

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, once (11) de junio de dos mil veintiuno (2021).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** 25000-23-24-000-2011-00357-01  
**Demandante:** PUBLIO ARMANDO ORJUELA SANTAMARÍA  
**Demandado:** ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ Y OTROS  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO QUE RESOLVIÓ INCIDENTE DE NULIDAD, IMPARTIÓ INSTRUCCIONES A LA SECRETARÍA DE LA SECCIÓN PRIMERA DEL TRIBUNAL Y NEGÓ EL DECRETO DE UNAS PRUEBAS

Procede el despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por la parte demandante contra el auto de 8 de marzo de 2021 por el cual se negó la solicitud de nulidad procesal propuesta por la Caja de Vivienda Popular y la Secretaría Distrital del Hábitat, se ordenó la reproducción y entrega de copias de los anexos de la demanda a las entidades demandadas para que se surta en debida forma el traslado de la demanda y se negaron unas pruebas solicitadas por el apoderado judicial de la parte actora.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Providencia recurrida

Mediante auto de 8 de marzo de 2021 (fls. 32 a 40 cdno. ppal.) el despacho negó las solicitudes de nulidad procesal por indebida notificación del auto admisorio de la demanda formuladas por la Caja de Vivienda Popular y la Secretaría Distrital del Hábitat y, a su vez, dispuso que por la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal se reproduzca una copia integral de los anexos de la demanda mecánica o digitalizada sin costo económico para el

demandante y, se entregue al demandado por el mecanismo más expedito para efecto de que se surta en debida forma el traslado de la demanda al sujeto pasivo, asimismo se negó el decreto de unas pruebas solicitadas por la parte actora en el traslado de las solicitudes de nulidad.

## **2. Recurso de reposición**

El apoderado judicial de la parte actora presentó oportunamente recurso de reposición (fls. 43 a 46 cdno. incidente de nulidad) contra las decisiones adoptadas en el auto que resolvió la solicitud de nulidad procesal con fundamento en lo siguiente:

a) Se omitió que la sustitución parcial de la demanda admitida se notificó en debida forma a las entidades demandadas en la que se les entregó copia de la demanda, los anexos y el auto admisorio, dicha sustitución parcial de la demanda fue admitida por auto de 14 de junio de 2012 notificado por aviso el 23 de julio de 2012 en el que se entregaron todos los documentos antes relacionados.

b) Por lo anterior, la orden emitida por el tribunal carece de objeto y es redundante si se tiene en cuenta que es una falencia provocada por la parte demandada quienes ya fueron notificadas de la admisión de la demanda y a quienes se les dio el traslado de la demanda pero no la contestaron, de igual forma los demandados se notificaron por conducta concluyente de todas las providencias dictadas en el proceso.

El incidente de nulidad no suspendió los términos judiciales porque las entidades demandadas a excepción de la Superintendencia de Sociedades no contestaron la demanda.

c) El auto recurrido omitió el desconocimiento de los demandados en dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 806 de 2020 toda vez que no enviaron sus escritos de solicitud de nulidad procesal al demandante.

d) Se debe revocar la decisión adoptada y tener por notificada en debida forma la admisión de la demanda y el escrito de reforma parcial y su traslado.

### **3. Traslado del recurso**

#### **3.1 Secretaría Distrital del Hábitat**

En el traslado del recurso de reposición la Secretaría Distrital del Hábitat a través de escrito presentado el 18 de marzo de 2021 (fls. 47 a 49 cdno. incidente nulidad) manifestó oponerse con sustento en lo siguiente:

1) De conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 204 del Decreto 01 de 1984 el término para contestar la demanda se contabiliza dentro de los diez (10) días en que se fije en lista, situación que no ha acontecido aún en el presente asunto por cuanto la demanda no se ha fijado en lista para que las entidades ejerzan su derecho de defensa y contradicción.

Precisamente antes de que se surta dicha fijación es que se solicita el envío completo del expediente con pruebas y anexos para evitar posibles nulidades.

2) El recurso interpuesto contra el auto de 8 de marzo de 2021 por el cual se resolvió el incidente de nulidad propuesto por la Caja de Vivienda Popular y la Secretaría Distrital del Hábitat no guarda relación jurídica sustancial alguna con los argumentos esgrimidos por la parte actora por cuanto el auto se profirió en un incidente de nulidad y lo que pretende el recurrente es que se declare que no se ha contestado la demanda.

3) El 24 de noviembre de 2020 la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal notificó personalmente la admisión de la demanda pero, en el mensaje de datos enviado no reposan los anexos de la demanda lo cual dificulta que se efectúe un pronunciamiento sobre aquella, en esa medida la decisión adoptada por el despacho referente a la reproducción y entrega de los anexos de la demanda es ajustada a derecho dado que garantiza el amparo de pobreza del demandante y el derecho del debido proceso y de defensa de las entidades demandadas.

### 3.2 Caja de Vivienda Popular

En el traslado del recurso de reposición la Caja de Vivienda Popular por medio de escrito allegado el 18 de marzo de 2021 (fls. 50 a 54 cdno. incidente nulidad) se opuso con fundamento en lo siguiente:

1) No le asiste razón al recurrente en afirmar que esta entidad fue notificada por conducta concluyente puesto que la admisión de la demanda se notificó personalmente el 24 de noviembre de 2020.

2) La demanda no se ha contestado debido a que por tratarse de un proceso que se adelanta en vigencia del Decreto 01 de 1984 la contestación se debe efectuar dentro del término de fijación lo cual a la fecha no ha ocurrido.

3) El artículo 3 del Decreto 806 de 2020 es aplicable a los sujetos procesales mas no al juez o magistrado dado que estos proceden a través de las respectivas secretarías, no obstante la solicitud de nulidad efectuada por la Caja de Vivienda Popular no fue remitida a la dirección electrónica del demandante por desconocimiento de la misma ya que, el proceso es antiguo y la parte actora en ningún momento ha informado su dirección electrónica de notificaciones judiciales, de manera que es aplicable el principio general del derecho según el cual nadie está obligado a lo imposible, al respecto se precisa que dicha dirección electrónica se conoció hasta el día 15 de marzo de 2021 con ocasión del traslado del presente recurso.

Sin perjuicio de lo anterior la solicitud de nulidad procesal se fijó en lista por la Secretaría de la Sección Primera el 10 de diciembre de 2020 y finalizó el 15 de diciembre de 2020, lo que demuestra que de ninguna manera se violó el derecho del debido proceso del demandante.

4) La fundamentación del recurso se basa en la supuesta notificación por conducta concluyente de las entidades demandadas y el presunto silencio al no contestar la demanda circunstancias que sean totalmente ajenas a la realidad y, además, los argumentos esgrimidos son incongruentes.

## II. CONSIDERACIONES

El despacho confirmará el auto recurrido por los siguientes motivos:

1) En primer lugar, se hace precisión en que a través de auto de 14 de noviembre de 2019 se dispuso obedecer y cumplir lo resuelto por el Consejo de Estado en providencia de 31 de enero de 2019 por la cual revocó el auto de 18 de enero de 2018 que había rechazado parcialmente la demanda y, en su lugar se admitió la demanda frente a las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Resolución no. 100-2782 de 30 de noviembre de 1994, frente a esta decisión la parte actora solicitó la adición para que se efectuara un pronunciamiento sobre unas renunciaciones de poderes, en ese sentido por auto de 29 de octubre de 2020 se adicionó el auto de 14 de noviembre de 2019 y se ordenó dar cumplimiento a lo dispuesto en el auto admisorio de la demanda, para el efecto la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal notificó personalmente la admisión de la demanda a través de envío de mensaje de datos a los buzones de las entidades demandadas el 24 de noviembre de 2020 (fl. 816 cdno. ppal. no. 2).

2) De acuerdo con las actuaciones procesales relatadas es claro e inequívoco que el auto admisorio de la demanda se notificó hasta el día 24 de noviembre de 2020 si se tiene en cuenta que dicha decisión quedó ejecutoriada una vez se resolvió la solicitud de adición del demandante a través de auto de 29 de octubre de 2020, por lo cual no le asiste razón a la parte actora en pretender invalidar la notificación antes realizada para que se determinen consecuencias jurídicas no previstas en su favor como lo es la supuesta falta de contestación de la demanda por las entidades demandadas, en tanto que dicha circunstancia no es de recibo en esta etapa procesal ni para los fines a que corresponde la presente actuación pues, nada tiene que ver con la decisión recurrida por la cual se negó el incidente de nulidad formulado por la Caja de Vivienda Popular y la Secretaría Distrital del Hábitat.

3) Ahora bien, como se explicitó en el auto de 8 de marzo de 2021, una cosa es el acto de notificación del auto admisorio de la demanda y otra, distinta, el traslado de la demanda, en esa medida atendiendo la manifestación realizada por la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal en cuanto a la

imposibilidad de efectuar la digitalización de la totalidad del expediente de la referencia debido a su antigüedad y volumen resulta ajustada a derecho la decisión adoptada consistente en que se reproduzca una copia integral de los anexos de la demanda, mecánica o digitalizada, sin costo económico para el demandante, y se entregue al demandado por el mecanismo más expedito para efectos de que se surta en debida forma el traslado de la demanda al sujeto pasivo de la acción en pro de garantizar el debido proceso de las partes intervinientes en el presente asunto, sin que en el recurso interpuesto por la parte actora se aduzca si quiera algún fundamento jurídico que desvirtúe la legalidad y procedencia de dicha decisión, en consecuencia se impone no reponer el auto de 8 de marzo de 2021 por el cual se negó las solicitudes de nulidad procesal formuladas por la Caja de Vivienda Popular y la Secretaría Distrital del Hábital, se ordenó la reproducción y entrega de copias de los anexos de la demanda a las entidades demandadas para que se surta en debida forma el traslado de la demanda, y se negaron unas pruebas solicitadas por el apoderado judicial de la parte actora, lo mismo que se denegarán por inútiles las pruebas documentales solicitadas en el acápite de las pruebas del recurso de reposición.

4) De otro lado, de ninguna manera se afectó el derecho del debido proceso de la parte actora por la omisión de las entidades demandadas en enviar las solicitudes de nulidad a su correo electrónico toda vez que en el folio 28 del cuaderno de incidente de nulidad del expediente obra el informe suscrito por la Secretaria de la Sección Primera del Tribunal que da cuenta del traslado de las mencionadas solicitudes cuya fijación en lista se realizó el 10 de diciembre y finalizó el 15 de diciembre de 2020, al punto de que el apoderado de la parte demandante recorrió dicho traslado mediante escrito allegado el 10 de diciembre de 2020 (fl. 30 *ibidem*), tal como fue puesto de presente en los antecedentes descritos en el auto recurrido, sin perjuicio de que las entidades demandadas manifestaron tener conocimiento de su canal digital hasta el 15 de marzo de la presente anualidad.

5) Finalmente, se llama la atención al apoderado judicial de la parte actora en cuanto a que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 1123 de 2007 “*por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado*” constituye una falta contra la recta y leal realización de la justicia y los fines del Estado lo siguiente: “8. *Proponer incidentes, interponer recursos, formular*

*oposiciones o excepciones, manifiestamente encaminados a entorpecer o demorar el normal desarrollo de los procesos y de las tramitaciones legales y, en general, el abuso de las vías de derecho o su empleo en forma contraria a su finalidad*", teniendo en cuenta la reiterada interposición de recursos en el marco de este proceso judicial sin ningún sustento jurídico.

### **RESUELVE:**

**1º) No reponer** el auto de 8 de marzo de 2021 por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2º) Deniéganse** las pruebas documentales solicitadas por el apoderado judicial de la parte actora en el recurso de reposición.

**3º) Ejecutoriada** este auto por Secretaría **incorpórese** el presente cuaderno de incidente de nulidad al expediente principal.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado Ponente**  
**(firmado electrónicamente)**

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Bogotá DC, once (11) de junio de dos mil veintiuno (2021).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** 25000-23-24-000-2011-00357-01  
**Demandante:** PUBLIO ARMANDO ORJUELA SANTAMARÍA  
**Demandado:** ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ Y OTROS  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Asunto:** RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA AUTO QUE NEGÓ SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

Procede el despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por la parte demandante contra el auto de 8 de marzo de 2021 por el cual se negó la solicitud de medida cautelar.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Providencia recurrida**

Mediante auto de 8 de marzo de 2021 (fls. 39 a 46 cdno. ppal.) el despacho negó la petición de medida cautelar elevada por la parte actora consistente en que se inscribiera la demanda en el certificado libertad y tradición de un bien inmueble según lo consagrado en el artículo 591 de la Ley 1564 de 2012 y, de otro lado, se impartieran una serie de órdenes de hacer y no hacer conforme lo señalado en el numeral 5 del artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 por cuanto la solicitud es improcedente dado que la demanda se rige por el régimen jurídico anterior, esto es, el Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo) el cual no contempla ninguna de las medidas cautelares solicitadas.

## **2. Recurso de reposición**

El apoderado judicial de la parte actora presentó oportunamente recurso de reposición (fls. 50 a 53 cdno. medida cautelar) contra el auto que negó la solicitud de medida cautelar con fundamento en lo siguiente:

a) El artículo 3 del Decreto 806 de 2020 impone el deber de las partes de enviar a todos los sujetos procesales un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial.

b) El auto que resolvió la solicitud de medida cautelar omitió la anterior obligación por lo que la actuación se encuentra viciada pues, la parte pasiva de la litis no envió sus escritos de contestación de la solicitud de medida cautelar a la parte actora.

c) La anterior irregularidad es gravísima ya que atenta contra el derecho del debido proceso y de defensa de la parte actora por lo cual el auto recurrido debe ser revocado para descorrer el traslado de los escritos de contestación de la solicitud de medidas cautelares.

d) El acto complejo demandado de intervención y desintervención incluye actos de ejecución con los que las entidades demandadas transfirieron la propiedad privada del inmueble del actor afectando sus derechos, de manera que las medidas cautelares son procedentes por la prevalencia constitucional del derecho sustancial sobre los formalismos para que el restablecimiento del derecho no sea vano, además, la jurisprudencia citada para resolver la medida cautelar no es aplicable dado que se trata de un proceso de reparación directa distinto al que nos ocupa en este asunto.

## **3. Traslado del recurso**

### **3.1 Caja de Vivienda Popular**

En el traslado del recurso de reposición la Caja de Vivienda Popular por medio de escrito allegado el 18 de marzo de 2021 (fls. 56 y 57 vlto. cdno. medida cautelar) se opuso con fundamento en lo siguiente:

1) El artículo 3 del Decreto 806 de 2020 es aplicable a los sujetos procesales mas no al juez o magistrado dado que estos proceden a través de las respectivas secretarías, no obstante la oposición a la medida cautelar por parte de esta entidad no fue remitida a la dirección electrónica del demandante por desconocimiento de la misma ya que, el proceso es antiguo y la parte actora en ningún momento ha informado su dirección electrónica de notificaciones judiciales, de manera que es aplicable el principio general del derecho según el cual nadie está obligado a lo imposible, al respecto se precisa que dicha dirección electrónica se conoció hasta el día 15 de marzo de 2021 con ocasión del traslado del presente recurso.

Sin perjuicio de lo anterior, no existe norma alguna que disponga que el memorial de oposición a la medida cautelar debe ser trasladado a la parte demandante por cuanto dilataría el normal desarrollo del proceso.

2) Se echa de menos la fundamentación jurídica del recurrente que contraría la tesis del despacho frente a la negación de la medida cautelar, esto es, la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares por tratarse de un proceso que se tramita en vigencia del Decreto 01 de 1984.

3) El recurrente no puede pretender que se aplique una norma distinta si se tienen cuenta que en vigencia del CCA la única medida cautelar procedente es la suspensión provisional de los actos administrativos y, no tiene ningún fundamento jurídico que la jurisprudencia citada por el despacho no sea aplicable.

### **3.2 Secretaría Distrital del Hábitat**

En el traslado del recurso de reposición la Secretaría Distrital del Hábitat a través de escrito presentado el 18 de marzo de 2021 (fls. 62 y 63 cdno. medida cautelar) manifestó oponerse con sustento en lo siguiente:

1) La entidad no conocía el canal de comunicación o correo electrónico del demandante para efectos del envío de la oposición a la solicitud de medidas cautelares y, tan solo con ocasión del envío del mensaje de datos realizado por el apoderado de la parte actora el día 15 de marzo de 2021 se pudo inferir el correo electrónico, no obstante omitió su deber de proporcionar un

correo electrónico para efectos de notificaciones, por lo tanto resulta desproporcionado que aduzca el desconocimiento de la noma cuando tampoco ha atendido los deberes de los sujetos procesales, sumado a la aplicación del principio general del derecho según el cual nadie está obligado a lo imposible, de modo que no se ha vulnerado ningún derecho que le asista a la parte actora.

2) El recurso interpuesto no tiene vocación de prosperar por cuanto el escrito carece de la mínima carga argumentativa que pueda culminar al despacho a cambiar su decisión, además, según lo establecido en el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 es claro que el proceso se debe tramitar de acuerdo con las disposiciones contempladas en el Decreto 01 de 1984 siendo entonces improcedente las medidas cautelares solicitadas.

### **3.3 Superintendencia de Sociedades**

Mediante escrito allegado el 5 de abril de 2021 (fls. 69 y 70 cdno. ppal.) la Superintendencia de Sociedades describió extemporáneamente el traslado del recurso de reposición interpuesto por la parte actora el cual le fue remitido el 15 de marzo de 2021 directamente por la parte demandante a través de mensaje de datos enviado al buzón de la entidad, por lo que el término del traslado del recurso finalizó el 18 de marzo de 2021.

## **II. CONSIDERACIONES**

El despacho confirmará el auto recurrido por los siguientes motivos:

1) En primer lugar, frente al argumento consistente en que se violó el derecho del debido proceso de la parte actora porque se resolvió la solicitud de medidas cautelares sin haberse realizado el traslado de los escritos de contestación de las medidas cautelares por parte de las entidades demandadas conforme lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Legislativo 806 de 2020, es del caso precisar que, en primera medida, dicho argumento no constituye ningún reparo frente a la decisión de fondo adoptada por el magistrado sustanciador en el auto de 8 de marzo de 2021, sin perjuicio de que si bien la mencionada norma consagra que es deber de las partes enviar

a través de los canales digitales elegidos para los fines del proceso un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial, no es menos cierto que en el expediente no obra la comunicación de dichos canales digitales por parte del apoderado judicial de la parte actora con el fin de que los demás intervinientes en el presente asunto estuviesen informados del correo electrónico suministrado para efectos de notificaciones y demás actuaciones judiciales de dicho extremo procesal, por lo que para ese momento no era posible por omisión del ahora recurrente, el cumplimiento de esa precisa carga procesal, más aún cuando la solicitud de medida cautelar se radicó el día 9 de marzo de 2020 (fl. 1 cdno. medida cautelar) con anterioridad a la vigencia del Decreto Legislativo 806 de 2020 sin disponer ninguna dirección electrónica de notificaciones.

En ese sentido para el despacho es razonable la el motivo de imposibilidad presentada para las entidades demandadas en haber enviado a la parte actora copia de los escritos de contestación a la solicitud de medidas cautelares, no obstante dicha circunstancia de ninguna manera afecta el derecho del debido proceso del demandante por cuanto la norma, por una parte, lo que pretende es una comunicación expedita de los documentos y actuaciones procesales procura y, por otra, no prevé ninguna consecuencia jurídica que invalide la actuación en tal evento, además, de que tampoco es procedente el traslado sobre el traslado de una actuación procesal.

Por lo anteriormente anotado deben igualmente denegarse por inútiles las pruebas documentales solicitadas en el acápite de las pruebas del recurso de reposición.

2) Ahora bien, no se indicó ningún fundamento de derecho concreto y válido que desvirtúe la decisión adoptada por esta corporación en la providencia objeto de impugnación, y el presente asunto se rige por las disposiciones contempladas en el Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo) el cual no consagra la procedencia de ninguna de las medidas cautelares solicitadas por el demandante y, la jurisprudencia citada del Consejo de Estado<sup>1</sup> es perfectamente aplicable indistintamente de que se refiera a un

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, MP Ramiro Pazos Guerrero, providencia de 28 de enero de 2020, proceso no. 11001-03-26-000-2018-00089-00 (61846).

Exp. 25000-23-24-000-2011-00357-01  
Actor: Publio Armando Orjuela Santamaría  
Nulidad y restablecimiento del derecho

asunto diferente a este por cuanto se trata de un mismo régimen jurídico aplicable a todas las acciones contencioso administrativas hoy denominadas medios de control, en consecuencia se impone no reponer el auto de 8 de marzo de 2021 que negó la solicitud de medidas cautelares por inexistencia de una razón jurídica válida que determine lo contrario.

### RESUELVE:

**1º) No reponer** el auto de 8 de marzo de 2021 por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2º) Deniéganse** las pruebas documentales solicitadas por el apoderado judicial de la parte actora en el recurso de reposición.

**3º) Ejecutoriada** este auto por Secretaría **incorpórese** el presente cuaderno de medida cautelar al expediente principal.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado Ponente**  
**(firmado electrónicamente)**

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, cuatro (4) de junio de dos mil veintiuno (2021).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Radicación:** 25000-23-24-000-2011-00362-02  
**Demandante:** JORGE PABLO CHALELA ROMANO  
**Demandado:** BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**Asunto:** OBEDECER Y CUMPLIR

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 68 cdno. apelación sentencia.)  
**dispónese:**

**1) Obedézcase y cúmplase** lo resuelto por la Sección Primera del Consejo de Estado en providencia de 28 de enero de 2021 (fls. 28 a 62 cdno. apelación sentencia) a través de la cual revocó la sentencia de 31 de julio de 2013 expedida por esta corporación (fls. 247 a 302 cdno. ppal).

**2)** En atención a la Resolución número 4179 de 22 de mayo de 2018 *“por medio de la cual la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial establece los requisitos para atender las solicitudes de devolución de sumas de dinero”* y según el informe allegado al proceso por el contador de la Sección Primera de este tribunal visible en el folio 66 del cuaderno apelación sentencia se advierte que existe un remanente por concepto de gastos ordinarios del proceso por la suma de \$31.800, en consecuencia por secretaría **infórmese** a la parte actora el trámite respectivo tendiente a la entrega del título judicial por la suma correspondiente.

3) Ejecutoriado este auto **dese** cumplimiento al ordinal cuarto de la providencia de 31 de julio de 2013, esto es, **archívese** el expediente previas las constancias secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado Ponente**  
**(firmado electrónicamente)**

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** 25000-23-24-000-2011-00878-00  
**Demandante:** HABITANTES DEL BARRIO SAN PEDRO DE MADRID (CUNDINAMARCA)  
**Demandado:** ALCALDÍA MUNICIPAL DE MADRID (CUNDUNAMARCA) Y OTROS  
**Medio de control:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
**Asunto:** TRASLADO PARA ALEGACIONES DE CONCLUSIÓN

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 569 cdno. ppal.) el despacho dispone lo siguiente:

Teniendo en cuenta que no existen pruebas por practicar **córrese** traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común de cinco (5) días de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 472 de 1998, plazo dentro del cual el Ministerio Público también podrá presentar concepto en caso de que lo considere pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado Ponente**  
**(firmado electrónicamente)**

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



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2021-05-272 AP**

Bogotá D.C. Veinte (20) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 253073333001 2014 00373 01  
**MEDIO DE CONTROL:** PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
**DEMANDANTE:** CLÍMACO PINILLA POVEDA  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ - SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL - EMSEDFUSA ESP  
**TEMAS:** DERECHOS COLECTIVOS AL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO, UTILIZACIÓN Y DEFENSA DE LOS BIENES DE USO PÚBLICO, PATRIMONIO PÚBLICO- A LA REALIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES, EDIFICACIONES Y DESARROLLOS URBANOS RESPETANDO LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS Y DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS  
**ASUNTO:** AUTO MEJOR PROVEER

**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Encontrándose el proceso para emitir fallo de segunda instancia, la Sala advierte la necesidad de decretar pruebas para el esclarecimiento de los hechos, tomando como referencia el artículo 213 de la Ley 1437 de 2011 que prevé:

*“En cualquiera de las instancias el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar de oficio las pruebas que considere necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Se deberán decretar y practicar conjuntamente con las pedidas por las partes.*

*Además, oídas las alegaciones el Juez o la Sala, sección o subsección antes de dictar sentencia también podrá disponer que se practiquen las pruebas necesarias para esclarecer puntos oscuros o difusos de la contienda. Para practicarlas deberá señalar un término de hasta diez (10) días.*

*En todo caso, dentro del término de ejecutoria del auto que decrete pruebas de oficio, las partes podrán aportar o solicitar, por una sola vez, nuevas pruebas, siempre que fueren indispensables para contraprobar aquellas decretadas de oficio. Tales pruebas, según el caso, serán practicadas dentro de los diez (10) días siguientes al auto que las decrete.” (Negrita y subrayado fuera del texto normativo).*

En efecto, la Sala considera necesario hacer uso de la facultad prevista en el artículo 213 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo aplicable por remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, y en consecuencia **decretará como pruebas** para lograr el esclarecimiento de los hechos objeto de litigio las siguientes:

- Por Secretaría requerirse al municipio de Fusagasugá para que, en el término de 10 días, presente informe respecto del proceso sancionatorio iniciado en contra de ACABADOS Y ESTRUCTURAS LTDA., indicando si fue impuesta multa u otras obligaciones.
- Por Secretaría requerir al Departamento de Cundinamarca, para que en el término de diez (10) días, en el marco del principio de colaboración de las ramas del poder público y a fin de garantizar la gratuidad en la prestación de la administración de la justicia, así como lo establecido en numeral 8 del 78 y 167 del CGP y el artículo 95 Constitucional, se designe de los servidores de la Secretaría de Vivienda y Hábitat y/o Unidad Administrativa Especial para la Gestión del Riesgo de Desastres un profesional en ingeniería civil o arquitectura con experiencia en materiales, resistencia y a fines, con el propósito de que rinda dictamen y resuelva los siguientes interrogantes:
  1. Si el Edificio Rincón del Mirador Vis en Fusagasugá, está en riesgo o no de colapso, y de ser así, cual es la razón.
  2. Sí existen o no fallas estructurales en el Edificio Rincón del Mirador Vis y si éstas pueden ser subsanables, precisando las obras que deben realizarse.
  3. Si se observan grietas en la edificación, humedades, u otro tipo de anomalías graves y si esta situación se debe al asentamiento de la construcción o a defectos de construcción.
  4. Sí las diferencias entre los diseños presentados ante la Oficina de Planeación de Distrito y los realmente construidos han generado la inestabilidad o riesgo de colapso del Edificio Rincón del Mirador Vis, u otras problemáticas y si estas pueden ser subsanadas.
  5. Sí se requiere o no la demolición del Edificio Rincón del Mirador Vis

Para lo cual, se le remitirá copia del expediente con las piezas procesales necesarias (demanda, contestación y dictamen) y se instará a las partes a brindar la colaboración efectiva para el cumplimiento de su labor.

Las pruebas requeridas, son pertinentes, conducentes y útiles para el esclarecimiento de los hechos objeto de litigio, en tanto guardan relación con el problema jurídico asociado a resolver, razón por la que se torna necesaria para esclarecer el caso *subjudice* y tener todos los elementos probatorios idóneos para decidir de fondo el asunto.

En mérito de lo expuesto,

### III. RESUELVE:

**PRIMERO: DECRETAR** como prueba oficiosa tendiente al esclarecimiento de los hechos objeto de litigio, las siguientes:

- **DOCUMENTALES: REQUERIR** al municipio de Fusagasugá para que, en el término de 10 días, presente informe respecto del proceso sancionatorio iniciado en contra de ACABADOS Y ESTRUCTURAS LTDA., indicando si fue impuesta multa u otras obligaciones.
- **DICTAMEN O INFORME TÉCNICO:** Por Secretaría requerir al **Departamento de Cundinamarca**, para que en el término de diez (10) días, en el marco del principio de colaboración de las ramas del poder público y a fin de garantizar la gratuidad en la prestación de la administración de la justicia, así como lo establecido en numeral 8 del 78 y 167 del CGP y el artículo 95 Constitucional, se designe de los servidores de la Secretaría de Vivienda y Hábitat y/o Unidad Administrativa Especial para la Gestión del Riesgo de Desastres o del personal de apoyo, un profesional en ingeniería civil o arquitectura con experiencia en materiales, resistencia y a fines, con el propósito de que rinda dictamen o presente un informe técnico en el que se resuelvan los siguientes interrogantes:
  1. Si el Edificio Rincón del Mirador Vis en Fusagasugá, está en riesgo o no de colapso, y de ser así, cual es la razón.
  2. Si existen o no fallas estructurales en el Edificio Rincón del Mirador Vis y si éstas pueden ser subsanables, precisando las obras que deben realizarse.
  3. Si se observan grietas en la edificación, humedades, u otro tipo de anomalías graves y si esta situación se debe al asentamiento de la construcción o a defectos de construcción.
  4. Si las diferencias entre los diseños presentados ante la Oficina de Planeación de Distrito y los realmente construidos han

generado la inestabilidad o riesgo de colapso del Edificio Rincón del Mirador Vis, u otras problemáticas y si estas pueden ser subsanadas.

5. Sí se requiere o no la demolición del Edificio Rincón del Mirador Vis

**SEGUNDO:** Para lo cual, por Secretaría, remitirá copia del expediente con las piezas procesales necesarias para la ubicación del inmueble (demanda, contestación y dictamen) y se insta a las partes a brindar toda la colaboración efectiva para el cumplimiento de su labor.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, diez (10) de junio de dos mil veintiuno (2021).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2014-01024-02  
**Demandante:** SEGUROS COMERCIALES BOLÍVAR SA  
**Demandado:** CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
**Medio de Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**Asunto:** OBEDECER Y CUMPLIR

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 102 cdno. apelación sentencia.)  
**dispónese:**

**1) Obedézcase y cúmplase** lo resuelto por la Sección Primera del Consejo de Estado en providencia de 21 de enero de 2021 (fls. 58 a 88 cdno. apelación sentencia) a través de la cual confirmó la sentencia de 23 de agosto de 2019 expedida por esta corporación (fls. 84 a 130 cdno. ppal).

**2)** En atención a la Resolución número 4179 de 22 de mayo de 2018 *“por medio de la cual la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial establece los requisitos para atender las solicitudes de devolución de sumas de dinero”* y según el informe allegado al proceso por el contador de la Sección Primera de este tribunal visible en el folio 100 del cuaderno apelación sentencia se advierte que existe un remanente por concepto de gastos ordinarios del proceso por la suma de \$54.400, en consecuencia por secretaría **infórmese** a la parte actora el trámite respectivo tendiente a la entrega del título judicial por la suma correspondiente.

**3) Fijase** como agencias en derecho la suma de dos millones doscientos quince mil cuatrocientos un pesos m/cte. (\$2.215.401) correspondientes al 1% del valor de las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, título III, numeral 3.1.2 del Acuerdo no. 1887 de 2003<sup>1</sup> expedido por el Consejo Superior de la Judicatura las cuales están a cargo de la parte demandante.

**4)** Ejecutoriado este auto **dese** cumplimiento al ordinal séptimo de la providencia de 23 de agosto de 2019, esto es, **archívese** el expediente previas las constancias secretariales de rigor.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado Ponente**  
**(firmado electrónicamente)**

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

---

<sup>1</sup>“(…) **ARTICULO SEXTO. Tarifas.** Fijar las siguientes tarifas de agencias en derecho:  
(…)”

**III. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

**3.1. ASUNTOS.**

(…)

**3.1.2. Primera instancia.**

**Sin cuantía:** Hasta quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

**Con cuantía:** Hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia”. (se resalta).

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, cuatro (4) de junio de dos mil veintiuno (2021).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** 11001-33-34-005-2015-00397-02  
**Demandante:** IMPORTADORA SANTO SAS  
**Demandado:** DIRECCIÓN DE IMPUESTO Y ADUANAS NACIONALES  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - APELACIÓN SENTENCIA  
**Asunto:** TRASLADO PARA ALEGACIONES DE CONCLUSIÓN

En aplicación de la norma de transición normativa contenida en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup> en atención a que el recurso de alzada contra la sentencia de primera instancia fue interpuesto con antelación al inicio de la vigencia de dicha normatividad<sup>2</sup>, por considerarse innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento se corre traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común de diez (10) días, vencidos los cuales se surtirá traslado al señor agente

---

<sup>1</sup> “Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.

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

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

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

<sup>2</sup> La vigencia de la Ley 2080 según lo dispuesto en el artículo 86 de ella misma inició el día 25 de enero de 2021, fecha de la publicación de su texto en la edición número 51.568 del Diario Oficial.

del Ministerio Público por el término de diez (10) días para que presente concepto en caso de que lo considere pertinente, sin retiro del expediente. Una vez vencido el término anterior, dentro de los veinte (20) días siguientes se proferirá la sentencia respectiva en los términos señalados en el numeral 4 del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 623 de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), en la medida de las posibilidades reales con que cuenta actualmente este Tribunal dadas las condiciones existentes de personal y de logística que involucran la capacidad real de respuesta del Despacho y de la Sala de Decisión.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado Ponente**  
**(firmado electrónicamente)**

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, cuatro (4) de junio de dos mil veintiuno (2021).

<b>Magistrado Ponente:</b>	<b>FREDY IBARRA MARTÍNEZ</b>
<b>Expediente:</b>	<b>11001-33-34-002-2016-00086-02</b>
<b>Demandante:</b>	<b>EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ SA ESP</b>
<b>Demandado:</b>	<b>SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS</b>
<b>Medio de control:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - APELACIÓN SENTENCIA</b>
<b>Asunto:</b>	<b>ADMISIÓN DE RECURSO</b>

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 3 cdno. segunda instancia) en atención al recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 5 de marzo de 2021 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá DC (fls. 116 a 124 vlto. cdno. ppal ) **dispónese:**

**1°)** Por ser procedente al tenor de lo dispuesto en los artículos 243 y 247 de la Ley 1437 de 2011 **admítese** el recurso de apelación presentado por la parte demandante en contra de la sentencia proferida el 5 de marzo de 2021.

**2°) Notifíquese** esta providencia al Ministerio Público de conformidad con lo dispuesto en numeral 3 del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3°) Ejecutoriado este auto **regrese** el expediente al Despacho para lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado Ponente**  
**(firmado electrónicamente)**

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



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2021-05-256 NYRD**

Bogotá D.C., tres (03) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 110013334001 2016 00198 01  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS  
**DEMANDADO:** CONDOR S.A COMPAÑÍA DE SEGUROS GENERALES (EN LIQUIDACIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA)  
**TEMAS:** NULIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO QUE CALIFICA DE FONDO CRÉDITO  
**ASUNTO:** RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS - DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020 Y LEY 2080 DE 2021.

**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Procede la Sala a pronunciarse sobre las excepciones previas propuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto legislativo 806 de 2020 norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, según la cual, tales trámites deberán ser resueltos conforme la norma vigente al momento de su presentación o interposición, con base en los siguientes

**I. ANTECEDENTES**

El INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS, por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO,

solicita se declare la Nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución N°256 del 29 de enero de 2016, *“Por la cual se califica de fondo el crédito contenido en el proceso ejecutivo No. 2009-00026 del Juzgado Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Barrancabermeja , iniciado por el Instituto Nacional de Vías - INVIAS en contra de Víctor Raúl Rodríguez y Cóndor S.A Compañía de Seguros Generales”*, proferida por el Liquidador de Cóndor S.A Compañía de Seguros Generales en liquidación

Mediante providencia del 15 de Octubre de 2020, se adoptó una medida de saneamiento del proceso, debido a que transcurridos 3 años no se había hecho posible la notificación del demandado, logrando así la notificación de la SOCIEDAD FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. -FIDUAGRARIA S.A., COMO VOCERA Y ADMINISTRADORA DEL PATRIMONIO AUTONOMO DE REMANENTES Y CONTINGENCIAS CONDOR - P.A.R. CONDOR, el 26 de octubre de 2020, el cual mediante escrito radicado el 03 de diciembre de 2020, presentó excepciones previas las cuales serán resueltas previas las siguientes,

## II CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 establece que en la audiencia inicial se deberá abordar el saneamiento del proceso, la decisión sobre excepciones previas y mixtas, la fijación del litigio, la conciliación y el decreto de pruebas, no obstante, para las actuaciones judiciales se emitió el Decreto legislativo 806<sup>1</sup> del 4 de junio de 2020, que dispuso en el artículo 12, entre otras cosas, sobre la resolución de las excepciones previas en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo siguiente:

***“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***

---

<sup>1</sup> Norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021.

*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.*” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

A su turno el Código General del Proceso dispone en los artículos 100, 101 y 102 establecen frente a las excepciones previas, su trámite y oportunidad:

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

- 1. Falta de jurisdicción o de competencia.*
- 2. Compromiso o cláusula compromisoria.*
- 3. Inexistencia del demandante o del demandado.*
- 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.*
- 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*
- 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.*
- 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*
- 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.*
- 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.*
- 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.*
- 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.*

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

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

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

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

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

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

**ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS.** *Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Sin embargo, al sancionarse y publicarse la Ley 2080 de 2021, y entrar en vigor a partir del 25 de enero de 2021 conforme a las reglas de transición legislativa contenidas en su artículo 86, el legislador ordinario (Parlamento) modificó la regla prevista por el legislador extraordinario (Ejecutivo) en el Decreto Legislativo 806 de 2020 en lo concerniente a si en el seno de un juez colegiado, la decisión sobre excepciones previas, le corresponde al magistrado ponente o a la Sala, en tanto modificó el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 haciendo una nueva clasificación de los autos que deben ser resueltos por la Sala y los de ponente, así:

**Ley 2080 de 2021.** “**ARTÍCULO 20.** Modifíquese el artículo [125](#) de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 125. De la expedición de providencias.** *La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:*

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

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

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

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

Conforme a esta innovación legislativa, corresponde a la Sala de Subsección cuando se trate de procesos de dos instancias, pronunciarse sobre las excepciones previas y mixtas, bajo los presupuestos establecidos en el Código General del Proceso, la Ley 1437 de 2011 y el Decreto Legislativo 806 de 2020 considerando las particularidades procesales que fueron dispuestas en las normas citadas, y al magistrado ponente cuando se trata de proceso en única instancia, de manera que poder continuar con las etapas procesales previstas y aplicables para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe efectuar un pronunciamiento previo sobre las excepciones únicamente previas y mixta, precisando que aquellas de fondo que fueron invocadas serán objeto de pronunciamiento en la sentencia que se profiera.

## **2.2. Resolución de excepciones previas**

En el escrito de contestación a la demanda presentada por el apoderado de la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. -Fiduagraria S.A., como vocera y Administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes y Contingencias Condor - P.A.R. Condor, se formuló como **excepción previa**, la denominada falta de legitimación en la causa por pasiva.

Lo anterior como quiera que, a su juicio la sociedad fiduciaria en su calidad de vocera y administradora del Patrimonio de Remanentes y Contingencia Cóndor S.A., no puede en ninguna circunstancia extralimitar las obligaciones y funciones establecidas en el Contrato Fiduciario y sus anexos, concretamente afirma;

*“Se debe precisar que el 30 de diciembre de 2015 entre Cóndor S.A., Compañía de Seguros Generales (hoy liquidada) NIT 890.300.465 y la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario Fiduagraria S.A. NIT 800.159.998, se suscribió el contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pago de Remanentes No. FID- 0087 DE 2015.*

*Respecto de los procesos entregados a FIDUAGRARIA S.A., para su administración, se debe indicar al Despacho que sobre los cuales se hace mención en la CLÁUSULA TRIGÉSIMA TERCERA, del contrato de fiducia, no corresponden a la totalidad de los procesos que sea iniciados en contra de la compañía de seguros liquidada; este proceso, corresponden única y exclusivamente a los que fueron oportunamente reclamados dentro del proceso de liquidación y a los que fueron debidamente notificados en vigencia del proceso de liquidación de la compañía.*

*Así las cosas, en cumplimiento del contrato de fiducia, sobreviene la imposibilidad contractual de asumir la atención jurídica del presente proceso, por cuanto, el mismo pese a que se derivó de una actuación del Liquidador con anterioridad a la celebración del contrato de fiducia, la acreencia a que hace alusión al presente proceso, pese a que la entidad demandante se presentó al proceso de liquidación dentro del término legal establecido para tal efecto, fue sujeto a evaluación y calificación del Liquidador, quien dentro de sus competencias resolvió rechazarla con fundamento en la causal No. 9.1.9.2.8.10.8.12.8.24, que establece: No aportó copia autentica del Acto Administrativo por medio del cual se declaró del siniestro y se hizo efectiva la póliza, en razón a ello el proceso con radicado No. 680813331000120092009-00026-00 no hace parte de los relacionados en los anexos 6, 7, 8 y 9 del contrato de Fiducia Mercantil de Administración y Pago de Remanentes No. FID-0087 DE 2015, por ende, la sociedad fiduciaria se encuentra en la imposibilidad legal de asumir el pago de una eventual condena en este proceso”. (Subrayado fuera del texto)*

Así las cosas, la sala, considera procedente referir que la excepción propuesta por el extremo pasivo, referente a la falta de legitimación en la causa por pasiva es de naturaleza mixta, toda vez que, tal y como fue formulada, estaría dada por la consagración taxativa que de ella hace el artículo 180 del CPACA la, que al tenor literal disponen “(...)Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva (...)”.

Ahora bien, sobre la legitimación, cabe destacar que el Honorable Consejo de Estado ha indicado:

*“(...) de conformidad con la jurisprudencia de la Corporación existen dos clases de legitimación: la de hecho y la material. La primera hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, una vez se ha iniciado el mismo en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, mientras que la segunda da cuenta de la participación o vínculo que tienen las personas -siendo o no partes del proceso-, con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda. En este sentido, no siempre quien se encuentra legitimado de hecho tiene que necesariamente estarlo materialmente, en consideración a que si bien puede integrar una de las partes de la litis, ello no implica que frente a la ley tenga un interés jurídico sustancial en cuanto al conflicto.*

*En conclusión, la legitimación por pasiva de hecho, que se refiere a la potencialidad del demandado de ser parte dentro del proceso, constituye un requisito de procedibilidad de la demanda -en la medida en la que esta no puede dirigirse contra quien no es sujeto de derechos-, mientras que, la legitimación por pasivo material, constituye un requisito no ya para la procedibilidad de la acción, sino para la prosperidad de las pretensiones”<sup>2</sup>*

En el caso concreto se tiene que las partes se encuentran debidamente legitimadas en el proceso contencioso administrativo, toda vez que el presente proceso **se presentó con anterioridad a la celebración del contrato de fiducia**, por lo cual en atención al Numeral 3 del Mencionado contrato (FID-0087 de 2015) establece:

*(...)3. Atender los procesos judiciales, ambientales y **administrativos** o de otro tipo que se hayan iniciado contra la entidad en liquidación **con anterioridad al cierre del proceso liquidatorio** y la extinción jurídica de la misma (...)”.*  
*(Subrayado fuera del texto)*

Por tanto, se encuentra dentro de las obligaciones establecidas en el contrato de Fiducia, dada su presentación con anterioridad a la celebración del contrato de Fiducia, esto quiere decir que una vez analizada la procedencia de la excepción, no se encuentra probada la excepción mixta de falta de legitimación en la causa por pasiva aludida, por la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. - Fiduagraria S.A., como vocera y Administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes y Contingencias Condor - P.A.R. Condor por lo tanto, forzoso es concluir que esta llamada al presente proceso.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto de 30 de enero de 2013, C.P. Danilo Rojas Betancourth, radicado número 25000-23-26-000-2010-00395-01(42610).

En mérito de lo expuesto,

**DISPONE:**

**PRIMERO.** - **DECLARAR NO PROBADA** la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* invocada por la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. -Fiduagraria S.A., como vocera y Administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes y Contingencias Condor - P.A.R. Condor de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** - Una vez ejecutoriada la presente decisión, devolver el expediente al Despacho para continuar con el trámite respectivo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado  
Firmado electrónicamente

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado  
Firmado electrónicamente

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado  
Firmado electrónicamente

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



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

**AUTO DE SUSTANCIACIÓN N° 2021-06-119 NYRD**

Bogotá D.C., quince (15) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2016 01106 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACCIONANTE:** SOCIEDAD RESERVA LOS CIRUELOS S.A.S.  
**ACCIONADO:** NACIÓN - AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES - ANLA Y OTROS  
**TEMAS:** ACTO ADMINISTRATIVO QUE MODIFICA UNA LICENCIA AMBIENTAL  
**ASUNTO:** ORDENAR REQUERIR - FIJA FECHA AUDIENCIA DE TESTIMONIOS

**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

**I. ANTECEDENTES**

En audiencia inicial celebrada el día 01 de agosto de 2018, se decretaron las pruebas documentales aportadas por las partes, los dictámenes periciales, por informe, y de oficio.

En audiencia de pruebas celebrada el día 06 de diciembre de 2018, se practicó la sustentación del Dictamen Pericial aportado por la parte demandante y el testimonio decretado de oficio, sin embargo, el Despacho evidencia que se encuentran pendientes de recaudo las siguientes pruebas:

1. Del jefe de Área Protegida Parques Naturales Nacional Natural Tayrona a fin de que rinda informe sobre los siguientes interrogantes:
  - La ubicación o zonificación en la que se encuentran los proyectos ecoturísticos que se desarrollan dentro del Parque Nacional Natural Tayrona conforme a la Resolución No. 531 del 29 de mayo de 2013 y el Plan de Manejo del Parque Nacional Tayrona.

La respuesta a esta pregunta deberá tratar los siguientes aspectos:

- a. Identificar el alcance de un plan de ordenamiento y manejo y régimen de usos.
- b. Explicar en qué consiste la zonificación en el marco del plan de ordenamiento y manejo del Parque Nacional Natural Tayrona.

c. Explicar si la Resolución No. 531 del 29 de mayo de 2013 es coherente con el Plan de Manejo del Parque Nacional Tayrona.

2. Del Tribunal Administrativo de Magdalena para que allegue copia íntegra de la acción de tutela No. 47-001-2331-000-2013-000008-00 adelantada por la Fundación Misión Colombia, incluido el trámite adelantado dentro del incidente de desacato.

Al incorporarse la respuesta emitida por el INVEMAR y ser puesta en conocimiento a las partes, la demandante advirtió que el informe rendido no fue suscrito por el grupo interdisciplinario que indicó el Despacho, así mismo que no se estudió el Plan de Manejo Ambiental como lo ordenó en su momento el Despacho, por lo que requirió dicho informe fuera complementado, ante dicha solicitud se expresó a las partes que se aguardaría a escuchar los testimonios para decidir si se accede o no a ello.

Por último, el Despacho indicó que se fijaría nueva fecha y hora para la diligencia de reanudación de la audiencia de pruebas para la recepción del señor **Gerardo Viña Vizcaíno** y de la señora **Julia Miranda Londoño**.

En cumplimiento de lo anterior, se enviaron los respectivos oficios, sin embargo, una vez revisado el expediente, este Despacho encuentra las siguientes observaciones:

Respecto a la solicitud realizada a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales - UESPNN, el 28 de agosto de 2018, la entidad allega oficio junto con CD mediante el cual da respuesta al oficio MTAS-18-785, pese a ello, se advierte que dentro del CD únicamente reposan los conceptos técnicos rendidos con ocasión del proyecto ecoturístico “Los Ciruelos”.

Debido a lo anterior, se ordenará requerir por segunda y última vez, a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales - UESPNN, para que en el término de diez (10) días contados a partir del recibo de la comunicación, allegue a este Despacho:

- Copia del Plan de Manejo Ambiental del Parque Nacional Natural Tayrona que regía para el año 2008 y los demás Planes de Manejo que se hayan dictado hasta la fecha para esa área protegida.

Ahora bien, respecto a la solicitud realizada al Tribunal Administrativo de Magdalena, mediante oficio de fecha 10 de mayo de 2019, informó a este despacho, que el expediente de Tutela del cual se solicita copia, fue remitido en original el 15 de agosto 2017 en tres cuadernos al Despacho de la Magistrada CLARA CECILIA SUAREZ VARGAS de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en calidad de préstamo dentro del expediente del medio de control de Reparación Directa, identificado con radicado No. 25000233600020150079400<sup>1</sup> interpuesto por la Sociedad Reserva Los Ciruelos

---

<sup>1</sup> El expediente se envió al Consejo de Estado el 17 de mayo de 2018 mediante oficio 2018 CAVB 0201, para el trámite de un recurso de apelación, en el cual se emitió sentencia del 6 de noviembre de 2020, el 9 de abril del 2021 se resolvió la solicitud de aclaración radicada el 15 de enero de 2021 por el apoderado de la

S.A.S., contra la Autoridad de Licencias Ambientales -ANLA, por lo tanto no era posible atender favorablemente la solicitud.

En consecuencia y teniendo en cuenta la información obtenida con la consulta del proceso, se ordenará que a través de la Secretaría se remita oficio a la Sección Tercera - Subsección A del Consejo de Estado, Despacho de la Consejera Ponente Doctora Marta Nubia Velásquez Rico, en donde aún se encuentra el expediente del proceso de Reparación Directa con radicado: 25000-23-36-000-2015-00794-02 (61550), para que en el término de diez (10) días contados a partir del recibo de la comunicación, se allegue copia íntegra de la Acción de Tutela No. 47-001-2331-000-2013-00008-00 adelantada por la Fundación Misión Colombia, incluido el trámite surtido con ocasión al incidente de desacato.

Finalmente, el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andrés”, allegó oficio mediante el cual da respuesta a lo peticionado, sin embargo, advierte que esta se realiza de manera limitada, en consideración a que no fue remitido ninguna pieza procesal, en especial las resoluciones de la Autoridad Nacional de Licenciamiento, ni los soportes técnicos del demandante, así mismo que, la entidad que posee la experiencia técnica, e históricamente ha realizado el seguimiento a los ecosistemas de bosques secos tropicales BST, es el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt.

En razón a lo anterior, por Secretaría se remitirá al Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andrés” copia de la Resolución No. 0795 del 06 de julio de 2015, la Resolución No. 631 de 2009 y la Resolución 1704 de 2009 que se encuentran en los folios 21 a 38, 39 a 50 y 51 a 73 del Cuaderno de Solicitud de Medida Cautelar para que complemente su respuesta.

Así mismo, se ordenará que por Secretaría se oficie al Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, para que en el término de treinta (30) días, siguientes al recibo de la comunicación, allegue:

- Informe acerca del impacto medioambiental que se generaría sobre el Bosque Seco Tropical BST y el Parque Natural Tayrona con el desarrollo y la construcción del proyecto ecoturístico “Los Ciruelos” en las condiciones en las que se otorgó la licencia ambiental a través de la Resolución No. 631 de 2009, modificada parcialmente por la Resolución No. 1704 de 2009.

De igual forma se solicita que el Instituto en mención informe si con las modificaciones a la licencia ambiental introducidas a través de la Resolución No. 0795 de 06 de julio de 2015 proferida por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, se asegura la conservación del BST y el Parque Natural el Tayrona.

Para esto, se remitirá copia de las Resoluciones No. 631 de 2009, No. 1704 de 2009 y No. 0795 del 06 de julio de 2015, proferidas por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA.

En virtud de lo anterior, el Despacho advierte que la inasistencia del Perito **José Froilán Ureña Sánchez** fue justificada (fls. 493 a 496 C10) por la parte solicitante de su declaración, por lo que, se hace necesario fijar como nueva fecha y hora para continuar con la celebración de la audiencia de pruebas prevista en el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, a fin de que comparezcan el señor **Gerardo Viña Vizcaíno**, la señora **Julia Miranda Londoño** y el Biólogo **José Froilán Ureña Sánchez** el día 29 de junio del 2021 a las 2:00 pm, a través del siguiente link:

[https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19%3ameeting\\_YjE4ZTNiMDMtYTc2OS00MWFILWFiZDctOGE4YTkxYTBjNWNm%40thread.v2/0?context=%7b%22Tid%22%3a%22622c8a98-80f8-41f3-8df5-8eb99901598b%22%2c%22Oid%22%3a%22a7a0a236-1d45-4320-ade2-05b135d17554%22%7d](https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19%3ameeting_YjE4ZTNiMDMtYTc2OS00MWFILWFiZDctOGE4YTkxYTBjNWNm%40thread.v2/0?context=%7b%22Tid%22%3a%22622c8a98-80f8-41f3-8df5-8eb99901598b%22%2c%22Oid%22%3a%22a7a0a236-1d45-4320-ade2-05b135d17554%22%7d)

En mérito de lo expuesto,

#### **DISPONE:**

**PRIMERO: POR SECRETARÍA** requerir **por segunda y última vez** a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales - UESPNN, para que allegue dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de esta comunicación, lo siguiente:

- Copia del Plan de Manejo Ambiental del Parque Nacional Natural Tayrona que regía para el año 2008 y los demás Planes de Manejo que se hayan dictado hasta la fecha para esa área protegida.

**SEGUNDO: POR SECRETARÍA** oficiar a la Sección Tercera - Subsección A del Consejo de Estado, Despacho de la Consejera Ponente Doctora Marta Nubia Velásquez Rico, para que en el término de diez (10) días contados a partir del recibo de la comunicación, allegue copia íntegra de la acción de tutela No. 47-001-2331-000-2013-00008-00 adelantada por la Fundación Misión Colombia, y que reposa en el proceso de Reparación Directa con radicado: 25000-23-36-000-2015-00794-02 (61550), incluido el trámite surtido con ocasión al incidente de desacato.

**TERCERO: POR SECRETARÍA** remitir al Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andrés”, copia de la Resolución No. 0795 del 06 de julio de 2015, la Resolución No. 631 de 2009 y la Resolución 1704 de 2009 que se encuentran en los folios 21 a 38, 39 a 50 y 51 a 73 del Cuaderno de Solicitud de Medida Cautelar para que complemente su respuesta.

**CUARTO: POR SECRETARÍA** oficiar al Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, para que en el término de treinta (30) días, siguientes al recibo de la comunicación, allegue:

- Informe acerca del impacto medioambiental que se generaría sobre el BST

y el Parque Natural Tayrona con el desarrollo y la construcción del proyecto ecoturístico “Los Ciruelos” en las condiciones en las que se otorgó la licencia ambiental a través de la Resolución No. 631 de 2009, modificada parcialmente por la Resolución No. 1704 de 2009.

De igual forma se solicita que el Instituto en mención informe la ubicación o zonificación en la que se encuentran los proyectos ecoturísticos que se desarrollan dentro del Parque Nacional Natural Tayrona conforme a la Resolución No. 531 del 29 de mayo de 2013 y el Plan de Manejo del Parque Nacional Tayrona.

Para esto, se remitirá copia de las Resoluciones No. 631 de 2009, No. 1704 de 2009 y No. 0795 del 06 de julio de 2015, proferidas por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA.

**QUINTO: SEÑALAR** como fecha y hora para la celebración de la audiencia de pruebas el día el día 29 de junio del 2021 a las 2:00 pm, a través de la plataforma Microsoft Teams.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
**Magistrado**  
**Firmado electrónicamente**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente a través de la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2021-06-296 NYRD**

Bogotá D.C., once (11) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 25000234100020160183900  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.  
**DEMANDADO:** MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES  
**TEMAS:** NULIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE NIEGAN AUTORIZACIÓN DE CESIÓN DEL PERMISO DE ACCESO, USO Y EXPLOTACIÓN DE UNA PORCIÓN DEL ESPECTRO ELECTROMAGNÉTICO  
**ASUNTO:** RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS - DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020 Y LEY 2080 DE 2021.

**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Procede la Sala a pronunciarse sobre las excepciones previas propuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto legislativo 806 de 2020 norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, según la cual, tales trámites deberán ser resueltos conforme la norma vigente al momento de su presentación o interposición, con base en los siguientes.

**I. ANTECEDENTES**

La sociedad UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A, por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, solicita que se declare la Nulidad de los actos administrativos No. 861279 del 27 de octubre de 2015, 895617 del 17 de febrero de 2016, 893657 del 11 de febrero de 2016 y 925937 del 24 de mayo de 2016, expedidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

En consecuencia y a título de restablecimiento del derecho, se le ordene al MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, que se reembolse a UNE EMP TELECOMUNICACIONES S.A el valor pagado por el derecho al uso de la porción del espectro radioeléctrico que se vio obligada a devolver, correspondiente al tiempo faltante para completar los diez (10) años de permiso otorgado y de la misma manera el cumplimiento del condicionamiento estructural impuesto por la SIC, en porción al tiempo de no utilización, por la suma de DOSCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SEIS MILLONES DE PESOS CON CINCUENTA Y CINCO CENTAVOS MONEDA CORRIENTE (\$257.496.000.000,55)

Mediante auto del 24 de agosto de 2017, se admitió la demanda ordenando la notificación personal, la cual se realizó el día 27 de noviembre de 2017 al MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, que presentó contestación el día 05 de marzo de 2018, con excepciones previas, posteriormente el apoderado del demandante presentó reforma de la demanda en el término estipulado; mediante providencia del 21 de septiembre de 2018, se admitió la reforma de la demanda corriendo traslado a las partes para pronunciarse al respecto, el 12 de octubre de 2018, el apoderado del MINTIC dio contestación a la reforma de la demanda presentando excepciones previas y como quiera que ya no se resuelven en la audiencia inicial sino de manera previa y por escrito, procederá la Sala a resolverlas teniendo en cuenta las siguientes,

## II CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 establece que en la audiencia inicial se deberá abordar el saneamiento del proceso, la decisión sobre excepciones previas y mixtas, la fijación del litigio, la conciliación y el decreto de pruebas, no obstante, para las actuaciones judiciales se emitió el Decreto legislativo 806<sup>1</sup> del 4 de junio de 2020, que dispuso en el

---

<sup>1</sup> Norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021.

artículo 12, entre otras cosas, sobre la resolución de las excepciones previas en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo siguiente:

***“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.”*** (Subrayado y negrilla fuera de texto)

A su turno el Código General del Proceso dispone en los artículos 100, 101 y 102 establecen frente a las excepciones previas, su trámite y oportunidad:

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

- 1. Falta de jurisdicción o de competencia.***
- 2. Compromiso o cláusula compromisoria.***
- 3. Inexistencia del demandante o del demandado.***
- 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.***
- 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida***

*acumulación de pretensiones.*

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

*7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*

*8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.*

*9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.*

*10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.*

*11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.*

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

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

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

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

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

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

**ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS.** *Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de*

*proponer dichas excepciones.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Sin embargo, al sancionarse y publicarse la Ley 2080 de 2021, y entrar en vigor a partir del 25 de enero de 2021 conforme a las reglas de transición legislativa contenidas en su artículo 86, el legislador ordinario (Parlamento) modificó la regla prevista por el legislador extraordinario (Ejecutivo) en el Decreto Legislativo 806 de 2020 en lo concerniente a si en el seno de un juez colegiado, la decisión sobre excepciones previas, le corresponde al magistrado ponente o a la Sala, en tanto modificó el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 haciendo una nueva clasificación de los autos que deben ser resueltos por la Sala y los de ponente, así:

***Ley 2080 de 2021. “ARTÍCULO 20. Modifíquese el artículo [125](#) de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:***

***ARTÍCULO 125. De la expedición de providencias. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:***

- 1. Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.*
- 2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:*

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

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

Conforme a esta innovación legislativa, corresponde a la Sala de Subsección cuando se trate de procesos de dos instancias, pronunciarse sobre las excepciones previas y mixtas, bajo los presupuestos establecidos en el Código General del Proceso, la Ley 1437 de 2011 y el Decreto Legislativo 806 de 2020 considerando las particularidades procesales que fueron dispuestas en las normas citadas, y al magistrado ponente cuando se trata de proceso en única instancia, de manera que poder continuar con las etapas procesales previstas y aplicables para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe efectuar un pronunciamiento previo sobre las excepciones únicamente previas y mixta, precisando que aquellas de fondo que fueron invocadas serán objeto de pronunciamiento en la sentencia que se profiera.

## 2.2. Resolución de excepciones previas

En el escrito de contestación a la demanda presentada por el apoderado del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se formularon como **excepciones previas**, las que denominó, “*caducidad de la acción*” respecto de las comunicaciones identificadas con los registros No. 861279 de 2015 y No. 895617 de 2016, e “*ineptitud formal de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho*”.

El apoderado del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, sostiene que existió ***caducidad de la acción***, debido a que la solicitud radicada por UNE, respecto de la autorización de cesión del permiso de acceso, uso y explotación de 50MHz del espectro radioelectrónico que le había sido otorgado, fue resuelta por el Ministerio mediante escrito identificado en el Registro No. 789519 del 26 de enero de 2015, en virtud de la cual el Ministerio decidió negar la autorización de cesión solicitada, en razón a que no cumplía los requerimientos establecidos en el artículo 4 de la Resolución No. 083 de 2008 expedida por el MINTIC.

Posteriormente, el 13 de febrero de 2015, UNE radicó escrito bajo el radicado No. 654972 mediante el cual presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación, manifestando su inconformidad ante la negativa del Ministerio, el cual fue resuelto a través de comunicación No. 803460 del 20 de marzo de 2015, confirmando la

decisión emitida inicialmente, la cual fue notificada a UNE el día 26 de marzo de 2015 (Folio 471 CP), razón por la que la solicitud de autorización de cesión de uso del espectro elevada por UNE ante el MINTIC fue resuelta de fondo mediante la comunicación No. 803460 del 20 de marzo de 2015.

Concluye que las comunicaciones identificadas con los registros No. 861279 del 27 de octubre de 2015 y No. 895617 del 17 de febrero de 2016 no tienen la naturaleza de actos definitivos, en la medida que las mismas se encargaron de reiterar lo dicho a través de las comunicaciones No. 789519 del 26 de enero de 2015 y No. 803460 del 20 de marzo de 2015, por medio de las cuales el Ministerio se ocupó de resolver de fondo lo solicitado por UNE, actos que no demandaron siendo estos los definitivos, en razón a que dejaron precluir la oportunidad correspondiente y por ello quiso revivir el término alegando la presunta nulidad de las comunicaciones No. 861279 del 27 de octubre de 2017 y No. 895617 del 17 de febrero de 2017.

De la *excepción de ineptitud formal de la demanda* hace referencia a tres situaciones que son; i) se trata de unos actos que no son susceptibles de control judicial en la medida únicamente se ocupan de replicar e insistir en el contenido de las comunicaciones, por lo que los actos acusados, es decir, las comunicaciones No. 861279 del 27 de octubre de 2017 y No. 895617 del 17 de febrero de 2017 no pueden ser tenidos como definitivos; ii) es una ineptitud sustancial de la demanda presentada por UNE ya que no expone de manera concreta y suficiente los fundamentos de derecho de las pretensiones; y iii) el demandante no citó ninguna norma como trasgredida, UNE solo hizo mención a calificar la cesión del uso del espectro que pretendía como un derecho pero omitió señalar la norma que consideraba violada por el MINTIC.

El traslado de las excepciones propuestas se dio el 22 de octubre de 2018, según constancia secretarial visible a folio 473 del cuaderno principal, que inició el 23 de octubre de 2018 y venció el 25 de octubre de 2018, con escrito presentado en oportunidad por el apoderado de UNE TELECOMUNICACIONES S.A , donde se opone a la prosperidad de las excepciones enunciadas, argumentando que no existe caducidad de la acción, debido a que la demanda fue presentada el 02 de septiembre de 2016, fecha en la que estaba llamada a fenecer la oportunidad para presentar la demanda, por ende no se venció el término legal establecido; y respecto de la ineptitud formal de la demanda aduce que los actos demandados sí fueron un pronunciamiento unilateral de la voluntad de la administración que resolvieron de fondo una solicitud nueva que presentó UNE en ejercicio de la facultad prevista por la autoridad de competencia, así como en el parágrafo 2° de la Ley 1341 de 2009.

Así las cosas, la Sala considera procedente referir que la excepción propuesta por el extremo pasivo, referente a la ineptitud de la demanda es de naturaleza previa, toda vez que, tal y como fue formulada, estaría dada por la consagración taxativa que de ella hace el N°5 del artículo 100 del Código General del Proceso, que al tenor literal disponen “(...) *Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas (...)*” **ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS.** *Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda: (...) 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*

En cuando a la caducidad de la acción respecto de las comunicaciones identificadas con los registros No. 861279 de 2015 y No. 895617 de 2016, es de naturaleza mixta, toda vez que, tal y como fue formulada, estaría dada por la consagración taxativa que de ella hace el artículo 180 del CPACA la, que al tenor literal disponen “(...) *Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva (...)*”. Y se encontraba habilitada su resolución de conformidad con el artículo 180 vigente para la época.

Así las cosas, procede la Sala a realizar pronunciamiento respecto a la **caducidad de la acción** relacionada con la Comunicación No. 861279 del 27 de octubre de 2015, “*por medio de la cual se negó la cesión del uso del espectro radioelectrónico*” donde expresamente señala en su último inciso:

*“(...) con base en las anteriores consideraciones, este Ministerio reitera su decisión de no autorizar la cesión del permiso de uso de espectro, y en consecuencia dispone su devolución dentro del plazo de 2 años y 2 meses (...).* (subrayado y negrilla fuera del texto) (63 CP)

Ahora, la Resolución No. 895617 del 17 de febrero de 2016, “*por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición único procedente*”, igualmente sostiene a:

*“(...) El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones manifiesta que sobre este asunto ya se pronunció expidiendo los actos administrativos que indican os argumentos legales que motivaron las decisiones (...)*”. (subrayado y negrilla fuera del texto) (Fl. 68 CP)

Al respecto, se evidencia que las afirmaciones del extremo pasivo en relación con la caducidad de la acción, se encuentran fundamentadas toda vez que como se indicó, los actos administrativos que se demandan, son una reiteración de los actos

administrativos definitivos los cuales fueron, el Registro No. 789519 del 26 de enero de 2015, en virtud de la cual el Ministerio decidió negar la autorización de cesión solicitada por UNE, debido a que la solicitud no cumplía los requerimientos establecidos en el artículo 4 de la Resolución No. 083 de 2008 expedida por el MINTIC, y que fueron igualmente reiterados en la comunicación No. 803460 del 20 de marzo de 2015 por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición, confirmando la decisión emitida inicialmente la cual fue notificada a UNE el día 26 de marzo de 2015.

El Consejo de Estado respecto de la caducidad de la acción ha establecido:

*“...los términos de caducidad son de orden público y, en consecuencia, su cumplimiento debe verificarse en las condiciones fijadas por la ley. Si se admitiera que la interposición irregular de un recurso en la vía gubernativa produjera el efecto de obligar a contar el término de caducidad a partir de la notificación del acto que se pronuncie sobre ese recurso improcedente o extemporáneo, la caducidad quedaría librada a la voluntad del particular quien, en esas condiciones, podría interponer, a sabiendas, un recurso improcedente con el único propósito de habilitar nuevamente la posibilidad de acudir a la acción judicial, a pesar de haber transcurrido ya el término de caducidad.*

*En consecuencia, solamente cuando el recurso en la vía gubernativa ha sido presentado en tiempo y con el lleno de los demás requisitos contemplados en la ley, el término de caducidad de la acción comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se notifique el acto por medio del cual se resuelve el recurso” (subrayado fuera del texto).<sup>2</sup>*

Es decir que en el caso concreto la Comunicación No 861279 del 27 de octubre de 2015, y la Comunicación 895617 del 17 de febrero de 2016, son una reiteración de los actos administrativos definitivos que ya se habían proferido en el año 2015 y sobre los cuales no se presentó demanda contenciosa administrativa, por lo cual se evidencia que el demandante, provocó un nuevo pronunciamiento de la administración, ya que los que debían ser sometidos a control judicial eran las comunicaciones No. 789519 del 26 de enero de 2015, y la comunicación No. 803460 del 20 de marzo de 2015, notificada el 26 de marzo de 2015 tal y como obra a folio 471, así las cosas el tiempo para demandar iniciaba desde el **27 de marzo de 2015**, y por el término de 4 meses hasta el **27 de Julio de 2015**, y la demanda fue presentada el 02 de septiembre de 2016 (Fl.1 C1), por tanto se evidencia que se encuentra caducada la acción respecto de las resoluciones definitivas, ya que las que aquí se demandan son una reiteración de una comunicación que ya había

<sup>2</sup> Bogotá, tres (3) de abril de dos mil catorce (2014) consejero Ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS Radicación: 25000-23-27-000-2010-00041-01 [18801]

definido la situación administrativa del proveedor, sin que se observe la inclusión de nuevos aspectos o situaciones de hecho diferentes que ameritaran o permitieran un pronunciamiento diferente al que ya se había emitido por parte de la entidad.

Es decir, la solicitud presentada inicialmente por UNE y que culminó con las comunicaciones No. 789519 del 26 de enero de 2015, y 803460 del 20 de marzo de 2015, no distan de la solicitud posterior presentada que culminó con las Comunicaciones No 861279 del 27 de octubre de 2015 y 895617 del 17 de febrero de 2016, por lo que se trata de una misma situación administrativa que fue definida en principio desde el año 2015, por lo que provocar de nuevo el pronunciamiento de la Administración para revivir la situación y poder demandar en tiempo no resulta justificable para la Sala, pues era deber del proveedor proceder a demandar los actos en tiempo a partir de cuándo se resuelve esa solicitud particular y concreta, tiempo que dejaron fenecer.

Así las cosas, el término de acceso a la administración de justicia y de interposición del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para las comunicaciones No. 789519 del 26 de enero de 2015, y 803460 del 20 de marzo de 2015, que definieron su solicitud de cesión y debieron ser las demandadas.

En cuanto a las Comunicaciones 893657 del 11 de febrero de 2016, por medio de la cual se negó el reembolso del dinero pagado por el uso del espectro, y la comunicación 923937 del 24 de mayo de 2016, *“por medio de la cual se resolvió recurso de reposición contra el acto administrativo con No.893657 del 11 de febrero de 2016”*, resuelven una situación jurídica distinta y autónoma a la negación de la cesión del espectro y respecto de estas se evidencia que no opera el fenómeno de la caducidad, en tanto el acto administrativo que resolvió el recurso de reposición fue notificado a UNE EPM TELECOMUNICACIONES el 31 de mayo de 2016 (Fls. 72 C.1)

En ese orden de ideas el termino para demandar inició a contarse **desde el 01 de junio de 2016 y se encontraba llamado a fenecer el 01 de septiembre de 2016**. No obstante, debe considerarse también la suspensión de dicho término con ocasión de la solicitud de conciliación prejudicial presentada ante la Procuraduría 131 Judicial II Administrativa como lo dispone el artículo 3º del Decreto 1716 de 2009, esto es, **desde el 21 de junio de 2016 y hasta el 01 de septiembre de 2016** (Fls. 54, 55 C2).

Con todo, la demanda fue radicada el 2 de septiembre de 2016 (Fl.1 C1), por lo

que se concluye que no operó en el *sub lite* el fenómeno de caducidad respecto de estos actos administrativos.

De todo lo anterior se concluye que las Resoluciones 861279 del 27 de octubre de 2015, y la 895617 del 17 de febrero de 2016, son reiterativas de los actos definitivos, por tanto, se encuentra caducada la acción respecto de éstas. En ese sentido, se tramitará el presente proceso únicamente en relación con las Comunicaciones 893657 del 11 de febrero de 2016 y 923937 del 24 de mayo de 2016, por tratarse de situaciones jurídicas diferentes y no haber operado el fenómeno de la caducidad.

Ahora bien respecto a la ***Ineptitud formal de la demanda***, no se evidencia que se configure la causal advertida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ya que, el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, establece los requisitos que debe contener el libelo introductorio que se presente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, entre ellos el indicado en el numeral 4 *ibidem*, el cual consagra la obligación de indicar las normas violadas por el acto administrativo demandado y explicar su concepto de violación.

Así las cosas, dicho requisito hace referencia a los fundamentos jurídicos por los cuales el extremo actor considera deben prosperar sus pretensiones de nulidad, por lo cual este tiene un doble carácter, el primero como un elemento que debe ser tenido en cuenta al momento del estudio de la admisión del medio de control y el segundo relativo al aseguramiento del derecho de defensa de las entidades demandadas, quienes estructurarán sus pronunciamientos a partir de lo esbozado por la demanda.

En atención a lo anterior, es necesario traer a colación lo indicado por el Consejo de Estado, relacionado con la prosperidad de dicha excepción<sup>3</sup>:

*(...) debe recordarse que los requisitos de la demanda no se pueden someter a un riguroso estudio, en razón a que si bien el derecho procedimental estipula ciertos presupuestos para demandar, no quiere decir que de forma estricta deban ser exigidos, máxime cuando se podría llegar a vulnerar derechos fundamentales como el acceso a la administración de justicia.*

*(...)*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Auto del 24 de Octubre de 2018. C.P. William Hernandez Gomez. EXP. 08001-23-33-000-2014-00015-01(0246-16)

*Por lo anterior, se puede concluir que el requisito previsto en el numeral 4 del artículo 162 del CPACA es indispensable para realizar el estudio de legalidad correspondiente y que preliminarmente debe verificarse que obre en la demanda, y que, en el caso concreto, dicho presupuesto se encuentra acreditado en la medida en que: i) la parte demandante citó las normas del ordenamiento que encuentra violadas, ii) expuso las razones por las cuales considera que el acto debe ser anulado y, iii) que se generó en consecuencia una lesión a los derechos subjetivos que debe ser restablecida”*

De igual forma el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo ha sostenido que:

*“(…) ha sido reiterada la Jurisprudencia del Consejo de Estado al señalar que aun cuando el concepto de la violación carezca de rigor y técnica, pero se cumple con indicar las normas violadas no puede calificarse de inepta la demanda. Así lo ha dicho esta Corporación en sentencia del 2 de septiembre de 2010:*

*“Esta Corporación ha sostenido de manera reiterada el criterio según el cual el requisito de la demanda exigido por el numeral 4º del artículo 137 del C. C. A., se cumple cuando se señalan las normas violadas aunque dichas normas estén derogadas o no resulten aplicables al caso y la exigencia de explicar el concepto de la violación se entiende cumplida aunque a la explicación ofrecida le falte claridad, sea incoherente, insuficiente o carezca de rigor.*

*En tales casos no falta el requisito previsto en el artículo 137-4 ni puede calificarse la demanda como inepta a efectos de justificar un fallo inhibitorio.”*  
(Cursiva y subrayado ajeno al texto original)

*Ahora bien, con fundamento en los anteriores precedentes jurisprudenciales, y habiendo desentrañado el sentido de la demanda de nulidad propuesta por el Ciudadano Antonio José García Betancur, es dable concluir que si bien esta adolece de técnica jurídica al no definir con precisión los cargos sobre los que se funda, e incluso el concepto de violación resulta ser insuficiente y en algunos aspectos incoherente; si se precisan las normas que se consideran vulneradas por los actos administrativos acusados y es posible comprender en líneas generales el sentido mismo de la acusación, por lo que la excepción de inepta demanda propuesta deberá ser desestimada, entrando la Sala por tanto, a resolver el problema jurídico planteado”<sup>4</sup> (negrilla y subrayado fuera de texto)*

En ese orden de ideas, se evidencia que el extremo actor cumplió con el requisito establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Auto del 29 de Junio de 2017. C.P. César Palomino Cortés. EXP. 11001-03-25-000-2010-00185-00

Administrativo, toda vez que en la demanda indicó que los actos administrativos fueron expedidos infringiendo las normas en que debían fundarse, esto es el artículo 29, 58 de la Constitución Política, artículo 11 de la Ley 1341 de 2009, artículo 831 del Código de Comercio y como cargos de nulidad invoca que i) fueron expedidos con infracción de las normas en que debía fundarse; y con ii) violación al debido proceso y falsa motivación.

En atención a ello, la Sala no declarará probada la excepción previa de inepta demanda, ya que en su escrito se precisa con claridad las normas violadas y además exponen el concepto de violación con los motivos en que fundamentan sus pretensiones.

En suma, i) se declarará la caducidad de la acción respecto de las comunicaciones No. 789519 del 26 de enero de 2015, y 803460 del 20 de marzo de 2015; ii) se rechazarán las pretensiones relacionadas con las Resoluciones 861279 del 27 de octubre de 2015, y la 895617 del 17 de febrero de 2016, como quiera que al no ser actos definitivos, sino reiterativos, no son susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción; y iii) se declarará no probada la excepción de inepta demanda relacionada con los cargos formulados y su concepto de violación.

Por último, en el caso concreto no se advierte la existencia de ninguna excepción previa que amerite decreto o pronunciamiento oficioso, pues al haberse analizado las 11 causales indicadas en el artículo 100 del Código General del Proceso, y las excepciones mixtas enlistadas en el numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, la Sala encontró que ninguna de ellas se configura.

En mérito de lo expuesto la Sala,

**DISPONE:**

**PRIMERO. - DECLARAR PROBADA** la excepción de “*caducidad de la acción*” propuesta por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, respecto de las comunicaciones Nos. 861279 del 27 de octubre de 2015 y 895617 del 17 de febrero de 2016, por ende, la terminación del proceso únicamente respecto de dichos actos administrativos, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

**SEGUNDO. RECHAZAR** las pretensiones relacionadas con las Resoluciones 861279 del 27 de octubre de 2015, y la 895617 del 17 de febrero de 2016, como quiera que, al no ser actos definitivos, sino reiterativos, no son susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO. - DECLARAR NO PROBADA** la excepción de “Inepta demanda” propuesta por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO. -** Una vez ejecutoriada la presente decisión, devolver el expediente al Despacho para continuar con el trámite respectivo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado  
Firmado electrónicamente

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado  
Firmado electrónicamente

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado  
Firmado electrónicamente

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





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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2021-05-273 NYRD**

Bogotá D.C., tres (03) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 25000234100020160203000  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** COLMENA SEGUROS S.A  
**DEMANDADO:** MINISTERIO DEL TRABAJO Y OTRO  
**TEMAS:** SOLICITUD DE EXCEPCIÓN DE PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD  
**ASUNTO:** RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS - DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020 Y LEY 2080 DE 2021.

**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Procede la Sala a pronunciarse sobre las excepciones previas propuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto legislativo 806 de 2020 norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, según la cual, tales trámites deberán ser resueltos conforme la norma vigente al momento de su presentación o interposición, con base en los siguientes

**I. ANTECEDENTES**

La Sociedad **COLMENA SEGUROS S.A**, por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, solicita se declare la Nulidad de las Resoluciones No. 5619 del 29 de diciembre de 2015 “Por la cual se determinan los resultados de la compensación Monetaria en

el Sistema General de Riesgos Laborales de que trata el Decreto 2509 de 2015” y No. 1373 del 25 de abril de 2016 “Por la cual se resuelve un recurso de reposición”, proferidas por la Directora de Riesgos Laborales del Ministerio del Trabajo y la Subdirectora de Pensiones de la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Mediante providencia del 24 de agosto de 2017, se admitió la demanda, notificándose personalmente al Ministerio del Trabajo y al Ministerio de Hacienda, a través de escrito presentado por el apoderado del Ministerio del Trabajo interpuso incidente de nulidad, del cual se corrió traslado los días 17 a 19 de abril de 2018, el cual fue resuelto por auto del 11 de septiembre de 2020, a través del cual se declaró la nulidad de todo lo actuado, por cuanto se había omitido realizar pronunciamiento respecto de la POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A, de manera que mediante auto del nueve 9 de octubre de 2020, se admitió nuevamente la demanda, ordenando notificar al Ministerio del Trabajo , Ministerio de Hacienda y Crédito Publico y a Positiva Compañía de Seguros.

Mediante escrito presentado el 18 de diciembre de 2020, contestó la demanda el Ministerio de Hacienda y Crédito Publico, presentando excepciones previas, igualmente Positiva Compañía de Seguros , mediante escrito radicado el 27 de enero de 2021, las cuales serán resueltas previas las siguientes,

## II CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 establece que en la audiencia inicial se deberá abordar el saneamiento del proceso, la decisión sobre excepciones previas y mixtas, la fijación del litigio, la conciliación y el decreto de pruebas, no obstante, para las actuaciones judiciales se emitió el Decreto legislativo 806<sup>1</sup> del 4 de junio de 2020, que dispuso en el artículo 12, entre otras cosas, sobre la resolución de las excepciones previas en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo siguiente:

***“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***

---

<sup>1</sup> Norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021.

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 practicarán. 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.**” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

A su turno el Código General del Proceso dispone en los artículos 100, 101 y 102 establecen frente a las excepciones previas, su trámite y oportunidad:

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

1. Falta de jurisdicción o de competencia.
2. Compromiso o cláusula compromisoria.
3. Inexistencia del demandante o del demandado.
4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.
5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.
6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.
7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.
9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.
10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.
11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.

**ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS.** Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito

*deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

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

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

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

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

**ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS.** *Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Sin embargo, al sancionarse y publicarse la Ley 2080 de 2021, y entrar en vigor a partir del 25 de enero de 2021 conforme a las reglas de transición legislativa contenidas en su artículo 86, el legislador ordinario (Parlamento) modificó la regla prevista por el legislador extraordinario (Ejecutivo) en el Decreto Legislativo 806 de 2020 en lo concerniente a si en el seno de un juez colegiado, la decisión sobre excepciones previas, le corresponde al magistrado ponente o a la Sala, en tanto modificó el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 haciendo una nueva clasificación de los autos que deben ser resueltos por la Sala y los de ponente, así:

**Ley 2080 de 2021.** *“ARTÍCULO 20. Modifíquese el artículo [125](#) de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:*

**ARTÍCULO 125. De la expedición de providencias.** *La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:*

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

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

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

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

Conforme a esta innovación legislativa, corresponde a la Sala de Subsección cuando se trate de procesos de dos instancias, pronunciarse sobre las excepciones previas y mixtas, bajo los presupuestos establecidos en el Código General del Proceso, la Ley 1437 de 2011 y el Decreto Legislativo 806 de 2020 considerando las particularidades procesales que fueron dispuestas en las normas citadas, y al magistrado ponente cuando se trata de proceso en única instancia, de manera que poder continuar con las etapas procesales previstas y aplicables para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe efectuar un pronunciamiento previo sobre las excepciones únicamente previas y mixta, precisando que aquellas de fondo que fueron invocadas serán objeto de pronunciamiento en la sentencia que se profiera.

## 2.2. Resolución de excepciones previas

En el escrito de contestación a la demanda presentada por el apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se formularon como **excepción previa**, la denominadas i) caducidad de la acción. Ahora el apoderado de Positiva Compañía de Seguros, presentó como **excepciones previas**, las denominadas; i) inepta

demanda; ii) indebida integración del contradictorio, falta de legitimación en la causa; y iii) Caducidad de la acción.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público considera que, en el presente caso operó el fenómeno jurídico de la caducidad toda vez que las resoluciones demandadas No. 5619 y 1373 fueron expedidas la primera el 29 de diciembre de 2015 y la segunda el 25 de abril de 2016 y la demanda fue radicada el 6° de octubre de 2016, esto es, por fuera del término establecido en el artículo 138 del CPACA.

En cuanto a POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS, sostiene que existe; i) inepta demanda por falta de los requisitos formales, toda vez que a su juicio el demandante omitió, agotar el requisito de procedibilidad respecto de ellos, y con base en esto solicita se declare la terminación del proceso; ii) falta de legitimación en la causa, sostiene que el despacho al no ordenar la notificación de COMPAÑÍA DE SEGUROS POSITIVA en el primer auto admisorio, incurrió en violación al debido proceso, así también el demandante al no citar a la entidad a la conciliación prejudicial obligatoria y no solamente limitarse a citar a los Ministerios, por lo cual el demandante no cumple los requisitos legales para incoar la presente demanda. iii) Caducidad de la acción sostiene que al no presentarse la Conciliación la demanda se encuentra caducada, en contra de las resoluciones demandadas, que implica que no hay lugar a seguir adelante con el proceso, sostiene que a la fecha no se ha cumplido con el requisito obligatorio de la conciliación prejudicial, respecto de Positiva Compañía de Seguros S.A. por lo cual ya opero el fenómeno de caducidad.

Así las cosas, la sala, considera procedente referir que la excepciones propuestas por el extremo pasivo, referente a la ineptitud formal de la demanda por falta de requisitos formales por pasiva es de naturaleza previa, toda vez que, tal y como fue formulada, estaría dada por la consagración taxativa que de ella hace el N°5 del artículo 100 del Código General del Proceso y lo señalado en el artículo 180 del CPACA la, que al tenor literal disponen “(...)Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas (...)” **ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS.** *Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda: (...) 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*

Ahora bien, la excepción propuesta por el extremo pasivo, referente a la caducidad del medio de control de NYRD, y la falta de legitimación en la causa es de naturaleza mixta, toda vez que, tal y como fueron formuladas, estarían dadas por la consagración taxativa que de ella hace el artículo 180 del CPACA la, que al tenor literal disponen “(...)Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte,

*resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva (...)”.*

Por tanto, una vez analizada la procedencia de la excepción de caducidad, se encuentra que no les asiste la razón a las entidades demandadas, ya que el término de caducidad iniciaba a contarse desde el 12 de mayo de 2016, día siguiente al que fue notificado (por aviso) el acto administrativo contenido en la Resolución 1373 del 26 de abril de 2016 (Fl. 222 C.1) y por espacio de cuatro meses hasta la última hora hábil del 12 de septiembre de 2016. Se observa, que el término inicial fue interrumpido con la solicitud de conciliación prejudicial presentada ante la Procuraduría 50 Judicial II Administrativa como lo dispone el artículo 3° del Decreto 1716 de 2009, solicitud de conciliación que se presentó el 03 de junio de 2016 (Fls 241-242C1) y se interrumpió durante todo el trámite conciliatorio hasta el día en que se emitió la constancia, es decir hasta el 02 de septiembre de 2016, reanudándose el término para interponer el medio de control a partir del día siguiente. Así las cosas y como quiera que la demanda fue interpuesta el 05 de octubre de 2016 (Fl. 1 C.1), forzoso es concluir que en el sub lite no ha operado el fenómeno de la caducidad.

Ahora descendiendo a la excepción de *inepta demanda*, se tiene que la afirmación de Positiva Compañía de Seguros, en cuanto a que no fueron citados a la audiencia de conciliación ante la Procuraduría carece de fundamento toda vez que como se puede observar a folio 241-242, del Cuaderno principal se evidencia que la citación de conciliación se realizó respecto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Trabajo y de la COMPAÑÍA POSITIVA S.A , tanto que a folio 241 en el párrafo No. 5 se le concede la palabra al apoderado de COMPAÑÍA DE SEGUROS POSITIVA, por lo cual dicha excepción no esta llamada a prosperar, toda vez que el demandante si cumplió, a cabalidad los requisitos formales de la demanda.

Ahora bien, sobre la legitimación, cabe destacar que el Honorable Consejo de Estado ha indicado:

*“(...) de conformidad con la jurisprudencia de la Corporación existen dos clases de legitimación: la de hecho y la material. La primera hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, una vez se ha iniciado el mismo en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, mientras que la segunda da cuenta de la participación o vínculo que tienen las personas -siendo o no partes del proceso-, con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda. En este sentido, no siempre quien se encuentra*

*legitimado de hecho tiene que necesariamente estarlo materialmente, en consideración a que si bien puede integrar una de las partes de la litis, ello no implica que frente a la ley tenga un interés jurídico sustancial en cuanto al conflicto.*

*En conclusión, la legitimación por pasiva de hecho, que se refiere a la potencialidad del demandado de ser parte dentro del proceso, constituye un requisito de procedibilidad de la demanda -en la medida en la que esta no puede dirigirse contra quien no es sujeto de derechos-, mientras que, la legitimación por pasivo material, constituye un requisito no ya para la procedibilidad de la acción, sino para la prosperidad de las pretensiones”<sup>2</sup>*

En este punto la compañía de seguro POSITIVA sustenta la falta de legitimación, desde el aspecto que el despacho le vulneró el derecho al debido proceso, toda vez que no se le notificó desde la admisión de la demanda, si no luego en la vinculación al proceso como parte, al respecto, considera la sala que dicha afirmación no tiene sustento en la falta de legitimación en la causa por pasiva, como fue enunciada ya que como se mencionó en líneas anteriores, la misma constituye un requisito no para la procedibilidad de la acción sino para la prosperidad de las pretensiones, que en este caso es la devolución del dinero pagado por COLMENA SA, a la COMPAÑÍA DE SEGUROS POSITIVA.

Respecto de la afirmación de no ser citados a la audiencia de conciliación, argumento igual expuesto en la enunciada por el apoderado como falta de legitimación en la causa por pasiva, no está sustentando la misma se encuentra nuevamente haciendo una afirmación de inpetita demanda que como se menciona en líneas anteriores en la documental obrante a folio 241 del expediente se evidencia su comparecencia a la conciliación prejudicial ante la Procuraduría 50 Judicial II Para Asuntos Administrativos.

Por lo tanto, la sala no encuentra probada la falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que como lo ha considerado el Consejo de Estado la Compañía de Seguros Positiva, se encuentra llamada al proceso ya que en caso de prosperar la presente demanda serían quienes deberán, regresar el dinero pagado por parte de Colmena Seguros S.A.

Por último, en el caso concreto no se advierte la existencia de ninguna excepción previa que amerite decreto o pronunciamiento oficioso. Al respecto, se han analizado las 11 causales indicadas en el artículo 100 del Código General del

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto de 30 de enero de 2013, C.P. Danilo Rojas Betancourth, radicado número 25000-23-26-000-2010-00395-01(42610).

Proceso, y las excepciones mixtas enlistadas en el numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, encontrándose que ninguna de ellas se configura.

En consecuencia, no tiene vocación de prosperidad la excepción de inepta demanda, la de caducidad de la acción, la de falta de legitimación en la causa invocadas por las entidades demandadas, y la Sala reitera que no advierte la existencia de ninguna excepción (previa o mixta) que amerite decreto o pronunciamiento oficioso.

En mérito de lo expuesto,

**DISPONE:**

**PRIMERO.** - **DECLARAR NO PROBADA** la excepción de *inepta demanda y caducidad de la acción, y falta de legitimación en la causa* invocada por la Compañía de Seguros Positiva, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** - **DECLARAR NO PROBADA** la excepción de *caducidad de la acción*, invocada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO.** - Una vez ejecutoriada la presente decisión, devolver el expediente al Despacho para continuar con el trámite respectivo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

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



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2021-05-276 NYRD**

Bogotá D.C., tres (03) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 25000234200020170012200  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** HOSPITAL REGIONAL DE MONIQUIRÁ  
**DEMANDADO:** CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN  
**TEMAS:** ACTO ADMINISTRATIVO QUE NIEGA RECONOCIMIENTO DE ACREENCIA  
**ASUNTO:** RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS - DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020 Y LEY 2080 DE 2021.

**MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Procede la Sala a pronunciarse sobre las excepciones previas propuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto legislativo 806 de 2020 norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, según la cual, tales trámites deberán ser resueltos conforme la norma vigente al momento de su presentación o interposición, con base en los siguientes

**I. ANTECEDENTES**

La E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DE MONIQUIRÁ, actuando a través de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, solicita que se declare la Nulidad de las Resoluciones No. AL-06442 del 14 de julio de 2016 y AL-12960 del 29 de septiembre de 2016, a través de las

cuales, respectivamente se rechaza una reclamación de acreencias y se decide no reponer.

En consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, solicita ordenar a CAPRECOM “EICE” EN LIQUIDACIÓN, el reconocimiento, liquidación y pago de los valores señalados como adeudados, según reclamación presentada, por un valor de SETECIENTOS SESENTA MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS QUINCE PESOS M/CTE (\$760.375.75,00), con corte a 31 de diciembre de 2015, por concepto de la prestación de servicios de salud a los usuarios y afiliados de CAPRECOM EPS.

Mediante providencia del 12 de marzo de 2019, se tomó una medida de saneamiento en el proceso, ordenando vincular al Ministerio de Salud y Protección Social, por lo cual se surtieron nuevamente las notificaciones del proceso, el día 12 de junio de 2019 PAR CAPRECOM, presentó escrito de contestación con excepciones previas, así mismo el Ministerio de Salud y Protección Social, de las cuales se corrió traslado el 09 de julio de 2019 (Fl 698), iniciando el termino el 10 de julio de 2019 y finalizando el 12 de julio de 2019, en silencio, por lo cual serán resueltas previas las siguientes,

## II CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 establece que en la audiencia inicial se deberá abordar el saneamiento del proceso, la decisión sobre excepciones previas y mixtas, la fijación del litigio, la conciliación y el decreto de pruebas, no obstante, para las actuaciones judiciales se emitió el Decreto legislativo 806<sup>1</sup> del 4 de junio de 2020, que dispuso en el artículo 12, entre otras cosas, sobre la resolución de las excepciones previas en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo siguiente:

*“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**

---

<sup>1</sup> Norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021.

*citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicarán. 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.* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

A su turno el Código General del Proceso dispone en los artículos 100, 101 y 102 establecen frente a las excepciones previas, su trámite y oportunidad:

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

- 1. Falta de jurisdicción o de competencia.*
- 2. Compromiso o cláusula compromisoria.*
- 3. Inexistencia del demandante o del demandado.*
- 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.*
- 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*
- 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.*
- 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*
- 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.*
- 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.*
- 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.*
- 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.*

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

*pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

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

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

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

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

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

**ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS.** *Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Sin embargo, al sancionarse y publicarse la Ley 2080 de 2021, y entrar en vigor a partir del 25 de enero de 2021 conforme a las reglas de transición legislativa contenidas en su artículo 86, el legislador ordinario (Parlamento) modificó la regla prevista por el legislador extraordinario (Ejecutivo) en el Decreto Legislativo 806 de 2020 en lo concerniente a si en el seno de un juez colegiado, la decisión sobre excepciones previas, le corresponde al magistrado ponente o a la Sala, en tanto modificó el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 haciendo una nueva clasificación de los autos que deben ser resueltos por la Sala y los de ponente, así:

**Ley 2080 de 2021.** “**ARTÍCULO 20.** Modifíquese el artículo [125](#) de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 125. De la expedición de providencias.** *La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:*

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

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

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

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

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

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

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

*f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;*

*g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;*

*h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.*

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

Conforme a esta innovación legislativa, corresponde a la Sala de Subsección cuando se trate de procesos de dos instancias, pronunciarse sobre las excepciones previas y mixtas, bajo los presupuestos establecidos en el Código General del Proceso, la Ley 1437 de 2011 y el Decreto Legislativo 806 de 2020 considerando las particularidades procesales que fueron dispuestas en las normas citadas, y al magistrado ponente cuando se trata de proceso en única instancia, de manera que poder continuar con las etapas procesales previstas y aplicables para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe efectuar un pronunciamiento previo sobre las excepciones únicamente previas y mixta, precisando que aquellas de fondo que fueron invocadas serán objeto de pronunciamiento en la sentencia que se profiera.

## **2.2. Resolución de excepciones previas**

**2.2.1** En el escrito de contestación a la demanda presentada por el apoderado de Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR CAPRECOM LIQUIDADO, se formuló como **excepción previa**, la denominada falta de legitimación en la causa por pasiva.

Lo anterior como quiera que, a su juicio “*el PAR CAPRECOM LIQUIDADO no es la entidad llamada a satisfacer las pretensiones de las demandas en las que el sujeto de la relación jurídico sustancial es CAPRECOM y que no se encontraran en curso al momento del cierre del proceso liquidatorio, por lo cual no resulta posible que contra una entidad ya liquidada se inicien nuevos procesos judiciales, en razón a que en tal evento no se cumple el requisito a que alude el artículo 53 del Código de General del Proceso, esto es, la capacidad para ser parte, pues una vez se liquida una la entidad desaparece la persona jurídica y por consiguiente el atributo de la capacidad*”.

Así las cosas, el Despacho, considera procedente referir que la excepción propuesta por el extremo pasivo, referente a la falta de legitimación en la causa por pasiva es de naturaleza mixta, toda vez que, tal y como fue formulada, estaría dada por la consagración taxativa que de ella hace el artículo 180 del CPACA la, que al tenor literal disponen “*(...) Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva (...)*”.

Ahora bien, sobre la legitimación, cabe destacar que el Honorable Consejo de Estado ha indicado:

*“(...) de conformidad con la jurisprudencia de la Corporación existen dos clases de legitimación: la de hecho y la material. La primera hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso en calidad de demandante o demandado, una vez se ha iniciado el mismo en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, mientras que la segunda da cuenta de la participación o vínculo que tienen las personas -siendo o no partes del proceso-, con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda. En este sentido, no siempre quien se encuentra legitimado de hecho tiene que necesariamente estarlo materialmente, en consideración a que, si bien puede integrar una de las partes de la litis, ello no implica que frente a la ley tenga un interés jurídico sustancial en cuanto al conflicto.*

*En conclusión, la legitimación por pasiva de hecho, que se refiere a la potencialidad del demandado de ser parte dentro del proceso, constituye un requisito de procedibilidad de la demanda -en la medida en la que esta no puede dirigirse contra quien no es sujeto de derechos-, mientras que, la legitimación por pasivo material, constituye un requisito no ya para la procedibilidad de la acción, sino para la prosperidad de las pretensiones”<sup>2</sup>*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto de 30 de enero de 2013, C.P. Danilo Rojas Betancourth, radicado número 25000-23-26-000-2010-00395-01(42610).

Al respecto se tiene que no le asiste razón al demandado, por lo cual se pone de presente que a través del Decreto 2519 de 2015, se ordenó la supresión y liquidación de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones “CAPRECOM EICE” creada por la ley 32 de 1912 y transformada en Empresa Industrial y Comercial del Estado, mediante ley 314 de 1996, vinculada al Ministerio de Salud y Protección Social, según el Decreto 4107 de 2011.

Mediante el artículo 2 *ibídem* se señaló que dicho proceso liquidatorio debía concluir en un término de 12 meses, sin embargo dicho plazo fue mediante el Decreto No. 2192 del 28 de diciembre de 2016, el cual también indicó:

*“En el marco de lo previsto en el artículo 35 del Decreto-ley 254 de 2000, se podrá constituir fiducia mercantil por la cual se transfieran los activos remanentes de la liquidación, a fin de que sean enajenados y su producto sea destinado a pagar los pasivos y contingencias de la entidad en liquidación en la forma que se prevea en el mismo contrato. La entidad fiduciaria administradora del patrimonio autónomo que en virtud del presente artículo se constituya será la Fiduciaria La Previsora S. A.”*

Así las cosas, cumplidas las obligaciones exigidas, el apoderado General de la Fiduciaria la Previsora S.A. entidad liquidadora de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE en liquidación, procedió a declarar la terminación del proceso de liquidación y la extinción para todos los efectos legales de la persona jurídica denominada Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM EICE, razón por la que a partir del 28 de enero de 2017, dicha entidad dejó de ser sujeto de derechos y obligaciones.

Por lo anterior y en cumplimiento del precitado normatividad se suscribió el contrato de fiducia mercantil No. CFM 3-1 67672 del 24 de enero de 2017 entre CAPRECOM EICE EN LIQUIDACIÓN y la Fiduciaria la Previsora S.A. constituyéndose el fideicomiso denominado P.A.R. CAPRECOM LIQUIDADO, señalando en el literal “a” numeral 7.2.3. de la cláusula 7, como obligaciones de aquella, en calidad de administradora y vocera del P.A.R. CAPRECOM, la de atender adecuada y diligentemente los procesos judiciales que se hayan iniciado en contra de la entidad en liquidación.

De conformidad con lo anteriormente señalado, resulta entonces pertinente traer a colación el artículo 68 del Código General del Proceso, en el cual se establece:

*“Fallecido un litigante o declarado ausente o en interdicción, el proceso continuará con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos o el correspondiente curador.*

***Si en el curso del proceso sobreviene la extinción, fusión o escisión de alguna persona jurídica que figure como parte, los sucesores en el derecho debatido podrán comparecer para que se les reconozca tal carácter. En todo caso la sentencia producirá efectos respecto de ellos aunque no concurren.***

***El adquirente a cualquier título de la cosa o del derecho litigioso podrá intervenir como litisconsorte del anterior titular. También podrá sustituirlo en el proceso, siempre que la parte contraria lo acepte expresamente. (...)***” negrilla y subrayado fuera de texto.

Descendiendo al caso concreto se tiene que la entidad liquidada CAPRECOM E.I.C.E. constituyó el patrimonio autónomo denominado P.A.R. CAPRECOM LIQUIDADO y que de conformidad con el contrato de fiducia suscrito con la FIDUPREVISORA S.A. a esta se le corresponde entre otras las obligaciones la de atender los procesos judiciales que cursan en contra de la dicha entidad.

En suma, como quiera que en el sub lite esté acreditada la liquidación y extinción de la Caja de Previsión de Comunicaciones - CAPRECOM y la suscripción del contrato de fiducia celebrado entre la entidad liquidada y la FIDUPREVISORA para que administrara el P.A.R. CAPRECOM LIQUIDADO, el despacho tendrá para todos los efectos procesales como sucesor procesal a esta entidad.

**2.2.2.** Respecto de la excepción presentada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la cual fue igualmente la falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que considera que los hechos son imputados a la extinta Caja de Previsión Social de Comunicaciones - CAPRECOM EICE, hoy liquidada, y a su entidad liquidadora, no al Ministerio de Salud y Protección Social, lo que evidencia que éste no intervino en la presunta configuración de lo pretendido.

Adicionalmente sostiene que, en los actos administrativos cuestionados no intervino la manifestación de la voluntad del Ministerio de Salud y Protección social, motivo por el cual a este último, no le asiste legitimación en la causa para referirse o asumir responsabilidad alguna frente a una determinación adoptada por el liquidador de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones (CAPRECOM), persona capaz de adquirir derechos y obligaciones de acuerdo a las disposiciones normativas que gobiernan los procesos liquidatorios de las entidades públicas.

Al respecto, el Consejo de Estado, ha señalado lo siguiente:

***Según el mencionado Tribunal la demanda se dirige contra CAPRECOM EICE, entidad que desapareció de la vida jurídica tras su liquidación, por lo que no existe posibilidad de trabar la Litis frente a esa demandada. Asimismo, las demás entidades contra las que se dirigió la acción, esto es, el Ministerio de Salud y de la Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de***

*Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, no tienen relación directa con los actos administrativos demandados, por lo que frente a estas también se configuraría la falta de legitimación en la causa por pasiva.*

*A juicio de la parte actora, las entidades que subrogan las obligaciones de CAPRECOM EICE con los proveedores son para el caso el Gobierno Nacional, conformado en esta oportunidad por la Presidencia de la República, el Ministerio de Salud y de la Protección Social, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones, conforme lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 52 de la Ley 489 de 1998 y lo dispuesto por la Sección Quinta de esta Corporación en sentencia de 7 de diciembre de 20164.*

*Es del caso mencionar que, mediante el Decreto 2519 del 28 de diciembre de 2015 se ordenó la supresión y liquidación de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones-CAPRECOM EICE.*

*La mencionada norma en su artículo 6° designó como agente liquidador a la Fiduciaria La Previsora S.A., la cual asumió las obligaciones patrimoniales de CAPRECOM EICE con cargo al patrimonio autónomo para tal fin, de la siguiente manera:*

*“[...]*

*Artículo 6. Dirección de la Liquidación. La dirección de la liquidación de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, CAPRECOM, LIQUIDACIÓN, a cargo un liquidador.*

*La liquidación adelantada por Fiduciaria La Previsora S.A., quien deberá designar un apoderado general de la liquidación. Para el efecto, el Ministerio de Salud y Protección Social suscribirá el respectivo contrato, con cargo a los recursos de la Entidad en liquidación.*

*[...]”.*

*En ese orden de ideas, la Sala encuentra que en tratándose de una demanda promovida contra unos actos administrativos expedidos por CAPRECOM EICE, por medio de los cuales se califica y gradúa una acreencia presentada con cargo a la masa liquidatoria y, se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra esa decisión, la Fiduciaria La Previsora S.A. puede ser vinculada como litisconsorte necesario habida cuenta del manejo del patrimonio autónomo a su cargo.*

*(...)*

Ahora, el Decreto 140 de 27 de enero de 2017, “Por el cual se modifica el Decreto 2519 de 2015”, en cumplimiento de lo dispuesto en sentencia de 7 de diciembre de 2016 por la Sección Quinta de esta Corporación, estableció lo pertinente a la subrogación de las obligaciones de CAPRECOM EICE y en su artículo 3º determinó lo siguiente:

“[...]

Artículo 3º. Modificar el artículo 40 del Decreto número 2519 de 2015 el cual quedará así:

“Artículo 40. Financiación de las acreencias laborales, de la liquidación y subrogación de obligaciones. El pago de las indemnizaciones, acreencias laborales y gastos propios del proceso liquidatorio, se hará con cargo a los recursos de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones “Caprecom” EICE en Liquidación.

Los activos remanentes de la liquidación se destinarán a pagar los pasivos y contingencias de la entidad en liquidación en el marco de lo dispuesto por el artículo 35 del Decreto-ley número 254 de 2000”.

**En caso que los activos remanentes de la liquidación no sean suficientes para el pago de indemnizaciones, acreencias laborales y gastos propios del proceso liquidatorio, la nación - Ministerio de Salud y Protección Social se subrogará en dichas obligaciones.**

El patrimonio autónomo de remanentes de la Entidad liquidada responderá por las acreencias restantes, incluidas las relacionadas con proveedores, hasta por el monto de los recursos de que este disponga. (...)

**En efecto, si bien el Ministerio de Salud y de la Protección Social no intervino en la expedición de los actos administrativos acusados, ante una posible falta de activos remanentes de la liquidación, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 140 de 2017, se subrogarán en ese Ministerio dichas obligaciones”**

En suma, como quiera que en el *sub lite* está acreditada la liquidación y extinción de la Caja de Previsión de Comunicaciones - CAPRECOM y la suscripción del contrato de fiducia celebrado entre la entidad liquidada y la FIDUPREVISORA para la administración el P.A.R. CAPRECOM LIQUIDADO y que aquella solo puede responder hasta el monto de los activos remanentes, a fin de asegurar el pago de las acreencias es necesario la comparecencia en el presente proceso, en calidad de *litis consorte necesario* al Ministerio de Salud y de la Protección Social, como parte del extremo pasivo.

Por tanto, una vez analizada la procedencia de las excepciones propuestas, no se encuentra probada la excepción mixta de falta de legitimación en la causa por

pasiva aludida, por el Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR CAPRECOM LIQUIDADO, y por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Así las cosas, en el caso concreto la Sala no advierte la existencia de ninguna excepción previa que amerite decreto o pronunciamiento oficioso. Al respecto, se han analizado las 11 causales indicadas en el artículo 100 del Código General del Proceso, y las excepciones mixtas enlistadas en el numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, encontrándose que ninguna de ellas se configura.

En mérito de lo expuesto,

**DISPONE:**

**PRIMERO. - DECLARAR NO PROBADA** la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* invocada por el Patrimonio Autónomo de Remanentes PAR CAPRECOM LIQUIDADO, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO. - DECLARAR NO PROBADA** la excepción de *falta de legitimación en la causa por pasiva* invocada por el Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO. -** Una vez ejecutoriada la presente decisión, devolver el expediente al Despacho para continuar con el trámite respectivo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, once (11) de junio de dos mil veintiuno (2021).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2017-01597-00  
**Demandante:** RH GROUP SAS  
**Demandado:** NACIÓN – MINISTERIO DE  
TRANSPORTE  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**Asunto:** CONTROL DE LEGALIDAD – INEPTA  
DEMANDA POR INDEBIDA  
REPRESENTACIÓN - RECHAZO DE LA  
DEMANDA

Encontrándose el expediente para la realización de la audiencia inicial la Sala ejerce control de legalidad en esta etapa procesal y advierte una situación de ineptitud sustantiva de la demanda por indebida representación de la parte actora que imposibilita continuar con el trámite del presente asunto.

**ANTECEDENTES:**

1) La sociedad RH Group SAS interpuso demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación - Ministerio de Transporte con el fin de obtener la declaración de nulidad del Decreto 153 de 2017, del “*primer listado enviado por el Ministerio de Transporte de vehículos que posiblemente presentan deficiencias en su matrícula*” publicado el 16 de marzo de 2017, del denominado por la actora “*acto administrativo sancionatorio de registro inscrito en el aplicativo RNDC*” por medio del cual se inhabilitó la generación de manifiestos de carga terrestre de los vehículos registrados en la lista y, del llamado “*acto de registro automotor de los vehículos THQ 929, WWA 759, WWA 768, WWA 757, WWA 758, WWA 733 y SRO 939 en la página electrónica del RUNT,*

*casilla “normalización y saneamiento” que señala: “DEFICIENCIA EN MATRÍCULA: SÍ”.*

2) Por auto de 1º de febrero de 2018 (fls. 227 a 232 cdno. ppal.) se rechazó la demanda por no haberse subsanado correctamente en los términos del auto inadmisorio de 9 de noviembre de 2017 y, además, porque únicamente era pasible de control judicial el Decreto 153 de 2017 ya que los demás actos cuestionados no son actos administrativos de contenido particular de naturaleza sancionatoria por lo que no son susceptibles de control judicial, sin embargo, frente al mencionado decreto el medio de control caducó.

3) Contra la anterior decisión se interpuso recurso de apelación el cual fue resuelto por auto de 26 de septiembre de 2019 proferido por la Sección Primera del Consejo de Estado (fls. 46 a 55 cdno. apelación) en el sentido de revocar parcialmente el auto de 1º de febrero de 2018 que había rechazado la demanda y, en su lugar ordenó proveer sobre la admisibilidad de la demanda únicamente contra el acto administrativo denominado “*acto de registro automotor de los vehículos THQ 929, WWA 759, WWA 768, WWA 757, WWA 758, WWA 733 y SRO 939 en la página electrónica del RUNT, casilla “normalización y saneamiento” que señala: “DEFICIENCIA EN MATRÍCULA: SÍ*”, en lo demás confirmó el auto de 1º de febrero de 2018.

4) Mediante auto de 29 de octubre de 2019 (fls. 247 a 249 cdno. ppal.) se dispuso obedecer y cumplir lo resuelto por el Consejo de Estado en auto de 26 de septiembre de 2019 y admitir la demanda presentada por la sociedad RH Group SAS en contra del Ministerio de Transporte pero, única y exclusivamente frente a las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho relacionadas con el acto administrativo denominado “*acto de registro automotor de los vehículos THQ 929, WWA 759, WWA 768, WWA 757, WWA 758, WWA 733 y SRO 939 en la página electrónica del RUNT, casilla “normalización y saneamiento” que señala: “DEFICIENCIA EN MATRÍCULA: SÍ*”, asimismo, se reconoció personería jurídica al profesional del derecho Carlos Augusto Rojas Neira para actuar en nombre y representación de la demandante.

5) A través de auto de 21 de enero de 2021 (fls. 338 a 343 cdno. ppal.) la Sala decidió las excepciones previas y/o de carácter mixto propuestas por la entidad demandada en la contestación de la demanda frente a las cuales se declararon no probadas las excepciones previa de inepta demanda y mixtas de caducidad y falta de legitimación en la causa por pasiva.

6) Por auto de 17 de marzo de 2021 (fls. 347 y vlto. cdno. ppal.) se fijó fecha, hora y modalidad para la realización de la audiencia inicial, no obstante, a través de auto de 20 de abril de 2021 (fl. 360 *ibidem*) se suspendió la realización de la mencionada diligencia por razón de un trámite procesal previo.

### CONSIDERACIONES:

1) En primer lugar se tiene que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 es deber del juez ejercer un control de legalidad una vez agotada cada etapa del proceso con el fin de sanear los vicios que acarrear nulidades, al respecto dicha norma dispone lo siguiente:

***“ARTÍCULO 207. CONTROL DE LEGALIDAD. Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarrear nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes.”*** (negrillas adicionales)

2) La Sala advierte la configuración de una nulidad procesal insubsanable con ocasión de la indebida representación judicial de la parte actora que conlleva a la ineptitud sustantiva de la demanda debido a que en el escrito de la demanda figura como apoderado judicial de la sociedad RH Group SAS el señor Carlos Augusto Rojas Neira identificado con cédula de ciudadanía número 71.781.527 y tarjeta profesional 105.219 del Consejo Superior de la Judicatura, a quien en el auto admisorio de la demanda de 29 de octubre de 2019 se le reconoció personería jurídica para actuar como representante judicial de dicha entidad en los términos del certificado de existencia y representación legal visible en los folios 23 a 27 del cuaderno principal del expediente, no obstante, en la parte final del escrito de la demanda de

manera incoherente, diferente y contradictoria quien suscribió el líbello de la demanda fue el señor Jairo Neira Chaves identificado con cédula de ciudadanía número 1.128.432.434 y tarjeta profesional 274.893 del Consejo Superior de la Judicatura, persona sustancialmente distinta quien no tiene poder legalmente conferido para actuar o intervenir en representación de la demandante.

3) Ahora bien, el señor Jairo Neira Chaves con ocasión de la programación de la diligencia de audiencia inicial para ser llevada a cabo el día 20 de abril de 2021 allegó electrónicamente hasta ese mismo día un poder de representación conferido por el señor Luis Fredy Ruiz Hernández en los siguientes términos:

**“LUIS FREDY RUIZ HERNÁNDEZ**, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía No. 74.379.625, actuando en calidad de Representante Legal de la sociedad **R.H. GROUP S.A.S.**, identificada con el NIT. 900.394.217-6, por medio del presente escrito, manifiesto que confiero **PODER ESPECIAL**, amplio y suficiente, al abogado **JAIRO NEIRA CHAVES**, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.128.432.434 de Medellín, abogado en ejercicio con Tarjeta Profesional No. 274.893 del Consejo Superior de la Judicatura, para que en mi nombre y representación presente el **MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE**, representado legalmente por el señor Ministro de Transporte o quien haga sus veces, con el fin de que se declare la nulidad del Decreto 153 del 2017, y de los actos administrativos sancionatorios de registro inscritos en el (sic) vehículos de placas **THQ929, WWA759, WWA767, WWA768, WWA758, WWA757, WWA733 y SRO939** y se condene a la Nación – Ministerio de Transporte a reconocer y pagar al actor los daños causados bajo los conceptos de Daño Emergente y Lucro Cesante.

(...).” (fl. 354 cdno. ppal. - negrillas y mayúsculas sostenidas del original

4) Se advierte que el término para corregir o subsanar la demanda lo mismo que para reformarla está más que precluido sin que la parte actora hubiese aportado dentro del término procesal oportuno el poder de representación legalmente conferido y, aunque fue aportado un poder el día 20 de abril de 2021 este es manifiestamente extemporáneo y aceptarlo violaría el derecho del debido proceso del Ministerio de Transporte en tanto que rompe el equilibrio de igualdad de las partes pero, aún en gracia de discusión si se aceptara dicho poder es claro que no es idóneo por cuanto en el asunto se

observa inequívocamente que el señor Luis Fredy Ruiz Hernández otorgó poder especial, amplio y suficiente al profesional del derecho Jairo Neira Chaves para que lo represente a él a título personal como persona natural e interpusiera demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, mas no se dispuso la representación de la sociedad RH Group quien es la parte actora en el presente asunto y no el señor Luis Fredy Ruiz Hernández.

5) El artículo 160 del CPACA dispone la obligatoriedad de comparecer a los procesos ante la jurisdicción contencioso administrativa por conducto de abogado inscrito en los siguientes términos:

***“ARTÍCULO 160. DERECHO DE POSTULACIÓN. Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa.***

*Los abogados vinculados a las entidades públicas pueden representarlas en los procesos contenciosos administrativos mediante poder otorgado en la forma ordinaria, o mediante delegación general o particular efectuada en acto administrativo.”*  
(negrillas adicionales).

Asimismo, el artículo 133 del Código General del Proceso<sup>1</sup> dispone que el proceso es nulo cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder, al respecto la mencionada norma consagra:

***“ARTÍCULO 133. CAUSALES DE NULIDAD. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:***

*(...)*

***4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.***

*(...).”*

6) Así las cosas, es claro que la demanda es inepta por indebida representación de la parte demandante por cuanto quien dice fungir como apoderado carece íntegramente de poder, en consecuencia, se declarará la nulidad de todo lo actuado en el presente asunto inclusive el auto admisorio

---

<sup>1</sup> A su vez, los numerales 4 y 5 del artículo 100 de esa misma normatividad preceptúan como excepciones previas la ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales y la incapacidad o indebida representación del demandante.

de la demanda, se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de los anexos a la parte actora sin necesidad de desglose dada la imposibilidad legal de continuar con el trámite procesal.

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

**RESUELVE:**

**1°) Declárase** la nulidad de todo lo actuado en el proceso a partir del auto admisorio de la demanda de 29 de octubre de 2019 por indebida representación de la parte actora.

**2°) Recházase** la demanda presentada por la sociedad RH Group SAS por ineptitud sustantiva de la demanda por indebida representación de la demandante.

**3°) Ejecutoriada** este auto **devuélvase** al interesado los documentos acompañados con la demanda sin necesidad de desglose y **archívese** la actuación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión de Sala realizada en la fecha. Acta No.

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado  
(firmado electrónicamente)

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado  
(firmado electrónicamente)

**ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado  
(firmado electrónicamente)

*CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados integrantes de la Sala de Decisión de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma digital SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.*



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

**AUTO SUSTANCIACIÓN N° 2021-05- 0220 NYRD**

Bogotá, D.C., Junio quince (15) de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN: 250002341000 2017 02027 00**  
**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**DEMANDANTE: JESUS ANTONIO MATEUS**  
**DEMANDADO: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
**TEMAS: RESPONSABILIDAD FISCAL**  
**ASUNTO: FIJA FECHA PARA AUDIENCIA INICIAL**

**MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

El señor JESÚS ANTONIO MATEUS, actuando a través de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho solicita se declare la nulidad del Fallo N° 006 de primera instancia con responsabilidad fiscal proferido el 21 de marzo de 2017 por la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal y del Auto del 1 de junio de 2017 que confirma el fallo de primera instancia en el proceso 170100-0139/14 proferida por el Director de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá.

Ahora bien, como quiera que no se presentaron excepciones previas o mixtas que deban ser resueltas previamente por escrito, atendiendo lo dispuesto por el artículo 283 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 38° de la ley 2080 que modificó el parágrafo 2 del artículo 175 de CAPACA, se fija como fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial el día 23 de junio de 2021, a las 3:30 p.m., a través de la plataforma Microsoft Teams, para lo cual, se remite el siguiente link:

[https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19%3ameeting\\_YzcxNTY1NWUtZTBkOS00M2M3LWFhOWMtMzAwMzY4Njg4MDYx%40thread.v2/0?context=%7b%22id%22%3a%22622cba98-80f8-41f3-8df5-8eb99901598b%22%2c%22oid%22%3a%22a7a0a236-1d45-4320-ade2-05b135d17554%22%7d](https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19%3ameeting_YzcxNTY1NWUtZTBkOS00M2M3LWFhOWMtMzAwMzY4Njg4MDYx%40thread.v2/0?context=%7b%22id%22%3a%22622cba98-80f8-41f3-8df5-8eb99901598b%22%2c%22oid%22%3a%22a7a0a236-1d45-4320-ade2-05b135d17554%22%7d)

En mérito de lo expuesto,

**DISPONE**

**PRIMERO.** - SEÑALAR como fecha fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial el día el día 23 de junio de 2021, a las 3:30 p.m, a través de la plataforma Microsoft Teams, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** - Por Secretaría NOTIFICAR a las partes de la presente decisión, remitiendo el link de la plataforma Teams para la celebración de la Audiencia Inicial a las direcciones electrónicas dispuestas por las partes, de conformidad con lo expuesto en la presente providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

## Magistrado



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2021-06-295 NYRD**

Bogotá D.C., once (11) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2018 00265 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**DEMANDANTE:** TRANSPORTES SAN ANTONIO DEL  
TEQUENDAMA.  
**DEMANDADO:** MINISTERIO DE TRANSPORTE.  
**TEMAS:** ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE ADJUDICAN  
LA RUTA PUENTE NACIONAL- CHIPATÁ-  
SANTANDER  
**ASUNTO:** RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS -  
DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020 Y  
LEY 2080 DE 2021.  
**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Procede la Sala a pronunciarse sobre las excepciones previas propuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto legislativo 806 de 2020 norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, según la cual, tales trámites deberán ser resueltos conforme la norma vigente al momento de su presentación o interposición, con base en los siguientes:

**I. ANTECEDENTES**

En ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, **TRANSPORTES SAN ANTONIO DEL TEQUENDAMA** a

través de apoderado judicial interpuso demanda contra el **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, solicitando se declare la nulidad de las Resoluciones Nos. 000047 de agosto 4 de 2015, 000071 de septiembre 20 de 2016, 0001978 de junio 12 de 2017 y 000080 del 28 de octubre de 2014.

Que, como consecuencia de la declaración de responsabilidad, se condene al **MINISTERIO DE TRANSPORTE** al pago de los perjuicios materiales a que tiene derecho el demandante, a título de daño emergente y lucro cesante, con ocasión al acto administrativo irregularmente proferido, equivalente a mil ochenta millones de pesos m/cte

El apoderado del **Ministerio de Transporte**, presentó escrito de contestación de demanda el 8 de abril de 2019 y los vinculados Transportes Alianza, Flota Boyacá y Copetrán, los días 1 y 8 de abril de 2019 y 10 de febrero del mismo año, respectivamente. Por lo que se procede a resolver las excepciones previas presentadas por el apoderado de Copetrán, previas las siguientes,

## II CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 establece que en la audiencia inicial se deberá abordar el saneamiento del proceso, la decisión sobre excepciones previas y mixtas, la fijación del litigio, la conciliación y el decreto de pruebas, no obstante, para las actuaciones judiciales se emitió el Decreto legislativo 806<sup>1</sup> del 4 de junio de 2020, que dispuso en el artículo 12, entre otras cosas, sobre la resolución de las excepciones previas en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo siguiente:

*“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 practicarán. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.*

*Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de*

---

<sup>1</sup> Norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021.

*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.*” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

A su turno el Código General del Proceso dispone en los artículos 100, 101 y 102 establecen frente a las excepciones previas, su trámite y oportunidad:

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

- 1. Falta de jurisdicción o de competencia.*
- 2. Compromiso o cláusula compromisoria.*
- 3. Inexistencia del demandante o del demandado.*
- 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.*
- 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*
- 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.*
- 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*
- 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.*
- 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.*
- 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.*
- 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.*

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

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

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

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

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

**ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS.** Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Sin embargo, al sancionarse y publicarse la Ley 2080 de 2021, y entrar en vigor a partir del 25 de enero de 2021 conforme a las reglas de transición legislativa contenidas en su artículo 86, el legislador ordinario (Parlamento) modificó la regla prevista por el legislador extraordinario (Ejecutivo) en el Decreto Legislativo 806 de 2020 en lo concerniente a si en el seno de un juez colegiado, la decisión sobre excepciones previas, le corresponde al magistrado ponente o a la Sala, en tanto modificó el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 haciendo una nueva clasificación de los autos que deben ser resueltos por la Sala y los de ponente, así:

**Ley 2080 de 2021.** “**ARTÍCULO 20.** Modifíquese el artículo [125](#) de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 125. De la expedición de providencias.** La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

1. Corresponderá a los jueces proferir los autos y las sentencias.
2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:
  - a) Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;
  - b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;
  - c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;
  - d) Las que decreten pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;
  - e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;

*f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;*

*g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;*

*h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.*

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

Conforme a esta innovación legislativa, corresponde a la Sala de Subsección cuando se trate de procesos de dos instancias, pronunciarse sobre las excepciones previas y mixtas, bajo los presupuestos establecidos en el Código General del Proceso, la Ley 1437 de 2011 y el Decreto Legislativo 806 de 2020 considerando las particularidades procesales que fueron dispuestas en las normas citadas, y al magistrado ponente cuando se trata de proceso en única instancia, de manera que poder continuar con las etapas procesales previstas y aplicables para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe efectuar un pronunciamiento previo sobre las excepciones únicamente previas y mixtas, precisando que aquellas de fondo que fueron invocadas serán objeto de pronunciamiento en la sentencia que se profiera.

Por tanto, al tratarse de una ley posterior y especial, expedida por el Congreso de la República, modifica el régimen legal sobre las excepciones previsto en el DL 806 de 2020 en aquellos aspectos regulados nuevamente, por lo que al tratarse de un aspecto de orden público, de aplicación inmediata, corresponde ahora resolver las excepciones previas y mixtas, conforme lo dispone el numeral 3 del artículo 20 de la Ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, integrado en lo pertinente con el Decreto Legislativo 806 de 2020 y el C.G.P.

## **2.2. Resolución de excepciones previas**

En el escrito de contestación a la demanda presentada por el Tercero con Interés, Flota BOYACA formuló como **excepción previa**, la que denominó *“improcedencia de la acción por no haber agotado el actor el requisito de procedibilidad en debida forma previo la conciliación prejudicial”* (Sic).

Lo anterior como quiera que, a su juicio, considera que la demanda omitió uno de los requisitos formales, como era el requisito de procedibilidad respecto de las empresas COPETRA, COOTRANSRICAURTE LTDA, FLOTA AGUILA, AUTOBOY S.A, por lo cual se configura la improcedencia del presente proceso, ya que los

requisitos de procedibilidad han sido considerados como limitaciones que impone la ley para el ejercicio de las acciones judiciales, que solo cuando se acrediten los respectivos supuestos será jurídicamente viable acceder a la administración de justicia.

Ahora bien, en torno al traslado de las mencionadas excepciones, verifica la Sala que, mediante constancia secretarial del 06 de mayo de 2019, se corrió traslado de las mismas el cual inició el término el 07 de mayo de 2019 y venció el 09 de mayo de 2019, en silencio.

Así las cosas, el primer elemento a destacar es que la excepción propuesta por el extremo pasivo, como fue denominada por el apoderado de Flota Boyacá S.A., se encuentra encuadrada en los términos de la *ineptitud formal de la demanda* por falta de requisitos formales, que es de naturaleza previa, toda vez que, tal y como fue formulada, estaría dada por la consagración taxativa que de ella hace el N°5 del artículo 100 del Código General del Proceso y lo señalado en el artículo 180 del CPACA la, que al tenor literal disponen “(...)Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá **sobre las excepciones previas** (...)” **ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS.** *Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda: (...) 5. **Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales** o por indebida acumulación de pretensiones, y en ese orden de ideas debe ser resuelta.*

Empero, en el caso concreto no se evidencia que se configure la causal advertida dado que, en efecto, el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, establece los requisitos previos que debe contener el libelo introductorio que se presente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, entre ellos el indicado en el numeral 1 *ibidem*, el cual consagra la obligación de presentar la conciliación extrajudicial como requisito previo para demandar.

Dicho requisito hace referencia a la obligación del demandante previo a la presentación de la demanda, por lo cual este tiene el carácter, como un elemento que debe ser tenido en cuenta al momento del estudio de la admisión del medio de control

En atención a lo anterior, es necesario traer a colación lo indicado por el Consejo de Estado, relacionado con la prosperidad de dicha excepción<sup>2</sup>:

*(...) debe recordarse que los requisitos de la demanda no se pueden someter a un riguroso estudio, en razón a que si bien el derecho procedimental estipula ciertos presupuestos para demandar, no quiere decir que de forma*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Auto del 24 de octubre de 2018. C.P. William Hernández Gómez. EXP. 08001-23-33-000-2014-00015-01(0246-16)

*estricta deban ser exigidos, máxime cuando se podría llegar a vulnerar derechos fundamentales como el acceso a la administración de justicia.*  
(...)

En ese orden de ideas, se evidencia que el extremo actor sí cumplió con el requisito establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda vez que, agotó el requisito de procedibilidad respecto de quien demanda en el presente proceso como lo es el Ministerio de Transporte, la autoridad que expidió el acto administrativo cuya nulidad se solicita, respecto de nueva Flota Boyacá S.A, y Transportes Alianza S. tal y como obra a folios 102 del C1.

Ahora, el hecho de que dentro del trámite del medio de control se vinculara al COPETRAN, COOTRANSRICAURTE LTDA, FLOTA AGUILA, AUTOBOY S.A, NUEVA FLOTA BOYACÁ , TRANSPORTES ALIANZA S.A , como tercero con interés no implica que deba agotar requisito de procedibilidad respecto de este, toda vez que no es parte demandada dentro del mismo, si no como ya se menciona es un tercero con interés en las resultas del proceso, porque no es quien produjo el acto administrativo pero la sentencia que se produzca podría afectarle y en esa medida, es que se dispuso que compareciera y ejerciera sus derechos, por lo que sería contrario a su vinculación (decisión que quedó con fuerza jurídica vinculante para los sujetos procesales) que ahora se exija que para poder comparecer, debía haber sido llamado a conciliación ante el ministerio público con anterioridad a la demanda, pues el juez tiene el deber de vincular a quienes puedan resultar afectados con la decisión, por lo que haría inane la decisión judicial que así lo dispusiera. Sin embargo, se evidencia que, respecto a Nueva Flota Boyacá S.A., si se agotó el requisito de procedibilidad tal y como obra a folio 102.

En atención a ello, se declarará NO probada la excepción previa de inepta demanda, por el no acreditamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, por tratarse de un requisito previo para demandar, pues sí se acreditó el mismo respecto del Demandado que es la el Ministerio de Transporte, tal como obra a folios 390 a 393 y su vinculación como tercero con interés se realizó ya en el trámite del proceso.

Por último, en el caso concreto no se advierte la existencia de ninguna excepción previa que amerite decreto o pronunciamiento oficioso. Al respecto, se han analizado las 11 causales indicadas en el artículo 100 del Código General del Proceso, y las excepciones mixtas enlistadas en el numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, encontrándose que ninguna de ellas se configura.

En mérito de lo expuesto la sala,

**DISPONE:**

**PRIMERO.** - **DECLARAR NO PROBADA** la excepción de *inepta demanda invocada* por Flota Boyacá S.A, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** - Una vez ejecutoriada la presente decisión, devolver el expediente al Despacho para continuar con el trámite respectivo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

Firmado electrónicamente

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**

**Magistrado**

Firmado electrónicamente

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**

**Magistrado**

Firmado electrónicamente

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



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2021-05-301 NYRD**

Bogotá D.C., Tres (03) de Junio de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 25000234100020180038800  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** ABC FOR WINNERS S.A.S  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES  
**TEMAS:** MEDIDAS DE INTERVENCION ADMINISTRATIVA  
**ASUNTO:** RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS - DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020 Y LEY 2080 DE 2021.

**MAGISTRADO PONENTE:** MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Procede la Sala a pronunciarse sobre las excepciones previas propuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto legislativo 806 de 2020 norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, según la cual, tales trámites deberán ser resueltos conforme la norma vigente al momento de su presentación o interposición, con base en los siguientes.

### I. ANTECEDENTES

La sociedad comercial ABC FOR WINNER S.A.S, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, en contra de SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES.

Como consecuencia de lo anterior, solicita se ordene: “Revocar en su totalidad lo ordenado en la Resolución No. 300-003195 del 29 de agosto de 2017, por la cual se adopta una medida de intervención administrativa respecto de la Sociedad ABC WINNER S.A.S., expedida por el Superintendente delegado para Inspección Vigilancia y Control, notificada por Aviso el día 15 de septiembre de 2017. Así como el Auto de Ejecución del 14 de noviembre de 2017 dentro del expediente 76745”

Mediante auto del 02 de noviembre de 2018, se admitió la demanda ordenando la notificación personal a la Superintendencia de Sociedades el día 22 de noviembre de 2018, el cual presentó contestación el día 04 de marzo de 2019, con excepciones previas, las cuales serán resueltas teniendo en cuenta las siguientes,

### II CONSIDERACIONES

#### 2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 establece que en la audiencia inicial se deberá abordar el saneamiento del proceso, la decisión sobre excepciones previas y mixtas, la fijación del litigio, la conciliación y el decreto de pruebas, no obstante, para las actuaciones judiciales se emitió el Decreto legislativo 806<sup>1</sup> del 4 de junio de 2020, que dispuso en el artículo 12, entre otras cosas, sobre la resolución de las excepciones previas en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo siguiente:

*“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 practicarán. 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.”* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

A su turno el Código General del Proceso dispone en los artículos 100, 101 y 102 establecen frente a las excepciones previas, su trámite y oportunidad:

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

- 1. Falta de jurisdicción o de competencia.*
- 2. Compromiso o cláusula compromisoria.*
- 3. Inexistencia del demandante o del demandado.*
- 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.*
- 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*
- 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.*
- 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*
- 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.*
- 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.*
- 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.*
- 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.*

*ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS. Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. Al escrito*

---

<sup>1</sup> Norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021.

*deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.*

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

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

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

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

**ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS.** *Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Sin embargo, al sancionarse y publicarse la Ley 2080 de 2021, y entrar en vigor a partir del 25 de enero de 2021 conforme a las reglas de transición legislativa contenidas en su artículo 86, el legislador ordinario (Parlamento) modificó la regla prevista por el legislador extraordinario (Ejecutivo) en el Decreto Legislativo 806 de 2020 en lo concerniente a si en el seno de un juez colegiado, la decisión sobre excepciones previas, le corresponde al magistrado ponente o a la Sala, en tanto modificó el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 haciendo una nueva clasificación de los autos que deben ser resueltos por la Sala y los de ponente, así:

**Ley 2080 de 2021.** **“ARTÍCULO 20.** *Modifíquese el artículo [125](#) de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:*

**ARTÍCULO 125. De la expedición de providencias.** *La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:*

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

*h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.*

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

Conforme a esta innovación legislativa, corresponde a la Sala de Subsección cuando se trate de procesos de dos instancias, pronunciarse sobre las excepciones previas y mixtas, bajo los presupuestos establecidos en el Código General del Proceso, la Ley 1437 de 2011 y el Decreto Legislativo 806 de 2020 considerando las particularidades procesales que fueron dispuestas en las normas citadas, y al magistrado ponente cuando se trata de proceso en única instancia, de manera que poder continuar con las etapas procesales previstas y aplicables para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe efectuar un pronunciamiento previo sobre las excepciones únicamente previas y mixta, precisando que aquellas de fondo que fueron invocadas serán objeto de pronunciamiento en la sentencia que se profiera.

## 2.2. Resolución de excepciones previas

En el escrito de contestación a la demanda presentada por el apoderado de la Superintendencia de Sociedades, se formuló como **excepción previa**, la que denominó *“tramite inadecuado”* (sic). La cual se dio traslado el 28 de marzo de 2019, según constancia secretarial visible a folio 243, que inició el traslado el 29 de marzo de 2019 y venció el 02 de abril de 2019 en silencio.

El apoderado de la Superintendencia de Sociedades argumenta que el acto demandado es un impulso de la actuación administrativa, en el ejercicio de la colaboración armónica que reina en las funciones administrativas y jurisdiccionales que ostenta la entidad; que si se sometiera a control judicial dichos actos, se estaría dejando sin validez las decisiones jurisdiccionales tomadas al amparo de los Decretos 4333 y 4334 de 2008 por el Superintendente delegado para Procedimientos de Insolvencia. Solo los actos administrativos que pongan fin a una actuación administrativa pueden tomarse como actos definitivos y susceptibles de las acciones Contencioso Administrativas de nulidad, nunca los de trámite, como lo es la Resolución aquí demandada ya que fue expedida en atención a la naturaleza cautelar y urgente que impone a las autoridades la legislación extraordinaria. Por lo anterior, solicita se declare probada la excepción previa de *“Tramite Inadecuado”* (Sic), y como consecuencia se ordene la terminación del proceso.

Así las cosas, la sala, considera procedente referir que la excepción propuesta por el extremo pasivo, referente al *“Tramite Inadecuado”* (Sic), es de naturaleza previa, toda vez que, tal y como fue formulada, estaría dada por la consagración taxativa que de ella hace el N°7 del artículo 100 del Código General del Proceso **“ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda: (...) 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.”**

Con el fin de resolver la excepción previa invocada, la Sala analizará si el medio de control idóneo para controvertir la legalidad de un acto administrativo y solicitar el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado, que en este caso es el enunciado por la parte demandante en el acápite de pretensiones es susceptible o no de las causales descritas para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con las disposiciones del artículo 138 de la Ley 1437 de 2011.

De conformidad con los presupuestos fácticos y jurídicos, tenemos que para el caso concreto, contrario a lo argumentado por el demandado, se pretende la nulidad de la Resolución No. 300-003195 del 29 de agosto de 2017, por la cual se adopta una medida de intervención administrativa, aduciendo dentro de su escrito de demanda los cargos de, violación al debido proceso, argumentos y causales de nulidad del acto administrativo que se encuentran estipuladas en el artículo 137 del CPACA, aplicables a la nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 138 *ibidem*.

Por lo anterior no será decretada la excepción de “tramite inadecuado”, enunciada por el apoderado de la Superintendencia de Sociedades.

Sin embargo, una vez revisado el expediente, la sala decretara de oficio la excepción de inepta demanda consagrada en el Numeral 5° del Artículo 100 del Código General del Proceso, por las razones que pasan a exponerse.

El Gobierno Nacional, a través del Decreto 4334 de 2008, expidió un procedimiento de intervención estatal en desarrollo del Estado de Emergencia Social, decretado a través Decreto 4333 de 2008 que se había declarado debido a la crisis social y económica que se presentó en el país en el año 2008. Lo anterior, por el ejercicio de la actividad financiera de forma ilegal, al haberse proliferado de manera desbordada distintas modalidades de captación o recaudo masivo de dineros del público no autorizados.

De la figura de intervención estatal contenida en el Decreto no. 4334 de 2008 se observa lo siguiente:

***“ARTÍCULO 1o. INTERVENCIÓN ESTATAL. Declarar la intervención del Gobierno nacional, por conducto de la Superintendencia de Sociedades, de oficio o a solicitud de la Superintendencia Financiera, en los negocios, operaciones y patrimonio de las personas naturales o jurídicas que desarrollan o participan en la actividad financiera sin la debida autorización estatal, conforme a la ley, para lo cual se le otorgan a dicha Superintendencia amplias facultades para ordenar la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de dichas personas, con el objeto de restablecer y preservar el interés público amenazado. Asimismo, procederá la intervención del Gobierno nacional en los términos anteriormente expuestos, cuando dichas personas realicen operaciones de venta de derechos patrimoniales de contenido crediticio derivados de operaciones de libranza sin el cumplimiento de los requisitos legales.***

(...)

***ARTÍCULO 3o. NATURALEZA. El presente procedimiento de intervención administrativa se sujetará exclusivamente a las reglas especiales que establece el presente decreto y, en lo no previsto, el Código Contencioso Administrativo. Las decisiones de toma de posesión para devolver que se adopten en desarrollo del procedimiento de intervención tendrán efectos de cosa juzgada erga omnes, en única instancia, con carácter jurisdiccional.***

***ARTÍCULO 4o. COMPETENCIA. La Superintendencia de Sociedades, de oficio o a solicitud de la Superintendencia Financiera será la autoridad administrativa competente, de manera privativa, para adelantar la intervención administrativa a que alude este decreto.***

(...)

**ARTÍCULO 7o. MEDIDAS DE INTERVENCIÓN.** *En desarrollo de la intervención administrativa, la Superintendencia de Sociedades podrá adoptar las siguientes medidas:*

*a) La toma de posesión para devolver, de manera ordenada, las sumas de dinero aprehendidas o recuperadas;*

*b) La revocatoria y reconocimiento de ineficacia de actos y negocios jurídicos, celebrados con antelación a la toma de posesión;*

*c) La devolución de bienes de terceros, no vinculados a la actividad no autorizada,*

*d) En caso de que a juicio de la Superintendencia se presente una actividad con la cual se incurra en alguno de los supuestos descritos en el presente decreto, por parte de una persona natural o jurídica y ésta manifieste su intención de devolver voluntariamente los recursos recibidos de terceros, esta Entidad podrá autorizar el correspondiente plan de desmonte. En el evento que dicho plan se incumpla se dispondrá la adopción de cualquiera de las medidas previstas en este decreto, sin perjuicio de las actuaciones administrativas y penales a que hubiere lugar;*

*e) La suspensión inmediata de las actividades en cuestión, bajo apremio de multas sucesivas, hasta de dos mil salarios mínimos legales mensuales vigentes. Esta medida se publicará en un diario de amplia circulación nacional indicando que se trata de una actividad no autorizada;*

*f) La disolución y liquidación judicial de la persona jurídica o de cualquier contrato u otra forma de asociación que no genere personificación jurídica, ante la Superintendencia de Sociedades, independientemente a que esté incurrida en una situación de cesación de pagos.*

*g) La liquidación judicial de la actividad no autorizada de la persona natural sin consideración a su calidad de comerciante;*

*(...)." (negrillas adicionales).*

En virtud de lo anterior, es claro que el Gobierno Nacional otorgó amplias facultades a la Superintendencia de Sociedades para que interviniera en las operaciones y, en general, sobre el patrimonio de las personas naturales o jurídicas que desarrollaran o participaran en actividades de captación ilegal de dinero. Asimismo, dispuso que la naturaleza del proceso de intervención estatal fuera jurisdiccional, si se tiene en cuenta que las decisiones que profiere dicha entidad, en desarrollo de este, tienen efectos de cosa juzgada.

En ese orden de ideas, las atribuciones jurisdiccionales otorgadas a la Superintendencia de Sociedades, mediante el Decreto No. 4334 de 2008, son plenamente válidas y no son contrarias a la Constitución Política según el control de constitucionalidad hecho por la Corte Constitucional en la sentencia C-145 de 2009<sup>2</sup> en la que concluyó lo siguiente:

*“3.1. El ejercicio de funciones jurisdiccionales por la Superintendencia de Sociedades encuentra fundamento en el artículo 116 superior, según el cual “excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas”; ha de entenderse que la acepción “ley” hace referencia no sólo a las normas que expide el Congreso en desarrollo de su función legislativa ordinaria, sino también a aquellas disposiciones que materialmente tienen tal carácter,*

---

<sup>2</sup> Sentencia proferida por la Sala Plena de la Corte Constitucional, MP Nilson Pinilla Pinilla.

*como es el caso de los decretos legislativos de estados de emergencia social (art. 215 Const.), a los cuales la Carta expresamente atribuye “fuerza de ley”.*

*Conviene recordar, al respecto, que la jurisprudencia de esta Corte ha avalado el desempeño de la función jurisdiccional por parte de la Superintendencia de Sociedades, como entidad administrativa nacional encargada de la inspección, vigilancia y control de sociedades no vigiladas por otras Superintendencias, en desarrollo de procesos de liquidación obligatoria de sociedades mercantiles, reconociendo que las decisiones que adopte en ese ámbito constituyen providencias judiciales.*

*Además, la asignación de funciones jurisdiccionales a la Superintendencia de Sociedades armoniza con la materialidad de los asuntos de los que debe ocuparse esa entidad en desarrollo de la función de intervención, en particular la toma de posesión, que puede suscitar verdaderos conflictos de intereses con eventuales efectos jurídicos en otros procesos judiciales, dado que en el contexto del Decreto 4334 de 2008 esa medida tiene por finalidad asumir la administración de la intervenida para devolver los dineros captados irregularmente del público, adoptando decisiones para cumplir con ese objetivo, las cuales, por su naturaleza jurisdiccional, escapan al ámbito de control de la justicia contenciosa administrativa.” (negritas adicionales).*

De la lectura anterior se puede concluir que la Superintendencia de Sociedades, en desarrollo del proceso de intervención administrativa, constituye una medida de obligatorio cumplimiento de naturaleza jurisdiccional no susceptible de control ante la jurisdicción contencioso administrativa; no obstante la Resolución No. 300-003195, no trae consigo una decisión de fondo o definitiva, pues adopta una medida de intervención únicamente preventiva, ya que como lo cita en el numeral 1° “ **Artículo Primero.- ORDENAR a la Sociedad ABC FOR WINNER SAS, identificada con NIT 900.424.958-5, la SUSPENSION INMEDIADA, de las operaciones de captación masiva. (...) El alcance de la medida administrativa que se adopta contra la sociedad BAC FOR WINNERS SAS únicamente respecto de los recursos del público captados o recaudados masivamente en forma no autorizada directamente o indirectamente (...)”<sup>3</sup>.**

En ese orden de ideas, se estima que respecto de la Resolución No. 300-003195 del 29 de agosto de 2017 y el Auto de Ejecución del 14 de noviembre de 2017, proferidos por la Superintendencia de Sociedades, son actos expedidos en el ejercicio de la función jurisdiccional en el marco del proceso de intervención estatal que trata el Decreto no. 4334 de 2008, que no son pasibles de control judicial ante esta jurisdicción, por cuanto son de naturaleza jurisdiccional y el numeral 2 del artículo 105 de la Ley 1437 de 2011 dispone expresamente que la jurisdicción contencioso administrativa no conocerá de dichos asuntos, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 105. EXCEPCIONES. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:**

(...)

**2. Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción. Las decisiones que una autoridad**

<sup>3</sup> Resolución No. 300-003195 Folio 31 del Cuaderno Principal Exp. 25000234100020180038800 MP. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón

***administrativa adopte en ejercicio de la función jurisdiccional estarán identificadas con la expresión que corresponde hacer a los jueces precediendo la parte resolutive de sus sentencias y deberán ser adoptadas en un proveído independiente que no podrá mezclarse con decisiones que correspondan al ejercicio de función administrativa, las cuales, si tienen relación con el mismo asunto, deberán constar en acto administrativo separado.***

(...)." (negrillas de la Sala)

En ese orden de ideas se encuentra configurada la causal de rechazo contenida en el numeral 3 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, esto es:

***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.***

Por todo lo anterior, se declara probada la excepción de inepta demanda por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.** - Declarar no probada la excepción de "tramite inadecuado" propuesta por la Superintendencia de Sociedades, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** Declarar de oficio la excepción de "Inepta demanda" por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, y por ende la terminación del proceso.

**TERCERO.** - 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.

**CUARTO:** 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**

**Firmado electrónicamente**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

AUTO SUSTANCIACIÓN N° 2021-05- 0221 NYRD

Bogotá, D.C., Junio quince (15) de dos mil veintiuno (2021)

EXP. RADICACIÓN: 250002341000 2018 00408 00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
DEMANDANTE: CONSORCIO ASEO CAPITAL S.A ESP  
DEMANDADO: CONTRALORIA GENERAL DE LA  
REPUBLICA  
TEMAS: PROCESO ORDINARIO DE  
RESPONSABILIDAD FISCAL  
ASUNTO: FIJA FECHA PARA AUDIENCIA INICIAL

MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

En ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Consorcio Aseo Capital S.A. Esp., a través de apoderado judicial interpuso demanda contra la Contraloría General de la Republica, solicitando se declare la nulidad del fallo de responsabilidad fiscal N° PRF-2014-02038\_UCC-PRF-038-2012 y de los Autos Nos 1695 del 13 de Septiembre de 2017 y ORD-80112-0275-2017 del 9 de octubre de 2017.

Ahora bien, como quiera que no se presentaron excepciones previas o mixtas que deban ser resueltas previamente por escrito, atendiendo lo dispuesto por el artículo 283 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 38° de la ley 2080 que modificó el parágrafo 2 del artículo 175 de CAPACA, se fija como fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial el día 25 de junio de 2021, a las 3:30 p.m., a través de la plataforma Microsoft Teams, para lo cual, se remite el siguiente link:

[https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19%3ameeting\\_NTNhZTA3ZDQtZmEwZC00OTQ0LTlmZWYtNTg5MzM1YjRhMzQ3%40thread.v2/0?context=%7b%22Tid%22%3a%22622cba98-80f8-41f3-8df5-8eb99901598b%22%2c%22Oid%22%3a%22a7a0a236-1d45-4320-ade2-05b135d17554%22%7d](https://teams.microsoft.com/l/meetup-join/19%3ameeting_NTNhZTA3ZDQtZmEwZC00OTQ0LTlmZWYtNTg5MzM1YjRhMzQ3%40thread.v2/0?context=%7b%22Tid%22%3a%22622cba98-80f8-41f3-8df5-8eb99901598b%22%2c%22Oid%22%3a%22a7a0a236-1d45-4320-ade2-05b135d17554%22%7d)

En mérito de lo expuesto,

**DISPONE**

**PRIMERO.** - SEÑALAR como fecha fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial el día el día 25 de junio de 2021, a las 3:30 p.m, a través de la plataforma Microsoft Teams, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** - Por Secretaría NOTIFICAR a las partes de la presente decisión, remitiendo el link de la plataforma Teams para la celebración de la Audiencia Inicial a las direcciones electrónicas dispuestas por las partes, de conformidad con lo expuesto en la presente providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
**Magistrado**



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2021-05-267 NYRD**

Bogotá D.C., tres (03) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 25000234100020180075500  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** VALORA. COM SAS  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO  
**TEMAS:** SOLICITUD DE EXCEPCIÓN DE PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD  
**ASUNTO:** RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS - DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020 Y LEY 2080 DE 2021.

**MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Procede la Sala a pronunciarse sobre las excepciones previas propuestas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto legislativo 806 de 2020 norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, según la cual, tales trámites deberán ser resueltos conforme la norma vigente al momento de su presentación o interposición, con base en los siguientes

**I. ANTECEDENTES**

VALORA.COM SAS de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, en contra de la SUPERINTENDENCIA DE

NOTARIADO Y REGISTRO. Como consecuencia de lo anterior, solicita: Que se declare la nulidad de la resolución No. 114 de diciembre 16 de 2017 “por la cual se resuelve excepción de pérdida de ejecutoriedad. Expediente No. 143-3-2015-7” proferida por la registradora de instrumentos públicos, Seccional Cereté (Córdoba), por cuanto desaparecieron sus fundamentos de hecho o de derecho, toda vez que la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cereté (ORIP) invalidó la anotación No.15 del folio de matrícula inmobiliaria No. 143 -9381( expediente 143-3-2015-7) que era el fundamento de derecho de la anotación No. 16 del mismo folio de matrícula, quedando así incurso en la causal 2 del artículo 91 CPACA toda vez que desaparecieron sus fundamentos de hecho y de derecho.

Mediante providencia del 09 de julio de 2020, se admitió la demanda, notificándose personalmente a la Superintendencia de Notariado y Registro, quien mediante escrito presentado el 10 de diciembre de 2020, contestó la demanda presentando excepciones previas las cuales serán resueltas previas las siguientes,

## II CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 establece que en la audiencia inicial se deberá abordar el saneamiento del proceso, la decisión sobre excepciones previas y mixtas, la fijación del litigio, la conciliación y el decreto de pruebas, no obstante, para las actuaciones judiciales se emitió el Decreto legislativo 806<sup>1</sup> del 4 de junio de 2020, que dispuso en el artículo 12, entre otras cosas, sobre la resolución de las excepciones previas en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo siguiente:

***“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.

---

<sup>1</sup> Norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021.

*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.***” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

A su turno el Código General del Proceso dispone en los artículos 100, 101 y 102 establecen frente a las excepciones previas, su trámite y oportunidad:

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

- 1. Falta de jurisdicción o de competencia.*
- 2. Compromiso o cláusula compromisoria.*
- 3. Inexistencia del demandante o del demandado.*
- 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.*
- 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*
- 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.*
- 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.*
- 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.*
- 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.*
- 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.*
- 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.*

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

*El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue*

*la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.*

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

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

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

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

***ARTÍCULO 102. INOPONIBILIDAD POSTERIOR DE LOS MISMOS HECHOS.*** *Los hechos que configuran excepciones previas no podrán ser alegados como causal de nulidad por el demandante, ni por el demandado que tuvo oportunidad de proponer dichas excepciones.”* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Sin embargo, al sancionarse y publicarse la Ley 2080 de 2021, y entrar en vigor a partir del 25 de enero de 2021 conforme a las reglas de transición legislativa contenidas en su artículo 86, el legislador ordinario (Parlamento) modificó la regla prevista por el legislador extraordinario (Ejecutivo) en el Decreto Legislativo 806 de 2020 en lo concerniente a si en el seno de un juez colegiado, la decisión sobre excepciones previas, le corresponde al magistrado ponente o a la Sala, en tanto modificó el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011 haciendo una nueva clasificación de los autos que deben ser resueltos por la Sala y los de ponente, así:

***Ley 2080 de 2021.*** *“ARTÍCULO 20. Modifíquese el artículo [125](#) de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:*

***ARTÍCULO 125. De la expedición de providencias.*** *La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:*

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

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

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

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

Conforme a esta innovación legislativa, corresponde a la Sala de Subsección cuando se trate de procesos de dos instancias, pronunciarse sobre las excepciones previas y mixtas, bajo los presupuestos establecidos en el Código General del Proceso, la Ley 1437 de 2011 y el Decreto Legislativo 806 de 2020 considerando las particularidades procesales que fueron dispuestas en las normas citadas, y al magistrado ponente cuando se trata de proceso en única instancia, de manera que poder continuar con las etapas procesales previstas y aplicables para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se debe efectuar un pronunciamiento previo sobre las excepciones únicamente previas y mixta, precisando que aquellas de fondo que fueron invocadas serán objeto de pronunciamiento en la sentencia que se profiera.

## **2.2. Resolución de excepciones previas**

En el escrito de contestación a la demanda presentada por el apoderado de la Superintendencia de Notariado y Registro se formularon como **excepciones previas**, las denominadas i) Inepta demanda; y ii) caducidad de la acción.

Lo anterior como quiera que a su juicio el demandante, a pesar de que expone un acápite denominado normas violadas y otro; concepto de violación, no define con

certeza en qué consiste la supuesta nulidad del acto administrativo atacado, pues se limita a manifestar sus interpretaciones sobre lo que considera un error en el registro, pero no plantea de manera precisa y concreta los vicios de nulidad que le imputa a la actuación, así como tampoco cuál resulta ser su pretensión de restablecimiento, como bien lo tuvo de referir el honorable despacho cuando se pronunció sobre la admisión.

Ahora en cuanto a la caducidad de la acción, refiere que demandante pretende, por vía del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho atacar la Resolución No. 114 de 16 de diciembre de 2017 por la cual se decidió una solicitud de pérdida de fuerza ejecutoria, sin embargo, el ataque real del actor es frente a la Anotación No. 16 del Folio de Matrícula Inmobiliaria 143-9381, acto de registro que se encuentra en firme y del cual el actor tiene conocimiento desde el mismo momento en que fue registrado. En este sentido, el término de caducidad debe contabilizarse desde el 19 de octubre de 2013, fecha siguiente al registro, por lo cual solo tenía 4 meses para iniciar la acción correspondiente. Y que lo que pretende el demandante es lograr un pronunciamiento de la administración, para revivir términos caducados.

Así las cosas, la sala, considera procedente referir que la excepción propuesta por el extremo pasivo, referente a la ineptitud formal de la demanda por falta de requisitos formales por pasiva es de naturaleza previa, toda vez que, tal y como fue formulada, estaría dada por la consagración taxativa que de ella hace el N°5 del artículo 100 del Código General del Proceso y lo señalado en el artículo 180 del CPACA la, que al tenor literal disponen “(...)Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas (...)” **ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS.** Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda: (...) 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones. Y en ese orden de ideas debe ser resuelta en esta diligencia.

Empero, en el caso concreto no se evidencia que se configure la causal advertida por la Superintendencia de Notariado y Registro, el Despacho indica que en efecto, el artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, establece los requisitos que debe contener el libelo demandatorio que se presente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, entre ellos el indicado en el numeral 4 *ibidem*, el cual consagra la obligación de indicar las normas violadas por el acto administrativo demandado y explicar su concepto de violación.

Así las cosas, dicho requisito hace referencia a los fundamentos jurídicos por los cuales el extremo actor considera deben prosperar sus pretensiones de nulidad, por lo cual este tiene un doble carácter, el primero como un elemento que debe

ser tenido en cuenta al momento del estudio de la admisión del medio de control y el segundo relativo al aseguramiento del derecho de defensa de las entidades demandadas, quienes estructurarán sus pronunciamientos a partir de lo esbozado por la demanda.

Se evidencia que el extremo actor si cumplió con el requisito establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda vez que en la subsanación de la demanda indicó a folio 136 que los actos administrativos fueron expedidos infringiendo las normas en que debían fundarse y falsa motivación por lo que en ese orden de ideas si existían cargos de nulidad.

Ahora bien, se considera procedente referir que la excepción propuesta por el extremo pasivo, referente a la caducidad del medio de control de NYRD es de naturaleza mixta, toda vez que, tal y como fue formulada, estaría dada por la consagración taxativa que de ella hace el artículo 180 del CPACA la, que al tenor literal disponen “(...)Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva (...)”.

Por tanto, una vez analizada la procedencia de la excepción de caducidad, se encuentra que no le asiste la razón a la entidad demandada, como quiera que el decaimiento del acto administrativo es un fenómeno que está relacionado con su ejecutabilidad no con su validez, razón por la cual si se llegase a declarar la ilegalidad de Resolución No. 114 del 16 de diciembre de 2017, el restablecimiento que se desprende y que podría el juez contencioso otorgar sería ordenar a la Superintendencia reconocer que la anotación No. 16 de la mencionada matrícula no puede ejecutarse desde el momento en que desaparecieron los fundamentos de hecho y derecho, que a su juicio sería en el 2015, más no hacer un juicio de legalidad de aquella, porque no se demanda su nulidad sino la de la decisión de abstenerse de reconocer la excepción de la pérdida de fuerza ejecutoria.

Ahora de conformidad con el artículo 92 de la ley 1437 de 2011, donde establece (...) El acto que decida la excepción no será susceptible de recurso alguno, pero podrá ser impugnado por vía jurisdiccional”, (Subrayado fuera del texto) Así las cosas, en el caso concreto la **Resolución No. 114 del 16 de diciembre de 2017**, con la que se puso fin a la actuación administrativa, fue comunicada a través de oficio remisorio, el día 29 de enero de 2018 (52)

Por lo cual, el término de 4 meses previsto en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, inició a contabilizarse desde el 30 de enero de 2018 hasta el 30 de mayo del

2018; empero fue suspendido en razón de la interposición de la conciliación prejudicial (conforme lo previsto en el artículo 21 de la Ley 640 de 2001) desde el 11 de mayo de 2018 hasta el 11 de julio de 2018. (Fl. 80 a 81).

En suma, como quiera que la demanda fue efectivamente radicada el 27 de julio de 2018 (Fl. 1 C1), se tiene que no ha operado la caducidad.

Así mismo queda claro que el medio de control está dirigido a cuestionar en sí, el acto administrativo que decidió la solicitud de pérdida de ejecutoria, más no la anotación, ya que como fue dicho, no podía ser la nulidad de la anotación sino su decaimiento.

Por último, en el caso concreto no se advierte la existencia de ninguna excepción previa que amerite decreto o pronunciamiento oficioso. Al respecto, se han analizado las 11 causales indicadas en el artículo 100 del Código General del Proceso, y las excepciones mixtas enlistadas en el numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, encontrándose que ninguna de ellas se configura.

En consecuencia, no tiene vocación de prosperidad la excepción de inepta demanda, ni la de caducidad de la acción invocada por la entidad demandada, y la Sala reitera que no advierte la existencia de ninguna excepción (previa o mixta) que amerite decreto o pronunciamiento oficioso.

En mérito de lo expuesto,

#### **DISPONE:**

**PRIMERO.** - **DECLARAR NO PROBADA** la excepción de *inepta demanda y caducidad de la acción* invocada por la Superintendencia de Notariado y Registro, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** - Una vez ejecutoriada la presente decisión, devolver el expediente al Despacho para continuar con el trámite respectivo.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado  
Firmado electrónicamente

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado  
Firmado electrónicamente

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado  
Firmado electrónicamente

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



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2021-06-294 NYRD**

Bogotá D.C., tres (03) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 110013334003 2019 00164 01  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** A CREDITOS CONSTRUYENDO JUNTOS LTDA  
**DEMANDADO:** SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE DE BOGOTÁ D.C.  
**TEMAS:** SANCIONATORIO AMBIENTAL  
**ASUNTO:** RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN POR RECHAZO DE DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Vista la constancia secretarial que antecede procede el Tribunal a resolver de fondo el recurso de apelación interpuesto contra Auto del 28 de agosto de 2020 que rechazó la demanda de la referencia, proferido por el Juzgado Tercero (03) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1. La demanda

A través de apoderado, la Sociedad A Créditos Construyendo Juntos LTDA presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de la Secretaría Distrital de Ambiente de la alcaldía de Bogotá D.C., solicitando como pretensiones las siguientes:

*“1.1. Se decrete la **NULIDAD**, por ilegalidad e inconstitucionalidad de los actos administrativos que se relacionan a continuación.*

- A. Resolución número 03774 del veintiocho (28) de noviembre del año dos mil dieciocho (2018), proferida por la Directora de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C. Doctora **CARMEN LUCIA SANCHEZ AVELLANEDA**.
- B. Resolución número 00529 del treinta (30) de marzo del año dos mil diecinueve (2019), proferida por la Doctora **CARMEN LUCIA SANCHEZ**

*AVELLANESA (sic), Directora de Control Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá D.C.*

- 1.2. *A título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, sea revocada la sanción impuesta por monto de **CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS MLC (\$138.767.788.00)**, así como los intereses que se lleguen a generen (sic).*
- 1.3. *Conforme con lo conceptuado en el Artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se condene en costas a la parte demandada dentro del presente asunto.”.*

Una vez fue repartido el proceso y se asignó al Juzgado Tercero (03) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., realizado su análisis la demanda fue inadmitida el 08 de noviembre 2019 por las siguientes razones:

*“Estudiada la demanda y sus anexos la parte actora deberá acreditar el cumplimiento del requisito de procedibilidad contemplado en el numeral 1 del artículo 161 del CPACA.*

*Para el efecto, deberá allegarse constancia de conciliación prejudicial ante la Procuraduría General de la Nación.”.*

En los anteriores términos el Juzgado indicó a la parte demandante subsanar las falencias expuestas en el término de 10 días.

Contra la anterior decisión la parte actora interpuso recurso de reposición, sustentado en los siguientes argumentos:

a) Se debe establecer que para el presente asunto el requisito de procedibilidad no es el agotamiento de la conciliación prejudicial, sino el establecido en el numeral 2 del artículo 161 del CPACA.

Lo anterior, por cuanto los actos administrativos que se demandan fueron proferidos dentro de un proceso sancionatorio ambiental, en el que se impuso una multa, prestando entonces mérito ejecutivo y siendo susceptibles de un proceso de cobro coactivo por parte de la entidad. Son actos de contenido particular, y pueden ser objeto de ejecución.

b) Se trata de actos de un asunto no conciliable, dado que se expidieron con sustento en las leyes 99 de 1993 y 1333 de 2009, siendo estas normas de orden público y que no podrían ser objeto de transacción o de renuncia en un trámite conciliatorio.

*“Por otra parte, es de precisar que las pretensiones de la demanda están encaminadas a la nulidad de actos administrativos, por violación a derechos fundamentales como es el debido proceso por no haberse agotado todas las etapas procesales y a los principios de legalidad y celeridad que lo enmarcan,*

*derechos los cuales claramente irrenunciables, motivo por el cual la conciliación extrajudicial también resulta improcedente.”.*

c) El Auto de inadmisión carece de motivación, en él no se indicó por qué razones el presente asunto requiere que se hubiera surtido la conciliación previa, si debe entenderse que al caso es procedente que se aplique el numeral 2 y no el 1 del artículo 161 del CPACA.

Mediante Auto del 31 de enero del 2020 se resolvió el recurso, exponiendo el despacho de primera instancia que, en primer lugar la figura de la inadmisión de la demanda está prevista para ser un instrumento encaminado al saneamiento del proceso, a efectos de evitar la estructuración de nulidades posteriores y fallos inhibitorios, por lo cual en el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011 se le otorgó al Juez la facultad de control formal de legalidad al momento de realizar el estudio de admisibilidad de la demanda.

Posteriormente, el Despacho invocó algunas normas y pronunciamientos del Consejo de Estado referentes a la procedencia y casos de obligatoriedad de la conciliación extrajudicial cuando se trata de iniciar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos de carácter particular y de contenido económico como lo es aquellos que imponen una sanción pecuniaria, en el caso en concreto se pretende la nulidad de un acto administrativo en el que se declaró a la sociedad demandante como responsable ambientalmente y se le impuso una sanción de multa de \$138.767.788, siendo dicho acto claramente de contenido particular y económico, por lo que le es obligatorio agotar el requisito de conciliación prejudicial, además por cuanto en la demanda se pretende el restablecimiento del derecho con un contenido patrimonial.

*“Sobre el particular, se reitera que la jurisprudencia de la Sección Primera del Consejo de Estado, ha precisado que los actos administrativos sancionatorios en materia ambiental deben agotar el trámite de la conciliación como requisito de procedibilidad para poder ser demandados ante la jurisdicción contencioso administrativa, cuando los mismos tengan efectos de carácter patrimonial, como es el caso de la multa pecuniaria, dentro de los cuales, los actos administrativos que la contengan pueden ser objeto de conciliación ante la administración, por cuanto en dicho evento no se concilia su validez sino los efectos patrimoniales y la forma de pago de los mismos<sup>1</sup>. (...)”.*

Por lo cual, se decidió no reponer lo resuelto en el Auto del 08 de noviembre 2019, y dispuso que el término de los 10 días de subsanación de la demanda se contaría posterior a la ejecutoria de dicha providencia.

El 17 de febrero de 2020 el apoderado de la parte actora presentó escrito con asunto de subsanación de la demanda en el que en su contenido insiste en que la

---

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS providencia de fecha 11 de mayo de 2017, Radicación número: 47001-23-31-000-2009-00303-01.

conciliación no es procedente en materia ambiental, por lo cual el asunto no es susceptible de dicho requisito prejudicial.

*“No sobra recordar que la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional ha sido enfática en indicar que es deber del Juez examinar en cuales casos resulta procedente exigir la conciliación previa, y en cuales la misma no resulta procedente, examen que aquí no se realiza dado que no se tiene en cuenta que la nulidad solicitada se funda claramente en la violación al derecho fundamental al debido proceso.”.*

Por último, refiere que la demanda cuenta con solicitud de medida cautelar de suspensión de los actos demandados, la cual se tiene un carácter patrimonial de acuerdo al inciso 2 del artículo 613 del Código General del Proceso, y su finalidad es impedir que se dé inicio al procedimiento de cobro coactivo y la causación de intereses, culmina su indicando entonces que *“la petición del agotamiento del requisito de procedibilidad resulta improcedente en el presente asunto, hecho que debe ser estudiado al momento que se resuelva el presente memorial de subsanación.”.*

Con Auto del 28 de agosto de 2020, el Juzgado Tercero Administrativo encontró que la parte actora no subsanó la demanda en los términos ordenados en el primer Auto aquí citado, por lo que resolvió rechazar la demanda interpuesta.

#### **1.4. Decisión susceptible de recurso**

Se trata del Auto del 28 de agosto de 2020, proferido por el Juzgado Tercero (03) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., a través del cual se rechazó la demanda de la referencia invocando el numeral segundo del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011.

Lo anterior, en la medida que la parte actora no procedió a subsanar la demanda en los términos indicados por el Despacho en el Auto inadmisorio.

Como ya se indicó, previamente con Auto del 8 de noviembre de 2020, el Juzgado Tercero señaló a la parte actora que concretamente debía cumplir con el requisito establecido en el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, ello es, acreditar el agotamiento del requisito de conciliación prejudicial, le puso en conocimiento entonces las falencias indicadas anteriormente para que en el término de diez (10) días las corrigiera.

Concretamente en sus consideraciones el Despacho ratificó sus argumentos frente a la procedencia de exigibilidad del agotamiento de la conciliación prejudicial, pues si bien el asunto de que tratan los actos administrativos demandados es ambiental, conforme a lo dispuesto en el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 37 de la Ley 640 de 2001, y la jurisprudencia, tratándose de actos administrativos de carácter sancionatorio en materia ambiental se debe agotar el trámite de conciliación como requisito de procedibilidad, cuando los mismos

tengan efectos de carácter patrimonial, como es el caso de la multa pecuniaria impuesta.

Por otra parte, frente al argumento de que se había presentado solicitud de medida cautelar con contenido patrimonial con lo cual no era necesario agotar el requisito de procedibilidad, el *a quo* analizó que, si bien las pretensiones cuentan con un contenido patrimonial al pretender que se suspenda la ejecución de la sanción impuesta, no puede decirse que ocurra lo mismo con la medida cautelar solicitada, pues se analizó que de decretarla los efectos no tendrían una consecuencia económica inmediata para la parte actora, en conclusión no se encuentra que la medida tenga un contenido patrimonial, por lo que, es necesario agotar el requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial en el presente caso, ello conforme al artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

Al no atenderse entonces lo solicitado en el Auto anteriormente citado, procedió a rechazar la demanda en los términos del artículo 169 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

Al tratarse del recurso de apelación en contra del auto que rechazó la demanda, proferido por el Juzgado Tercero (03) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que pertenece al Distrito Judicial Administrativo que preside este Tribunal, se reúnen los factores para determinar que esta Corporación es funcional y territorialmente competente para conocer del recurso de alzada de la referencia, como lo establece el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011.

### 2.2. Presupuestos de procedencia y oportunidad del recurso

De conformidad con el N° 1 del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021), contra el Auto que rechaza la demanda procede el recurso de apelación en el efecto suspensivo. Y que en los términos de que trata el N° 2 del artículo 244 de la Ley 1437 de 2011 (modificado por el artículo 64 de la Ley 2080 de 2021), dicho recurso debía ser formulado y sustentado ante el Juez que profirió la providencia, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación por estado. Y como quiera que el auto fue notificado vía correo electrónico el 28 de agosto del 2020 y dentro del término de ejecutoria fue presentado el recurso de apelación, la impugnación resulta procedente y oportuna.

### 2.3. Sustento fáctico y jurídico del recurso

Ante el rechazo de la demanda, el apoderado de la parte actora presentó escrito en el que interpuso recurso de apelación, en el cual reiteró los argumentos expuestos en el recurso de reposición citado anteriormente.

*“De la lectura del inciso segundo del numeral primero del Artículo 161 del C.P.A.C.A., se observa que la conciliación solo procede en caso de que la misma este expresamente prohibida por la Ley, como sucede con el caso que nos ocupa.  
(...)”*

*Por otra parte, el carácter patrimonial de esta medida cautelar, se encuentra en la imposibilidad de la Alcaldía Mayor de Bogotá, por intermedio de la Secretaría de Hacienda Distrital, proceda al cobro coactivo de los actos administrativos que aquí se demandan, y de esta manera se limita la posibilidad de la práctica de embargos a los bienes de la sociedad a la cual represento, lo que claramente tiene una **INCIDENCIA PATRIMONIAL.**”*

Así, el 10 de diciembre de 2020 el despacho de conocimiento procedió a conceder el recurso de apelación en el efecto suspensivo.

#### **2.4. Pronunciamiento concreto a los reparos del apelante**

Luego de la exposición de los fundamentos enunciados en la demanda, de los expresados por el *a quo* para el rechazo de la misma y de los argumentos del recurso de apelación, corresponde a esta Corporación, analizar lo siguiente:

El rechazo de la demanda obedeció a la presunta falta de cumplimiento de la carga procesal impuesta por el *a quo* a la parte actora, con el fin de subsanar la demanda, la cual consistía en acreditar el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial dispuesta en el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 del 2011. Por su parte el recurrente insistió en que no considera que en el presente asunto deba agotarse dicho requisito por cuanto las pretensiones elevadas frente a los actos administrativos demandados y expedidos al interior de un proceso sancionatorio ambiental, no son susceptibles de conciliación.

Para resolver, la Sala recuerda que existen una serie de presupuestos que son indispensables para la debida confrontación y trámite del proceso hasta su culminación mediante la obtención de un fallo; se trata de requisitos que tienen que ver unos con el medio de control, otros con la demanda y otros más con el proceso propiamente dicho, y que son los denominados presupuestos procesales<sup>2</sup>.

Los artículos 169<sup>3</sup> y 170 de Ley 1437 de 2011<sup>4</sup>, son las normas que contemplan las causales de inadmisión y rechazo de la demanda, de lo cual se deriva que hay tres motivos por los cuales el Juez puede rechazar la demanda: el primero se presenta

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Consejero Ponente. Ramiro Saavedra Becerra. Bogotá D.C., catorce (14) de abril de dos mil cinco (2005). Radicación número: 05001-23-31-000-1984-09334-01 (11849).

<sup>3</sup> **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.

<sup>4</sup> **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.

cuando ha operado la caducidad del medio de control, que es un rechazo *in limine* o de plano; el segundo cuando vencido el término de diez días para subsanar los defectos formales, el demandante omite tal deber, que es el evento que ha denominado jurisprudencialmente como rechazo posterior, y el tercero cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.

Estos tres tipos de rechazo obedecen a diferentes presupuestos procesales, el primero hace referencia al presupuesto procesal de que el medio de control se intente en término, el segundo hace referencia a los requisitos de la demanda y el tercero, a la procedencia o exclusión del control jurisdiccional.

En el caso bajo estudio el *a quo* consideró que en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia en los términos del artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, lo procedente era inadmitir la demanda al encontrar que esta no cumplía con los requisitos establecidos en el artículo 161 de la misma Ley, en la medida que debía acreditarse el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, requisito necesario para el trámite del proceso, esto con el fin de que los defectos señalados se subsanaran y ajustaran a las formalidades propias de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Posteriormente, estimó ese despacho que la parte actora no dio cumplimiento a las disposiciones indicadas en el Auto inadmisorio, por lo cual resolvió rechazar por la causal prevista en el numeral 2 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, teniendo entonces por no subsanada a satisfacción la demanda.

En ese orden de ideas corresponde a esta Corporación revisar, si en el caso concreto se materializaba o no dicha causal, para determinar si la providencia del 28 de agosto de 2020 sobre la que se interpone recurso de apelación debe ser confirmada, modificada o revocada.

En ese contexto, lo primero es señalar que conforme al artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, el Juez deberá admitir la demanda que reúna los requisitos legales para darle el trámite que le corresponda al proceso y garantizar el acceso a la administración de justicia en términos razonables y el debido proceso del demandado.

Justamente en la verificación de tales requisitos el *a quo* determinó la inadmisión de la demanda, informando mediante providencia del 8 de noviembre de 2019 a la parte actora el elemento que debía ser ajustado a los preceptos de la Ley 1437 de 2011, decisión que fue recurrida, se resolvió no reponer y la parte actora decidió presentar el escrito de subsanación indicando que en su criterio no era necesario agotar la conciliación prejudicial como requisito para su demanda.

Así las cosas, como quiera que el rechazo de la demanda se dio por la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, y adicionalmente el actor indica que en atención a que la medida cautelar solicitada cuenta con un carácter patrimonial en el sentido de que con ella se pretende impedir un cobro coactivo con la

ejecución de los actos administrativos demandados, resulta procedente que la Sala traiga a colación el análisis hecho por el Consejo de Estado en el que la Sección Primera rectifica<sup>5</sup> la posición expuesta que al respecto había tomado en distintas providencias judiciales frente a casos similares, veamos:

*“(...) Sin embargo, esta Sala considera que debe rectificar la posición expuesta en las providencias judiciales precitadas, en la medida el artículo 613 del CGP claramente se refiere a «[...] medidas de carácter patrimonial [...]» y nunca señala que las medidas deben tener efectos patrimoniales.*

*Cabe precisar que cuando hablamos del carácter de una cosa nos estamos refiriendo, conforme al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española al «[...] Conjunto de cualidades o circunstancias propias de una cosa, de una persona o de una colectividad, que las distingue, por su modo de ser u obrar, de las demás [...]»<sup>8</sup>, esto hablando, entonces, de que la medida cautelar debe ser patrimonial, no tener efectos patrimoniales, entendiendo por efecto, «[...] Aquello que sigue por virtud de una causa [...]»<sup>9</sup>.*

*La medida cautelar, entonces, debe ser patrimonial, entendiendo patrimonial como «[...] relativo al patrimonio [...]»<sup>10</sup> y patrimonio como «[...] Conjunto de bienes pertenecientes a una persona natural o jurídica, o afectos a un fin, susceptibles de estimación económica [...]»<sup>11</sup>, lo que nos lleva a indicar que cuando el artículo 613 del CGP se refiere a las medidas cautelares de carácter patrimonial se está refiriendo a medidas que directa e inmediatamente afectan el patrimonio de las personas naturales o jurídicas que deben soportarlas. (...)*

*Es claro, entonces que, y a manera de ejemplo, el embargo de bienes tiene el carácter de medida patrimonial<sup>13</sup> en tanto que directamente «[...] sustrae del comercio el bien cautelado, de tal suerte que si se llegare a vender un bien que soporta un embargo, tal contrato será declarado nulo, de nulidad absoluta, por objeto ilícito. En caso de que el bien esté sujeto a registro, y sobre él se inscribe un embargo, el correspondiente registrador debe abstenerse de registrar cualquier acto de disposición sobre el bien, como una venta o una hipoteca [...]»<sup>14</sup>, lo cual no ocurre con la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos.*

*Esta Sala ha resaltado que entre las características principales de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos están «[...] su naturaleza cautelar, temporal y accesorio, tendiente a evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos, mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso en el que se hubiere decretado la medida [...]», e igualmente ha indicado que su finalidad es la de «[...] «evitar, transitoriamente, que el acto administrativo surta efectos jurídicos, en virtud de un juzgamiento provisorio del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho». <sup>15</sup> [...]»<sup>16</sup>, lo que claramente excluye su patrimonialidad pues su propósito no es afectar el patrimonio de las personas jurídicas o naturales, sino despojar de sus efectos,*

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS providencia de fecha 06 de octubre de 2017, Radicación número: 25000-23-41-000-2015-00554-01. Actor: SOCIEDAD MOVILGAS LTDA Demandado: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE Referencia: RECHAZO DE LA DEMANDA - MEDIDAS CAUTELARES DE CARÁCTER PATRIMONIAL - RECTIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL

***temporalmente, a un acto administrativo que, preliminarmente, es considerado contrario al ordenamiento jurídico.***

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

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

*Esta postura coincide con la posición esgrimida por el Consejero de la Sección Tercera del Consejo de Estado, Hernán Andrade Rincón, en el auto 18 de mayo de 2017 (...)*

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

***Esta Sala, entonces, como órgano de cierre en los asuntos de su competencia, establece, a manera de jurisprudencia anunciada<sup>19</sup>, la posición consistente en que la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos no está incluida dentro de las medidas cautelares que permiten, al tenor del artículo 613 del CGP, en procesos diferentes a los ejecutivos, acudir directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa sin agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial (numeral 1° del artículo 161 del CPACA), en la medida en que el precitado artículo del CGP hace referencia a las medidas de carácter patrimonial, naturaleza que no se encuentra presente en la precitada cautela, conforme se explicó líneas atrás.***

*Este criterio jurídico que tendrá aplicación hacia el futuro y no para el caso concreto que en este proceso se juzga, el cual se desatará de conformidad con la tesis que hasta aquí había sostenido la Sección Primera en las decisiones del 27 de noviembre de 2014 y 22 de octubre de 2015. (...)*. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Ahora bien, para continuar con el análisis concreto del presente asunto, es necesario decir en primer lugar, que conforme lo advirtió el *a quo* ya la jurisprudencia de la Sección Primera del Consejo de Estado, ha precisado que en

los actos administrativos sancionatorios en materia ambiental se debe agotar el trámite de la conciliación como requisito de procedibilidad para poder ser demandados ante la jurisdicción contencioso administrativa, cuando los mismos tengan efectos de carácter patrimonial, como es el caso de la multa pecuniaria, dentro de los cuales, los actos administrativos que la contengan pueden ser objeto de conciliación ante la administración, por cuanto en dicho evento no se concilia su validez sino los efectos patrimoniales y la forma de pago de los mismos.

Adicionalmente, la Sala precisa que con relación al hecho de que se trate de una sanción ambiental, véase que todos los sancionatorios no implican que se trate de un impuesto, una tasa o una contribución que serían los elementos con los cuales en principio no están habilitados para ser conciliados porque tienen que ver con el patrimonio público que ya está causado a su favor, y se impida que excepcionalmente sea posible llevar a cabo la conciliación como las que ha autorizado las últimas legislaciones, de manera que por esa razón no sería uno de los autos tributarios, así el haber de la sanción no se haya cumplido puede dar lugar a un proceso coactivo, que pueda ser ejecutado a favor de la entidad, pero no significa que las obligaciones por esa naturaleza se conviertan en tributarias, diferente sería que se estuviera discutiendo por ejemplo una tasa o una contribución en favor de una Corporación Autónoma Regional, en donde si se trataría de un régimen tributario y no sería susceptible de conciliar y por tanto si estaría eximido de dicho requisito.

En segunda medida, conforme lo solicitado en la demanda, frente al estudio del carácter patrimonial de la medida cautelar solicitada, la Sala encuentra que es un argumento con el que se pretende obviar el requisito de procedibilidad de la conciliación administrativa, y en ese sentido, se acoge el análisis hecho por el Consejo de Estado en su Sección Primera, en el cual se indicó que su estudio no puede llevarse a cabo cuando se trata de una medida de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, pues la misma no tiene una naturaleza patrimonial, como ya se ha indicado.

Verificada entonces la demanda radicada, el Auto de inadmisión, el Auto de rechazo y el recurso interpuesto, valora la Sala que dados los elementos ordenados para la subsanación, la parte actora no ajustó en debida forma su escrito petitorio, y es que en efecto se identifica que no se cumple con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto, en el caso en concreto es exigible el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial; así mismo, al no haber sido subsanada en debida forma la demanda, se identifica que esta no cumple con un requisito obligatorio y esencial.

Lo anterior, sin perjuicio de que se hubiese podido discutir si se trataba de actos de Policía que requieren estricto cumplimiento o si se tratara de asuntos que fuere necesario discutir a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en la medida en que estaban imponiendo sanciones particulares y concretas, quienes con los actos individuales debían haber demandado mediante el medio de control adecuado, además si se tratara de sanciones de mayor

envergadura o afectación de los derechos fundamentales, hubieran podido acudir los directos afectados a la acción de tutela, o acción popular.

En ese orden de ideas, la Sala considera que le asiste razón al *a quo* al rechazar la demanda, por cuanto la parte recurrente no atendió las observaciones a las falencias indicadas en el Auto del 08 de noviembre de 2019 y por tanto, al no acreditar el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, de acuerdo a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, se confirmará el Auto del 28 de agosto de 2020 proferido por el Juzgado Tercero (03) Administrativo de Bogotá D.C.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- CONFÍRMASE** el Auto del 28 de agosto de 2020 proferido por el Juzgado Tercero (03) Administrativo de Bogotá D.C., a través del cual se rechazó la demanda, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Ejecutoriado éste auto, por secretaría **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, once (11) de junio de dos mil veintiuno (2021).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2019-00543-00  
**Demandante:** CI COLOMBIAN NATURAL RESOURCES I SAS  
**Demandado:** AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS  
AMBIENTALES  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**Asunto:** DESISTIMIENTO DE PRUEBA TESTIMONIAL -  
ALEGATOS

Encontrándose el expediente en el despacho con el fin de realizar la audiencia de pruebas programada para el día 21 de junio de 2021 se observa lo siguiente:

1) Mediante escrito enviado electrónicamente el día 11 de junio de 2021 el apoderado judicial del tercero interviniente CI Prodeco SA manifestó desistir de la práctica de los testimonios de los señores Nicolás Enrique Gómez Olarte, Luis Fernando Caldera Tejada y Juan Pablo Ordóñez.

2) Al respecto el despacho advierte que la solicitud se encuentra ajustada a lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 175 del Código General del Proceso aplicable por remisión normativa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 por cuanto los mencionados testimonios aún no han sido practicados, por consiguiente **acéptase** el desistimiento de dichos testimonios, en consecuencia por sustracción de materia **prescíndese** de la realización de la audiencia de pruebas programada para el día 21 de junio de 2021.

3) Teniendo en cuenta que no existen pruebas por practicar y por considerarse innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento consagrada en el artículos 182 de la Ley 1437 de 2011 **córrese** traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común

de diez (10) días hábiles contados a partir del día hábil siguiente a la realización de esta audiencia, término dentro del cual la señora agente del Ministerio Público también podrá presentar concepto en caso de que lo considere pertinente. Una vez vencido el término anterior, se proferirá la sentencia respectiva en los términos señalados en el inciso final del artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), en la medida de las posibilidades con las que cuenta actualmente este tribunal dadas las condiciones existentes de personal y de logística que involucran la capacidad real de respuesta del despacho y de la Sala de Decisión. Se advierte que los alegatos deberán ser enviados al correo electrónico institucional de recepción de memoriales en procesos ordinarios “*rmemorialesposec01tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co*”.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado Ponente**  
**(firmado electrónicamente)**

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, cuatro (4) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente:** 25000-23-41-000-2019-00791-00  
**Demandante:** YENNI EVIDALIA ÁNGEL ÁNGEL  
**Demandado:** AGENCIA NACIONAL DE  
INFRAESTRUCTURA (ANI)  
**Medio de control:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E  
INTERESES COLECTIVOS  
**Asunto:** TRASLADO PARA ALEGACIONES DE  
CONCLUSIÓN

Visto el informe secretarial que antecede el despacho dispone lo siguiente:

Teniendo en cuenta que no existen pruebas por practicar **córrese** traslado a las partes para presentar escrito de alegatos de conclusión por el término común de cinco (5) días de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 472 de 1998, plazo dentro del cual el Ministerio Público también podrá presentar concepto en caso de que lo considere pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado Ponente**  
**(firmado electrónicamente)**

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



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2020-11-284-AG**

Bogotá D.C. Quince (15) de junio de 2020.

<b>Expediente</b>	: 25-000-2341-000-2019-01128-00
<b>Medio de Control</b>	: REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS IRROGADOS A UN GRUPO
<b>Demandante</b>	: ANDERSON TOVAR PÉREZ Y OTROS
<b>Demandado</b>	: CONSORCIO VIAL HELIO Y AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
<b>Tema</b>	: Daños generados por la realización del Túnel y de la Construcción de la Vía-Villeta Guaduas.
<b>Asunto</b>	: Resuelve recurso de reposición contra Auto del 18 de enero de 2021
<b>Magistrado Ponente</b>	: Dr. MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.

Vista la constancia secretarial que antecede, procede el Despacho a efectuar pronunciamiento frente al recurso de reposición radicado por el apoderado judicial del extremo actor contra el Auto del 18 de enero de 2021, a través del cual se inadmitió la demanda, previas los siguientes:

**I. ANTECEDENTES:**

La demanda radicada el 10 de diciembre de 2019 tiene por objeto la declaratoria de responsabilidad de la NACIÓN - AGENCIA NACIONAL DE LA INFRAESTRUCTURA Y CONSORCIO VIAL HELIOS, por los daños generados al medio ambiente, los recursos hídricos, los cultivos y unidades habitacionales por la construcción de la autopista que comunicará a los municipios de Guaduas y Villeta Tramo Uno-Sector Uno, ocasionados por la vulneración de los derechos colectivos al medio ambiente, al acceso de una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, entre otros.

Así mismo, pretende el reconocimiento y pago de perjuicios morales y perjuicios materiales en la tipología de lucro cesante y daño emergente.

Mediante auto No. 2020-11-516AG del 18 de enero de 2021, se inadmitió la demanda, toda vez que, no se expuso con claridad cuál en sí es el propósito del medio de control, ya que la apodera judicial confunde los derechos colectivos, que son los intereses que indica son vulnerados con la reclamación de perjuicios subjetivos originados por una causa común que es el objeto de la acción de grupo.

En ese sentido, como quiera que los derechos colectivos tienen una titularidad difusa y no solo en algunos individuos, ningún sujeto podría reclamar por su vulneración perjuicios individuales.

En virtud de lo anterior se requirió al extremo actor para que:

- i) Indique si su interés es interponer el medio de control de protección a intereses colectivos o perjuicios irrogados a un grupo.
- ii) Justifique la procedencia del medio de control, previsto en los artículos 3 y 46 de la Ley 472 de 1998, toda vez que de las circunstancias fácticas únicamente se puede colegir una presunta vulneración de unos **derechos colectivos**, por lo que no explican cuáles son las **condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas**, por lo tanto, indicar como **criterios para la identificación y definición del grupo actor**, únicamente se mencionó que “*eran los propietarios que residen en el municipio de Guaduas (...)*”, resulta insuficiente cuando se reclama la protección de intereses que resarcibles individualmente.  
  
En ese orden de ideas, debía precisar dichos elementos, es decir, si son los habitantes de todo el municipio, o la parte rural, **indicando puntualmente el nombre de las veredas que han sufrido los perjuicios que aquí se reclaman**.
- iii) Exponga con precisión y claridad en el acápite de hechos cuáles son las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodean el caso y cuáles son las acciones y omisiones de cada una de las entidades demandadas que sirven de fundamento a sus pretensiones, en los términos previstos en el numeral 3 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, es decir si pretende la indemnización de perjuicios, **indique los hechos que rodean los daños a las unidades habitacionales, a la salud de los trabajadores y a los cultivos**.
- iv) aclare cuales son las entidades demandadas, es decir si al proceso solo comparece el Consorcio Vial Helios y la Agencia Nacional de Infraestructura o también la Agencia Nacional de Licencias

Ambientales, identificando las razones por las cuales deben comparecer a este proceso.

Lo anterior si lo que pretende es la protección del medio ambiente, y demás derechos enlistados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, individualizase los hechos relacionados con la vulneración, el incumplimiento de la licencia ambiental, la generación del ruido entre otros.

- v) Retirar las pretensiones primera, segunda y tercera, como se ha indicado reiterativamente, no son propias del medio de control de reparación de perjuicios irrogados a un grupo, por lo cual de indicar que lo que se pretende es el resarcimiento de unos daños subjetivos, éstas deberán retirarse.

En lo que tiene que ver con las pretensiones resarcitorias, las solicitudes del daño emergente y lucro cesante son lo suficientemente claros, pues las solicitudes 7 y 10 son repetitivas.

- vi) La demanda carece de estimación razonada de la cuantía o el valor estimativo del valor de perjuicios que se hubieren ocasionado por la eventual vulneración, así como de los fundamentos de derecho de las pretensiones, pues la apoderada judicial se limitó a realizar la transcripción de sentencias de la Corte Constitucional y enunció distintas disposiciones normativas.

Frente a dicha decisión el demandante presenta recurso de reposición, por no encontrarse de acuerdo con la decisión proferida.

## II. CONSIDERACIONES:

### 2.1 Procedencia del Recurso interpuesto

En primera medida se señala que en virtud de la remisión que establece el artículo 68 de la Ley 472 de 1998, los asuntos no regulados se aplicarán a las acciones de grupo las disposiciones del Código General del Proceso.

Ahora bien, el artículo 318 de la Ley 1564 de 2012 establece respecto del recurso de reposición:

*“ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES. Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.  
(...)”.*

En el presente caso, la decisión objeto de controversia es la providencia No. 2020-11-516-AG del 18 de enero de 2021, se notificó el 26 de febrero hogaño, por lo tanto, el término de los tres días otorgado por la normativa *ut supra* trascurrieron desde el 1 al 3 de marzo de 2021.

No obstante, se observa que para el día 26 de enero de 2021 ya se había interpuso recurso de reposición, por lo que este fue presentado de manera oportuna y procedente, como quiera la decisión no puede ser discutida mediante súplica.

### **2.3. Sustento Fáctico y Jurídico del Recurso de Reposición:**

Sostiene in extenso el extremo actor que:

*“(...) en realidad el daño se está causando desde cuando se averiaron o se dañaron las casas existentes en el sector a consecuencia de las obras realizadas por las demandadas para la construcción de la vía carretable.*

*El daño causado a los habitantes de la presente acción de grupo aun persiste actualmente, tan es así que dichas obras fueron causantes de los perjuicios materiales como morales que se están reclamando en esta acción, como se ha dejado narrado en el libelo de demanda, además de los daños colectivos como se dejó allí plasmados y la acción está encaminada a el resarcimiento de los perjuicios causados y recibidos como se ha dejado dicho hasta la saciedad.*

*De lo que trata a la acción de grupo que se ha instalado, es claro de acuerdo con lo que se narra en el libelo de demanda, es que con las obras realizadas por las personas jurídicas demandadas se ocasionaron a los demandantes, perjuicios tanto material como ambiental y el hecho de que se haga referencia a los daños ambientales que son de la estirpe de los derechos colectivos, no por ello se puede afirmar que se estén amalggando y/o mezclando los derechos referidos, simplemente se hace referencia a aquellos como causa y efectos de las acciones dañinas de las accionadas.*

*De otra parte, en cuanto a que no se precisó si los damnificados son los habitantes de todo el municipio o de la zona rural, de la simple lectura de los hechos, (folio 2) y del en titulado PERJUICIOS CAUSADOS Y PRETENSIONES GRUPO AFECTADO, (Folio 4 a 14), establece con diáfana claridad que son los habitantes del sector rural, motivo por el cual el argumento del despacho carece de veracidad y soporte legal fáctico.*

*Lo que atañe al fin del medio de control impetrado es claro que la acción de grupo está encaminado al pago de perjuicios irrogados al grupo demandante tal como se puede inferir del texto del libelo de la*

*demanda, sin que haya lugar a equívocos e interpretación diferente a la realidad material que existe en el expediente.*

*Con relación a las personas jurídicas demandadas, reitero que son las allí invocadas y, en el evento en que llegaren a resultar involucradas otras ya ha de ser a consecuencia de la vinculación que puedan invocar las aquí demandadas.*

*Así las cosas, le solicito a su señoría se sirva revocar el auto censurado y en lugar se proceda a admitir la demanda con los correspondientes a que haya lugar” (sic)*

#### **2.4 Consideraciones de Fondo en torno al Recurso de Reposición**

De la lectura anterior, lo primero que ha de precisarse es que el extremo actor indica que hay claridad en el medio de control interpuesto, las circunstancias fácticas y en las entidades que deben comparecer, sin embargo, insiste en reclamar perjuicios irrogados de los **derechos colectivos vulnerados**, entre ellos el ambiental, e insiste que aquellos son la causa y el efecto de las acciones dañinas de las accionadas, pero de otro.

En virtud de ello, no hay lugar a revocar la decisión inadmisoria proferida, toda vez que, aun cuando el apoderado judicial del grupo demandante, reitera que el libelo demandatorio tiene como propósito que las entidades llamadas al *sub lite* reconozcan y paguen los daños causados a un numero plural de personas, por lo que instauró en medio de control contenido en el artículo 145 de la Ley 1437 de 2011, el escrito presentando ante la jurisdicción contenciosa no cumple con los requisitos formales para su inadmisión por los motivos previamente señalados, esto es:

- Incumple con el requisito de justificación sobre la procedencia del medio de control, previsto en los artículos 3 y 46 de la Ley 472 de 1998, toda vez que de las circunstancias fácticas únicamente se puede colegir una presunta vulneración de unos **derechos colectivos**, por lo que no explican cuáles son las **condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas**, por lo tanto, indicar como **criterios para la identificación y definición del grupo actor**, únicamente se mencionó que “*eran los propietarios que residen en el municipio de Guaduas (...)*”, resulta insuficiente cuando se reclama la protección de intereses que resarcibles individualmente.
- Los hechos y omisiones no son lo suficientemente claros, ni se encuentran debidamente determinados.
- Se elevaron pretensiones improcedentes del medio de control interpuesto, La demanda carece de estimación razonada de la cuantía o el valor estimativo del valor de perjuicios que se hubieren ocasionado por

la eventual vulneración, así como de los fundamentos de derecho de las pretensiones.

En ese contexto se reitera que para que se continúe con la admisión de la demanda el demandante deberá cumplir con lo ordenado a través de la providencia recurrida, esto es:

- Precisar el hecho generador, es decir si son o no **las construcciones de la autopista Villeta-Guaduas Tramo Uno**, si estas aún persisten o de lo contrario si ya culminaron indique la fecha.
- Teniendo en cuenta que los derechos colectivos como su nombre lo indica, de naturaleza colectiva, es decir que su titularidad recae en todo el conglomerado social y no solo en algunos individuos, ningún sujeto podría reclamar por su vulneración perjuicios individuales, por lo que deberá precisar, **el nombre de las veredas que han sufrido los perjuicios que aquí se reclaman y no simplemente indicar como “habitantes de la parte rural del municipio”**.
- Exponer con precisión y claridad en el acápite de hechos cuáles son las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodean el caso y cuáles son las acciones y omisiones de cada una de las entidades demandadas que sirven de fundamento a sus pretensiones, en los términos previstos en el numeral 3 del artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, esto es **indicar los hechos que rodean los daños a las unidades habitacionales, a la salud de los trabajadores y a los cultivos**, y no lo relacionado con el medio ambiente y otras prerrogativas de carácter colectivo.
- Retirar las pretensiones primera, segunda y tercera, que como se ha indicado reiterativamente, no son propias del medio de control de reparación de perjuicios irrogados a un grupo.
- En lo que tiene que ver con las pretensiones resarcitorias, las solicitudes del daño emergente y lucro cesante son lo suficientemente claros, pues las solicitudes 7 y 10 son repetitivas.
- Estimar razonadamente la cuantía o el valor estimativo del valor de perjuicios que se hubieren ocasionado por la eventual vulneración, así como de los fundamentos de derecho de las pretensiones, pues la apoderada judicial se limitó a realizar la transcripción de sentencias de la Corte Constitucional y enunció distintas disposiciones normativas.

En mérito de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** el Auto del 18 de enero de 2021 mediante el cual se le inadmitió la demanda de la referencia, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO: RECONOCER** personería adjetiva a la abogada ANGÉLICA CABEZA MORA, identificado con cedula de ciudadanía N°52.122.911 de Bogotá, y portador de la Tarjeta Profesional N°110841 del Consejo Superior de la Judicatura, para que actué como apoderado de la parte demandante en el presente proceso.

**TERCERO: SOLICITAR** a la Secretaría de esta Sección, información acerca de la existencia o no de otras acciones de grupo con análogo objeto y sujeto (Perjuicios ocasionados por las obras en la Autopista Villeta Guaduas Tramo Uno).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

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



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N° 2021-06- 302 E**

Bogotá D.C., Junio quince (15) de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 250002341000 2020 00280 00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD ELECTORAL  
**DEMANDANTE:** SINDICATO DE PROCURADORES  
JUDICIALES - PROCURAR  
**DEMANDADO:** JAIRO ENRIQUE MEJÍA ABELLO -  
PROCURADURÍA GENERAL DE LA  
NACIÓN  
**TEMAS:** NOMBRAMIENTO PROCURADOR 317  
JUDICIAL II PARA ASUNTOS PENALES  
DE BOGOTÁ  
**ASUNTO:** APERTURA SANCIÓN CORRECTIVA -  
REQUIERE

**MAGISTRADO PONENTE: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Procede la Sala a verificar el cumplimiento de una orden judicial de requerimiento de información que no ha sido atendida por la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, con base en los siguientes:

**I ANTECEDENTES**

La apoderada del Sindicato de Procuradores Judiciales - Procurar, promovió medio de control electoral solicitando la nulidad del artículo sesenta (sic) y uno del Decreto No. 2297 del 18 de diciembre de 2019, mediante el cual el Procurador General de la Nación prorrogó por seis meses el nombramiento en provisionalidad de Jairo Enrique Mejía Abello como Procurador 317 Judicial II para Asuntos Penales de Bogotá, código 3PJ, grado EG, demanda que fue admitida mediante Auto No. 2020-03-103 del 13 de marzo de 2020.

En audiencia inicial realizada el 24 de febrero de 2021 se realizó el decreto de pruebas respectivo, dentro del cual se ordenó, entre otras, requerir como prueba tendiente a obtener mediante oficio a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, para que allegara el expediente administrativo que culminó con la expedición del Decreto 2297 del 18 de diciembre de 2019, si existiese, con la hoja de vida completa del señor JAIRO ENRIQUE MEJÍA ABELLO e informara si para la fecha del nombramiento acusado- 18 de diciembre de 2019-, existía personal de carrera que reuniera los requisitos para ser designado en encargo

para ocupar el cargo de Procurador 317 Judicial II para Asuntos Penales de Bogotá, código 3PJ, grado EG, o si existía alguien con un mejor derecho o situación administrativa para ser nombrado en ese cargo.

A través de Secretaría de la Sección se remitieron dos requerimientos de fechas 24 de marzo y 30 de abril de 2021, al correo para notificaciones judiciales de la entidad (Fls. 144 y 145 CP); sin embargo, no se ha dado respuesta alguna por parte de dicha organización.

## II CONSIDERACIONES

De conformidad con lo establecido en el artículo 44 del Código General del Proceso, se encuentran dentro de los poderes correccionales del juez los siguientes:

**“ARTÍCULO 44. PODERES CORRECCIONALES DEL JUEZ.** Sin perjuicio de la acción disciplinaria a que haya lugar, el juez tendrá los siguientes poderes correccionales:

1. Sancionar con arresto inmutable hasta por cinco (5) días a quienes le falten al debido respeto en el ejercicio de sus funciones o por razón de ellas.
2. Sancionar con arresto inmutable hasta por quince (15) días a quien impida u obstaculice la realización de cualquier audiencia o diligencia.
3. Sancionar con multas hasta por diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) a sus empleados, a los demás empleados públicos y a los particulares que sin justa causa incumplan las órdenes que les imparta en ejercicio de sus funciones o demoren su ejecución. (...)

**PARÁGRAFO.** Para la imposición de las sanciones previstas en los cinco primeros numerales, el juez seguirá el procedimiento previsto en el artículo 59 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. El juez aplicará la respectiva sanción, teniendo en cuenta la gravedad de la falta.

Cuando el infractor no se encuentre presente, la sanción se impondrá por medio de incidente que se tramitará en forma independiente de la actuación principal del proceso.

Contra las sanciones correccionales solo procede el recurso de reposición, que se resolverá de plano.”

Y a su turno la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia - Ley 270 de 1996, establece el procedimiento para imponer las sanciones precitadas, así:

**“ARTÍCULO 59. PROCEDIMIENTO.** El magistrado o juez hará saber al infractor que su conducta acarrea la correspondiente sanción y de inmediato oír las explicaciones que éste quiera suministrar en su defensa. Si éstas no fueren satisfactorias, procederá a señalar la sanción en resolución motivada contra la cual solamente procede el recurso de reposición interpuesto en el momento de la notificación. El sancionado dispone de veinticuatro horas para sustentar y el funcionario de un

*tiempo igual para resolverlo.*

**ARTÍCULO 60. SANCIONES.** *Cuando se trate de un particular, la sanción correccional consistirá, según la gravedad de la falta, en multa hasta de diez salarios mínimos mensuales.*

*Contra las sanciones correccionales sólo procede el recurso de reposición, que se resolverá de plano.”*

En ese orden de ideas, y ante la negativa a dar respuesta a una orden judicial de requerimiento de información por parte de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, se ordenará que de respuesta al requerimiento probatorio efectuado, informe cuál era el funcionario a cargo de dar respuesta a la información requerida (identificación- cargo - nombre completo y dirección electrónica para notificaciones) y proceda a exponer sus explicaciones, dentro de los dos días siguientes a la comunicación de la presente decisión, so pena de la imposición inmediata de la sanción prevista en el numeral 4 del artículo 44 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto,

#### **DISPONE:**

**PRIMERO.- REQUERIR** al representante legal de la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN para que de respuesta al requerimiento probatorio efectuado en audiencia inicial, informe cuál era el funcionario a cargo de dar respuesta a la información requerida (identificación- cargo - nombre completo y dirección electrónica para notificaciones) y proceda a exponer sus explicaciones, **dentro de los dos días siguientes** a la comunicación de la presente decisión, so pena de la imposición inmediata de la sanción prevista en el numeral 4 del artículo 44 del Código General del Proceso.

**SEGUNDO.-** Notifíquese personalmente esta providencia a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

**TERCERO.-** En firme esta providencia **INGRESAR** el expediente al Despacho para resolver sobre la sanción correccional por desacato a una orden judicial.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

**Firmado electrónicamente**

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUB SECCIÓN B

Bogotá DC, once (11) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Expediente No.** 11001-33-43-061-2020-00426-01  
**Demandante:** SERVIO ALEXÁNDER ACOSTA  
MORALES  
**Demandado:** CONCEJO DE BOGOTÁ – ALCALDÍA  
MAYOR DE BOGOTÁ Y OTROS  
**Medio de control:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E  
INTERESES COLECTIVOS - APELACIÓN  
SENTENCIA  
**Asunto:** ADMISIÓN DE RECURSO

Visto el informe secretarial que antecede, en atención al recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 24 de mayo de 2021 por el Juzgado Sesenta y Tres Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá **dispónese:**

1°) Por ser procedente al tenor de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 472 de 1998 **admítese** el recurso de apelación presentado por la parte demandante contra la sentencia proferida el 24 de mayo de 2021.

2°) **Notifíquese** esta providencia al Ministerio Público de conformidad con lo dispuesto en numeral 3 del artículo 198 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

3°) Ejecutoriado este auto **regrésese** el expediente al despacho para lo pertinente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
Magistrado  
(firmado electrónicamente)

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



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

**AUTO INTERLOCUTORIO N°2021-06-297 NYRD**

Bogotá, D.C., quince (15) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**EXP. RADICACIÓN:** 25-000-2341-000-2020-00740-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ACCIONANTE:** IMPORTADORA MASTER LIGHTS S.A.S.  
**ACCIONADO:** DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS  
NACIONALES - DIAN  
**TEMAS:** SANCIÓN DECLARACIÓN DE IMPORTACIÓN - POR  
NO PONER A DISPOSICIÓN MERCANCIAS  
**ASUNTO:** INADMITIR DEMANDA

**MAGISTRADO PONENTE MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN.**

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

**I. ANTECEDENTES**

**IMPORTADORA MASTER LIGHTS S.A.S.**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, presentó demanda en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, en contra de la **DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN**. Como consecuencia de lo anterior, solicita:

**“DECLARACIONES Y CONDENAS**

- 1.1. *Solicito se declare la Nulidad y Restablecimiento del Derecho de la Resolución número. 008007 del 15/10/2019, Por la cual se resuelve un recurso de reconsideración y se confirmó mediante la resolución número. 03-241-201-668-0-0002674 del 29/05/2019, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá de la U.A.E. DIAN, mediante la cual se impone sanción pecuniaria por valor de CUATRO MIL NOVENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS VEINTISIETE MIL PESOS (\$4.091.427,000) a la sociedad IMPORTADORA MASTER LIGHTS S.A., identificada con el NIT 900.173.452-2.*
- 1.2. *Que, a título de Restablecimiento del Derecho, se declare en firmeza las declaraciones de importaciones ordinarias distinguida con los stickers numero: 072379291202235 del 18/03/2014; 23030018651700 del 19/08/2014; 07237281058467 del 21/08/2014; 23030018658080 del 21/08/2014; 07237281058484 del 21/08/2014; 07053331055027 del 29/10/2014; 07053331055011 del 29/10/2014; 07053331055374 del 22/12/2014;*

07053331055381 del 12/12/2014; 07053310151951 del 08/04/2015;  
07053310151969 del 08/04/2015; 07053350106194 del 27/08/2015;  
07053350106202 del 27/08/2015; 07053300153391 del 08/09/2015;  
07237420401603 del 22/12/2015; 07053330157689 del 25/01/2016;  
07842272688495 del 29/01/2016; 07237281160279 del 10/02/2016;  
07237281160286 del 10/02/2016, y 07053310154766 del 09/03/2016, a nombre de la Sociedad **IMPORTADORA MASTER LIGHTS S.A.S.**, identificada con NIT 900-173.4522.

- 1.3. *Se condene a la Nación (Unidad Administrativa Especial Dirección De Impuestos y Aduanas Nacionales) a pagar a mi representada la Sociedad **IMPORTADORA MASTER LIGHTS S.A.S.** identificada con NIT 900.173.452-2, la suma de **CUATRO MIL NOVENTA Y UN MILLONES CUATROCIENTOS VEINTISIETE MIL PESOS (\$4.091.427,000)**, a título de Restablecimiento del Derecho; daño emergente y lucro cesante. Este monto deberá indexarse para el momento en que se verifique el pago, más los intereses legales (art. 2232 del C.C.) sobre la precita suma.*
- 1.4. *Que se condene a la demandada U.A.E DIA-DSAB, al pago de las costas del proceso.”.*

## II. CONSIDERACIONES

Es necesario precisar que el accionante en fecha del 1 de noviembre de 2019, radica la demanda en la secretaria de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, la cual es repartida al Despacho de la H. Magistrada Dra. NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA; la cual mediante Auto del 16 de octubre de 2020 remite el expediente por falta de competencia de la Sección Cuarta Subsección B del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dicho auto preceptúa:

*“(…) Como se observa, a la Sección Cuarta no le ha sido asignada competencia para conocer de actos administrativos en los que se controviertan asuntos concernientes al cumplimiento de obligaciones aduaneras, por lo que no se podrá aprehender el conocimiento del presente proceso, dado que se trata de una sanción que por su naturaleza especial tiene una regulación particular de conformidad con la normatividad aduanera, luego la regla de asignación de competencia corresponde a la prevista en el numeral 1 del decreto 2288 de 1989 conocida con el nombre de competencia residual, según la cual de los litigios no asignados a otras Secciones, corresponde conocer a la SECCION PRIMERA.”*

Por lo anterior se remite la demanda a la Sección Primera de conformidad con el resuelve del Auto del 16 de octubre de 2020, proferido por el Despacho de la H. Magistrada Dra. NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA.

En consecuencia, de lo anterior, pasó la demanda a la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y el 23 de octubre de 2020, por reparto le correspondió a este despacho el estudio de admisión de la misma.

### 2.1 Competencia.

Vale la pena señalar que, si bien la demanda fue radicada en virtud de la norma vigente en el momento, es decir la Ley 1437 de 2011, para su estudio de admisibilidad y notificación deberá ser analizada a la luz de la Ley 2080 de 2021, en atención a lo establecido en la norma de tránsito legislativo prevista en el artículo 86, que indica:

*“Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.*

*Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas. De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.*

*En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones.”*

Así, el Tribunal posee competencia para conocer del *sub lite* debido a la naturaleza del medio de control, el territorio y la cuantía, previstos en la ley 1437 de 2011 en sus artículos 152 Núm. 3 (modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021) y 156 (modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021), toda vez que se controvierte la legalidad de actos administrativos emitidos dentro de un trámite sancionatorio relativo a la liquidación oficial de varias declaraciones de importación expedidos en la ciudad de Bogotá por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, en donde se impuso una sanción por el incumplimiento de la solicitud de poner a disposición de la entidad las mercancías que se encontraban incursas en causal de aprehensión y decomiso. Respecto de la cuantía en la que se estima el restablecimiento del derecho pretendido (\$4.092.427,00 COP) supera los 300 Salarios mínimos mensuales legales vigentes para la época en que se presentó la demanda (año 2019).

## **2.2. Legitimación.**

Las partes están legitimadas y con interés para interponer el presente medio de control, de conformidad con lo señalado en los artículos 138 y 159 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, toda vez que la autoridad que expidió los actos administrativos demandados, 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.

### 2.3. Requisito de procedibilidad.

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

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

*1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. (...) (Inciso modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021).*

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

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

En el presente caso, no se encuentran acreditados completamente los requisitos de procedibilidad, previa interposición de la demanda, toda vez que:

-. De un lado, con la demanda se aportó un archivo denominado “*resolución sanción exp OI 2015 2017 4314*”, que se supone hace referencia a la Resolución No. 1-03-241-201-668-0-0002674 del 29 de mayo de 2019, por medio de la cual se impuso sanción de multa a la sociedad investigada, pero debe hacerse claridad que no fue posible acceder al contenido de dicho archivo en formato PDF, por lo tanto, no es posible determinar si contra este procedía recurso alguno, y verificar con certeza su agotamiento.

-. De otra parte, en principio no se aportó con la demanda la respectiva constancia de agotamiento de la conciliación prejudicial, pero vía correo electrónico de fecha 13 de mayo de 2021, el apoderado de la parte demandante procedió a remitir memorial con el que allegó copia del Auto del 04 de mayo de 2021 por medio del cual la Procuraduría 138 Judicial II para Asuntos Administrativos, dentro del radicado N° 172228/89 del 05 de abril de 2021, declaró que el asunto en el que se expusieron las mismas pretensiones de la presente demanda, no es susceptible de conciliación por tratarse de una controversia que versa sobre asuntos tributarios.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que la parte actora allegó soporte del agotamiento del requisito de conciliación extrajudicial, previo incluso al pronunciamiento de admisibilidad de la demanda, este se tiene por acreditado; y deberá aportar el archivo útil que contenga la Resolución No. 1-03-241-201-668-0-0002674 del 29 de mayo de 2019, para confirmar el adecuado cumplimiento del

requisito de procedibilidad de que trata el numeral 2 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011.

#### 2.4. Oportunidad para presentar la demanda.

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

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

Ahora bien, descendiendo al caso en concreto se advierte que el extremo actor no aportó certificación de notificación de la resolución No 8007 del 15 de octubre de 2019 es decir aquel que culminó la actuación administrativa.

En atención a lo anterior, el análisis de oportunidad de la presentación de la demanda se realizará una vez se subsane el defecto advertido y aporte la documentación requerida

#### 5. Aptitud formal de la Demanda:

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

- I.) La **designación de las partes y sus representantes** (fls.13 archivo PDF DEMANDA-1).
- II.) Los **hechos y omisiones debidamente determinadas, clasificadas y enumeradas** (fls. 02 a 05 archivo PDF DEMANDA-1).
- III.) Los **fundamentos de Derecho** en que se sustentan las pretensiones y el concepto de violación (fls. 05 a 11 archivo PDF DEMANDA-1).
- IV.) La **petición de pruebas** que pretende hacer valer en el proceso y las que tiene en su poder (fls.11 a 13 archivo PDF DEMANDA-1);
- V.) La **estimación razonada de la cuantía**, (fl. 13 archivo PDF DEMANDA-1).
- VI.) **Lugar y dirección para recibir notificaciones judiciales**, incluida la electrónica (fl.13 archivo PDF DEMANDA-1).

Empero, las pretensiones solicitadas no fueron expresadas en forma clara, ya que el demandante solicita la nulidad de la Resolución No 008007 del 15 de octubre de 2019, la cual resuelve el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la Resolución No 1-03-241-201-668-0-0002674 del 29 de mayo de 2019, proferida por la División de Gestión de Liquidación de la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá de la U.A.E. DIAN. En este caso se hace la aclaración que si lo que pretende es la nulidad del acto que impone la sanción es decir la Resolución No 03-241-201-

668-0-0002674 del 29 de mayo de 2019, se entenderá demandada la resolución No 008007 del 15 de octubre de 2019, al respecto el artículo 163 de la ley 1437:

“cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recurso ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron. (...)”.  
(subrayado propio).

En el caso concreto la pretensión de nulidad recae sobre la Resolución No 008007 del 15 de octubre de 2019, la cual resuelve el recurso de reconsideración interpuesto y por lo tanto la nulidad sería exclusiva de esta. Por lo tanto, es necesario que la parte demandante precise con total claridad las pretensiones de nulidad.

De otra parte, se solicita que sea precisado el alcance del restablecimiento que pretende, toda vez que, de la eventual nulidad de los actos administrativos de sanción pecuniaria, se tendría como restablecimiento procedente, es la devolución de la multa que se pagó o que se declare que no es deudor.

De igual forma se requiere se anexe: i) el certificado de existencia y representación de la Sociedad Importadora master lights S.A.S, a fin de acreditar la calidad en la que actúa el señor Francisco Posada Acosta ii) copia de la Resolución 1-03-241-201-668-0-0002674 del 29 de mayo de 2019, y iii) constancia de notificación de la Resolución 00807 del 15 de octubre de 2019 la cual resuelve el recurso de reconsideración y pone fin a la actuación administrativa.

En esa medida, le corresponderá a la parte demandante en el término de que trata el artículo 170 de la Ley 1437 de 2011, subsanar los defectos señalados en esta providencia.

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: INADMITIR** la demanda presentada por IMPORTADORA MASTER LIGHTS S.A.S. por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

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

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
**Magistrado**  
**Firmado electrónicamente**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente a través de la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011 y conserva plena validez, conforme lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



Libertad y Orden

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

Bogotá D.C., tres (3) de junio de dos mil veintiuno (2021).

**PROCESO N°:** 25000234100020200090500  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** CELSIA COLOMBIA S.A  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS  
DOMICILIARIOS  
**ASUNTO:** REMITE POR COMPETENCIA

**MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**

**1. ANTECEDENTES**

**CELSIA COLOMBIA S.A E.S.P** mediante apoderado judicial, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios con el fin de que se declarara la nulidad de las Resoluciones No. SSPD 20192400007805 del 28 de marzo de dos mil diecinueve (2019) mediante la cual se impuso una sanción en la modalidad de multa a la Empresa de Energía del Pacífico S.A E.S.P hoy **CELSIA COLOMBIA S.A E.S.P** por valor de \$828.116.000 millones de pesos y la Resolución No. SSPD 20202400006565 del 26 de febrero de dos mil veinte (2020) que resolvió el recurso de reposición confirmando la primera decisión.

A título de restablecimiento del derecho solicitó se ordenará a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la devolución de los dineros pagados por concepto de multa indexados y los intereses moratorios causados desde la fecha de ejecutoria de la sentencia hasta el pago efectivo.

**2. CONSIDERACIONES**

PROCESO N°: 25000234100020200090500  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CELSIA COLOMBIA S.A  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS  
ASUNTO: REMITE POR COMPETENCIA

Con el fin de asignar la competencia territorial entre los diferentes Tribunales existentes en el territorio nacional, se deberá atender a lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 1437 de 2011, que para el caso de los procesos sancionatorios, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 156. COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO.  
Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

(...)

8. En los casos de imposición de sanciones, la competencia se determinará por el lugar donde se realizó el acto o el hecho que dio origen a la sanción.

En el presente caso se tiene que se discute la legalidad de unos actos administrativos proferidos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en los cuales se estableció que la Empresa de Energía del Pacífico S.A E.S.P hoy CELSIA COLOMBIA S.A E.S.P incurrió en la conducta descrita en el numeral 11.2.4.1 del Capítulo 11 del anexo general de la Resolución CREG 097 de 2008, lo que se traduce en un incumplimiento de las obligaciones de garantizar la continuidad y calidad del servicio en los términos del artículo 6 de la Ley 142 de 1994, configurándose una falla en la prestación del servicio en los términos del artículo 136 de la Ley 142 de 1994.

Respecto a la competencia el apoderado del actor manifestó en la demanda:

#### CAPÍTULO IX

##### COMPETENCIA Y ESTIMACIÓN RAZONADA DE LA CUANTÍA

Es competencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en primera instancia para conocer de esta demanda, por la naturaleza de la acción, el domicilio de la parte demandada y por la cuantía que se deriva de aquélla, la cual excede de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales y, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 157 de la Ley 1437 de 2011, de forma razonada se estima la cuantía del presente proceso en la suma de ochocientos veintiocho millones ciento dieciséis mil pesos mcte (\$828.116.000.000), correspondiente al valor de la multa impuesta por la SSPD mediante las Resoluciones Impugnadas.

PROCESO N°: 25000234100020200090500  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: CELSIA COLOMBIA S.A  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS  
ASUNTO: REMITE POR COMPETENCIA

Pese a la manifestación que realizó el apoderado de la parte actora, la Sala evidencia que la conducta que se sancionó tuvo lugar por la presunta conducta desplegada al interior de la la Empresa de Energía del Pacífico S.A E.S.P hoy CELSIA COLOMBIA S.A E.S.P, establecimiento de comercio ubicado en Cali- Valle del Cauca, según se verifica en el certificado de existencia y representación legal aportado al expediente digital, de manera que por tratarse de un asunto en el cual se impuso una sanción en aplicación a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011 su conocimiento radica en el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

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

### **RESUELVE**

**PRIMERO.- DECLÁRASE** que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca carece de competencia para conocer del proceso de la referencia.

**SEGUNDO.- REMITIR** por competencia el presente asunto al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado

  
**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada

EN COMISIÓN DE SERVICIOS  
**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, once (11) de junio de dos mil veintiuno (2021).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2021-00275-00  
**Demandante:** HERMANN GUSTADO GARRIDO PRADA  
**Demandado:** CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
Y OTROS  
**Medio de control:** PROTECCIÓN DERECHOS E INTERESES  
COLECTIVOS  
**Asunto:** TRASLADO DE MEDIDA CAUTELAR

En atención a la solicitud de medida cautelar pedida por la parte actora el 10 de junio de 2021 el despacho dispone:

1º) De la solicitud de medida cautelar formulada por la parte actora por secretaría **córrese** traslado por el término de cinco (5) días a las entidades demandadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Código Contencioso Administrativo.

2º) Cumplido lo anterior **devuélvase** el expediente al despacho.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
Magistrado  
(firmado electrónicamente)

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



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

Bogotá, D.C., ocho (08) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**AUTO INTERLOCUTORIO No. 2021-06-307 AC**

**NATURALEZA:** ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO  
**RADICACIÓN:** 25-000-234-1000-2021-00458-00  
**ACCIONANTE:** CESAR WILLIAM GÓMEZ CORREAL Y OTRO.  
**ACCIONADO:** RAMA JUDICIAL - TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ  
- SALA CIVIL  
**TEMA:** Cumplimiento de los artículos 7, 13, 140 y 141 de  
la Ley 1564 de 2012 y los artículos 1, 7 y 9 de la  
Ley 270 de 1996.  
**ASUNTO:** Auto rechaza demanda.

Magistrado ponente: **MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

Procede el Tribunal a estudiar y decidir de manera oportuna sobre la admisión de la demanda de cumplimiento, de conformidad con lo siguientes:

**I. ANTECEDENTES.**

Los señores CESAR WILLIAM GÓMEZ CORREAL y PATRICIA BRITO CALDERA, formulan acción de cumplimiento en contra de la RAMA JUDICIAL - TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ - SALA CIVIL para que previo los trámites de la presente actuación judicial se le imponga el forzoso cumplimiento de los artículos 7, 13, 140 y 141 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 1, 7 y 9 de la Ley 270 de 1996.

Enuncian que el 21 de mayo de 2019 la togada compulsó copias contra la apoderada de la parte demandante en proceso civil de responsabilidad contractual N° 11001310301520110005202, circunstancia por la cual consideran debió declararse impedida para continuar con el conocimiento del asunto remitiéndolo al despacho que le sigue en turno.

Finalmente, arguyen que el interés de la Dra. SAAVEDRA en mantener competencia en el Proceso Civil de Responsabilidad Contractual Radicado N° 11001310301520110005202 es inusual, ya que en otros procesos (civiles y tutelas) donde los demandantes han sido partes, sí se ha declarado impedida.

## II. CONSIDERACIONES.

### 1. Jurisdicción y competencia.

Conforme al artículo 3 de la Ley 393 de 1997 y el artículo 146 de la Ley 1437 de 2011, a la jurisdicción contencioso administrativa se le asignó el conocimiento de esta acción consagrada en el artículo 87 Constitucional.

En materia de competencia, les corresponde a los Tribunales Administrativos las acciones de cumplimiento en primera instancia, de acuerdo con lo dispuesto por el numeral 16 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, cuando se exija el cumplimiento de normas de rango legal y reglamentario o actos administrativos de autoridades del orden nacional o las personas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

En este preciso asunto, la acción de cumplimiento está dirigida contra la RAMA JUDICIAL - TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ - SALA CIVIL, autoridad del orden nacional, independiente y autónoma, que tiene a su cargo la administración de justicia en la jurisdicción ordinaria, en tal virtud, es competente esta Corporación, por el factor subjetivo, para conocer del asunto en primera instancia.

### 2. Legitimidad de las partes.

En principio debe precisarse que la legitimación en la causa de hecho hace referencia a la relación procesal entre la demandante y el demandado por medio de la pretensión procesal, es decir, se trata de un vínculo jurídico cuyo génesis es la atribución de una conducta en la demanda, y de su notificación al accionado, es entonces la capacidad jurídica procesal de las partes.

De otro lado, la legitimación en la causa material alude a la participación real de las personas en la circunstancia fáctica que dio origen a la formulación de la acción, sin que sea relevante el extremo de la litis del que se trate, así las cosas la legitimación en la causa se refiere a la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial, es decir que exista identidad en la relación procesal y la relación sustancial.

En este caso existe legitimación por activa por cuanto el artículo 87 Constitucional, permite la interposición del medio de control a cualquier persona o entidad, sea pública o privada, nacional o extranjera en su imperativa disposición: *Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.*

En lo atinente a la legitimación por pasiva, en este momento procesal se encuentra configurada, al estimar el accionante que esta acción se dirige contra la RAMA JUDICIAL - TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ - SALA CIVIL, Magistrada ADRIANA SAAVEDRA LOZADA a quien arguye compete el

cumplimiento de los artículos 7, 13, 140 y 141 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 1, 7 y 9 de la Ley 270 de 1996.

### **3. Identificación de la norma o acto administrativo del cual se pide su cumplimiento.**

La acción de cumplimiento incoada fue creada para el cumplimiento de una **norma con fuerza material de Ley** (Manifestación de la voluntad general, impersonal y abstracta contenida en leyes o Decretos con fuerza de ley cuyo fin es mandar, permitir, prohibir o castigar) o **acto administrativo** (manifestación de la voluntad de la administración que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas de carácter general), ya que para actos de carácter particular o concreto se debe acudir con el medio de control ordinario, salvo que para el afectado haya un peligro grave e inminente.

En el presente asunto, la parte accionante invoca como incumplidos los artículos 7, 13, 140 y 141 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 1, 7 y 9 de la Ley 270 de 1996.

### **4. Requisitos formales de la solicitud.**

Respecto del cumplimiento de los requisitos formales de la demanda, se tiene que el legislador en el artículo 10 de la Ley 393 de 1997, dispuso lo siguiente:

- a) El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción (fl. 6).
- b) La determinación de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido (fls. 1 y 2)
- c) Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento (fls. 2 a 5).
- d) Determinación de la autoridad o particular incumplido (fl. 1)
- e) Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretenda hacer valer (Fl.5).
- f) No se encuentra acreditado en el asunto el cumplimiento de la carga procesal prevista en el artículo 6° del Decreto Legislativo 806 de 2020, que impone a la parte demandante el deber de remitir simultáneamente copia de la demanda y sus anexos al correo electrónico de la entidad demandada.

### **5. La procedencia o improcedencia de la acción.**

Resulta pertinente recordar que la acción de cumplimiento si bien busca materializar leyes y actos administrativos que contengan mandatos claros, inobjetables, se rige igualmente por el principio de subsidiariedad, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, han señalado que para poder ingresar a un estudio de fondo, sobre el mérito de la disposición presuntamente incumplida por la autoridad pública o el

particular que cumpla función administrativa, debe habilitarse previamente su procedencia, como presentar **la prueba de la constitución en renuencia; no existir otro medio de defensa judicial; no perseguir el cumplimiento de una norma que establece gastos etc.**, so pena de que la acción resulte improcedente.

En esa medida, se tiene que las disposiciones normativas cuyo cumplimiento buscan los demandantes a través de la presente acción constitucional hacen referencia a la observancia de las normas procesales que son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, así como a las causales de impedimento y recusación.

En esa medida, cuentan los demandantes con un mecanismo, más rápido y efectivo que es de aplicación ordinaria, como lo es la recusación, que es el camino ordinario adecuado que debe agotarse cuando se solicita la declaratoria de impedimento y la misma no se da, por lo que extraña a la Sala el hecho de que los accionantes no hagan uso de los mecanismos dispuestos por el legislador en el marco del proceso ordinario y acudan de manera errada a una acción constitucional que tiene el carácter de subsidiaria.

Además, se denota en el asunto el incumplimiento del requisito de procedibilidad de constitución en renuencia en tanto la parte accionante no allegó evidencia de haber interpuesto petición ante la autoridad demandada solicitando el cumplimiento de los artículos 7, 13, 140 y 141 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 1, 7 y 9 de la Ley 270 de 1996.

El numeral 5° del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, dispone que la solicitud de cumplimiento deberá contener entre otras cosas, la prueba de la renuencia, esto es, la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.

Sobre este aspecto, tenemos que la Jurisprudencial del Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ha decantado al respecto la siguiente tesis:

*“El requisito de la renuencia para la procedencia de la acción contempla el estudio de dos aspectos: De un lado, la reclamación del cumplimiento y, de otro, la renuencia. El primero, se refiere a la solicitud dirigida a la autoridad o al particular que incumple la norma, la cual constituye la base de la renuencia”<sup>1</sup>*

En tal virtud, se destaca que la constitución en renuencia no solo es un requisito formal de la demanda sino, un requisito de procedibilidad del medio de control jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos.

En suma, la demanda con pretensión de cumplimiento será rechazada de plano como quiera que no se acreditó el agotamiento del requisito de constitución en renuencia previsto en el inciso segundo del artículo 8° de la

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejero ponente: Darío Quiñonez Pinilla. Sentencia del veintisiete (27) de febrero de dos mil quince (2015). Radicación: 25000-23-26-2002-2896-01(ACU).

Ley 393 de 1997, consecuencia prevista en el artículo 12 *ibidem* y se pretende el cumplimiento de normas al interior de un proceso judicial para lo cual la órbita de competencia de la acción de cumplimiento no se encuentra configurada porque implicaría la injerencia en los ámbitos propios del juez natural, en cuyo trámite el ordenamiento jurídico prevé mecanismos ordinarios para su resolución y el medio de control reviste un carácter eminentemente subsidiario.

En consecuencia, la Sala

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda con pretensiones de cumplimiento (acción de cumplimiento) instaurada por los señores CESAR WILLIAM GÓMEZ CORREAL y PATRICIA BRITO CALDERA contra la RAMA JUDICIAL - TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ - SALA CIVIL en relación con los artículos 7, 13, 140 y 141 de la Ley 1564 de 2012 y los artículos 1, 7 y 9 de la Ley 270 de 1996.

**SEGUNDO:** Por secretaría, comuníquese esta decisión a la parte accionante.

**TERCERO:** Devuélvanse los anexos sin necesidad de desglose y en firme esta providencia archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**  
Magistrado  
(Firmado electrónicamente)

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Magistrado  
(Firmado electrónicamente)

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
Magistrado  
(Firmado electrónicamente)

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados integrantes de la Sala de Decisión de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 de CPACA y goza de plena validez conforme al artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Bogotá DC, once (11) de junio de dos mil veinte y uno (2021).

**Magistrado Ponente:** FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
**Radicación:** 25000-23-41-000-2021-00480-00  
**Demandante:** JUAN FELIPE NAMÉN PULGARÍN  
**Demandado:** MINISTERIO DE TRANSPORTE – AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Y OTRO  
**Medio de control:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
**Asunto:** ASUNCIÓN DE CONOCIMIENTO Y ADMISIÓN DE DEMANDA

Decide el despacho sobre la admisión del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos presentada por el señor Juan Felipe Namén Pulgarín.

**I. ANTECEDENTES**

Mediante escrito presentado en la oficina de apoyo para los juzgados administrativos de Bogotá el señor por el señor Juan Felipe Namén Pulgarín demandó en ejercicio del medio de control jurisdiccional protección de derechos e intereses colectivos en contra de la Agencia Nacional de Infraestructura, el Ministerio de Transporte y el Concesionario Perimetral Oriental de Bogotá SAS.

Efectuado el respectivo reparto correspondió el conocimiento de la demanda de la referencia al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá, despacho judicial que por auto de 12 de abril de 2021 declaró falta de competencia para asumir el conocimiento y tramitar la demanda ejercida en atención de lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y, ordenó remitir el asunto por competencia a esta corporación.

Efectuado el nuevo reparto de la secretaría de la Sección Primera del tribunal correspondió el conocimiento del asunto al magistrado sustanciador de la referencia.

Así las cosas, se avocará el conocimiento del medio de control de la referencia por los motivos que se explican a continuación:

a) En primer lugar, es importante señalar que de conformidad con lo establecido en el numeral 16 del artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo corresponde a los tribunales administrativos conocer, en primera instancia, de las demandadas en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos que se interpongan contra autoridades del nivel nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

b) En efecto, toda vez que el Ministerio de Transporte y la Agencia Nacional de Infraestructura son entidades públicas del orden nacional se ajusta a derecho la decisión adoptada por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá, como quiera que esta corporación es competente para asumir el conocimiento de esta clase de procesos constituciones presentadas en contra de ese preciso tipo de entidades.

Por otra parte, como quiera que el presente asunto reúne los requisitos legales previstos en la Ley 393 de 1997 en concordancia con el numeral 3) del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo este será admitido.

#### **RESUELVE:**

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

**2º)** Por reunir los requisitos legales **admítese en primera instancia** la presente demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de los derechos e intereses colectivos interpuesta por el señor Juan Felipe Namén Pulgarín.

En consecuencia, **dispónese**:

**a) Notifíquese personalmente** esta decisión a la Ministra de Transporte, al presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura y al representante legal del Concesionario Perimetral Oriental de Bogotá SAS o a quienes hagan sus veces, según lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998 haciéndoles entrega de copia de la demanda y de sus anexos.

**b)** Surtidas las notificaciones, una vez vencido el término común de veinticinco (25) días de que trata el inciso 5 del artículo 199 de la ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 612 de la ley 1564 de 2012, adviértaseles a las autoridades y particulares demandados que disponen de un término de diez (10) días contados a partir de la notificación personal de esta providencia para contestar la demanda y solicitar la práctica de las pruebas que pretendan hacer valer en el proceso.

**3º)** Para los efectos previstos en el inciso segundo del artículo 13 de la Ley 472 de 1998 notifíquese esta providencia a la Defensoría del Pueblo y remítase a esa entidad copia de la demanda y del auto admisorio de la misma para el registro de que trata el artículo 80 de dicha disposición legal.

**4º)** A costa de la parte actora infórmese a la comunidad en general a través de un medio escrito masivo de comunicación de amplia circulación o en una radioemisora de amplia difusión dentro del territorio Nacional lo siguiente:

*“Que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B, expediente A.P. 25000-23-41-000-2021-00480-00, adelanta una demanda en ejercicio del medio de control jurisdiccional de protección de derechos e intereses colectivos como consecuencia del escrito presentado por el señor Juan Felipe Namén Pulgarín contra el Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura y Concesionario Perimetral Oriental de Bogotá SAS por la presunta amenaza y/o vulneración de los derechos e intereses colectivos relativos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, los que estiman amenazados y/o vulnerados como consecuencia del cobro de peaje impuesto en la vía nacional Bogotá – La Calera a la altura de “Patios”.*

Prueba de la anterior comunicación deberá ser allegada al expediente en el término de cinco (5) días contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

**5º) Notifíquese** al agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación de conformidad con lo previsto en los artículos 21 y 43 de la Ley 472 de 1998.

**6º) Notifíquese** personalmente al director general o al representante delegado para el efecto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011 modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

**7º) Comuníquese** la admisión de la demanda a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo en calidad de entidades administrativas encargadas de proteger el derecho colectivo alegado como vulnerado, en los términos establecidos en el inciso final del artículo 21 de la Ley 472 de 1998.

**8º)** Ejecutoriado este proveído y cumplido lo anterior **devuélvase** el expediente al despacho para continuar con el trámite correspondiente.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
**Magistrado**  
**(firmado electrónicamente)**

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