

Bogotá,

Señores

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN CUARTA

Magistrado Sustanciador: Dr. LUIS ANTONIO RODRIGUEZ MONTAÑO

Av. Cll. 24 (Avenida Luis Carlos Galán) # 53 28; Torre A; Piso 1°

Teléfonos 4 23 33 90 o 4 05 52 00; Extensiones 8110 a 8117; Fax Ext. 8111

Correo electrónico: rmemorialesposec04tadmcun@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá, D.C.

EXPEDIENTE: 250002337000-2021-00135-00
ACTOR: Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá –EAB ESP-
DEMANDADOS: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio - Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico –CRA-.
MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho contra las Resolución UAE- CRA 543 de 21 de septiembre; 773 de 22 de octubre; y 843 de 5 de noviembre de 2020.
ASUNTO: **Recurso de reposición contra auto admisorio de la demanda**

MARYLUZ MUÑOZ DE LA VICTORIA, identificada con la cédula de ciudadanía número 52.105.090 expedida en Bogotá, abogada con tarjeta profesional No. 78.966 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderada 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, con autonomía administrativa, técnica y patrimonial, de conformidad con el poder que adjunto, estando dentro del término legal, procedo a presentar **RECURSO DE REPOSICIÓN** contra el auto que admite la demanda, dentro del expediente citado arriba, teniendo en cuenta los siguientes argumentos:

FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO

- 1.- La accionante presenta demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, contra la NACIÓN - MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO - COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO –CRA-.
- 2.- El 9 de julio de 2021, su Despacho profiere auto admisorio de la demanda, el mismo es enviado al correo electrónico de notificaciones judiciales de la CRA el 10 de agosto de 2021.
- 3.- Revisado el auto admisorio, se observa que se ordena la notificación de la referida providencia al Director de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico; al actor; al Agente del Ministerio Público y al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

4.- Conforme el artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, en el auto admisorio se dispondrá:

“ (...) 1. Que se notifique personalmente a la parte demandada y por Estado al actor.

2. Que se notifique personalmente al Ministerio Público.

3. Que se notifique personalmente a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso.

4. Que el demandante deposite, en el término que al efecto se le señale, la suma que los reglamentos establezcan para pagar los gastos ordinarios del proceso, cuando hubiere lugar a ellos. El remanente, si existiere, se devolverá al interesado, cuando el proceso finalice. En las acciones cuya pretensión sea exclusivamente la nulidad del acto demandado no habrá lugar al pago de gastos ordinarios del proceso. (...)”

5.- Es nuestro deber informar a su Despacho que mi representada no cuenta **con personería jurídica**, tal y como lo dispone 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.”

Así las cosas, es el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, quien ostenta la personería jurídica para efectos de ser parte y comparecer al proceso, 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 dicho 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”*, que señala:

*“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)”

6.- En materia de capacidad y representación judicial, el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011 señala:

“Artículo 159. Capacidad y representación. *Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados.*

La entidad, órgano u organismo estatal estará representada, para efectos judiciales, por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.

(...)” (subrayado fuera de texto)

La personalidad jurídica es la que otorga la capacidad de ser parte en esta clase de procesos. Sobre este punto, particularmente para la CRA, el Consejo de Estado ha manifestado:

“(...) la Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico — CRA, es una Unidad Administrativa Especial Adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, que aun cuando cuenta con independencia administrativa, técnica y patrimonial, no tiene personería jurídica.

A ello se agrega que no hay norma que le otorgue capacidad para comparecer al proceso, lo cual impide que actúe de manera independiente y autónoma, pues no cumple con el presupuesto descrito en el primer inciso del artículo 159 del CPACA., que reza: “las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados, o intervinientes en los procesos contenciosos administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados” (Subrayas del Despacho).

No obstante lo dicho, aun cuando no es procedente que la CRA actúe autónomamente en el proceso, lo cierto es que tampoco es procedente desvincularla, pues, es quién cuenta con el conocimiento técnico necesario para defender de forma idónea los intereses del Estado, dado que fue la encargada de proferir el acto administrativo acusado, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3° del Decreto 2882 de 2007, que vale la pena traer en su literalidad:

Artículo 30. Autonomía administrativa técnica y patrimonial. De conformidad con la Ley 142 de 1994, en concordancia con la Ley 489 de 1998, la Unidad Administrativa Especial Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA, desarrollará su autonomía administrativa, técnica y patrimonial, de la siguiente manera: (...)

Bajo tal perspectiva, es claro que, para entender que existe una debida representación del Estado en procesos en los cuales se controvertan decisiones de la CRA, debe concurrir no sólo esa entidad, sino también el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, pues sólo así es garantizada una verdadera defensa en procesos en los que se ventile la validez de los actos administrativos, expedidos por la primera de las entidades citadas.

Concebir de otra manera tal vinculación, daría al traste con principios y derechos de orden Superior como el previsto en el artículo 29 de la Carta Política, pues supondría que un ente ajeno al

conocimiento de las condiciones y minucia de las razones que dieron lugar a la expedición de ese tipo de decisiones, actúe ante las autoridades judiciales sin los elementos de juicio suficientes que le permitan la adecuada representación de intereses de índole pública.

En tal escenario, vale decir que la garantía de una defensa técnica, como expresión del derecho al debido proceso, no sólo está dirigida a la que le permita a los particulares actuar ante la administración de justicia con los instrumentos que hagan factible la exposición de sus argumentos, sino que también se orienta a salvaguardar un debido equilibrio entre las partes, en tanto que el Estado, como sujeto pasivo de la acción contenciosa, debe contar también con los instrumentos necesarios que permitan la exposición fundada de las razones por las cuales se : opone a la prosperidad de las pretensiones de invalidez de sus actos”¹

Posición reiterada con los siguientes argumentos:

" (...) Como se observa, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico es una unidad administrativa especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con autonomía administrativa, técnica y patrimonial.

Conforme a lo anterior, es claro que la citada Comisión es una entidad del sector central que en virtud de la desconcentración administrativa ejerce funciones administrativas del ministerio al que se encuentra adscrita, sin embargo, teniendo en cuenta que carece de personalidad jurídica, no tiene la capacidad procesal para representar a la Nación en los procesos contencioso administrativos.

(...)

En concordancia con el precedente transcrito, dada la carencia de personería jurídica de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, su comparecencia en el presente proceso debe efectuarse a través de la Nación - Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entidad a la cual se encuentra adscrita. De esta forma, se declarará probada la excepción previa de “falta de capacidad para ser parte” y se ordenará la vinculación como demandado del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio..”²

7.- Sobre la comparecencia a los procesos por parte de las Comisiones de Regulación de Servicios Públicos, ya el Consejo de Estado había expresado:

“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

¹ Consejo De Estado. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López. Bogotá, D.E., audiencia inicial, 14 de junio de 2019. Radicación Número: 11001-0324-000-2014-00201-00. Actor: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

² Consejo De Estado. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejera Ponente: Stella Jeannette Carvajal Basto. Bogotá, D. E., 1 de marzo de 2021. Actor: Aseo Internacional. Radicado: 11001-03-27-000-2019-00032-00 (24743).

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 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.”³

Siguiendo los lineamientos expuestos por el Consejo de Estado, es evidente que mi representada carece de capacidad procesal para actuar, por lo anterior considero que, desde ya, en aplicación de los principios de celeridad y economía procesal, que se debe notificar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, pues en cabeza de esa entidad se encuentra la representación judicial como demandado.

8.- Revisado el auto admisorio tampoco se encuentra la orden al demandante de depositar, en el término que al efecto se le señale, la suma que los reglamentos establezcan para pagar los gastos ordinarios del proceso.

9.- De otra parte, en relación con la procedencia del presente recurso, el artículo 61 de la ley 2080 de 2021 que modificó el artículo 242 de la ley 1437 de 2011, establece:

*“**Reposición.** El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.”*

Consecuente con lo anterior, el artículo 318 del Código General del Proceso en su inciso 3º establece sobre la procedencia y oportunidad:

“El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.”

³ Consejo De Estado. Sala De Lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejero Ponente: Juan Ángel Palacio Hincapié. Bogotá, D. C., Agosto Dos (2) De Dos Mil Siete (2007) . Radicación Número: 25000-23-27-000-2002-01018-01(15131). Actor: Promotora De Energía Eléctrica De Cartagena & Cía. S.C.A. S. P “.Pro eléctrica Y Cía. S.C.A. Esp. Demandado: Ministerio De Minas Y Energía Comisión De Energía Y Gas.

Ahora bien, el artículo 48 de la ley 2080 de 2021, modifica el artículo 199 del CPACA, señala:

“(...) Notificación personal del auto admisorio y del mandamiento ejecutivo a entidades públicas, al Ministerio Público, a personas privadas que ejerzan funciones públicas y a los particulares. El auto admisorio de la demanda y el mandamiento ejecutivo contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones públicas, se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso, y al Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 197 de este código.

A los particulares se les notificará el auto admisorio de la demanda al canal digital informado en la demanda. Los que estén inscritos en el registro mercantil o demás registros públicos obligatorios creados legalmente para recibir notificaciones judiciales, en el canal indicado en este.

El mensaje deberá identificar la notificación que se realiza y contener copia electrónica de la providencia a notificar. Al Ministerio Público deberá anexarse copia de la demanda y sus anexos. Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda constatar por otro medio el acceso al mensaje electrónico por parte del destinatario. El secretario hará constar este hecho en el expediente.

El traslado o los términos que conceda el auto notificado solo se empezarán a contabilizar a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.(...)”

Por lo expuesto, el auto admisorio de la demanda de fecha 9 de julio de 2021, es susceptible del recurso de reposición.

PETICIÓN

Respetuosamente solicito Señor Magistrado revocar el auto admisorio de la demanda, adicionando la notificación personal del auto admisorio al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como parte demandada, correo electrónico: notificacionesjudici@minvivienda.gov.co; y la orden al demandante para que deposite, en el término que al efecto se le señale, la suma que los reglamentos establezcan para pagar los gastos ordinarios del proceso.

PRUEBAS Y ANEXOS

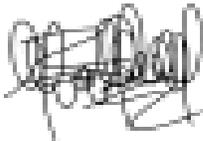
Documentales aportadas.

1. Poder otorgado legalmente a la suscrita apoderada, por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO –CRA, con sus anexos.
2. 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 2883 de 2007 “Por el cual se modifica

la estructura de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA”, en el que se señalan las funciones del Director Ejecutivo.

3. 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”.*
4. Copia del Decreto 2412 de 2015 *“Por el cual se modifican los artículos 2 y 3 del Decreto 2883 de 2007”.*

Cordialmente



MARYLUZ MUÑOZ DE LA VICTORIA
Apoderada UAE-CRA

C.C. abogadolesmes@gmail.com;
notificacionesjudici@minvivienda.gov.co.

notificaciones.electronicas@acueducto.com.co;

namartinez@procuraduria.gov.co;

Revisó: Ruby Ramírez
Aprobó: Jorge Cardoso