



**Para contestar cite:**  
Radicado CRA N°: **20210120048151**  
Fecha: **12-07-2021**

Bogotá. D.C.

Doctora

**CARMEN AMPARO PONCE DELGADO**

H. Magistrada Ponente

Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca- Sección 4ª. Subsección B

Correo electrónico: [rmemorialesposec04tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialesposec04tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Bogotá D.C

**REFERENCIA:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (Resoluciones UAE-CRA No. 526 de septiembre 17 de 2020; Resolución UAE-CRA 841 de noviembre 05 de 2020 y No.919 del 20 de noviembre de 2020.

**RADICACIÓN:** 25000-23-37-000-2021-00156-00

**DEMANDANTE:** EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN – EMVARIAS S.A. E.S.P.

**DEMANDADO:** NACIÓN - MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-MVCT - COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO - CRA

**ASUNTO:** EXCEPCION PREVIA.

Respetada H. Magistrada;

**CARLOS RENE ORJUELA GALVEZ**, identificado con la cédula de ciudadanía número 93.364.098 expedida en Ibagué, abogado con tarjeta profesional No. 59.920 del Consejo Superior de la Judicatura-CSJ, actuando como apoderado de la UAE-COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO-CRA-, Unidad Administrativa Especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio-MVCT, con autonomía administrativa, técnica y patrimonial, conforme poder que se anexa, estando dentro del término legal, procedo a PRESENTAR EXCEPCION PREVIA DENOMINADA “NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS”, por las razones que paso a exponer:

#### **RAZONES DE HECHO:**

El demandante EMPRESAS VARIAS DE MEDELLIN S.A. ESP., presentó demanda de Nulidad y Restablecimiento de Derecho contra la Nación- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO-CRA demanda que fue admitida por el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca conforme al auto de fecha 7 de mayo de 2021.

En el auto admisorio en mención se dispuso efectivamente notificar a los demandados la Nación - Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio-MVCT, la COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO-CRA.

#### **EXCEPCION DE NO COMPRENDER LA DEMANDA A TODOS LOS LITISCONSORTES NECESARIOS (Art. 100 numeral 9 Código General del Proceso)**



**Para contestar cite:**  
Radicado CRA N°: **20210120048151**  
Fecha: **12-07-2021**

Debemos resaltar que mi representada demandada UAE-COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO-CRA no cuenta con personería jurídica, tal y como se observa en el Decreto 2882 de 2007, artículo segundo:

*“Artículo 2°. Naturaleza jurídica. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA, creada por la Ley 142 de 1994 es una Unidad Administrativa Especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con autonomía administrativa, técnica y patrimonial.”*

Por lo tanto, solicito a la Honorable Magistrada, tener en cuenta que es el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio-MVCT, quien ostenta personería jurídica para efectos de representar a la Nación en este tipo de procesos, teniendo en cuenta que la Unidad Administrativa Especial- Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico es una entidad sin personería jurídica, adscrita a éste Ministerio, de conformidad con el artículo 3° del Decreto 3571 de 2011 *“Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio”*, el cual señala lo siguiente:

*“Artículo 3° Integración del Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio  
El Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio está integrado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y las siguientes entidades adscritas y vinculadas:  
Entidades Adscritas:  
1.1 Unidad Administrativa Especial sin Personería Jurídica  
1.1.1 Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)  
1.2 Establecimiento Público:  
1.2.1 Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda)  
2. Entidades Vinculadas:  
2.1 Empresa Industrial y Comercial del Estado:  
2.1.1 Fondo Nacional de Ahorro (FNA)” (subrayado fuera de texto)”*

Así las cosas, es dable colegir que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA, es una Unidad Administrativa Especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio-MVCT, con autonomía administrativa, técnica y patrimonial.

En materia de comparecencia judicial de las entidades públicas de carácter nacional, está radicada en cabeza de la Nación, persona jurídica de Derecho Público, la cual sí goza de los atributos de personalidad jurídica y por ende de la capacidad para ser parte y comparecer en el proceso.

Recientemente, y en particular sobre la comparecencia a los procesos por parte de las Comisiones de Regulación de Servicios Públicos, el Consejo de Estado expresó:

*“En este orden de ideas, la Comisión de Regulación de Energía y Gas de creación legal (Ley 142 de 1994, art. 68 y Ss.) es una Unidad Administrativa Especial del Ministerio de Minas y Energía, creada por las Leyes 142 y 143 de 1994, las cuales determinan su función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos de energía y gas combustible cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten estos servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante y produzcan*



Para contestar cite:  
Radicado CRA N°: 20210120048151  
Fecha: 12-07-2021

*servicios de calidad. La Comisión de Energía y Gas no tiene personería jurídica por lo cual encuentra procedente la Sala que se haya demandado a la Nación-Ministerio de Minas y Energía, al cual se halla adscrita la Comisión, pues esta última carece de legitimidad por pasiva para actuar. Así las cosas, no le asiste razón a la demandada cuando afirma que el tribunal desconoció la habilitación legal que tiene para comparecer como demandada, toda vez que es la personería jurídica la que habilita a una entidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, y al no otorgarle el legislador ese atributo, ni haberle sido reconocido constitucional ni jurisprudencialmente, carece de ese requisito para demandar o para ser demandada. Precisa la Sala que la autonomía presupuestal se refiere es a la ejecución del presupuesto ejercida directamente por ella, sin la injerencia de otra entidad o funcionario. Ahora, al estar la Comisión adscrita al Ministerio de Minas y Energía, está subordinada a las orientaciones y políticas del correspondiente Ministro, toda vez que, al tenor del artículo 208 de la Carta, a los ministros corresponde ser jefes de la administración en sus respectivas dependencias y por lo mismo, así se identifica en los actos demandados: República de Colombia, Ministerio de Minas y Energía - Comisión de Regulación de Energía y Gas, lo que confirma su subordinación.”<sup>8</sup>*

Ahora, no puede confundirse la personalidad jurídica de la Nación y los atributos que ésta genera, con la representación de la Nación en el proceso, la cual sí le corresponde al funcionario del más alto grado dentro del ramo. Sobre el particular, el Consejo de Estado manifestó:

*“Debe la Sala precisar que si bien es cierto que la demanda radicada con el número 1999-0107 se dirigió contra la Nación - Ministerio de Defensa y el INPEC, sin indicar la institución de la Fuerza Pública que se considera responsable, tal hecho no torna inepta la demanda, de manera que no puede ser decidido bajo ese criterio, pues ese vicio en cuanto se refiere a los requisitos formales de la demanda establecidos en los artículos 137 a 142 del C.C.A., relativos a su contenido y presentación, individualización de las pretensiones y anexos, no se configura en este caso. Para aclarar el asunto se debe resaltar que el requisito al cual alude la peticionaria y que estima omitido está previsto en el numeral primero del artículo 137 del C.C.A., en el cual se establece que en las demandas formuladas ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa se debe indicar la parte contra la cual se formula y su representante. Este requisito se advierte cumplido en la demandada radicada con el número 1999-0107, pues en la misma se indicó claramente que aquella se dirigía contra la Nación representada por el Ministerio de Defensa por hechos imputables al Ejército según se puede establecer de los hechos de la demanda, de manera que en este caso no es posible hacer referencia a un caso de ineptitud de demanda por indebida designación de la entidad pública demandada. La situación procesal enunciada por la demandada se encuadra mejor dentro de la denominada capacidad procesal para comparecer al proceso, cuyo defecto está tipificado como causal de nulidad en el numeral 7 del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil. En este punto, resulta necesario resaltar que la Nación es una sola persona jurídica, capaz de comparecer a juicio; ahora bien, la representación de la Nación debe ser ejercida por el funcionario de mayor jerarquía en el área de la cual provino la actuación que dio lugar a la formulación de una demanda. Teniendo en cuenta lo anterior, se tiene que la representación de la Nación radica en el Ministro del ramo o en sus delegados, de tal manera que en asuntos de defensa nacional aquella radica en el Ministro de la Defensa, independientemente de la Fuerza Pública a la cual se le imputen los hechos de la demanda, pues ni el Ejército, ni la Policía, ni la Armada, ni la Fuerza Aérea son instituciones independientes o autónomas respecto de la Nación”.<sup>9</sup>*

La jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>10</sup> con respecto a procesos en que participa la CRA ha sido clara al señalar que es claro que, para entender que existe una debida representación del Estado en procesos en los cuales exista participación de ésta entidad, debe concurrir no sólo mi representada, sino también el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio-MVCT, pues sólo así es garantizada una verdadera defensa en esos procesos.

Así las cosas, Siguiendo los lineamientos expuestos por el Consejo de Estado, es evidente que la Comisión de Regulación de Agua potable y Saneamiento Básico no tiene habilitación legal para actuar como demandada porque no cuenta con personería jurídica.



**Para contestar cite:**  
Radicado CRA N°: **20210120048151**  
Fecha: **12-07-2021**

De manera tal y de acuerdo con lo anteriormente planteado Honorables Magistrados consideramos pertinente, para que continúe en legal forma este proceso, se debe integrar el contradictorio vinculando al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, vinculándolo como demandado **LITIS CONSORCIO NECESARIO**, con forme lo dispone el artículo 100 numeral 7°. Del Código General del proceso por remisión que hace el artículo 175 de la ley 1437 de 2011 modificad por la ley 2080 de 2021.

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO:**

La ley 1437 de 2011 modificada por la ley 2080 de 2021 en su artículo 175, refiriéndose a la contestación de la demanda contempla que durante el traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito que contendrá entre otros aspectos según el numeral 3°. “Las Excepciones”.

La norma precitada en el párrafo 2°. del parágrafo 2° del numeral 7° indica que “Las excepciones previas se formularan y decidirán según lo regulado en el artículo 100,101 y 102 del Código General del Proceso...”.

Como la excepción propuesta está enlistada en el artículo 100 numeral 9°. del Código General del Proceso, es pertinente proponerla en escrito separado como en efecto se hace.

#### **PRUEBAS Y ANEXOS:**

Solicito se tenga como anexos y material probatorio los siguientes documentos que fueron allegados con la contestación de la demanda:

1.-. Copia del Decreto 2882 de 2007 “*Por el cual se aprueban los estatutos y el Reglamento de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA*” y del Decreto 2883 de 2007 “*Por el cual se modifica la estructura de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA*”.

2.- Copia del Decreto 3571 de 2011 “*Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio*”.

#### **NOTIFICACIONES:**

Para las notificaciones a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, en la Carrera 12 N° 97-80, piso 2. Bogotá, D.C. - Colombia, o en el correo electrónico: [notificacionesjudiciales@cra.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@cra.gov.co).

Igualmente, en mi calidad de apoderado de la UAE-CRA recibo notificaciones en las mismas direcciones y en la Calle 11 No. 1-92 Of. 205 en Ibagué (Tol.). Correo Electrónico: [corjuela@cra.gov.co](mailto:corjuela@cra.gov.co) o a [carlosorga@hotmail.com](mailto:carlosorga@hotmail.com)

Cordial Saludo,



**Para contestar cite:**  
Radicado CRA N°: **20210120048151**  
Fecha: **12-07-2021**



**CARLOS RENE ORJUELA GALVEZ**  
C. C. No. 93.364.098 de Ibagué  
T. P. No. 59.920 del Consejo Superior de la Judicatura

Aprobó: Dr. Jorge Enrique Cardoso Rodríguez  
C.C. A: Notificaciones Judiciales:  
[alejandro.banol@emvarias.com.co](mailto:alejandro.banol@emvarias.com.co)  
[notificaciones@emvarias.com.co](mailto:notificaciones@emvarias.com.co)  
[procesosnacionales@defensajuridica.gov.co](mailto:procesosnacionales@defensajuridica.gov.co)  
[notificacionesjudici@minvivienda.gov.co](mailto:notificacionesjudici@minvivienda.gov.co)  
[procjudadm3@procuraduria.gov.co](mailto:procjudadm3@procuraduria.gov.co)