigadas, pero no se aclara a qué empresa corresponde cada una de las multas a las que se refieren dichos actos y que además dichas resoluciones no fueron mencionadas durante la actuación administrativa y sólo se hizo referencia a ellas en la última instancia de la vía gubernativa, lo anterior impidió el ejercicio del derecho de defensa de las investigadas.

Para resolver el cargo formulado por la demandante la Sala tendrá en consideración:

Revisada la Resolución No. 1515 de 2003 "Por la cual se resuelve una investigación administrativa", en la condición de reincidente, la entidad demandada (fls. 46 a 47 cdno. ppal. No. 1), expresó:

#### **"CONDICIÓN REINCIDENTE**

*La oficina de investigaciones de la Dirección de Turismo, revisó los archivos con el fin de evidenciar la existencia de otras investigaciones y*

encontró que se han iniciado treinta y dos (32) investigaciones por idénticas situaciones, por los mismos hechos, la misma modalidad y las mismas circunstancias vividas por los quejosos.

La Oficina de Investigaciones de la Dirección de Turismo, revisó los archivos para determinar si alguno de los prestadores de los servicios turísticos investigados en el expediente 01 DNR 3427, habían sido sancionados por infracción a la ley 300 de 1996 y verificó que los siguientes prestadores fueron sancionados:

- **V.G.L REPRESENTACIONES PARA SUN VACATION CLUB S.A.** ha sido sancionado en varias oportunidades a saber: con la Resolución No. 0789 del 05 de septiembre de 2002 se sancionó con multa de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes; con la Resolución No. 0701 del 02 de septiembre de 2002 se sancionó con multa de cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes y con la Resolución No. 0792 del 5 de septiembre de 2002 con multa de cien (100) salarios mínimos legales mensuales y con la prohibición de ejercer actividad turística por el término de cinco (5) años a partir de la ejecutoria de la misma.
- **J.L.R ADMINISTRADORA S.A.** Con la Resolución No. 0701 del 02 de septiembre de 2002, se sancionó con multa de cinco (05 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

*Las anteriores sanciones fueron impuestas a los prestadores citados por quejas de usuarios quienes manifestaron similares hechos, la misma modalidad de promoción, comercialización y venta, y las mismas circunstancias. (...)"*

En suma, en la parte considerativa del acto administrativo sancionatorio se indica que hay 32 investigaciones iniciadas contra las sociedades investigadas, circunstancia tenida en cuenta por el Ministerio de Comercio Industria y Turismo para determinar si dichas sociedades son reincidentes en la conducta objeto de la sanción.

En el mencionado acápite de la resolución sancionatoria la entidad demandada indicó no solo las treinta y dos investigaciones en contra de las investigadas, sino que relaciona las resoluciones mediante las cuales las sociedades VGL Representaciones para Vacation Club S.A y J.L.R ADMINISTRADORA S.A. ya habían sido sancionadas por los mismos hechos, es decir por quejas interpuestas por los usuarios de los servicios turísticos.

No obstante, la parte demandante señala que en el acto sancionatorio no debió mencionarse como prueba la Resolución No. 701 del 22 de septiembre de 2002, pues la misma no se encontraba en firme, en atención a que fue objeto de recursos, lo cual vulneró el derecho de defensa de las investigadas.

Al respecto observa la Sala que en el acto administrativo mediante el cual se resolvió el recurso de reposición y se revoca una actuación administrativa, esta es la Resolución No. 0539 de 17 de diciembre de 2014 se señaló con relación a la reincidencia que las quejas que fueron radicadas por los usuarios inconformes con el programa ofrecido por el prestador de servicios son pruebas reales, objetivas y representativas que contienen cada uno la declaración testifical, entendida como requisito sustancial para la existencia y validez de los respectivos actos jurídicos (fls. 67 y 68 cdno. ppal. No 1).

Del análisis de los actos administrativos demandados, se tiene que no solamente la Resolución No. 701 de 22 de septiembre de 2002, la cual no fue allegada al expediente y hace parte de otra investigación en contra de la demandada por los mismos hechos, fue la única decisión tenida en cuenta por la entidad demandada para establecer la condición de reincidente, sino que fueron las diferentes quejas interpuestas por los usuarios del programa ofrecido por la prestadora de servicios turísticos JRL Administradora S.A.

En ese contexto para la Sala el derecho de defensa de la sociedad JRL Administradora S.A., no fue vulnerado al mencionar la Resolución No. 701 del 22 de septiembre de 2002, en el acto administrativo por el cual se resuelve la actuación administrativa, pues el hecho de haber sido indicada, no significa que se haya tomado como prueba para adoptar la decisión definitiva; sino que la misma fue señalada como precedente para establecer que las sociedades demandantes tenían la condición de reincidentes, así como las demás quejas interpuestas por los usuarios por los mismos hechos.

De conformidad con lo anterior se tiene que el hecho de que en la resolución se haya analizado la condición de reincidente de la investigada, no significa que se le haya violado su presunción de inocencia, puesto que la sanción impuesta mediante la Resolución No. 1515 de 5 de noviembre de 2003, obedeció a la queja presentada por los señores José Antonio Uribe y María Emma Caballero con ocasión de las irregularidades presentadas en la suscripción del contrato No. T121124 del 11 de abril de 2001 y la condición de reincidente fue analizada, por el Ministerio de Comercio, Industria y

Turismo para la respectiva dosimetría de la sanción como fue señalado por la entidad demandada en el acto administrativo sancionatorio así:

"(...)

*Según la gravedad de la falta, la condición de reincidente de los prestadores de servicios turísticos, la naturaleza de los servicios y las circunstancias que rodearon los hechos, las sanciones aplicables serán las siguientes:*

*1. Amonestación escrita.*

*2. Multas hasta por un valor equivalente a 20 salarios mínimos legales mensuales.*

*3. Suspensión hasta por 30 días calendario de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo.*

*4. Cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, que implica la prohibición de ejercer la actividad turística durante cinco años a partir de la sanción" (fl. 47 cdno no. 1).*

En ese orden, el cargo propuesto de nulidad por violación de presunción de inocencia", no está llamado a prosperar.

#### **3.4. Cuarto, Quinto y Sexto cargos: "Nulidad por violación al derecho de defensa, por omisión probatoria e incongruencia de la vía gubernativa"**

##### **(Correspondientes a JRL Administradora S.A)**

Por técnica jurídica y economía procesal, los cargos Cuarto, Quinto y Sexto de nulidad serán resueltos de manera conjunta por compartir elementos argumentativos, como quiera que se relacionan directamente con la presunta vulneración al derecho de defensa y omisión probatoria al indicar que la entidad demandada introdujo un hecho nuevo en la Resolución No. 539 del 17 de diciembre de 2004 por la cual se resuelve el recurso de reposición en contra de la Resolución No. 1515 de 5 de noviembre de 2003, que es la falta de inscripción en el Registro Nacional de Turismo de una sucursal en Santa Marta de la sociedad J.R.L. Administradora S.A., lo cual no pudo ser controvertido por la citada sociedad, ya que la conducta está prevista en el artículo 18 del Decreto 504 de 1997 y la investigación fue iniciada para determinar si se incurría en la infracción señalada en los literales c), f) y g) de la Ley 300 de 1996.

Asimismo, indica la parte demandante que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo no tuvo en cuenta las pruebas que evidenciaron que la inscripción en el Registro Nacional de Turismo ya que se encontraba demostrado, puesto que la citada sociedad está inscrita en el registro desde el 11 de febrero de 2001.

Además, la parte demandante señala que en la resolución sancionatoria se indica que la sociedad JRL Administradora S.A., no se encontraba inscrita en el Registro Nacional de Turismo, pero en la resolución que resolvió el recurso de reposición el Ministerio de Comercio Industria y Turismo expresó que la citada sociedad se encontraba inscrita en el registro desde 1999.

Para resolver los cargos propuestos la Sala tendrá en consideración lo siguiente:

Revisados los antecedentes administrativos la Sala observa que la investigación administrativa inició el **17 de abril de 2001** contra los prestadores de servicios turísticos Sun Vacation Club S.A., Promotora Internacional de Hoteles SCA-Prointel, JLR Administradora S.A, Erinzo Benavides, Jorge Enrique Londoño Riani y Andrés Sánchez Turriago, con el fin de establecer si incurrieron presuntamente en las conductas previstas en los literales c), f) y g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996 (fls. 43 y 44 cdno. ppal. No. 1)

Posteriormente, en el numeral tercero de la Resolución No. **1515** de 5 de noviembre de 2003, se resolvió sancionar con multa equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes a los prestadores de servicios turísticos Promotora Internacional de Hoteles SCA-Prointel, JRL Administradora S.A y a los señores: Erinzo Benavides, Jorge Enrique Londoño Riani y Andrés Sánchez Turriago (fl. 55 cdno no. 1).

En el citado acto administrativo se indica que según lo informado por la Oficina de Estudios y Registro Nacional de Turismo que obran en el expediente 01 DNR 3427, los prestadores de servicios turísticos Promotora Internacional De Hoteles S.C.A-Prointel, J.L.R Administradora S.A., Erinzo Benavides, Jorge Enrique Londoño Riani y Andrés Sánchez Turriago, han operado con posterioridad a la mencionada fecha, sin haber cumplido con el

requisito de inscribirse en el Registro Nacional de Turismo (fl. 46 cdno. ppal. No. 1).

Luego, en la Resolución No. **0539** de 17 de diciembre de 2004, que desató el recurso de reposición interpuesto contra el acto sancionatorio y frente a la conducta desplegada por la sociedad J.L.R Administradora S.A., se indicó:

"(...)

*JRL ADMINISTRADORA S.A.: Evidentemente se inició la investigación administrativa en contra del prestador de servicios JRL ADMINISTRADORA S.A., en sus diferentes domicilios en la Avenida El Dorado No. 69A-51 CAPITAL CENTER-Torre B-Piso 6 en la ciudad de Bogotá y en la zona franca hotelera Pozos Colorados de Santa Marta, tal como se muestra en la misma Resolución No. 1515 de 05 de noviembre de 2003, ya que fue allí en la ciudad de Santa Marta donde se suscribió el contrato que dio origen a la presente investigación, es decir contrario a lo que afirma en el recurso dicha sociedad JLR ADMINISTRADORA S.A., no tiene inscrita la sucursal de la ciudad de Santa Marta violando con esta omisión lo contemplado en el artículo 18 del Decreto 504 de 1997. **No es desconocido para el despacho que la Sociedad JRL Administradora S.A., se encuentra inscrita desde el año 1999, pero sí que aun en la fecha no se ha inscrito la sucursal de la ciudad de Santa Martha (sic), ubicada en el kilometro 19 vía Ciénaga, a pesar de que sigue operando, por lo cual el despacho confirma la sanción impuesta al citado.** (Resalta la Sala).*

En la Resolución No. **1876** de 31 de agosto de 2005 "Por la cual se resuelve el recurso de apelación en el expediente 01-DNR-3427" sobre el registro de la sucursal de Santa Marta de la sociedad JRL Administradora S.A., se expresó: "(...) Al respecto es dable aclarar que la sociedad anotada, como bien dice el apelante tiene vigente el Registro Nacional de Turismo, pero ella como prestador turístico y conforme a los archivos de la Oficina de Registro Nacional de Turismo, opero sin el previo registro, que para los efectos es comò estar sin registro y por consiguiente se configuró la causal prevista en el literal g).

*En tratándose de la inscripción de sucursales y agencias, se hace necesario aclararle al recurrente que la sociedad anotada tiene varias sucursales en el país entre ellas la de Santa Marta, ciudad en donde se suscribió el contrato de tiempo compartido con los quejosos, por tal razón tiene el deber como prestador de servicios turísticos el de registrar separadamente la casa*

*principal, las sucursales y agencias, conforme a lo establecido en el artículo 18 de del Decreto 504 de 1997 (...)*”.

Efectivamente en el acto administrativo sancionatorio se señaló que la sociedad JRL Administradora S.A., ha operado con posterioridad al **17 de abril de 2001**, fecha en la cual inició la investigación administrativa sin el respectivo registro, por lo que específicamente infringió lo establecido en el literal g) de la Ley 300 de 1996.

En efecto, el literal g) de la Ley 300 de 1996, dispone:

**"ARTÍCULO 71. DE LAS INFRACCIONES.** Los prestadores de servicios turísticos podrán ser objeto de sanción cuando incurran en cualquiera de las siguientes conductas:

(...)

**g) Operar sin el previo registro de que trata el artículo 61 de la presente Ley.**

En la citada Resolución No. 1876 de 31 de agosto de 2005 "Por la cual se resuelve el recurso de apelación en el expediente 01-DNR-3427" sobre el registro de la sucursal de Santa Marta de la sociedad JRL Administradora S.A., se expresó: que si bien la citada sociedad tiene vigente el Registro Nacional de Turismo desde 1999, operó sin el previo registro al suscribir el contrato de tiempo compartido en la ciudad de Santa Marta y que tratándose de la inscripción de sucursales y agencias, prestador de servicios turísticos tiene el deber de registrar separadamente la casa principal, las sucursales y agencias, conforme a lo establecido en el artículo 18 de del Decreto 504 de 1997.

El artículo 18 del Decreto 504 de 1997 "Por el cual se reglamenta el Registro Nacional de Turismo de que tratan los artículos 61 y 62 de la Ley 300 de 1996, establece:

**"Artículo 18. Inscripción de sucursales y agencias. Los prestadores de servicios turísticos estarán obligados a registrar separadamente su casa principal y las sucursales y agencias.**

*Para los casos en que la operación del registro se establezca de manera descentralizada, las sucursales y agencias deberán realizar su inscripción en donde territorialmente corresponda su obligación de registro.*

En ese orden, advierte la Sala que la sanción impuesta a la sociedad JRL Administradora S.A. fue por la infracción del literal g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996, es decir, por operar sin el registro de que trata el artículo 71 ibidem, y que fue al resolver el recurso de reposición contra la resolución sancionatoria que la entidad demandada indicó la vulneración por parte de la prestadora de turismo investigada del artículo 18 del Decreto 504 de 1997, que establece la obligación de la inscripción de sucursales y agencias de los prestadores de servicios turísticos.

No obstante lo anterior, se observa que la sanción impuesta a JRL Administradora S.A., obedeció al haber operado desde la sucursal de la ciudad de Santa Marta sin el respectivo registro, es decir, al suscribir el contrato de afiliación al sistema Sun Vacation Club el 11 de febrero de 2001, hecho que fue analizado desde el inicio de la investigación administrativa y que finalmente culminó con la respectiva sanción por haber incurrido en la infracción establecida en el literal g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996.

De las pruebas allegadas al proceso la Sala observa los siguiente:

- El **11 de febrero de 2001** las operadoras Promotora Internacional de Hoteles Londoño S.C.A y JLR Administradora S.A y los señores: José Antonio Uribe y María Emma Caballero González suscribieron el contrato No. T121124 de Afiliación al sistema Sun Vacation Club en la ciudad de Santa Marta (fls. 8 vltó y 9 cuaderno recurso de apelación).
- A folios 16 a 18 del cuaderno recurso de apelación obra memorando del 3 de abril de 2001, dirigido por la Coordinadora Grupo Estudios y Registro Nacional de Turismo al Coordinador Grupo Investigaciones, en el cual se observa:

"(...)

*De acuerdo con su solicitud, me permito informar que revisada la información existente en el sistema del Registro Nacional de Turismo, se estableció que:*

*JRL Administradora S.A se encuentra inscrita.*

Número de Registro: 4109  
 Fecha de actualización del Registro: 1 de febrero de 1999  
 Actividad Registrada: Empresa desarrolladora  
 y promotora de tiempo compartido y multipropiedad

- A folios 21 y 22 ibidem obra el Auto de Admisión (Expediente 01-DNR-34-27 del 17 de abril de 2001, en el cual se lee:

"(...)

*Que el Grupo de Estudios y Registro Nacional de Turismo de la Dirección General de Turismo mediante oficio No. 012595-3 del 22 de noviembre de 2000, manifiesta que PROMOTORA INTERNACIONAL DE HOTELES LONDOÑOS S.C.A., PROINTEL S.C.A, V.G.L. REPRESENTACIONES PARA SUN VACATION CLUB, no se encuentran inscritas en el registro y que el establecimiento J.L.R. ADMINISTRADORA S.A., se encuentra inscrita bajo el número 4109 desde el 1 de febrero de 2000.*

- En los folios 40 y 41 obra el Certificado de Existencia y Representación Legal de la sociedad JRL Administradora S.A., y respecto del registro de la sucursal de dicha sociedad en la ciudad de Santa Marta, se observa lo siguiente:

"CERTIFICA :

*QUE POR ACTA NO. 05 DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL 25 DE MARZO DE 2004, INSCRITA EL 29 DE MARZO DE 2004 BAJO EL NUMERO 115354 DEL LIBRO VI, LA SOCIEDAD DE LA REFERENCIA DECRETO LA APERTURA DE UNA SUCURSAL EN LA CIUDAD DE SANTA MARTA".*

En ese contexto se tiene que el domicilio de la sociedad JRL Administradora S.A., es la ciudad de Bogotá D.C y respecto de la sucursal de Santa Marta que la misma fue inscrita el **29 de marzo de 2004** bajo el número 115354 del libro VI.

Así las cosas, analizadas las pruebas allegadas al expediente, la Sala observa que la entidad demandada logró constatar que efectivamente la sociedad JRL Administradora S.A había operado desde la sucursal de Santa Marta al momento de iniciar la investigación administrativa sin el respectivo Registro Nacional de Turismo, como consta en el contrato de afiliación al Sistema Sun Vacation Club y si bien en la Resolución No. 0539 de 17 de diciembre de 2004, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, reconoce que la sociedad se encuentra inscrita desde el año 1999, advierte que su sucursal de la ciudad de Santa Marta no está inscrita y era su

obligación inscribir su casa principal y sus sucursales, razón por la cual no se advierte que exista una omisión probatoria por parte de la entidad demandada, ni una vulneración al derecho de defensa de la investigada, puesto que si bien desde el inicio de la investigación administrativa se señaló que la sociedad JRL Administradora S.A se encontraba inscrita en el registro bajo el numero 4109 desde el 1º de febrero de 2000, en la resolución sancionatoria y las que resolvieron los recursos contra esta se evidenció que la sucursal de Santa Marta de la mencionada sociedad operó sin el respectivo registro de conformidad con lo establecido en literal g) del artículo 71 de la Ley 300 de 1996, por lo que no existió una omisión probatoria por parte de la entidad demandada, ni una vulneración al derecho de defensa de la investigada.

Lo anterior, permite concluir que en la fecha en la que la sociedad JRL Administradora S.A., inscribió su sucursal en la ciudad de Santa Marta, esto es, el día **29 de marzo de 2004** ya se había proferido la resolución sancionatoria el **5 de noviembre de 2003**; no obstante lo anterior, para la Sala el hecho que el contrato No. T121124 de afiliación al Sistema Sun Vacation Club suscrito por las sociedades investigadas y los quejosos en la ciudad de Santa Marta el 11 de febrero de 2001, permite inferir que la citada sociedad, se encontraba operando desde esta fecha sin el respectivo registro puesto que se reitera es obligación de las prestadoras de servicios turísticos inscribir su casa principal y sus sucursales en el Registro Nacional de Turismo y este fue obtenido solo hasta el año 2004 (sede Santa Marta).

Asimismo, no existe incongruencia en los actos administrativos demandados respecto del registro de la sucursal de Santa Marta de la sociedad JRL Administradora S.A., puesto que, si bien en el acto administrativo sancionatorio la entidad demandada señala que no está registrada, en la resolución que resuelve el recurso de reposición aclara que la citada sociedad se encuentra inscrita desde 1999, pero que es la sucursal de Santa Marta la que no fue registrada.

En ese sentido, para la Sala es claro que en la investigación administrativa adelantada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo se evidenció que la sociedad JRL Administradora S.A operó en la ciudad de Santa Marta

sin estar registrada en el Registro Nacional de Turismo, puesto que dicho registro fue obtenido solo hasta 2004, cuando el contrato por el cual se presentó la queja fue suscrito el 11 de febrero de 2001 (fl. 9 cuaderno recurso de apelación) razón por la cual los cargos denominados: "**Nulidad por violación al derecho de defensa, por omisión probatoria e incongruencia de la vía gubernativa y por incongruencia en la vía gubernativa**", no están llamados a prosperar."

### **3.5. Sexto cargo: Caducidad.**

Respecto de la caducidad de la facultad sancionatoria del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para adelantar la investigación administrativa, alegado por la parte demandante deberá estarse a lo resuelto por el Consejo de Estado Sección Primera, en providencia del 12 de diciembre de 2019 (fls. 122 a 139 cuaderno Consejo de Estado), que en síntesis precisó:

"(...)

#### **Análisis del caso concreto**

69. Con el propósito de determinar, en el caso sub examine, si se configuró o no el término de caducidad de la facultad sancionatoria, es pertinente analizar los hechos y las actuaciones que se surtieron en la actuación administrativa, para efectos de contabilizar el respectivo término.

69.1. La actuación administrativa inició el 12 de febrero de 2001 cuando José Antonio Uribe y María Emma Caballero presentaron una queja ante el Ministerio de Desarrollo Económico (hoy Ministerio de Industria, Comercio y Turismo), en la que manifestaron que los habían inducido a firmar un contrato con base en información errada y les habían realizado un cobro con cargo a su tarjeta de crédito.

69.2. Los hechos objeto de investigación ocurrieron el 11 de febrero de 2001, cuando José Antonio Caballero y María Emma Caballero suscribieron un contrato relacionado con la prestación de servicios turísticos circunstancia que, en criterio de la parte demandada, constituyó la comisión de las conductas punibles descritas en los literales c), f) y g) del artículo 71 de la Ley 300 que disponen:

(...)

69.3. El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, por medio de la Resolución 1515 de 5 de noviembre de 2003, impuso unas sanciones a las demandantes, decisión que fue notificada el 20 de enero de 2004.

69.4. El Ministerio de Industria Comercio y Turismo, por medio de la Resolución 0539 de 17 de diciembre de 2004, resolvió el recurso de

reposición, presentado contra la Resolución 1515 de 5 de noviembre de 2003; decisión que fue notificada el 24 de febrero de 2005.

69.5. El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, por medio de la Resolución 1876 de 31 de agosto de 2005, resolvió un recurso de apelación, presentado contra la Resolución 1515 de 5 de noviembre de 2003; decisión que fue notificada el 3 de octubre de 2005.

70. Con base en esos presupuestos fácticos, la Sala considera que los hechos objetos de investigación y sanción ocurrieron el 11 de febrero de 2001, cuando las sociedades investigadas suscribieron y participaron en un contrato con las personas que posteriormente presentaron la respectiva queja ante el ente de control; motivo por el cual, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo tenía hasta el 11 de febrero de 2004 como término oportuno para expedir el acto administrativo sancionatorio y realizar la correspondiente notificación.

71. Atendiendo que el acto administrativo principal sancionatorio (Resolución 1515 de 5 de noviembre de 2003) se notificó el 20 de enero de 2004, la Sala concluye que no se configuró la caducidad de la facultad sancionatoria de la autoridad administrativa. Comoquiera que, se reitera, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo tenía hasta el 11 de febrero de 2004 para imponer oportunamente la sanción, sin que las fechas en que se resolvieron los recursos de reposición y apelación sean relevantes, por las consideraciones expuestas".

#### 4. **Condena en costas**

Pese a no prosperar las pretensiones de la demanda, en los términos del artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, la Sala se abstendrá de condenar en costas a la parte actora, por cuanto la conducta procesal no está teñida de mala fe, dado que no es constitutiva de abuso del derecho, ni puede calificarse como torticera, ni malintencionada, presupuesto indispensable para adoptar esta decisión.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN B** administrando justicia y por autoridad de la ley,

#### **FALLA:**

**Primero. Decláranse no probadas las excepciones denominadas:** "Inepta demanda" y "No se incluye a todos los sancionados entre ellos, Sun Vacation Club S.A", propuestas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por las razones, expuestas en la parte motiva de esta providencia.

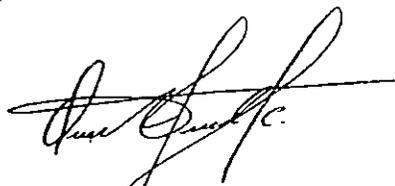
**Segundo. Deniéganse** las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**Tercero. Absténesese** de condenar en costas.

**Cuarto.** Ejecutoriada esta providencia, **archívese** el expediente.

Discutido y Aprobado por Acta No.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado



**MOISÉS RODRÍGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado

637

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

Bogotá D.C., veinticinco (25) de agosto de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia: Exp. No. 250002324000200700172-01**

**Demandante: CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR,  
COMFENALCO DEL VALLE DEL CAUCA**

**Demandado: MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL  
MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO**

**Asunto: Ordena honorarios de perito y corre traslado de aclaración  
y complementación del dictamen pericial**

**SISTEMA ESCRITURAL**

**Honorarios de perito**

Mediante auto de 24 de agosto de 2017, se accedió a la solicitud de aclaración y complementación del dictamen pericial rendido por el auxiliar de la justicia (perito) Jorge Arcenio Prado Brango.

Una vez observado el expediente, de folios 628 a 635, obra el escrito de aclaración y complementación del dictamen pericial presentado por el perito; de igual modo, obra escrito por medio del cual se solicita la asignación de los honorarios por la experticia presentada.

En consecuencia, se procederá a fijarlos con fundamento en los artículos 36 del Acuerdo 15 de 28 de agosto de 2002 y 6 del numeral 6.1.6. del Acuerdo 1852 de 4 de junio de 2003, expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura, teniendo en cuenta la complejidad del proceso, la cuantía del mismo, la duración del cargo y la calidad de la experticia presentada.

Por lo tanto, se fija por concepto de honorarios al perito la suma de dos millones seiscientos treinta y tres mil cuatrocientos nueve pesos M/cte (2'633.409.00), equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, valor que será sufragado por la parte actora, peticionaria de la prueba, y deberá consignar esta en la cuenta de depósitos judiciales de la Secretaría de la Sección Primera de este Tribunal.

### **Corre traslado de aclaración y complementación del dictamen pericial**

En atención al escrito de aclaración y complementación del dictamen pericial presentado por el Auxiliar de la Justicia, Jorge Arcenio Prado Brango; de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 238 del C.P.C., se corre traslado del mismo a las partes por el término de tres (3) días.

### **Decisión**

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A".

### **RESUELVE**

**Primero.- DECRÉTASE** la suma de dos millones seiscientos treinta y tres mil cuatrocientos nueve pesos M/cte (2'633.409.00), equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, que serán consignados por la parte actora en favor del perito Jorge Arcenio Prado Brango en la cuenta de depósitos judiciales No. 250001025001, de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, del Banco Agrario en el término de cinco (5) días.

Exp. No. 250002324000200700172-01  
Demandante: CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR, COMFENALCO DEL VALLE DEL CAUCA  
M.C. Nulidad y restablecimiento del derecho  
SISTEMA ESCRITURAL

**Segundo.-** Corre traslado a las partes del escrito de aclaración y complementación del dictamen pericial de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 238 del C.P.C., por el término de tres (3) días

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

R.E.O.A

627

**/O=EXCHANGELABS/OU=EXCHANGE ADMINISTRATIVE GROUP (FYDIBOHF23SPDLT)/CN=RECI**

**De:** jorge arcenio prado brango <contador-jorgeprado@hotmail.com>  
**Enviado el:** lunes, 27 de agosto de 2018 1:46 p. m.  
**Para:** Seccion 01 Subseccion 01 Tribunal Administrativo - Cundinamarca - Seccional Bogota - Notif  
**Asunto:** Re: REQUERIMIENTO ACLARACIONES Y COMPLEMENTACIONES AL DICTAMEN PERICIAL

Buenas tardes, teniendo en cuenta su petición le comento que mañana en las horas de la mañana estaré llevando la aclaración de la prueba pericial, ya que apenas el día viernes la parte demandante me entregó insumos para poder realizar la racionalizar el caso al que me refiero es el:

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA.-SECCIÓN PRIMERA- SUB SECCIÓN A  
DEMANDANTE: CONFENALCO DEL VALLE DEL CAUCA**

**DEMANDADO: MINISTERIO DE LA SALUD Y PROTECCION SOCIAL**

**PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Número Proceso: -002007- 00172-01**

**CORDIALMENTE:**

-----  
**JORGE ARCENIO PRADO BRANGO**

**C.C. 71938913 DE APARTADO ANTIQUIA**

- **CONTADOR PUBLICO-TITULADO**
- **PERITO EXPERTO EN- FINANZAS**
- **AUXILIAR DE LA JUSTICIA LIC. N° 71938913**

**JORGE A. PRADO BRANGO**  
**EXPERTO EN AUDITORIA EN SALUD**

628

PERITAJE CONTABLE JUDICIAL

**Bogotá 27 de Agosto del 2018**

S.S.I.T.ADTU.C.MARCA

80216 29-AUG-18 12:14

Fls

J

**DR.**

**LUIS MANUEL LASSO LOZANO: MAGISTRADO PONENTE**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA.-SECCIÓN PRIMERA- SUB SECCIÓN A**

**DEMANDANTE: CONFENALCO DEL VALLE DEL CAUCA**

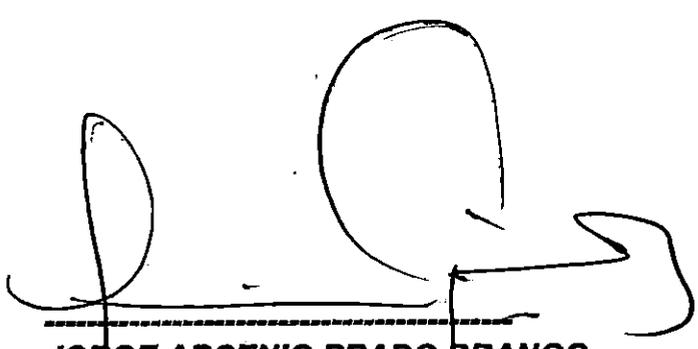
**DEMANDADO: MINISTERIO DE LA SALUD Y PROTECCION SOCIAL**

**PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Número Proceso: -002007- 00172-01**

Yo Jorge Arcenio Prado Brango con CC. N° 71938913 de Apartado Ant. Con el carácter y la personalidad que tengo debidamente reconocida por la sociedad colombiana y con el conocimiento que me faculta como Perito Especialista en Auditoria Forense experto en auditoria en salud, intervengo en la referencia N.º 002007- 00172-01, Teniendo en cuenta el CODIGO GENERAL DEL PROCESO, para presentar a usted la aclaración de la experticia que se presentó el día 07 de septiembre del 2016, por lo que con fundamento para aportar mis conocimientos en auditoria en salud al litigio que se presenta, **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA.-SECCIÓN PRIMERA- SUB SECCIÓN A**

**CORDIALMENTE:**



**JORGE ARCENIO PRADO BRANGO**  
**C.C. 71938913 DE APARTADO ANTIOQUIA**

- **CONTADOR PUBLICO-TITULADO**
- **ESPECIALISTA EN AUDITORIA FORENSE**
- **PERITO EXPERTO EN AUDITRIA EN SALUD**
- **AUXILIAR DE LA JUSTICIA LIC. N° 71938913**

THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
DEPARTMENT OF CHEMISTRY

RESEARCH REPORT

1955  
No. 1234

The following report was prepared by  
[Name] under the supervision of  
[Supervisor Name]. It is being submitted  
in partial fulfillment of the requirements  
for the degree of [Degree Type].

The work described in this report was  
carried out during the period from  
[Date] to [Date] in the laboratory of  
[Supervisor Name]. The author wishes to  
express his appreciation to [Supervisor Name]  
for his helpful discussions and to  
[Other Name] for his assistance in  
the experimental work.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
DEPARTMENT OF CHEMISTRY  
CHICAGO, ILLINOIS

ACLARACION

Teniendo en cuenta la petición que realiza el Dr, ANDRES FELIPE CABALLERO CHAVES, abogado de la demandada, donde pide aclaración del peritaje prestando en los siguientes puntos, que enumero a continuación.

UNIVERSIDAD DEL  
HUENO PAÍS

3. IMPORTANCIA DE LA PRUEBA
4. OBJETIVO DE LA PRUEBA.
5. MISIÓN DE LA PRUEBA Y CUESTIONARIO DE LA PRUEBA
6. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA PLANTEADO
7. PROCEDIMIENTO PARA REALIZAR EL DICTAMEN

III. PUNTOS QUE SE SOLICITA ACLARAR Y COMPLEMENTAR

1. Sirvase el perito aclarar con base en que soportes contables y libros de las cuentas contables determinó los costos y gastos de la demandante en relación a la patología de insuficiencia renal crónica. Sirvase el perito complementar el informe mediante la aportación de una copia parcial de los soportes contables tenidos en cuenta.
2. Sirvase el perito aclarar con base en que soportes contables y libros de las cuentas contables determinó la existencia de pagos del curso de la demanda. Sirvase el perito complementar el informe mediante la aportación de una copia parcial de los soportes y libros contables tenidos en cuenta.
3. Sirvase el perito y aclarar y complementar el método matemático - financiero utilizado para calcular el valor total de intereses a la fecha de presentación del informe y equivalente a siete mil millones doscientos cuarenta y tres mil pesos (\$ 7.225.443.000,00).
4. Sirvase el perito y aclarar el dictamen parcial indicando la tasa de interés utilizada para calcular el valor total de intereses a la fecha de presentación del informe y equivalente a siete mil millones doscientos veintinueve millones cuatrocientos cuarenta y tres mil pesos (\$ 7.225.443.000,00).
5. Sirvase el perito aclarar el dictamen parcial indicando bajo qué criterio técnico - contable financiero y jurídico sirvió el valor total resultado de la indexación y el valor total de los intereses para determinar el valor total del presunto daño.

Las anteriores aclaraciones y complementaciones son indispensables para poder valorar las conclusiones definitivas del informe rendido por el perito designado por este Honorable despacho.

Honorable Magistrado

ANDRÉS FELIPE CABALLERO CHAVES  
C.C. No. 1.032.358.243 de Bogotá  
T.P. No. 205.218 del C.S. de la J.

630

**JORGE A. PRADO BRANGO**  
**EXPERTO EN AUDITORIA EN SALUD**

PERITAJE CONTABLE JUDICIAL

A continuación presento aclaración de las preguntas que hace la parte demandada por medio del señor abogado Dr. ANDRES FELIPE CABALLERO CHAVES.

- 1) LAS PREGUNTAS 1 y 2 están sustentadas por el por medio del acuerdo numero 00352 de 2007. emitido por el CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.

Por medio del cual se determina el valor del K y se establecen los Coeficientes de Alto Costo de Insuficiencia Renal Crónica para cada una de las EPS en el año 2006.

**ANEXO ACUERDO 352 DE 2007**

Techo anual de la diferencia entre la compensación con el Coeficiente CIRC con relación a la compensación normal según EPS

CODIGO EPS	NOMBRE DE LA EPS	TECHO
EPS001	SALUD COLMENA EPS	-2,083,459,425
EPS002	SALUD TOTAL EPS	-3,371,401,495
EPS003	CAFÉSALUD EPS	-2,177,996,890
EPS005	SANITAS EPS	-4,077,782,543
EPS006	ISS EPS	<b>48,475,640,762</b>
EPS008	COMPENSAR EPS	-3,406,359,409
EPS009	COMFENALCO ANTIOQUIA EPS	-1,692,807,882
EPS010	SUSALUD EPS	-5,369,282,485
EPS012	COMFENALCO VALLE EPS	-792,176,829
EPS013	SALUDCOOP EPS	-4,024,002,620
EPS014	HUMANA VIVIR EPS	-1,267,065,620
EPS015	SALUD COLPATRIA EPS	-895,083,581
EPS016	COOMEVA EPS	-11,473,384,313
EPS017	FAMISANAR EPS	-2,839,058,671
EPS018	S.O.S EPS	-736,670,801
EPS020	CAPRECOM EPS	<b>292,429,279</b>
EPS023	CRUZ BLANCA EPS	-1,824,363,865
EPS026	SOLSALUD EPS	-1,327,113,878
EPS033	SALUDVIDA EPS	-249,175,707
EPS034	SALUDCOLOMBIA EPS S.A.	-852,202,211
EPS035	RED SALUD ATENCION HUMANA EPS S.A.	-308,681,815
	TOTAL	0

**RESPUESTA//**

- 2) Partiendo de la pregunta que me hace la parte demandada, las respuestas están soportadas Por medio del cual se determina el valor del K. y se establecen los coeficientes de alto costo de insuficiencia renal crónica para cada una de las EPS, para el año 2006, el concejo nacional de seguridad social en salud, en el ejercicio de las facultades legales, referidas en los numerales 3, 4, y 12 del Art. 172, el Art. 182, y el Art. 222 de la ley 100. Del 1993.

Acuerda que:

Artículo 1. El valor del K. para IRC, porcentaje estimado de la UPC, destinado a cubrir los gastos de alto costo de la patología IRC en cada uno de los grupos de edades en el periodo uno de julio del 2004 y 30 de junio del 2005 es:

MENOR DE UN AÑO	UNO A 4 AÑOS	5 A 14 AÑOS	15 A 44 AÑOS -HOMBRES	15 A 44 AÑOS MUJERES	45 A 59 AÑO	60 Y MAS AÑOS
0.0600%	0.0864%	0.02717%	4,65,18%	2,1740,%	13,5175,%	9,1654,%

STATE OF TEXAS  
COUNTY OF [ ]

[The body of the document contains several paragraphs of text that are extremely faint and illegible due to the quality of the scan. The text appears to be a legal document, possibly a deed or contract, but the specific words and phrases cannot be discerned.]

COEFICIENTES DE ALTO COSTO DE IRC PARA EL AÑO 2006	
CODIGO EPS	COEFICIENTE CIR
EPS 012	0,9888712
ESTE ES EL COEFICIENTE DE LA EPS CONFENALCO VALLE	

- 1) Se debe tener claridad para este caso, no existían soportes contables, ni recibos ya que el dinero nunca entro a las arcas de la entidad de CONFENALCO VALLE E.P.S, este dinero sale de la compensación según el acuerdo, esta compensación se tiene en cuenta con el acuerdo 003520 de 2007, emitido por el CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. Por lo tanto no existe un flujo de caja con apropiación de estos dineros que fueron descontados , ejemplo estos dineros se entienden estaban como en una bolsa donde todos a las EPS , participaban, como lo explica el acuerdo 003520 de 2007, por lo tanto en este caso a la EPS CONFENALCO VALLE, se le retiene un valor de (SETECIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES CIENTO SETENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTINUEVE) \$ 736.176.829, que fue lo que exprese en el momento de emitir la prueba pericial.
- 2) LAS PREGUNTAS 3, 4 y 5 las cuales tienen que ver con el contexto contable, financiero y jurídico.

#### RESPUESTA//

Para la época que presente la prueba pericial reseñada con el número **002007-00172-01**, utilice las fórmulas de indexación y lucro cesante pasado (intereses de mora), sin embargo noto en la prueba pericial presentada, que existe un error ya que no se puede liquidar indexación e intereses moratorios al mismo monto y al mismo tiempo, son incompatibles. *(Ver sentencia SL 9316-2016, radicación No. 46984, del 29 de junio de 2016. M.P. Doctores Gerardo Botero Zuluaga y Jorge Mauricio Burgos Ruiz)*, se ha informado que se deben tomar una de las dos fórmulas para liquidar un monto en litigio, ya sea indexación o intereses de mora. Por lo tanto para este caso, teniendo en cuenta que el dinero retenido en el tiempo tiene un valor de interés de usura *(ver tabla súper intendencia financiera)*, por lo tanto el monto que le fue restado a la EPS Comfenalco valle, se le estará liquidando los intereses de mora hasta la fecha de entrega de esta aclaración.



632

**JORGE A. PRADO BRANGO**  
**EXPERTO EN AUDITORIA EN SALUD**

PERITAJE CONTABLE-JUDICIAL

LIQUIDAR INTERESES EN PROCESOS EJECUTIVOS DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 446 DEL C. DE P.C.

INT E + CAPIT

AÑO	MES	TASA ANUAL (Int.Ban.Corr)	TASA MENSUAL (Int.Ban.Mora)	CAPITAL	VALOR INTERES MORATORIO MENSUAL
2015	ENERO	19,21%	2,40%		\$ 0
	FEBRERO	19,21%	2,40%		\$ 0
	MARZO	19,21%	2,40%		\$ 0
	ABRIL	19,37%	2,42%		\$ 0
	MAYO	19,37%	2,42%		\$ 0
	JUNIO	19,37%	2,42%		\$ 0
	JULIO	19,26%	2,41%		\$ 0
	AGOSTO	19,26%	2,41%	\$ 736.176.829	\$ 17.723.457
	SEPTIEMBRE	19,26%	2,41%	\$ 736.176.829	\$ 17.723.457
	OCTUBRE	19,33%	2,42%	\$ 736.176.829	\$ 17.787.873
	NOVIEMBRE	19,33%	2,42%	\$ 736.176.829	\$ 17.787.873
	DICIEMBRE	19,33%	2,42%	\$ 736.176.829	\$ 17.787.873
					\$ 88.810.532

\$ 824.987.361

LIQUIDAR INTERESES EN PROCESOS EJECUTIVOS DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 446 DEL C. DE P.C.

INT E + CAPIT

AÑO	MES	TASA ANUAL (Int.Ban.Corr)	TASA MENSUAL (Int.Ban.Mora)	CAPITAL	VALOR INTERES MORATORIO MENSUAL
2016	ENERO	19,68%	2,46%	\$ 824.987.361	\$ 20.294.689
	FEBRERO	19,68%	2,46%	\$ 824.987.361	\$ 20.294.689
	MARZO	19,68%	2,46%	\$ 824.987.361	\$ 20.294.689
	ABRIL	20,54%	2,57%	\$ 824.987.361	\$ 21.181.550
	MAYO	20,54%	2,57%	\$ 824.987.361	\$ 21.181.550
	JUNIO	20,54%	2,57%	\$ 824.987.361	\$ 21.181.550
	JULIO	21,34%	2,67%	\$ 824.987.361	\$ 22.006.538
	AGOSTO	21,34%	2,67%	\$ 824.987.361	\$ 22.006.538
	SEPTIEMBRE	21,34%	2,67%	\$ 824.987.361	\$ 22.006.538
	OCTUBRE	21,99%	2,75%	\$ 824.987.361	\$ 22.676.840
	NOVIEMBRE	21,99%	2,75%	\$ 824.987.361	\$ 22.676.840
	DICIEMBRE	21,99%	2,75%	\$ 824.987.361	\$ 22.676.840
					\$ 258.478.853

\$ 1.083.466.214

LIQUIDAR INTERESES EN PROCESOS EJECUTIVOS DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 446 DEL C. DE P.C.

INT E + CAPIT

AÑO	MES	TASA ANUAL (Int.Ban.Corr)	TASA MENSUAL (Int.Ban.Mora)	CAPITAL	VALOR INTERES MORATORIO MENSUAL
2017	ENERO	22,34%	2,79%	\$ 1.083.466.214	\$ 30.255.794
	FEBRERO	22,34%	2,79%	\$ 1.083.466.214	\$ 30.255.794
	MARZO	22,34%	2,79%	\$ 1.083.466.214	\$ 30.255.794
	ABRIL	22,33%	2,79%	\$ 1.083.466.214	\$ 30.242.251
	MAYO	22,33%	2,79%	\$ 1.083.466.214	\$ 30.242.251
	JUNIO	22,33%	2,79%	\$ 1.083.466.214	\$ 30.242.251
	JULIO	21,98%	2,75%	\$ 1.083.466.214	\$ 29.768.234
	AGOSTO	21,98%	2,75%	\$ 1.083.466.214	\$ 29.768.234
	SEPTIEMBRE	21,98%	2,75%	\$ 1.083.466.214	\$ 29.768.234
	OCTUBRE	31,31%	3,91%	\$ 1.083.466.214	\$ 42.404.159
	NOVIEMBRE	31,31%	3,91%	\$ 1.083.466.214	\$ 42.404.159
	DICIEMBRE	31,31%	3,91%	\$ 1.083.466.214	\$ 42.404.159
					\$ 398.011.314

\$ 1.481.477.528

LIQUIDAR INTERESES EN PROCESOS EJECUTIVOS DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 446 DEL C. DE P.C.

[The body of the document contains extremely faint and illegible text, likely due to a very low quality scan or a very light print. The text is organized into several paragraphs, but the individual words and sentences are not discernible.]

633

**JORGE A. PRADO BRANGO**  
**EXPERTO EN AUDITORIA EN SALUD**

PERITAJE CONTABLE JUDICIAL

LIQUIDAR INTERESES EN PROCESOS EJECUTIVOS DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 446 DEL C. DE P.C.						INT E + CAPIT
AÑO	MES	TASA ANUAL (Int.Ban.Corr)	TASA MENSUAL (Int.Ban.Mora)	CAPITAL	VALOR INTERES MORATORIO MENSUAL	
2018	ENERO	20,68%	2,59%	\$ 1.481.477.528	\$ 38.296.194	
	FEBRERO	20,68%	2,59%	\$ 1.481.477.528	\$ 38.296.194	
	MARZO	20,68%	2,59%	\$ 1.481.477.528	\$ 38.296.194	
	ABRIL	30,38%	3,80%	\$ 1.481.477.528	\$ 56.259.109	
	MAYO	30,38%	3,80%	\$ 1.481.477.528	\$ 56.259.109	
	JUNIO	30,38%	3,80%	\$ 1.481.477.528	\$ 56.259.109	
	JULIO		0,00%	\$ 1.481.477.528	\$ 0	
	AGOSTO		0,00%		\$ 0	
	SEPTIEMBRE		0,00%		\$ 0	
	OCTUBRE		0,00%		\$ 0	
	NOVIEMBRE		0,00%		\$ 0	
	DECIEMBRE		0,00%		\$ 0	
					\$ 283.665.910	\$ 1.765.143.438

### CONCLUSION FINAL

Para concluir esta aclaracion doy fe publica que los datos aquí, consiganados son fieles a la investigacion realizada teniendo presente la demanda consiganada en elespediente y la normatividad vigente para el caso que nos ocupa. Con esta aclaracion pretendo demostrar que he liquidado el daño emergente y lucro cesante pasado.

- **Daño emergente**

El daño emergente en esta ocacion es el valor total descontado del valor del K , para IRC, porcentaje estimado de la upc destinados a cubrir los gastos de alto costo de la patologia irc, en cada uno de los grupos en el periodo 01 de julio 2004 y 30 de junio de 2009. (SETECIENTOS TREINTA Y SEIS MILLONES CIENTO SETENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTINUEVE) \$ 736.176.829,

*(La sala civil de la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 7 de mayo de 1968 dijo que: «El daño emergente abarca la pérdida misma de elementos patrimoniales, los desembolsos que hayan sido menester o que en el futuro sean necesarios y el adventimiento de pasivo, causados por los hechos de los cuales trata de deducirse la responsabilidad.»)*

- **Lucro cesante pasado**

El valor del lucro cesante pasado son los intereses de mora que fueron liquidados y que estan plasmados en las tablas en excel que presento en el transcurso de la prueba pericial. (MIL VEINTIOCHO MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS OCHO) \$ 1.028.966.608

- **Daño emergente consolidado**

El valor del daño emergente consolidado corresponde a los dineros desembosados por confenalco valle y los intereses de mora que causaron estos dineros. Para un total de (MIL SETECIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES CIENTO CUARENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y OCHO) \$ 1.765.143.438

*[The page contains extremely faint and illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the document. The text is too light to transcribe accurately.]*

## RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

### a) Bibliografía

\*Libro: Guía Teórico-práctica Para La Cuantificación De Perjuicios (Alejandro Gaviria Cardona)

\*Libro: Teoría del Daño (Andrés Orión Álvarez Pérez)

\*Libro Daño Emergente y Lucro Cesante (Luis Moisset de Espanés, Guillermo Tinti y Maximiliano Calderón)

\*"LUCRO CESANTE I y II

Juan Carlos Robles Díaz

Auditor Censor Jurado de Cuentas Mediante búsqueda del término "lucro cesante"

\*LA PRUEBA DEL LUCRO CESANTE

Juan F. Garnica Martín Magistrado. Profesor Ordinario de la Escuela Judicial. Documento descargable desde la Asociación Española de Abogados Especializados en Responsabilidad Civil y Seguro"

### b) Infografía

\*Cuantificación del Daño (María Cristina Isaza Posse)

### c) Cibergrafía

\*MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, Acuerdo número **352 de 2007**

\*Taller Liquidación de Perjuicios (Diego Betancur Espinosa Abogado especialista en responsabilidad civil y seguros)

\*Código General del Proceso, Artículo 446. Liquidación del crédito y las costas  
PARÁGRAFO. El Consejo Superior de la Judicatura implementará los mecanismos necesarios para apoyar a los jueces en lo relacionado con la liquidación de créditos.  
Lea más: [http://leyes.co/codigo\\_general\\_del\\_proceso/446.htm](http://leyes.co/codigo_general_del_proceso/446.htm)

### NOTA:

Esta aclaración se realiza con corte a 30 de Julio del 2018.

**CORDIALMENTE:**



**JORGE ARCENIO PRADO BRANGO**  
**C.C. 71938913 DE APARTADO ANTIQUIA**

- **CONTADOR PUBLICO**
- **ESPECIALISTA EM AUDITORIA FORENSE**
- **PERITO EXPERTO EN- FINANZAS**
- **AUXILIAR DE LA JUSTICIA LIC. N° 71938913.**

1911  
1912  
1913  
1914  
1915  
1916  
1917  
1918  
1919  
1920  
1921  
1922  
1923  
1924  
1925  
1926  
1927  
1928  
1929  
1930  
1931  
1932  
1933  
1934  
1935  
1936  
1937  
1938  
1939  
1940  
1941  
1942  
1943  
1944  
1945  
1946  
1947  
1948  
1949  
1950  
1951  
1952  
1953  
1954  
1955  
1956  
1957  
1958  
1959  
1960  
1961  
1962  
1963  
1964  
1965  
1966  
1967  
1968  
1969  
1970  
1971  
1972  
1973  
1974  
1975  
1976  
1977  
1978  
1979  
1980  
1981  
1982  
1983  
1984  
1985  
1986  
1987  
1988  
1989  
1990  
1991  
1992  
1993  
1994  
1995  
1996  
1997  
1998  
1999  
2000  
2001  
2002  
2003  
2004  
2005  
2006  
2007  
2008  
2009  
2010  
2011  
2012  
2013  
2014  
2015  
2016  
2017  
2018  
2019  
2020  
2021  
2022  
2023  
2024  
2025

**Bogotá 27 de Agosto del 2018**

**DR.**

**LUIS MANUEL LASSO LOZANO : MAGISTRADO PONENTE**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA.-SECCIÓN PRIMERA- SUB SECCIÓN A**  
**DEMANDANTE: CONFENALCO DEL VALLE DEL CAUCA**  
**DEMANDADO: MINISTERIO DE LA SALUD Y PROTECCION SOCIAL**  
**PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Número Proceso: -002007- 00172-01**

S.S.1.T.ADTU.C.MARCA  
14  
80217 29-AUG-'18 12:14

Señor Magistrado

Cordial saludo

La presente, es para informe que ya entregue la prueba pericial, igualmente presente aclaración al respeto según petición de la parte demandada.

Por lo tanto le pido respetuosamente al despacho me colabore asignándome los horarios como perito experto por haber terminado el trabajo encomendado.

**CORDIALMENTE:**



**JORGE ARCENIO PRADO BRANGO**  
**C.C. 71938913 DE APARTADO ANTIQUIA**

- **CONTADOR PUBLICO-TITULADO**
- **ESPECIALISTA EN AUDITORIA FORENSE**
- **PERITO EXPERTO EN AUDITRIA EN SALUD**
- **AUXILIAR DE LA JUSTICIA LIC. N° 71938913**

Very faint header text at the top of the page, possibly including a title or date.

Very faint paragraph of text in the upper middle section of the page.

Very faint paragraph of text in the middle section of the page.

Very faint paragraph of text in the lower middle section of the page.

Very faint text at the bottom of the page, possibly a signature or footer.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**

**SECCIÓN PRIMERA**

**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de agosto de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 250002324000201100144-01

**Demandante:** VALE COAL COLOMBIA LTDA.

**Demandado:** MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y  
DESARROLLO TERRITORIAL

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO**

**Asunto:** Ordena vincular

**SISTEMA ESCRITURAL**

Mediante auto de 11 de julio de 2018, se requirió al Alcalde del Municipio de El Paso, Cesar, para que informara acerca el nombre y lugar de notificación del representante de la Vereda (Junta de Acción Comunal) Plan Bonito.

En Oficio SMT/18/185 de 9 de agosto de 2018, se dio respuesta al requerimiento ordenado en auto de 11 de julio de 2018, informando que la Vereda Plan Bonito no cuenta con Presidente de la Junta de Acción Comunal dado que allí ninguna familia se encuentra viviendo, por cuanto se acogieron a un Plan de Acción de Reasentamiento. En consecuencia, informa que por tal circunstancia el representante de la mencionada Vereda (Junta de Acción Comunal) es el Alcalde del Municipio de El Paso, Cesar.

**RESUELVE**

**PRIMERO.- VINCULAR** a la Alcaldía Municipal de El Paso, Cesar, como representante de la Vereda (Junta de Acción Comunal) Plan Bonito, en el proceso de la referencia.

**SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE** personalmente vía electrónica el contenido de este auto, así como el auto admisorio de la demanda de 29 de marzo de 2012, al Alcalde del Municipio de El Paso, Cesar, o al funcionario en quien haya delegado dichas funciones en los términos del artículo 150 del Decreto 01 de 1984.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

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

Bogotá D.C., veinticinco (25) de agosto de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No.250002324000201200760-00

**Demandante:** GABRIEL PARDO GARCÍA PEÑA

**Demandado:** INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, IDU

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Asunto:** Abre a pruebas el proceso

**SISTEMA ESCRITURAL**

Mediante auto de 2 de agosto de 2018, se admitió la demanda de la referencia y se ordenó notificar a la Contraloría de Bogotá D.C., quien presentó contestación de la demanda dentro del término establecido por la ley.

Por lo anterior, se **ORDENA** abrir a pruebas el proceso y para el efecto se dispone:

**1. Parte demandante.**

**1.1.** Solicita copia auténtica de los actos acusados.

El Despacho niega dicha prueba por cuanto no es necesaria. Se cuenta con la copia simple de dichos actos, que reposa en los antecedentes administrativos.

**1.2** Documentos adjuntos, copias del escrito que contiene los recursos interpuestos, el acto acusado y el acta de notificación.

El Despacho tiene por incorporadas las documentales allegadas con el escrito de la demanda, con el valor que en derecho corresponda.

**1.3** La parte demandante solicita que se decrete una Inspección Judicial, que deberá practicarse en las dependencias del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, para verificar las auditorías realizadas con respecto a la contabilidad

de la Fundación Escuela Taller de Bogotá, con el fin de determinar en qué se invirtieron los \$475'000.000 a los que se refiere el proceso de responsabilidad fiscal. Así como también para verificar cuántas personas han sido formadas allí. Igualmente, la visita deberá mostrar los inmuebles que han sido restaurados y reacondicionados en desarrollo de las funciones de la FETB.

El Despacho niega este medio de prueba por inconducente para acreditar los supuestos de hecho cuyo efecto jurídico pretende, a saber, que la suma mencionada cumplió la finalidad para la cual se destinó (Consejo de Estado, Sección Primera, Auto 76001233300020160134901, 12 de septiembre de 2019).

**1.4** Solicita que se expidan los siguientes oficios.

**1.4.1** A la Contraloría Distrital, con el fin de que se ordene expedir y remitir una copia, con constancias de autenticidad y notificación del acto demandado, del escrito radicado el 31 de octubre de 2011, mediante el cual se interpusieron los recursos contra el mismo, ordenando remitir el expediente contentivo del acto demandado.

El Despacho niega la prueba por innecesaria. Se cuenta con estos medios de prueba en los antecedentes administrativos.

**1.4.2.** A la Secretaría General del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural (IDPC), ordenándole que expida y remita una copia auténtica de la Resolución 67 de 2007.

El Despacho niega la prueba por innecesaria. Se encuentra a folio 221 del Cuaderno No. 2 de los antecedentes administrativos.

**1.4.3.** A la Contraloría Distrital, para que remita copia auténtica de los Informes de Auditoría practicados en los años 2006 y 2007 en la Corporación La Cancelaria.

El Despacho niega la prueba. Sería procedente, en caso de que se hubiese decretado el medio de prueba solicitado en el numeral 1.3.

**1.4.4.** Al despacho del señor Contralor Distrital, para que se sirva expedir y remitir una copia auténtica del Informe de la Corporación La Candelaria al Contralor Distrital del 1 de marzo de 2006.

El Despacho niega la prueba. Sería procedente, en caso de que se hubiese decretado el medio de prueba solicitado en el numeral 1.3.

**1.4.5.** A la Dirección Jurídica Distrital, para que con base en el SIPROJWEB certifique cuántas acciones populares se han interpuesto en las que se pretenda la protección del patrimonio cultural en el Distrito Capital, desde el año 1998 en adelante.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.4.6.** A MALOKA, para que expida y remita copia auténtica de sus estatutos.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.4.7.** A la Secretaría Distrital de Cultura, para que expida y remita copia auténtica de los estatutos de las Casas de la Cultura.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.4.8.** A la Fundación Escuela Taller de Cartagena, para que expida y remita copia auténtica de sus estatutos.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.4.9.** A la Fundación Escuela Taller de Mompox, para que expida y remita copia auténtica de sus estatutos.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.4.10.** A la Fundación Escuela Taller de Popayán, para que expida y remita copia auténtica de sus estatutos.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.4.11.** Al Ministerio de Cultura, para que expida y remita copia auténtica de los estatutos de las Fundaciones Escuela Taller de Cartagena, Mompox y Cartagena.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.4.12.** A la Agencia Española de Colaboración, AECI, para que certifique si ha estado interesada, vinculada o ha prestado apoyo a las Escuelas Taller de Cartagena, Mompox y Popayán.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.4.13.** A la Secretaría de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, para que remita copia auténtica del Concepto de 18 de diciembre de 1997, Radicado 1066.

Se negará, pues las providencias judiciales, en principio, no son medio de prueba. En el presente caso, se pretende aducir dicho Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil como un argumento jurídico en favor de la posición de la parte demandante. Así será tenido en cuenta por el Tribunal al momento de efectuar el análisis jurídico que corresponda.

**1.4.14.** A la Cámara de Comercio de Bogotá, ordenándole remitir copia auténtica de los estatutos de la Asociación de Amigos de la Escuela Taller.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.4.15.** A la Embajada de Cuba, a la cual deberá oficiarse a través de exhorto rogatorio tramitado por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores, solicitándole certificar si en La Habana funciona una Escuela Taller.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.4.16.** Al Ministerio de Educación Nacional, solicitándole expedir y remitir un certificado atinente al número de estudiantes que hay en las Universidades e Instituciones Universitarias de Bogotá.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.4.17.** A la Secretaría Distrital de Educación, solicitándole expedir y remitir un certificado atinente al número de estudiantes que hay en instituciones dedicadas a la enseñanza de artes y oficios en la ciudad.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.4.18.** Al DANE, solicitándole remitir un certificado atinente al número de estudiantes que hay en las Universidades e Instituciones Universitarias de Bogotá y en las instituciones dedicadas a la enseñanza de artes y oficios en la ciudad.

El Despacho niega la prueba por impertinente. No tiene relación con el objeto del litigio.

**1.5.** Solicita que se decreten los siguientes testimonios, con el objeto de acreditar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se produjeron las reuniones de la Junta Directiva de la Corporación La Candelaria en las que se autorizó al demandante para vincular a la entidad FETB, así como las instrucciones impartidas por la administración distrital al demandante para tal vinculación, al igual que las conversaciones y gestiones adelantadas con el SENA y el Ministerio de Cultura, habrán de rendir testimonio las siguientes personas mayores de edad, domiciliadas y residentes en Bogotá.

a) María Consuelo Araújo, quien puede ser citada a través de la Secretaría General del Ministerio de Cultura.

b) Elvira Cuervo de Jaramillo, quien puede ser citada a través de la Secretaría General del Ministerio de Cultura.

c) Darío Montoya, quien puede ser citado a través de la Secretaría General del SENA.

d) Enrique Borda, quien puede ser citado a través de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor.

e) Carmenza Saldías, quien puede ser citada a través de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor.

El Despacho niega los testimonios por impertinentes. La autorización que haya conferido la Junta Directiva de la Corporación La Candelaria no tiene incidencia en la determinación de si se requería o no la autorización del Concejo Distrital para la creación de la Fundación Escuela Taller de Bogotá, aspecto central del litigio.

## **2. Parte demandada.**

**2.1** Se tienen como prueba las documentales aportadas con la contestación de la demanda, que obran en cuadernos anexos al expediente y que corresponde a los antecedentes administrativos.

**2.2** Solicitó que se tengan en cuenta los documentos aportados con el escrito de contestación de la demanda.

El Despacho tiene por incorporadas las documentales allegadas con el escrito de contestación de la demanda. Así mismo, tiene por incorporados los antecedentes administrativos, con valor que en derecho corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

R.E.O.A.

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

Bogotá D.C., veintiuno (21) de agosto de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 250002341000201602409-00

**Demandante:** SERVIENTREGA S.A.

**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y  
COMERCIO

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO**

**Asunto:** No accede a solicitud y obedécese y cúmplase.

**Antecedentes**

Dentro del proceso de la referencia, se admitió la demanda mediante auto de 18 de mayo de 2017 (Fls. 258 a 260 del expediente).

Mediante escrito radicado el 28 de agosto de 2017, el apoderado de la parte actora reformó la demanda de la referencia (Fls. 273 a 375 del expediente).

En auto de 24 de septiembre de 2018, se admitió parcialmente la reforma de la demanda con respecto a las pretensiones, los hechos y las pruebas, no así con respecto al concepto de vulneración, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 173, numeral 2, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Fl. 425 del expediente).

Por escrito radicado ante la Secretaría de esta Sección el 28 de septiembre de 2018, el apoderado de la parte actora interpuso de reposición y, en subsidio, el de apelación contra el auto de 24 de septiembre de 2018 (Fls. 427 a 434 del expediente).

Mediante auto de 23 de enero de 2019, se resolvió el recurso de reposición y se rechazó el de apelación (Fls. 439 a 442 del expediente).

En escrito radicado el 30 de enero de 2019, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de reposición y en subsidio el recurso de queja, contra el auto de 23 de enero de 2019 (Fls. 444 a 448 del expediente).

Mediante auto de 22 de febrero de 2019, se resolvió el recurso de reposición y se ordenó expedir las copias para surtir el recurso de queja (Fls. 470 a 472 del expediente).

El 27 de marzo de 2019, se llevó a cabo la Audiencia Inicial y se suspendió el proceso por un término de cuatro (4) meses (Fls. 477 a 481 del expediente).

En auto de 1 de agosto de 2019, se reanudó el proceso y se corrió traslado para alegar de conclusión (Fl. 490 del expediente).

Mediante escrito radicado el 13 de agosto de 2019, el apoderado de la parte actora interpuso recurso de reposición, contra el auto de 1 de agosto de 2019 (Fls. 492 a 498 del expediente).

En auto de 22 de octubre de 2019, se resolvió el recurso de reposición interpuesto por la parte actora contra el auto de 1 de agosto de 2019 (Fls. 507 a 511 del expediente).

Mediante escrito radicado el 3 de diciembre de 2019, el apoderado de la parte actora solicitó que se deje sin efectos el auto de 24 de septiembre de 2018, por medio del cual se admitió parcialmente la reforma de la demanda (Fls. 570 a 573 del expediente).

### **Análisis del Despacho**

El Despacho anticipa que no accederá a la solicitud presentada por la parte actora por los motivos que se pasan a exponer.

La parte actora solicita que se deje sin efecto el auto de 24 de septiembre de 2018, por medio del cual se admitió parcialmente la reforma de la

demanda y se negó con respecto al concepto de vulneración por cuanto el auto mencionado se dictó por el Magistrado Ponente y no por la Sala de Decisión respectiva, ya que en el auto se decidió rechazar una parte de la demanda y, por ende, se trata de un auto interlocutorio.

El Despacho observa que el apoderado de la parte actora ya interpuso recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación contra el auto de 24 de septiembre de 2018; y que mediante auto de 23 de enero de 2019 se negó el recurso de reposición y se rechazó el de apelación.

Esto significa que el apoderado de la parte actora está presentando una solicitud en forma extemporánea, pues la oportunidad para presentar el argumento según el cual el auto de que se trata debió ser resuelto por la Sala y no por el ponente ya precluyó, esto es, el término de ejecutoria del auto de 24 de septiembre de 2018.

En consecuencia, no se accederá a lo solicitado por la parte actora, en el sentido de dejar sin efectos el auto de 24 de septiembre de 2018, por medio del cual se admitió parcialmente la reforma de la demanda.

No está demás señalar que el auto mediante el cual se resuelve sobre la reforma de la demanda es de ponente, pues los autos que dicta la Sala de decisión son los previstos en los artículos 1 a 4 del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 (Ver también artículo 125 de la misma ley), y allí no se encuentra el que resuelve sobre la reforma de la demanda.

### **Obedézcase y cúmplase**

Obedézcase y cúmplase lo resuelto por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en providencia de 13 de febrero de 2020, mediante la cual estimó indebida la denegación del recurso de apelación interpuesto contra el auto de 24 de septiembre de 2018 y

admitió el recurso de apelación interpuesto contra el auto de 24 de septiembre de 2018.

Por Secretaría, dese cumplimiento al numeral tercero de la providencia de 13 de febrero de 2020, ya mencionada; esto es, remitir el expediente a la Sección Primera del Consejo de Estado, para lo de su competencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de agosto de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No.252693333001201700020-00

**Demandante:** EXPRESO DE TRANSPORTE COLECTIVO DEL ORIENTE S.A.

**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES  
**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Asunto:** Confirma auto que negó excepción de caducidad  
**SISTEMA ORAL**

**Antecedentes**

La sociedad EXPRESO DE TRANSPORTE COLECTIVO DEL ORIENTE S.A., mediante apoderado, presentó demanda dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en la que solicitó declarar la nulidad de la Resolución No. 30227 de 13 de julio de 2016, *“por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 10410 de 16 de junio de 2016, por medio de la cual se sancionó a la empresa Expreso de Transporte Colectivo del Oriente S.A., identificada con NIT. No. 860400083-8”*, expedida por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Mediante auto proferido el 13 de agosto de 2019, en desarrollo de la Audiencia Inicial, el Juez Primero Administrativo del Circuito de Facatativá, Cundinamarca, declaró no probada la excepción de caducidad del medio de control.

Contra dicha decisión, la parte demandada interpuso recurso de apelación, dentro de la oportunidad prevista en la ley.

**Providencia apelada**

Los fundamentos del juzgado de primera instancia para negar la excepción de caducidad del medio de control, fueron los siguientes.

La parte demandada sustentó la excepción de caducidad en que la fecha a tener en cuenta para contar el término de caducidad es el día siguiente al de notificación de la Resolución No. 30227 de 13 de julio de 2016.

Como dicha notificación se surtió el día 2 de agosto de 2016, el término de caducidad de cuatro (4) meses se cumplió el 3 de diciembre de 2016 y la solicitud de conciliación se radicó el día 5 de diciembre de 2016. Esto es, dos días (2) después de fenecido el término respectivo.

El artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 establece que la notificación por aviso se considera surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino. Así las cosas, se entendería surtido el término el 3 de agosto de 2016.

Ahora bien, el inciso 7 del artículo 118 de la Ley 1564 de 2012 establece que cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día en que empezó a correr el del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.

El demandante tuvo hasta el 5 de diciembre de 2016 para radicar la solicitud de conciliación extrajudicial. Así lo hizo, y con ello interrumpió el término de caducidad. La certificación de dicha conciliación se emitió el 30 de enero de 2016, fecha en la que se radicó la demanda. Por tal razón, no se configuró el fenómeno de caducidad de la acción y no hay lugar a declararla.

### **Argumentos del recurrente**

La parte demandante sostiene que se debe revocar la decisión y declarar la excepción de caducidad. La notificación por aviso de la resolución que resolvió sobre el recurso de apelación se recibió el 2 de agosto de 2016 y se entiende surtida al día siguiente, es decir, el 3 de agosto de 2016.

Por lo tanto, el término de caducidad comenzó a correr desde el 4 de agosto del mismo año. Quiere decir lo anterior, que el término venció el 4 de diciembre de 2016, día hábil en el que se debió radicar la solicitud de conciliación. Sin embargo, se hizo el día 5 de diciembre del mismo año. Es decir, un (1) día después de vencido el término de caducidad.

### **CONSIDERACIONES**

El Despacho anticipa que confirmará el auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Facatativá, de 13 de agosto de 2019, por las razones que se pasan a exponer.

El artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

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

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

(Destacado por el Despacho)

Según la norma transcrita, en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda debe presentarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la notificación, comunicación o publicación del acto administrativo *“por medio del cual se dio por finalizada la actuación administrativa.”*

En el caso concreto, la Resolución No. 30227 de 13 de julio de 2016, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación, se notificó por medio de aviso el 2 de agosto de 2016, como se observa a folio 123 del expediente.

Por lo tanto, el término de caducidad debe contabilizarse a partir del día siguiente, esto es, el 3 de agosto de 2016. Es decir, el término de caducidad de cuatro (4) meses, previsto en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, se venció el 3 de diciembre del mismo año.

Sin embargo, como este era un día inhábil el término de caducidad feneció al día hábil siguiente. Esto es, el 5 de diciembre de 2016, de conformidad con lo previsto en el inciso 7º del artículo 118 del Código General del Proceso.

“(…) Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente”

(subrayado por el Despacho).

Como la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó en la Procuraduría General de la Nación el 5 de diciembre de 2016, el término de caducidad se interrumpió el último día.

Por su parte, la constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad se entregó a la parte demandante el 30 de enero de 2017, como se observa a folios 30 y 31 del expediente. En consecuencia, la parte actora debió radicar la demanda a más tardar al día siguiente, esto es, el 31 de enero de 2017. Sin embargo, la radicó el 30 de enero de 2017. Es decir, de manera oportuna.

Por las razones expuestas, se confirmará la decisión tomada en auto del 13 de agosto de 2019, expedido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Facatativá.

### **Decisión**

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

**RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** el auto proferido el 13 de agosto de 2019, por medio del cual el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, Cundinamarca, declaró no probada la excepción de caducidad del medio de control.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen, para que continúe con el trámite procesal correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

Magistrado

R.E.O.A.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 110013334005201700184-02

**Demandante:** GUSTAVO ENRIQUE BAUTISTA LÓPEZ

**Demandado:** ALCALDÍA LOCAL DE TEUSAQUILLO

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Asunto:** Resuelve apelación contra el auto de 29 de noviembre de 2019. Confirma rechazo de la demanda.

**Antecedentes**

El señor GUSTAVO ENRIQUE BAUTISTA LÓPEZ presentó demanda dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos.

Auto del 23 de diciembre de 2016, “*por el cual se da por terminada la actuación administrativa No. 121 de 2009*”, Auto Complementario de 23 de diciembre de 2016 “*por el cual se revoca la Resolución No. 541 de 7 de octubre de 2014*”; y Acto Administrativo No. 0135 de 11 de marzo de 2016 “*por medio del se revoca la Resolución No. 541 de 7 de octubre de 2014, proferida por la Alcaldía Local de Teusaquillo*”, expedidas por el Alcalde Local de Teusaquillo y por Sala de Decisión de Contravenciones, Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público, respectivamente (Fls. 2 a 8 del cuaderno 1).

Mediante auto proferido el 29 de noviembre de 2019, el Juzgado Quinto Administrativo de Oralidad de Bogotá, rechazó la demanda de la referencia por caducidad (Fl. 136 del cuaderno 1).

Contra dicha decisión, el apoderado de la parte demandante interpuso y sustentó el correspondiente recurso de apelación, dentro de la oportunidad prevista en la ley (Fls 138 y 139 del cuaderno 1).

### **Providencia apelada**

*" (...) En atención a lo anterior, se advierte que el apoderado de demandante a través de memorial radicado el 9 de octubre de 2019, se pronunció respecto al auto de inadmisión, refiriéndose a la subsanación de los puntos 1 a 4, sin embargo, no aportó copia de la constancia de notificación, publicación o comunicación del auto del 23 de diciembre de 2016, expedido por el Alcalde Local de Teusaquillo, desatendiendo lo solicitado por el Despacho en el punto número 5 de la mencionada providencia.*

*Con relación a este último punto, y a la oportunidad del ejercicio del derecho incoado señaló que a través de radicado No. 20176330081911 de 21 de abril de 2017, la Alcaldía de Teusaquillo dio respuesta a un requerimiento de información (pretendiendo que sea esta la fecha que se tenga en cuenta para el conteo de la caducidad), afirmando que la oportunidad para presentar el medio de control vencía cuatro meses después de esta fecha, es decir, el 21 de agosto de 2017.*

*Además, indicó que la solicitud de conciliación se presentó el 21 de noviembre de 2017, y como la demanda fue radicada el 14 de septiembre de ese año, esta se interpuso dentro del término legal.*

*Frente a lo expuesto, es del caso precisar que contrario a lo afirmado por el apoderado de la parte demandante, en su escrito del 9 de octubre de 2019, la solicitud de conciliación ante la Procuraduría 139 Judicial II para Asuntos Administrativos de Bogotá, se radicó el 24 de abril de 2017, y la constancia de agotamiento del trámite fue expedida el 2 de mayo de ese año, como se observa a folio 10 del cuaderno del tribunal.*

*Ahora bien, aunque no hay certeza de la fecha de notificación, publicación o comunicación del auto del 23 de diciembre de 2016, expedido por el Alcalde Local de Teusaquillo, para el Despacho es evidente que en el presente caso ya había operado la caducidad del medio de control al momento de presentarse la demanda, pues desde la fecha de expedición de la constancia de no conciliación, esto es, desde el 2 de mayo de 2017, a la radicación ante la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos de Bogotá el 14 de septiembre de 2017 transcurrieron más de 4 meses.*

*(...)"*

### **Argumentos del recurrente**

El recurrente sustenta la apelación de la siguiente manera.

1. *“Como primera medida, es menester que se tenga en cuenta, que la afirmación hecha por el Despacho carece de veracidad, pues manifiesta que no fue aportada la constancia de notificación del acto administrativo del día 23 de diciembre de 2016 emanado de la Alcaldía Local de Teusaquillo, sin embargo esta ya se encuentra obrante en el expediente de marras, pues la Resolución atacada fue aportada en su integridad con el libelo demandatorio, hecho que libera mi obligación de aportarla nuevamente, razón que no puede ser óbice del rechazo invocado”.*
  
2. *“En segundo lugar, el argumento esgrimido para el conteo de la supuesta caducidad, carece de lógica, porque visto está, que el acto administrativo atacado data del 23 de diciembre de 2016. Como quiera que este es un acto administrativo de los denominados como definitivos por el artículo 43 del C.P.A.C.A., que impide la continuación del trámite o actuación; éste debió quedar en firme al día siguiente a la comunicación o publicación dependiendo de qué tipo de acto se trate, siempre y cuando contra este no proceda recurso alguno”.*

*“Así las cosas, la oportunidad para demandarlo ante la jurisdicción ordinaria dentro de los cuatro (4) meses siguientes, sería del 24 de abril de 2017. No obstante lo anterior, en calidad de interesados en las resultas del proceso administrativo, el Establecimiento de Comercio denominado “Correo del Arte”, realizó una solicitud formal a la Alcaldía Local de Teusaquillo, en el sentido de informar lo sucedido con el mismo, pues como se observa, éste no fue notificado a las partes en debida forma, (razón adicional para*

*observar tal irregularidad, que no ha sido tenido en cuenta por el Despacho en su afán de desestimar lo pretendido), dicha respuesta emana de la administración, el día 21 de abril de 2017 (...).”*

### **Consideraciones**

La Sala anticipa que confirmará el auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo de Oralidad de Bogotá, de 29 de noviembre de 2019, por las razones que se pasan a exponer.

El artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

“Artículo 170. Inadmisión de la demanda. Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que **el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciera se rechazará la demanda**”.

(Destacado por la Sala)

La norma transcrita es clara en señalar que mediante auto inadmisorio se expondrán los defectos que se encuentren en el escrito de la demanda y se concederá un término de diez (10) para que la parte demandante subsane dichos errores; de lo contrario, si estos no se subsanan, la demanda se rechazará.

En el caso se observa por la Sala que mediante auto de 20 de septiembre de 2019, el juzgado de primera instancia inadmitió la demanda de la referencia porque no se aportó la constancia de notificación, publicación o comunicación del Auto de 23 de diciembre de 2016, providencia mediante la cual se dio por finalizada la actuación administrativa, con el fin de determinar la oportunidad para presentar el medio de control.

Mediante escrito de 9 de octubre de 2019, el apoderado de la parte demandante subsanó parcialmente la demanda, pues no trajo la constancia

de notificación, publicación o comunicación del Auto de 23 de diciembre de 2016.

No está demás señalar que el demandante indica que sí acompañó dicha constancia y que esta reposa en el expediente judicial; no obstante, una vez revisada la misma, se advierte que se trata de la notificación realizada a un tercero (establecimiento de comercio Correo del Arte) pero no al demandante en el presente medio de control.

Por lo anterior, como no se subsanó la demanda de la referencia la Sala confirmará la decisión de rechazo.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** el auto proferido el 29 de noviembre de 2019 mediante el cual el Juzgado Quinto Administrativo de Oralidad de Bogotá rechazó la demanda por caducidad del medio de control.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

Magistrado

(Hoja de solo firmas)

  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

  
**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

R.E.O.A.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 110013341045201800355-01

**Demandante:** LÍDERES EN TRANSPORTES ESPECIALES S.A.,  
LIDERTRANS S.A.

**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE PUERTOS Y TRANSPORTES  
**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Asunto:** Resuelve apelación contra el auto de 28 de marzo de 2019

**Antecedentes**

La sociedad Líderes en Transportes Especiales S.A., LIDERTRANS S.A., presentó demanda dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que se declare la nulidad de los siguientes actos.

Resoluciones Nos. 63978 de 24 de noviembre de 2016, *“por la cual se falla la investigación administrativa iniciada mediante Resolución No. 13813 del 11 de mayo de 2016 en contra la empresa de transporte público terrestre automotor especial LÍDERES EN TRANSPORTES ESPECIALES S.A. –LIDERTRANS S.A., identificada con el N.I.T. 830068050-2”*; 3009 de 14 de febrero de 2017, *“por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la empresa de transporte público terrestre automotor especial LÍDERES EN TRANSPORTES ESPECIALES – LIDERTRANS S.A. identificada con el N.I.T. 830068050-2 contra la Resolución No. 63978 del 24 de noviembre de 2016”*; y 59656 de 17 de noviembre de 2017, *“ por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No. 63978 del 24 de noviembre de 2016, por medio de la cual se sancionó a la empresa de transporte público terrestre automotor LÍDERES EN TRANSPORTES ESPECIALES S.A. – LIDERTRANS S.A.”*, expedidas por la Superintendente Delegada de Tránsito y Transporte Terrestre Automotor y por el Superintendente de Puertos y Transporte, respectivamente.

Mediante auto proferido el 9 de noviembre de 2018, el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo de Oralidad de Bogotá, inadmitió la demanda de la referencia y concedió el término de diez (10) días para ser corregida porque según el artículo 74 de la Ley 1564 de 2012, el asunto debe estar claramente identificado en el

poder especial que se confiera para el efecto.

En la providencia mencionada, el *a quo* dijo que el abogado José Ernesto Martínez Tarquino manifestó que actuaba como apoderado de la sociedad demandante para llevar a presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; sin embargo, no identificó en el poder cada uno de los actos administrativos respecto de los cuales pretende la nulidad de que se trata (Fl. 72).

Mediante auto de 28 de marzo de 2019, se constató que no hubo ningún pronunciamiento por parte de la sociedad demandante y, en consecuencia, se rechazó la demanda de la referencia por no haber sido subsanada dentro del término establecido para ello (Fl. 75).

Contra dicha decisión, el apoderado de la parte demandante interpuso y sustentó el correspondiente recurso de apelación, dentro de la oportunidad prevista en la ley (Fls. 77 y 78).

### **Providencia apelada**

*“Mediante auto del 9 de noviembre de 2018, el Juzgado inadmitió la demanda y otorgó a la parte actora el término de Ley para que subsanara lo pertinente.*

*La correspondiente decisión de inadmisión fue notificada en el estado del día 13 de los mismos mes y año, por lo que el término de diez (10) días concedido, transcurrió del 14 al 27 de noviembre de 2018, dentro del cual la parte actora no corrigió demanda alguna.*

*En virtud de lo anterior, tal y como fue anunciado en el auto inadmisorio de la demanda, se dará aplicación a lo previsto en el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, y por ende, la demanda será rechazada (sic)”*

### **Argumentos del recurrente**

Aduce la recurrente, que la demanda que es objeto de rechazo se presentó el 1 de marzo de 2018 y le correspondió por reparto al Juzgado Quinto Administrativo de Oralidad de Bogotá, D.C.; dicha demanda fue presentada con todos y cada uno de los requisitos establecidos en el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011 y, además, se presentaron los anexos de que trata el artículo 166, de la misma ley, dentro de los cuales se encuentra el poder debidamente elaborado.

De otro lado, manifiesta que el 6 de junio de 2018 el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C., decidió inadmitir la demanda por una supuesta indebida acumulación. En tal virtud, el 20 de junio del mismo año se subsanó la demanda, de conformidad con lo expuesto en el auto inadmisorio, en el que se hizo una separación de las actuaciones administrativas objeto de la demanda inicial.

Manifiesta que las demandas, después, fueron sometidas a reparto y tomaron su propio curso en distintos Despachos Judiciales. En cinco de los casos escindidos, las demandas fueron admitidas bajo las mismas circunstancias de elaboración del poder y demás requisitos formales de la demanda y se encuentran en curso.

De otro lado, manifiesta que “en efecto, el poder anexo contiene la información del Informe Único de Transporte que dio origen a los actos administrativos que fueron objeto de la demanda. Siendo este tópico fundamental para decidir el recurso, pues considero que con el poder anexo era soporte suficiente para admitir la demanda, y más dadas las circunstancias que antecedieron”.

### **Consideraciones**

La Sala anticipa que confirmará el auto proferido por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo de Oralidad de Bogotá, de 28 de marzo de 2019, por las razones que se pasan a exponer.

El artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

***“Artículo 170. Inadmisión de la demanda. Se inadmitirá la demanda que carezca de los requisitos señalados en la ley por auto susceptible de reposición, en el que se expondrán sus defectos, para que el demandante los corrija en el plazo de diez (10) días. Si no lo hiciere se rechazará la demanda”.***

(Subrayado por la Sala)

La norma transcrita es clara en señalar que cuando se inadmite la demanda la parte actora cuenta con un término de diez (10) días para subsanar los defectos

señalados en el auto inadmisorio, y en caso de no subsanar tales defectos esta será rechazada.

En la presente controversia, mediante auto de 9 de noviembre de 2018 el *a quo* inadmitió la demanda de la referencia por encontrar una falencia relacionada con el poder allegado por la parte actora; y de conformidad con el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, se le concedió el término de diez (10) días para que corrigiera la falencia de que se trata.

Una vez vencido el término para subsanar la demanda, la parte actora no se pronunció al respecto y, por ende, se rechazó la demanda; de lo anterior se concluye que al vencer el término establecido por la norma para subsanar las falencias de la demanda, si dichas falencias no son corregidas dentro del término correspondiente, la demanda será rechazada.

De otro lado, la misma norma transcrita señala que el auto por medio del cual se inadmite la demanda es susceptible de reposición; en el presente caso, se observa en el Cuaderno No. 1 del expediente que no se interpuso recurso alguno contra la providencia de 9 de noviembre de 2018, por medio de la cual se inadmitió la demanda de la referencia.

En consecuencia, como en el presente asunto no se subsanó la demanda de la referencia, la Sala confirmará la providencia de 28 de marzo de 2019.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** el auto proferido el 28 de marzo de 2019, mediante el cual el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo de Oralidad de Bogotá rechazó la demanda por no haber sido subsanada.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

Magistrado



**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia:** Exp. No. 250002341000201900002-00  
**Demandante:** MAUREL & PROM COLOMBIA B.V.  
**Demandado:** AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES  
**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto.** Niega excepciones.  
**SISTEMA ORAL**

Encontrándose el proceso para fijar fecha con el fin de llevar a cabo la Audiencia Inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, el Tribunal procederá a resolver mediante trámite escrito las excepciones formuladas por la entidad demandada.

De conformidad con el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 4 de junio de 2020, de las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días.

En dicho término la parte podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso.

Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 110 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la Audiencia Inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí

mismo resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.

La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso de apelación el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se prefiera en única instancia por los tribunales y el Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.

## **“ARTÍCULO 12. RESOLUCIÓN DE EXCEPCIONES EN LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO**

**ADMINISTRATIVO.** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

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

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.”.

La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable”.

Por su parte, el artículo 101, numeral 2, del Código General del Proceso dispone que el juez decidirá sobre las excepciones (previas) que no requieran la práctica de pruebas antes de la Audiencia Inicial; y si prospera alguna que impida continuar con el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.

#### **“ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS.**

(...)

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

(...).”.

(Destacado por la Sala).

Lo anterior significa que en caso de encontrar demostradas las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación y falta de legitimación, estas deberán ser objeto de traslado al demandante y resueltas por la subsección, sección o sala del tribunal o del Consejo de Estado antes de la realización de la Audiencia Inicial.

Con base en el inciso final del artículo 12 del Decreto Legislativo No. 806 de 2020, le corresponde a la Subsección "A", Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, resolver los medios exceptivos presentados por el apoderado de.

### **De las excepciones formuladas**

Dentro del escrito de contestación de la demanda, visible de folios 320 a 341 del expediente, la AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES formuló la excepción previa de "*ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones*".

De otro lado, el apoderado de la parte demandada propuso las siguientes razones que denominó excepciones: "*legalidad de los actos administrativos*", "*actuación de la ANLA conforme a la ley*", "*insuficiencia en los conceptos de violación*", "*insuficiencia probatoria*" y "*excepción genérica*". Sin embargo, tales argumentos corresponden a razones de fondo que serán estudiadas en el momento procesal correspondiente.

### **Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones**

El apoderado de la parte demandada formuló la excepción de la siguiente manera.

a) Según certificación expedida por el Procurador 50 Judicial II para Asuntos Administrativos, el 18 de diciembre de 2018 se celebró Audiencia de Conciliación, la cual se declaró fallida ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo.

b) Según dicha certificación, la apoderada de la parte convocante manifestó en la audiencia las pretensiones de la solicitud de conciliación, en lo que respecta a la consecucional a título de restablecimiento el derecho, de la siguiente manera.

“(…) En el evento en el cual el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca no considere procedente ordenar la modificación de la Licencia Ambiental: Se declare patrimonialmente responsable a la ANLA y se le ordene responder económicamente por los perjuicios padecidos por M&P teniendo en cuenta las inversiones que se (sic) han realizado en la exploración del contrato Muisca (de manera preliminar y sujeto a un ajuste al momento de presentar una eventual demanda) así como los perjuicios padecidos como consecuencia de los efectos que generen las resoluciones de la ANLA en el contrato E&P del Bloque Muisca, por una suma de OCHO MIL VEINTITRES MILLONES CIENTO SESENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS (\$8'023.163.378) (…)”.

c) Al remitirnos al escrito de la demanda, numeral 3.2.2., se pidió como pretensión consecucional, a título de restablecimiento del derecho, lo siguiente.

“(…) Se declare patrimonialmente responsable a la ANLA y se le orden responder económicamente por los perjuicios padecidos por M&P teniendo en cuenta las inversiones que se han realizado en la exploración del contrato Muisca, así como por los perjuicios padecidos como consecuencia de los efectos que generen la Resoluciones de la ANLA en el contrato E&P

del Bloque Muisca, por una suma de OCHO MIL CIENTO VEINTIÚN MILLONES CIENTO CUARENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS TREINTA PESOS (8'121.146.330 (...)).

d) El monto de la pretensión consecucional a título de restablecimiento del derecho reclamada en la audiencia de conciliación extrajudicial llevada a cabo el 18 de diciembre de 2018 y en la demanda radicada el 11 de enero de 2019, es totalmente distinto.

e) No tiene explicación, ni se mencionó en la demanda cómo en menos de un (1) mes se aumentó dicha pretensión en, aproximadamente, NOVENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS (\$98'000.000).

f) Así las cosas, al encontrar una alteración injustificada en la pretensión inicial, que NO FUE presentada en la conciliación extrajudicial, la demandante debió agotar el requisito de procedibilidad para dicha pretensión de conformidad con lo señalado en el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

e) En suma, solicita al despacho que proceda a declarar la prosperidad de la excepción previa de ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones, y proceda a su correspondiente terminación y archivo.

### **Posición de la demandante frente a las excepciones**

En efecto, en el escrito de la demanda, presentada ante el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca, M&P manifestó que sus pretensiones y estimación juramentada de las mismas ascendían al monto de OCHO MIL CIENTO VEINTIÚN MILLONES CIENTO CUARENTA Y

SEIS MIL TRESCIENTOS TRREINTA PESOS (\$8'121.146.330), por los siguientes conceptos.

Estudios ambientales, pagos por evaluación a las autoridades ambientales, procesos de información y socialización, monitoreo de calidad ambiental, reuniones, audiencia pública y supervisión: *CUATRO MIL TREINTA Y NUEVE MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y TRES PESOS (\$4'039.384.700).*

Pólizas de garantía para la fase V del contrato E&P Muisca: *UN MILLÓN DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y OCHO DÓLARES (USD \$1.289.758)* que equivalen a *CUATRO MIL OCHENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y UN MIL SEISCIENTOS TREINTA PESOS (\$4'081.761.630)*, convertidos a la Tasa Representativa del Mercado del 10 de enero de 2019 (COP \$3.164,75), corresponden al valor de la garantía por un monto de *UN MILLÓN CUARENTA Y CUATRO MIL DÓLARES (USD \$1.044.000)* más la pérdida del poder adquisitivo de ese monto por un valor de *DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS CUNCUENTA Y OCHO DÓLARES (USD \$245.758).*

Dentro de los requisitos formales de la demanda, contemplados en el numeral 6 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, la obligación de estimar razonadamente la cuantía en los eventos en que sea indispensable para determinar la competencia, es requisito necesario para los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho.

### **Posición de la Sala**

La Sala desestimaré la excepción formulada por la parte demandada, denominada “*ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*”.

Observa la Sala que si bien son diferentes las sumas en las cuales se estimó el restablecimiento del derecho al momento de la conciliación extrajudicial y al momento de la presentación de la demanda, dicha circunstancia tiene una explicación razonable en la depreciación de la moneda nacional con respecto a unas sumas, que fueron estimadas en dólares de los Estados Unidos de América.

Por tanto, se desestimaré la excepción propuesta, pues la parte actora cumplió con la carga de plantear las pretensiones al momento de convocar a la demandada a la audiencia de conciliación extrajudicial. Y, del mismo modo, hizo lo propio al presentar la demanda ante esta jurisdicción.

### **Otro asunto**

Se reconoce personería al abogado Ferney Cabrera Guarnizo, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 93.478.208 y Tarjeta Profesional No. 192.654 del C.S.J., para que actúe en representación judicial de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, de conformidad con el poder otorgado, visible a folio 345 del expediente.

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

**RESUELVE**

**PRIMERO.- DECLÁRASE** no probada la excepción de “*ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o indebida acumulación de las pretensiones*”, formulada por el apoderado de la parte demandada.

**SEGUNDO.- RECONÓCESE** personería al abogado Ferney Cabrera Guarnizo, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 93.478.208 y Tarjeta Profesional No. 192.654 del C.S.J., para que actúe en representación judicial de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, de conformidad con el poder otorgado, visible a folio 345 del expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado



**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 110013334005201900060-01

**Demandante:** JOSÉ EDISON SUÁREZ CRESPO

**Demandado:** SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA Y OTROS  
**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Asunto:** Resuelve apelación contra el auto de 29 de marzo de 2019

**Antecedentes**

El señor JOSÉ EDISON SUÁREZ CRESPO a través de apoderado judicial, presentó demanda dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que se declare la nulidad del siguiente acto.

Resolución No. 1818 de 24 de octubre de 2018, *“por la cual se resuelve una solicitud de revocatoria directa parcial de la Resolución No. 0179 del 10 de marzo de 2014, en relación con el predio ubicado en la Cl 109 9 16, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria 50N-27078 y CHIP AAA0107DMXS”*, expedida por la Directora de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, UAECD.

Mediante auto proferido el 29 de marzo de 2019, el Juzgado Quinto Administrativo de Oralidad de Bogotá, rechazó la demanda de la referencia por considerar que el asunto demandado no es susceptible de control judicial (Fl. 65 del cuaderno 1).

Contra dicha decisión, el apoderado de la parte demandante interpuso y sustentó el correspondiente recurso de apelación, dentro de la oportunidad prevista en la ley (Fls. 68 y 69 del cuaderno 1).

### **Providencia apelada**

*“ (...) Se observa de la revisión de la Resolución No. 1818 de 24 de octubre que la inconformidad del demandante, se centra en cuestionar lo decidido a través de la Resolución No. 0179 del 10 de marzo de 2014, mediante la cual se gravó con plusvalía el predio ubicado en la Cl 109 19– 16, identificado con matrícula inmobiliaria 50N-27078.*

*Ahora, conforme al artículo 96 de la Ley 1437 de 2011, es claro que ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga reviven términos judiciales, de suerte que si el demandante no ejerció el medio de control en término, no puede valerse de la petición de revocatoria directa para ello.*

*Adicional a lo anterior, la decisión contenida en el acto administrativo demandado, no crea, modifica o extingue lo que fue resuelto en la Resolución No. 0179 de 10 de marzo de 2014.*

*En ese entendido, la resolución sobre la cual el extremo activo pretende la nulidad, no es un acto susceptible de control judicial (...)*”

### **Argumentos del recurrente**

Aduce el recurrente que, “con extraña postura, el juzgado ha desechado nuestro *petitum*, bajo el convencimiento que lo demandado es únicamente el acto administrativo por medio del cual se resolvió la revocatoria directa; nosotros también demandados la nulidad de la resolución 0179 de 2014, la cual nunca fue notificado a mi poderdante ya que la inscripción en el folio de matrícula no sirve de medio para poner en conocimiento la existencia del gravamen y la obligación de pagar el tributo (sic).

Además de lo anterior, se deberá tener en cuenta que la demanda persigue remediar una situación de hecho que causa un agravio injustificado a mi poderdante y por ende, la negativa a resolver la revocatoria directa se torna en una clara muestra de denegación del acceso a la justicia (sic).

Gravar con doble tributo por concepto de plusvalía a un mismo predio (al obtener licencia de construcción y al tener de la resolución 1079 de 2014), se convierte en una especie de “abuso administrativo estatal”, el cual solo

se resolverá a través de este medio de control (sic).

Además de lo anterior, no se está teniendo en cuenta el contenido del recibo de cobro por valor de \$250.035.000, el cual excede en todo caso el monto señalado en el acto administrativo 0179 de 2014, ya que aquel indica que la participación en plusvalía es por el orden de los setecientos mil pesos y NO la cifra que se está cobrando a mi poderdante (sic).

(...)"

### **Consideraciones**

La Sala anticipa que confirmará el auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo de Oralidad de Bogotá, de fecha 29 de marzo de 2019, por las razones que se pasan a exponer.

El artículo 96 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

*"ARTÍCULO 96. EFECTOS. Ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, ni darán lugar a la aplicación del silencio administrativo."*

(Destacado por la Sala)

La norma transcrita es clara en señalar que ni la petición de revocación de un acto, ni la decisión que sobre ella recaiga revivirán los términos legales para demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en el presente caso el demandante no puede pretender revivir términos judiciales para demandar el acto administrativo contenido en la Resolución No. 0179 de 10 de marzo de 2014.

El Consejo de Estado<sup>1</sup> ha manifestado que el acto administrativo por el cual se niega la solicitud de revocatoria directa no es susceptible de control judicial.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, Radicado No. 11001-03-24-000-2016-00351-00 (17 de agosto de 2017)

“Las decisiones judiciales proferidas por esta Sección y por otras Secciones del Consejo de Estado han sostenido reiteradamente que el acto administrativo que niega la revocatoria directa no es demandable ante esta jurisdicción, en la medida en que no crea una situación jurídica nueva o diferente a la constituida en el acto cuya revocatoria se solicita, posición que coincide con la adoptada por el acto impugnado”.

(Destacado por la Sala)

De acuerdo a lo anterior, se observa que en la Resolución No. 1818 de 24 de octubre de 2018 se negó la solicitud de revocatoria directa y, no se creó, ni se extinguió, ni se modificó una situación jurídica diferente a la decidida mediante la Resolución No. 0179 de 10 de marzo de 2014; por ende, de acuerdo a la norma y a la Jurisprudencia se concluye que la primera de las resoluciones mencionadas no es susceptible de control judicial ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Finalmente, no es de recibo el argumento del recurrente donde manifiesta que no solamente se demandó la Resolución No. 1818 de 24 de octubre de 2018, sino también, la Resolución No. 0179 de 2014, pues una vez observado el escrito de la demanda se encuentra que las pretensiones allí expuestas están encaminadas únicamente a que se declare la nulidad de la Resolución No. 1818 de 24 de octubre de 2018, expedida por la Directora de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, UAECD, por la cual se resuelve una solicitud de revocatoria parcial de la Resolución No. 0179 de 10 de marzo de 2014, en el sentido negar dicha solicitud.

Por lo expuesto, como el presente asunto no es susceptible de control judicial por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la Sala confirmará la providencia de 29 de marzo de 2019.

### **Decisión**

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

## RESUELVE

**PRIMERO.- CONFIMAR** el auto proferido el 29 de marzo 2019, mediante el cual el Juzgado Quinto Administrativo de Oralidad de Bogotá rechazó la demanda.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en Sala realizada en la fecha.



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

Magistrado



**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 110013334003201900284-01

**Demandante:** HENRY ALBERTO MEDINA ROA

**Demandado:** INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, IDU  
**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**Asunto:** Resuelve apelación contra el auto de 19 de diciembre de 2019. Se confirma rechazo de la demanda.

**Antecedentes**

El señor HENRY ALBERTO MEDINA ROA, presentó demanda dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de que se declare la nulidad del siguiente oficio.

Oficio No. 20193250233511 de 1 de abril de 2019, *“por la cual se da respuesta al Derecho de Petición – Radicado 2019526023732 de 5 de marzo de 2019 – RT47306”*, expedido por la Directora Técnica de Predios del Instituto de Desarrollo Urbano, IDU (Fl. 17 del cuaderno 1).

Mediante auto proferido el 19 de diciembre de 2019, el Juzgado Tercero Administrativo de Oralidad de Bogotá, rechazó la demanda de la referencia (Fl. 27 del cuaderno 1).

Contra dicha decisión, el apoderado de la parte demandante interpuso y

sustentó el correspondiente recurso de apelación, dentro de la oportunidad prevista en la ley (Fls 29 a 32 del cuaderno 1).

### **Providencia apelada**

*“ (...) El a quo señala que, al estudiar el escrito de la demanda, se encuentra que el oficio respecto del cual se pretende la declaratoria de nulidad, esto es, Oficio 20193250233511 suscrito por la Directora Técnica de Predios el Instituto de Desarrollo Urbano, no constituye un acto administrativo que pueda ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.*

*Lo anterior, teniendo en cuenta el concepto de acto administrativo, entendido éste como cualquier manifestación de voluntad para producir efectos jurídicos, que se dicte en ejercicio de la función administrativa, por cualquier órgano del Estado e incluso por los particulares que ejerzan funciones públicas, es decir, aquel que tiene la entidad de crear, modificar o extinguir un situación jurídica en relación con el administrado, catalogados como definitivos, en otras palabras, los que decida directa o indirectamente de fondo el asunto. Por lo tanto, es claro que el oficio demandado no puede ser considerado como un acto administrativo por cuanto no constituye una manifestación de voluntad que esté modificando, creando o extinguendo un derecho particular, esto es, no constituye una decisión de la administración mediante la cual se esté decidiendo de fondo la situación particular puesta en consideración del aquí demandante, por el contrario, se trata de una reiteración a lo ya decidido mediante oficio 20183251241031 de 27 de diciembre de 2018, pues lo dispuesto en el oficio demandado, según su contenido, corresponde a la transcripción literal de la decisión adoptada por la*

*autoridad administrativa con anterioridad.*

*(...)*”.

### **Argumentos del recurrente**

El recurrente sustenta el recurso de apelación de la siguiente manera.

*“Lastimosamente el despacho en el auto objeto del presente recurso, ignoró de plano lo expuesto en el escrito presentado, y a su vez, consideró que se trataba de la transcripción literal de la decisión adoptada por la autoridad administrativa con anterioridad”.*

*“Teniendo en cuenta lo anterior, esta defensa técnica considera que el despacho de primera instancia incurrió en un exceso de ritual manifiesto, brindando prevalencia al derecho procesal que, al sustancial, lo cual desemboca que se limite el efectivo acceso a la administración de justicia”.*

De otro lado, hizo alusión a jurisprudencia de la Corte Constitucional con respecto al exceso ritual manifiesto y mencionó: *“nótese cómo en la ejecución de algunos procedimientos puede llegarse a denegar justicia de forma injustificada, situación que ocurrió en el presente asunto, ya que a ojos del despacho se entendió que se trataba de un oficio que no constituye una manifestación de voluntad que esté modificando, creando o extinguiendo un derecho particular, pero olvidó observar con cautela el fondo del asunto”.*

(...)

Finalmente, manifestó que *“teniendo en cuenta que la reclamación del demandante consiste en el reconocimiento a una compensación económica a la que tiene derecho, por el traslado generado a causa de la construcción del proyecto “Primera Línea del Metro de Bogotá”, debido a la afectación generada por la interrupción de su actividad económica como trabajador de la zona donde se va a construir dicha obra (...)”*.

### **Consideraciones**

La Sala anticipa que confirmará el auto proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Oralidad de Bogotá, de 19 de diciembre de 2019, por las razones que se exponen a continuación.

Una vez observado el expediente, la Sala encuentra que el Oficio No. 20193250233511 de 1 de abril de 2019, *“por la cual se da respuesta al Derecho de Petición – Radicado 2019526023732 de 5 de marzo de 2019 – RT47306”*, expedido por la Directora Técnica de Predios del Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, no es la fuente del daño que alega el demandante.

En efecto, en el oficio demandado se negó una solicitud de compensación al demandante quien, también de acuerdo con los hechos de la demanda, se habría visto afectado en el desarrollo de su actividad económica debido a la expropiación de la que fue objeto el inmueble en el cual se encontraba en calidad de subarrendatario, para la construcción de la Primera Línea del

Metro de Bogotá.

En estas condiciones, se advierte que lo pretendido por el demandante es la obtención de una reparación por la afectación de la que fue objeto a raíz de dicha expropiación. Sin embargo, tal reclamación no puede ejercerse mediante la demanda del oficio que se menciona, dado que la fuente del presunto daño no es el oficio sino la determinación de la administración consistente en expropiar el bien que ocupaba para el desarrollo de su actividad económica.

Por lo expuesto, la Sala confirmará la providencia de 24 de septiembre de 2019.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFIMAR**, por las razones expuestas, el auto proferido el 19 de diciembre de 2019, mediante el cual el Juzgado Tercero Administrativo de Oralidad de Bogotá rechazó la demanda.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

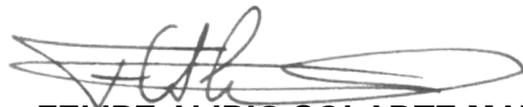
Aprobado en Sala realizada en la fecha.



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado



**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
**Referencia: Exp. No. 110013334001201900300-01**  
**Demandante: SILVERIO COGOLLO BARRERA Y OTRA**  
**Demandado: SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT**  
**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**Asunto: Resuelve apelación auto de 24 de septiembre de 2019**

**Antecedentes**

Los señores SILVERIO COGOLLO BARRERA y ELIZABETH ABADÍA SUÁREZ, presentaron demanda dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos.

Resoluciones Nos. 246 de 21 de marzo de 2018, „ *por la cual se impone una sanción y se imparte una orden*“; 528 de 29 de mayo de 2018, „ *por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 246 del 21 de marzo de 2018*“; y 206 de 11 de febrero de 2019, „ *por la cual se resuelve un recurso de apelación*“, expedidas por el Subdirector de Investigaciones y Control de Vivienda de la Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat y por la Subsecretaria de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, respectivamente (Fls. 44 a 78 del cuaderno 1).

Mediante auto proferido el 24 de septiembre de 2019, el Juzgado Primero Administrativo de Oralidad de Bogotá, rechazó la demanda de la referencia por caducidad del medio de control (Fls. 82 y 83 del cuaderno 1).

Contra dicha decisión, la apoderada de la parte demandante interpuso y

sustentó el correspondiente recurso de apelación, dentro de la oportunidad prevista en la ley (Fls 85 a 88 del cuaderno 1).

### **Providencia apelada**

„ (...) *El a quo señala que, a través de la Resolución No. 2016 de 11 de febrero de 2019, la Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaría Distrital del Hábitat, resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución No. 246 de 21 de marzo de 2018, acto administrativo que fue notificado el 4 de marzo de 2019.*

(...)

*En este sentido se tiene que la notificación personal de la Resolución No. 206 de 11 de febrero de 2019, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación, se efectuó el 4 de marzo de 2019, como se verifica a folio 79 del expediente en acta de notificación personal expedida por la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT, y en tal circunstancia la parte actora tenía hasta el 5 de junio de 2019, para solicitar la conciliación extrajudicial e incoar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, y en tal medida se encuentra que la conciliación se solicitó el 14 de junio de 2019, quedándole 22 días: la audiencia de conciliación se llevó a cabo el 1 de agosto de la misma anualidad, y la constancia se expidió el mismo día, sin embargo se tiene que la demanda se radicó en la Oficina de Apoyo para los Juzgados Administrativos el 26 de agosto de 2019, es decir transcurridos más de 4 meses de la notificación del acto administrativo que resolvió el recurso de apelación, término que tenía para agotar el requisito de procedibilidad – conciliación extrajudicial y radicar la demanda, esto es, hasta el 23 de agosto de 2019, por lo que el Despacho concluye que en el presente proceso ha operado el fenómeno de caducidad de la acción.*

(...)''''.

### **Argumentos del recurrente**

Los recurrentes sustentan el recurso de apelación de la siguiente manera.

1. La Secretaría Distrital de Hábitat notificó por intermedio de apoderado a los señores SILVERIO COGOLLO BARRERA y ELIZABETH ABADÍA SUÁREZ la Resolución No. 206 de 11 de febrero de 2019, el día 4 de marzo de 2019.
2. Conforme a lo anterior, el 3 de mayo de 2019, la Secretaría del

Hábitat emitió una constancia de ejecutoria, mediante la cual indica que la Resolución 206 de 11 de febrero de 2019, quedó ejecutoriada el día 5 de marzo de 2019.

3. Conforme a lo anterior, el término de cuatro (4) meses para interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se inicia a contar desde el 6 de marzo de 2019, es decir, que la caducidad del medio de control ocurre el 6 de julio de 2019.
4. Con fecha 14 de junio de 2019, se solicitó ante la Procuraduría Delegada Para Asuntos Administrativos la correspondiente audiencia de conciliación, la cual se celebró el 1 de agosto de 2019.
5. Por lo tanto, el término de caducidad se suspendió por un periodo de veintidós (22) días, que fenecía el sábado 24 de agosto de 2019; y como este no era un día hábil, la demanda se radicó al día hábil siguiente, es decir, el 26 de agosto de 2019.

### **Consideraciones**

La Sala anticipa que confirmará el auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Oralidad de Bogotá, de 24 de septiembre de 2019, por las razones que se pasan a exponer.

El literal d) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

*“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:*

*(...)*

*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.”*

(Destacado por la Sala)

La norma transcrita dispone que cuando se pretende la nulidad y el restablecimiento del derecho con respecto a un acto administrativo, la demanda deberá interponerse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la comunicación, **notificación**, publicación o ejecución del mismo, según el caso.

En la presente controversia, primero se entrará a analizar cuál fue la resolución por medio de la cual se finalizó el procedimiento administrativo con respecto a los demandantes.

Una vez observado el escrito de la demanda y sus anexos, la Sala encuentra que la Resolución No. 206 de 11 de febrero de 2019, “*por la cual se resuelve el recurso de apelación*”, fue la resolución por medio de la cual se puso término al procedimiento administrativo.

Como la Resolución No. 206 de 11 de febrero de 2019 fue notificada personalmente el 4 de marzo de 2019, tal como se observa a folio 79 del expediente, el término que prevé la norma comenzó a correr a partir del 5 de marzo del mismo año; de otro lado, la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el 14 de junio de 2019, ante la Procuraduría General de la Nación; en consecuencia, el término quedó suspendido y se reanudó al día siguiente del 1 de agosto de 2019, fecha en la cual se entregó la constancia de conciliación extrajudicial fallida, quedando así veintidós (22) días para la presentación del escrito de la demanda, término que feneció el 23 de agosto de 2019 y la demanda se presentó el 26 de agosto de 2019.

En consecuencia, y una vez hecha la anterior precisión, la Sala observa que operó el fenómeno de caducidad frente a la Resolución No. 206 de 11 de febrero de 2019, por cuanto esta fue notificada de manera personal el 4 de marzo de 2019 y el término previsto por la ley; esto es, el de cuatro (4) meses, fenecía el 23 de agosto de 2019, y la solicitud de conciliación fue presentada el 14 de junio de 2019, quedando así un término de veintidós

(22) días para presentar la demanda; finalmente, la constancia de la conciliación fallida fue entregada el 1 de agosto de 2019 y se reanudó el término para la presentación de la demanda al día siguiente, el cual fenecía el 23 de agosto de 2019 y, como se observa a folio 1 del expediente, la demanda fue radicada el 26 de agosto de 2019; es decir, de manera extemporánea.

Finalmente, cabe mencionar que como la constancia expedida por la Procuraduría General de la Nación donde se declara fallida la conciliación extrajudicial, fue entregada el 1 de agosto de 2019 el término de los veintidós (22) días restantes para presentar la demanda se comienzan a contar a partir del día siguiente a la entrega de la mencionada constancia; es decir, el 2 de agosto de 2019 y dicho término finalizó el **viernes 23 de agosto de 2019**, por ende, el *a quo* realizó en debida forma el conteo del término de caducidad del medio de control de la referencia.

Por lo expuesto, como en el presente asunto tuvo ocurrencia el fenómeno de caducidad del medio de control, la Sala confirmará la providencia de 24 de septiembre de 2019.

### **Decisión**

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** el auto proferido el 24 de septiembre de 2019, mediante el cual el Juzgado Primero Administrativo de Oralidad de Bogotá rechazó la demanda por caducidad del medio de control.

**SEGUNDO.-** En firme este proveído, por Secretaría, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en Sala realizada en la fecha.



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

Magistrado

*Claudia Foru*  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2020-03-88-NYRD

Bogotá D.C. Nueve (09) de julio de dos mil veinte (2020)

EXP. RADICACIÓN:	25-000-2341-000-201900890-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
ACCIONANTE:	LUIS ORLANDO TOVAR SOLER.
ACCIONADO:	MINISTERIO DE TRANSPORTE.
TEMAS:	ACTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO.
ASUNTO:	ESTUDIO DE ADMISION.
MAGISTRADO PONENTE	MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede (fls. 65), procede la Sala en esta oportunidad a pronunciarse sobre el rechazo de la demanda de la referencia.

I. ANTECEDENTES

LUIS ORLANDO TOVAR SOLER, por conducto de apoderado judicial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, en contra del MINISTERIO DE TRANSPORTE. Como consecuencia de lo anterior, solicita:

- 1. Se decrete la nulidad del acto administrativo particular expreso expedido por la Entidad demandada: "Respuesta Radicado 20183210334732.vehiculo de placas SRA301" de fecha 13-03-2019, mediante el cual el señor COORDINADOR GRUPO REPOSICION INTEGRAL DE VEHICULOS del Ministerio convocado LAZARO DIMAS GONZALEZ AVELLANEDA, no accede a la solicitud elevada por el convocante en torno a que se tomen las medidas necesarias por parte del MINISTERIO DE TRANSPORTE a través del Grupo de reposición integral de vehículos de carga o quien haga sus veces, que permitan el proceso de reposición en relación con el automotor de placas SRA-301 de propiedad del demandante LUIS ORLANDO TOVAR SOLER.*
- 2. Como consecuencia de lo anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, que se condene a LA NACION-MINISTERIO DE TRANSPORTE a tomar las medidas necesarias, a través del GRUPO DE REPOSICION INTEGRAL DE VEHICULOS DE CARGA o quien haga sus veces, que permitan el proceso de reposición en relación con e automotor de placas SRA-301 de propiedad del convocante LUIS ORLANDO TOVAR SOLER , tales como ordenar, disponer, desbloquear, autorizar y/o realizar cualquier otra acción para que pueda llevarse a cabo la postulación de dicho automotor ante el Registro Único Nacional de Transito-RUNT (CONCESIÓN RUNT S.A.), a fin de proceder y proseguir con el proceso efectivo de desintegración física total con fines de reposición, de conformidad con las normas vigentes sobre la materia. Ello sin perjuicio de otros actos pertinentes y conducentes para conseguir el fin propuesto.*
- 3. Que también a título de restablecimiento del derecho , como reparación del daño por concepto de lucro cesante, se condene a LA NACION-MINISTERIO DE*

**TRANSPORTE a pagar a favor del demandante LUIS ORLANDO TOVAR SOLER la suma de TRESCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA MIL NOVECIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS M/cte (349.280.964.00); ello sin tomar en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios que se reclamen como accesorios, que se causen con posterioridad a la presentación del presente medio de control.**

**II. CONSIDERACIONES**

**1. Competencia.**

El Tribunal posee competencia para conocer del *sub lite* debido a la naturaleza del medio de control, el territorio y la cuantía, previstos por los Art. 152 Núm. 3 y 156 núm. 2 del CPACA, toda vez que se controvierte la legalidad de un acto administrativo proferido en la ciudad de Bogotá por el Ministerio de Transporte. Y respecto de la cuantía como quiera que ha sido estimada en un valor de (\$349.280.964) supera los 300 salarios mínimos mensuales legales vigentes para la época en que se presentó la demanda (año 2019: \$248.434.800).

**2. Legitimación.**

Las partes están legitimadas y con interés para interponer el presente medio de control, de conformidad con lo señalado en los artículos 138 y 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la autoridad que expidió los actos administrativos demandados, como el particular afectado por los mismos, son llamados al Proceso Contencioso Administrativo, de manera que existe identidad en la relación sustancial, y la relación procesal.

**3. Actos administrativos susceptibles de control judicial en la jurisdicción contencioso administrativa**

Si bien la administración pública se expresa generalmente a través de actos administrativos, hechos, operaciones y contratos, tratándose de los primeros, en nuestro sistema jurídico<sup>1</sup> no todos son demandables ante la jurisdicción contencioso administrativa por cuanto solo son susceptibles de control judicial aquellos que son considerados como actos definitivos, esto es, decisiones unilaterales de la administración o de particulares que cumplan funciones administrativas que consoliden, modifiquen o extingan una situación jurídica y que produzcan efectos jurídicos, es decir que culminen el trámite o que cierren un ciclo autónomo de la actuación administrativa claramente definido, por cuanto, al ser la vocación natural de la administración materializar la constitución y la ley, los actos de mera comunicación, de trámite, preparatorios o de ejecución no son plausibles de control directo sino en el marco de la decisión de fondo, dado que lo contrario haría excesivamente redundante y complejo el control judicial e impediría el normal funcionamiento del Estado.

En ese sentido, el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo ha señalado:

**“... los actos administrativos que exteriorizan la voluntad de la Administración para crear, modificar o extinguir una situación jurídica concreta, como resultado de una actuación administrativa, son demandables ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Dicho de otro modo, los actos definitivos que por sí mismos generan efectos jurídicos, son susceptibles de control de legalidad, junto con las decisiones que los modifican o confirman. Los actos preparatorios, de trámite y de ejecución que, como tales, se limitan a preparar, impulsar la actuación administrativa, o dar cumplimiento**

<sup>1</sup> Así por ejemplo en España ha abierto la posibilidad de a que se controle tanto los actos como las actuaciones administrativas y las omisiones de la administración

*a la decisión no son demandables. Por excepción, los actos de trámite son demandables pero cuando impiden que la actuación continúe.”<sup>2</sup>*

En ese orden de ideas, los actos administrativos que serían demandables son los señalados en el artículo 43 de la Ley 1437 de 2011 así:

**“Artículo 43. Actos definitivos.** *Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.”*

Por tanto, lo pertinente será analizar los actos demandados en el presente asunto con el fin de establecer si en efecto corresponden a actos administrativos definitivos o se enmarcan dentro de las excepciones al control judicial como los actos de trámite, preparatorios, de ejecución o reiterativos y con ello, determinar si es procedente el rechazo de la demanda por esta causal contenida en el numeral 3 del artículo 169 *ibidem*.

Al respecto, se evidencia que lo pretendido a través del medio de control es la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. 20194020100741 que contiene la *respuesta al radicado 20183210334732 vehículo de placas SRA301* emitido por el Ministerio de Transporte que a su tenor literal sostiene:

*“En atención a la petición radica con oficio del asunto, por medio de la cual solicita información relacionada con el proceso de desintegración con fines de reposición del automotor de placas SRA301, comedidamente me permito dar respuesta en los siguientes términos:*

*Como primera medida es importante mencionar que la Resolución 332 de 2017, en el capítulo segundo artículos de 2° al 8° establece el proceso para adelantar la desintegración de un vehículo de carga con fines de reposición el cual inicia con las condiciones que debe tener dicho automotor.*

*Al respecto el artículo 2° textualmente señala:*

*Artículo 2. Condiciones y procedimiento. Las condiciones del vehículo y el procedimiento a seguir para el registro inicial por reposición por desintegración física total de un vehículo de transporte terrestre de servicio público o particular de carga, con peso bruto vehicular superior a 10.500 kilogramos, son:*

**Condiciones del vehículo**

- 1.1. Estar activo en el Registro Nacional Automotor del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT).*
- 1.2. Estar libre de todo gravamen o afectación jurídica que limite la libre disposición del vehículo.*
- 1.3. No corresponder a alguno de las clases de vehículos exceptuados en el párrafo del artículo 2.2.1.7.7.1 del Decreto 1079 de 2015 o el que la modifique, adicione o sustituya, aun cuando los mismos, en su matrícula inicial, se hayan registrado como vehículos de carga y surtieran con posterioridad proceso de transformación por cambio de tipo de carrocería.*
- 1.4. Que a partir del 10 de enero de 2008, el vehículo no haya sido objeto de modificación en sus características por cambio de tipo de carrocería de volqueta, mezcladoras (mixer), compactadores o recolectores de basura o blindados para transporte de valores a vehículo de carga y las demás previstas en el párrafo del artículo 2.2.1.7.7.1 del Decreto 1079 de 2015*

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C. P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas sentencia del tres (3) de agosto de dos mil dieciséis (2016). Expediente No.: 25000-23-27-000-2011-00194-01(19952)

1.5. Tener un Peso Bruto Vehicular superiora 10.500 kilogramos registrado en el RUNT

#### Procedimiento

2.1. Revisión de consistencia de la información: El propietario del vehículo a reponer verificará la información consignada en la Licencia de Tránsito con la registrada en el RUNT, a través de la consulta de vehículos por placa dispuesta en la página de internet <http://www.runt.com.co>. Si de la verificación constata que hay diferencias entre la información de la Licencia de Tránsito y la registrada en el RUNT, la existencia de algún registro de acto de limitación o gravamen a la propiedad del vehículo que impida la realización del proceso o sanción ejecutoriada de aquellas que impiden la realización de trámites de tránsito, se deberán subsanar previamente a la presentación.

Cuando el vehículo no se encuentre registrado en el RUNT, el proceso de migración de la información deberá atender el procedimiento establecido por el Viceministerio de Transporte.

Ahora bien, una vez verificado el sistema RUNT se encontró que el automotor de placas SRA301, no se encuentra registrado en dicho sistema, lo cual es una condición necesaria para efectuar el procedimiento de reposición por desintegración física total.

Sobre el particular es importante resaltar que de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1005 de 2006 y en las circulares MT 2017400494331 del 17 de noviembre de 2017, MT 20174010531751 del 7 de diciembre de 2017 y MT20184000158991 del 25 de abril de 2018, los organismos de tránsito donde están matriculados los vehículos, son los componentes para migrar, actualizar, corregir y ajustar la información de los automotores en el sistema RUNT.

Sea la oportunidad para aclarar que, si bien es cierto, el Ministerio de Transporte funge como autoridad suprema en materia de tránsito del país (artículo 1 Ley 769 de 2000, modificado por el artículo 1 de la Ley 1383 de 2010), y como tal le corresponde ejercer las funciones claramente establecidas, en el artículo 2 del Decreto 087 de 2011, además de las que le determina el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, para cumplir con su objetivo primordial de formular y adoptar las políticas planes, programas, proyectos y regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura carretera, fluvial y aéreo, y la regulación técnica en materia de transporte y tránsito de los modos carretero, marítimo, fluvial y férreo, de conformidad con lo señalado 1° del citado Decreto 087 de 2011; también es cierto que no ostenta la calidad de superior jerárquico de las autoridades y Organismo de Tránsito, ni de las entidades públicas o privadas que constituyen organismos de apoyo en esa materia, dado que estos son autónomos e independientes, de manera que, no es de nuestro resorte ordenar a esos entes que ejecuten sus funciones, ni intervenir en sus actuaciones administrativas.

Considerando lo anterior y que para adelantar el trámite de reposición por desintegración total, es indispensable que la información del vehículo se encuentra registrada en el sistema RUNT, lo cual no se cumple en el caso del vehículo de las placas SRA301 y que a la fecha no hay una decisión definitiva de la Fiscalía General de la Nación, en relación con la denuncia presentada por usted, por el presunto delito de Falsedad Marcaria, como bien se mencionó en la comunicación No. 20154020024741 de fecha 05 de febrero de 2015, no es posible que se pueda dar trámite a su solicitud, de autorización para adelantar el procedimiento de reposición por desintegración física total con fines de reposición del automotor de placas SRA301.

*Finalmente es de agregar que con fundamento en su petición, esta Cartera Ministerial procedió a oficiar a la Fiscalía General de la Nación, a fin de que nos informen el estado actual de la noticia criminal No. 252866000692201300041 por el presunto delito de Falsedad Marcaria.*

*Así las cosas, dados los argumentos de hecho y derecho aquí expuestos, entiéndase su petición resuelta de fondo de forma clara y efectiva” (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

En el caso concreto se aprecia en primer lugar que el acto administrativo cuya legalidad se controvierte hace alusión a una petición elevada por el apoderado judicial del demandante, la cual ya había sido resuelta negativamente por el Ministerio de Transporte, a través de comunicación del 5 de febrero de 2015, siendo el documento demandado una reiteración de los motivos planteados en dicha oportunidad, relacionados con la decisión de las autoridades penales se pronuncien sobre la legalidad de los vehículos, en que particularmente se indicó.

*“Sobre el particular le informo que el Ministerio de Transporte a través del Grupo de Reposición Integral de Vehículos, autorizó la reposición del vehículo placa SNB393, que fue sometido al proceso de desintegración física total, en cuyo expediente aparecen todos los documentos que otona se exigieron para el trámite correspondiente.*

*En el caso planteado por Usted, en el que expone una duplicidad de guarismos en los SNB393 y SRA301 (este último de propiedad de su poderdante) y como quiera que el hecho ha sido puesto por parte del mismo propietario en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio no procederá con el trámite administrativo que solicita, hasta tanto la autoridad penal se pronuncie sobre la legalidad de los vehículos”*

De la lectura de las respuestas brindadas por el ente ministerial, emerge con toda claridad que las dos peticiones elevadas por el apoderado del señor Luis Orlando Tovar Soler, tendientes a lograr la reposición en relación con el automotor de placas SRA 301 no han sido resueltas de forma definitiva por la demandada, pues esta ha informado que el inicio del respectivo trámite administrativo de ese vehículo está condicionado a la decisión definitiva que sobre la legalidad de aquel tome la Fiscalía General de la Nación como la autoridad competente para realizar la investigación de las conductas punibles.

En ese orden de ideas, ni la comunicación del 5 de febrero de 2015, ni el acto administrativo que hoy se demanda, el cual reitera la posición respecto de la necesidad del pronunciamiento de la mencionada entidad, no crea, ni modifica, ni extingue la situación jurídica del demandante, pues no está negando la reposición del vehículo, sino que está indicando que aún no puede dar inicio al trámite, hasta tanto no culmine la labor del ente investigativo con ocasión de la presunta comisión de la conducta punible originada en la duplicidad y utilización ilegal de los guarismos de identificación de MOTOR, CHASIS Y SERIE, tan es así que el mismo Ministerio indicó la necesidad de requerir a la Fiscalía General de la Nación a fin de que informe el estado de la noticia criminal No. 252866000692201300041 por el probable delito de Falsedad Marcaria.

Así las cosas, se precisa al demandante que podría entonces incoar una acción constitucional de tutela a fin de obtener una respuesta completa y definitiva, es decir en que se niegue o se acceda a la reposición del automotor de placas SRA 301, en el que se tenga en cuenta el estado del proceso adelantado por la Fiscalía General de la Nación con ocasión a la conducta punible arriba señalada, y una vez cuente con el pronunciamiento de fondo, acuda entonces, de ser contrario a sus intereses a la jurisdicción contenciosa administrativa.

Adicional a ello, debe tenerse en cuenta también, que en efecto esta circunstancia la reconoce el extremo actor al hacer su el restablecimiento del derecho, pues no podría reclamar la reposición del vehículo en mención, sino el inicio de la actuación administrativa aun inexistente, por lo tanto, tampoco puede considerarse que el oficio No. 20194020100741 que contiene *la respuesta al radicado 20183210334732* culmine alguna etapa dentro de la misma, pues nuevamente indica está aguardando la respuesta que sobre el particular de la Fiscalía General de la Nación.

En conclusión debido a que la controversia recae sobre un acto de trámite, por cuanto este se limita s solicitar una información necesaria para el inicio a la actuación administrativa de reposición de vehículos e indicar que esto no será posible hasta tanto no exista un pronunciamiento definitivo por parte de la pluricitada entidad, se tiene que el oficio No. 20194020100741 que contiene la respuesta al radicado 20183210334732 vehículo de placas SRA301 emitido por el Ministerio de Transporte, no es susceptible de control judicial, por lo que se configura entonces una de las causales de rechazo de la demanda estipuladas en el artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que dispone:

**Artículo 169. Rechazo de la demanda.** Se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

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

En mérito de lo expuesto,

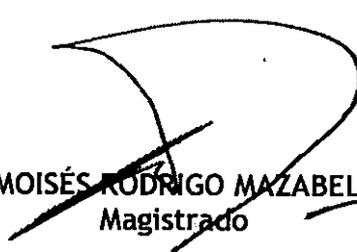
**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda de la referencia, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

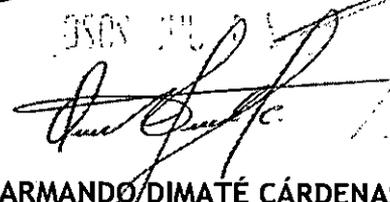
**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **AUTORIZAR** a Secretaría para entregar los anexos de la demanda al accionante o a quien acredite estar expresamente facultado por éste para recibirlos, sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** Una vez en firme, por Secretaría háganse las respectivas anotaciones en el programa Siglo XXI y archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN  
Magistrado

  
FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
Magistrado

  
OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECRETARÍA SECCIÓN PRIMERA  
NOTIFICACION POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO de  
nº, 21 JUL 2020

La (el) Secretana (o) amb

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 25000234100020200456-00

**Demandante:** MEDCO COLOMBIA S.A.S.

**Demandado:** SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD;  
COMPENSAR EPS; COOSALUD EPS; CAPITAL SALUD EPS Y  
CONVIDA EPS.

**MEDIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES  
COLECTIVOS**

**Asunto:** Rechaza demanda.

La sociedad MEDCO COLOMBIA S.A.S., por intermedio de su representante legal, interpuso demanda en ejercicio del Medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos previsto en las leyes 472 de 1998 y 1437 de 2011, contra la Superintendencia Nacional de Salud; COMPENSAR EPS; COOSALUD EPS; CAPITAL SALUD EPS y CONVIDA EPS, incoando las siguientes pretensiones:

“Garantizar el derecho fundamental a la salud a toda la población vulnerable de la comunidad de Cazuca, Municipio Soacha, Departamento de Cundinamarca.

Ordenar a la EPS (COMPENSAR, COOSALUD, CAPITALSALUD, CONVIDA Y OTRAS). (sic) Contratación por capitación para las comunidades que se puede proyectar atender para garantizar la sostenibilidad financiera del proceso tanto para la EPS como para la IPS así como también asegurar el flujo adecuado de los recursos financieros para poder así dar atención de calidad a todo la población vulnerable.”.

Mediante auto del cinco (5) de agosto de 2020, el Despacho inadmitió la demanda, por las siguientes razones:

“1. Revisadas las pretensiones, la parte actora deberá: i) especificar sobre cuál o cuáles de los derechos colectivos contenidos en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998 pretende su protección, por encontrarse amenazados o vulnerados; si bien hace referencia al derecho a la salud, este no tiene la naturaleza de derecho colectivo sino fundamental, como lo señala la misma parte actora en la pretensión primera; y ii) en lo que respecta a la pretensión segunda, se debe precisar a qué EPS y a cuáles IPS se refiere, cuando enuncia el aspecto de la sostenibilidad financiera.

2. No se acreditó el cumplimiento del requisito de reclamación previa contenido en el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (...)

Al revisar la demanda y sus anexos, se observa que la parte actora no ha cumplido con el requisito de procedibilidad al que se ha hecho referencia; tampoco indica las razones por las cuales no se hace necesario su cumplimiento.”.

### **Consideraciones**

La Sala anticipa que rechazará la demanda, con base en las siguientes razones.

El artículo 20 de la Ley 472 de 1998, dispone.

**“Artículo 20.- Admisión de la demanda.-** Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la presentación de la demanda o petición inicial, el juez competente se pronunciará sobre su admisión.

**Inadmitirá la demanda que no cumpla con los requisitos señalados en la ley,** precisando los defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días. **Si éste no lo hiciere, el juez la rechazará.**” (Negrillas y subrayas de la Sala).

En los términos de la norma transcrita, el rechazo de la demanda en el trámite del Medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, regulado de forma especial por las leyes 472 de 1998 y 1437 de 2011, se puede dar únicamente cuando tras haber sido inadmitida, por

carecer de alguno de los requisitos legales consagrados para su interposición, no se subsana o se radica la subsanación por fuera del plazo otorgado.

Sobre el particular, el H. Consejo de Estado ha sostenido:

“Conviene reiterar que **la acción popular sólo puede ser rechazada**, de conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la ley 472 de 1998, **cuando el actor no subsane** dentro del término legal los defectos de que adolezca [...]”<sup>1</sup> (Negrillas y subrayas de la Sala).

En el caso bajo examen, la demanda fue inadmitida mediante auto del 5 de agosto de 2020 por cuanto no se acreditó el cumplimiento de todos los requisitos para su admisión.

Vencido el término otorgado para subsanar<sup>2</sup>, la parte actora no corrigió los defectos señalados, razón por la cual se rechazará la demanda de conformidad con el artículo 20, inciso 2, de la Ley 472 de 1998.

## DECISIÓN

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

## RESUELVE

**PRIMERO.- RECHÁZASE** la demanda que en ejercicio del Medio de Control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos instauró la sociedad MEDCO COLOMBIA S.A.S., contra la Superintendencia Nacional de Salud; COMPENSAR EPS; COOSALUD EPS; CAPITAL SALUD EPS Y CONVIDA EPS

**SEGUNDO.- DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose.

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Exp. 2005-01917 (AP), providencia de 21 de octubre de 2009, Consejera Ponente doctora Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>2</sup> De acuerdo con el informe secretarial, el término para subsanar la demanda, venció el 20 de agosto de 2020, sin que se haya emitido pronunciamiento por la parte actora.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Aprobado en sesión realizada en la fecha.



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado



**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

**Referencia:** Exp. No. 250002341000202000500-00

**Demandante:** CARLOS ALBERTO ANTE OSPINA Y OTROS

**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y OTROS

**MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS CAUSADOS A UN GRUPO**

**Asunto:** Inadmite demanda

El grupo actor interpuso la presente demanda con el fin de obtener la reparación de los perjuicios causados por la Superintendencia de Industria y Comercio, la Cámara de Comercio de Montería, la Gobernación de Córdoba y la Superintendencia de Economía Solidaria, al permitir que la Corporación Inversiones de Córdoba realizara operaciones de libranza sin estar legalmente facultada para ello.

El artículo 52 de la Ley 472 de 1998, al referirse a los requisitos de la demanda mediante la cual se ejerce la acción de grupo, señala que **“deberá reunir los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Civil o en el Código Contencioso Administrativo<sup>1</sup>, según el caso.”**

Además, se deberán expresar en ella, entre otros aspectos, el **“nombre del apoderado o apoderados, anexando el poder legalmente conferido”** y **“la justificación sobre la procedencia de la acción de grupo en los términos de los artículos 3° y 49 de la presente ley.”**

El artículo 3, ibídem, señala, por su parte, que la acción de grupo es aquella interpuesta por un número plural de personas **“que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas.”** (Destacados fuera del original).

Visto el escrito de la demanda, se observa lo siguiente.

---

<sup>1</sup> En este caso debe entenderse que se refiere a la Ley 1437 de 2011 pues esta derogó el Decreto 01 de 1984.

1. El grupo actor interpuso la presente demanda con el fin de obtener la reparación de los perjuicios causados por la Superintendencia de Industria y Comercio, la Cámara de Comercio de Montería, la Gobernación de Córdoba y la Superintendencia de Economía Solidaria, al permitir que la Corporación Inversiones de Córdoba realizara operaciones de libranza sin estar legalmente facultada para ello.

Sin embargo, no justificó la procedencia de la acción, esto es, no señaló cuáles son las condiciones uniformes respecto de la misma causa que originó los perjuicios individuales para los miembros del grupo actor.

2. No fue aportado el poder legalmente conferido por el grupo actor.

3. En el acápite de pruebas se informa que se aportan varias pruebas documentales, pero las mismas no fueron allegadas.

En consecuencia, se **DISPONE**.

**INADMÍTESE** la demanda de la referencia para que el grupo actor, en el término de cinco (5) días, contados a partir de la notificación de la presente providencia, subsane las falencias advertidas en precedencia, so pena de rechazo del presente medio de control.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado