



## JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., trece (13) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Expediente N°: 1001-33-34-002-2017-00240-00  
Demandante: Municipio de Soacha  
Demandado: Municipio de Soacha  
Terceros interesados: Líneas Uniturs LTDA  
Marlene Clavijo Guauta

### **NULIDAD**

---

Procede el Despacho a pronunciarse sobre el recurso de reposición interpuesto por el apoderado judicial del señor José Joaquín Nova Angarita contra auto de 19 de octubre de 2017, mediante el que se admitió la demanda.

### **ANTECEDENTES**

El recurrente señaló que el medio de control de nulidad no es el idóneo para tramitar el presente proceso, puesto que, el acto administrativo que se demanda es de contenido particular, dado que, creó, modificó u otorgó un derecho específico a su favor, pues, le permitió obtener la reposición del vehículo de placa VXF-289 por el vehículo WLN-022 para operar en el corredor Soacha-Bogotá-Soacha, en esa medida, el medio de control pertinente es el de nulidad y restablecimiento del derecho.

De otro lado, expresó que se vulneró el principio de confianza legítima, ya que, la Secretaría de Tránsito de Soacha expidió los actos administrativos que le permitieron operar su vehículo sin ningún inconveniente, hasta que se le notificó sobre el problema de la doble reposición, lo cual es una inconsistencia administrativa que el particular no tiene el deber de soportar.

Finalmente, al considerar que el medio de control pertinente es el de nulidad y restablecimiento del derecho, precisó que ya operó la caducidad de la acción, toda vez que, los actos administrativos demandados se expidieron el 19 de enero de 2015, por lo que, los 4 meses ya se encuentran vencidos en el caso concreto.

Por lo anterior, solicitó la reposición del auto admisorio de la demanda, y en su lugar, que se ordene el rechazo de la misma por no reunir los requisitos legales del medio de control de nulidad simple y por haber operado el fenómeno de caducidad.

### **CONSIDERACIONES**

Para abordar en debida forma el presente recurso de reposición, se debe señalar, ad initio, que según lo dispuesto en el artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, este recurso procede “*contra todos los autos, salvo norma legal en contrario*”, es decir, el auto de 19 de octubre de 2017 sí es sujeto de reposición, habida cuenta que, no existe una norma que disponga lo opuesto.

Ahora bien, esclarecida la procedencia del citado recurso, debe abordarse de fondo, teniendo en cuenta que el argumento principal del actor se fundamenta en que la demanda ha debido ser enervada bajo el medio de control de nulidad y

restablecimiento del derecho, habida cuenta que, se demanda un acto administrativo de carácter particular y una eventual nulidad generaría un restablecimiento automático de derechos.

De ahí que, corresponde al Despacho resolver el siguiente problema jurídico principal: ¿Procedía encausar la demanda bajo el medio de control de nulidad, y no bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho?

Sin embargo, para dar respuesta a tal cuestión debe desatarse el siguiente problema jurídico subordinado: ¿Consagró, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la acción de lesividad como un medio de control autónomo y específico, o la supeditó a otro medio de control?

En punto de resolver lo anterior, el Consejo de Estado<sup>1</sup> ha señalado lo siguiente:

*“Respecto a la acción de lesividad es preciso señalar, que la Ley 1437 del 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, reconoce a la administración la facultad de demandar sus propios actos administrativos de carácter particular y concreto ante la Jurisdicción Contenciosa cuando no sea posible hacerlo a través de la revocatoria directa (Artículo 97 CPACA), mediante el mecanismo de la acción de lesividad, como la posibilidad para que la Administración impugne sus propios actos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, cuando los mismos son ilegales o vulneran el orden jurídico o cuando por contener una decisión no ajustada a él. La acción de lesividad se define entonces como **“la posibilidad legal que tiene el Estado y las demás entidades públicas de acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa con el propósito de impugnar sus propias decisiones, bien sea porque desconocen la prevalencia del orden constitucional o porque desatienden el principio de legalidad frente a determinada materia”**.” (Se resalta)*

En esa medida, se ha entendido que la acción de lesividad es una **facultad – deber** que tiene la administración para demandar sus propios actos, al considerar que estos no se apegan al orden constitucional o legal, sin embargo, **per se**, no se ha consagrado como un medio de control autónomo que tenga sus propias características y reglas.

Por tal razón, para su ejercicio debe encausarse la demanda por el medio de control de nulidad simple o nulidad y restablecimiento del derecho, dependiendo de la finalidad que se persiga, y no propiamente del acto que se tacha de nulo, así lo precisado el órgano de cierre de esta jurisdicción<sup>3</sup>.

*“[...] de conformidad con la Teoría de los Motivos y Finalidades, sostenida por esta Corporación, no es la naturaleza del acto que se demanda el que determina el tipo de acción incoada sino los objetivos y las consecuencias que de ella se derivan, las que finalmente estructuran la clase de acción propuesta. La acción objetiva de nulidad tiene como finalidad única la de tutelar el orden jurídico y la legalidad abstracta y la subjetiva de nulidad y*

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION "B", Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE, Bogotá, D.C., veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015). Radicación número: 50001-23-33-000-2012-00134-01(1233-13) Actor: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL E.I.C.E EN LIQUIDACION Demandado: IRMA SUSANA GARCIA DE GARCIA.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-120, Referencia: expedientes T-3198142 y T-3221983 de 21 de febrero de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva)

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección A, Auto de 21 de septiembre de 2017, Expediente 11001-03-25-000-2012-00177-00, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

*restablecimiento, adicional a lo anterior, el restablecimiento del derecho y la reparación del daño. En este orden de ideas, la acción de simple nulidad procede contra los actos de carácter general y particular, caso este último cuando comporte un especial interés para la comunidad y, cuando no se esté en presencia de una pretensión litigiosa.”*

En ese orden de ideas, se responde de manera negativa el problema jurídico subordinado, pues, como se observó, la acción de lesividad no ha sido consagrada en la Ley 1437 de 2011 como un medio de control autónomo, ni tampoco ha sido ligada o atada a uno de los medios de control tradicionales.

Ahora bien, ya que la presente lesividad se interpuso por el medio de control de simple nulidad corresponde observar lo dispuesto en el artículo 137 *ibídem*, para posteriormente aterrizarlo al caso concreto.

**“ARTÍCULO 137. NULIDAD.** *Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.*

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

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

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

- 1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.**
- 2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.*
- 3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.*
- 4. Cuando la ley lo consagre expresamente.*

**PARÁGRAFO.** *Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.”* (Se resalta)

De la norma en cita, se colige que a través de este medio de control también se puede pedir la nulidad de actos administrativos de carácter particular, siempre y cuando no se pretenda el restablecimiento de un derecho subjetivo, o que la sentencia de nulidad así lo genere, entre otros eventos.

Descendiendo al *sub examine*, se observa que el Municipio de Soacha ha demandado la Resolución N° 028 de 19 de enero de 2015, porque consideró que este acto administrativo materializó una doble reposición del vehículo de placa VXF-289, toda vez que, ese automotor ya se había aportado como cuota de equivalencia para un

articulado del sistema de transporte masivo de pasajeros (Transmilenio) identificado con placa WEV-400.

Así las cosas, se observa que el Municipio de Soacha en su demanda no ha incoado ninguna pretensión de restablecimiento de algún derecho subjetivo, pues, únicamente busca auscultar la legalidad de su propio acto administrativo, dado que este presuntamente reconoció una doble reposición de vehículo, trasgrediendo así, algunas normas de carácter legal.

Por otro lado, este Despacho tampoco observa que una eventual nulidad de ese acto administrativo genere un restablecimiento automático de un derecho particular a la administración, ya que, la posibilidad que el Municipio de Soacha tiene de realizar reposiciones de vehículos de transporte para el corredor Bogotá – Soacha – Bogotá, no es en estricto sentido un derecho, sino una **facultad y/o deber**, que se ejercita cuando los propietarios de esos vehículos han cumplido con ciertos requisitos legales, permitiéndoles obtener, a ellos sí, el derecho de que el Municipio les reponga su vehículo que ha cumplido la vida útil, por uno nuevo.

Así pues, el acto administrativo demandado, en manera alguna, le hizo perder al Municipio de Soacha su facultad – deber de realizar reposiciones de vehículos, por ende, una eventual nulidad de la Resolución N° 028 de 19 de enero de 2015, no le restablecería ningún derecho.

En suma, la respuesta al problema jurídico principal resulta afirmativa, como quiera que el medio de control de nulidad simple sí resulta adecuado para ventilar el litigio propuesto por la parte demandante, ello en vista de que (i) con la demanda no se persigue el restablecimiento de un derecho subjetivo, y (ii) la sentencia de nulidad, tampoco restablecería automáticamente un derecho particular al Municipio de Soacha, por tanto, no se repondrá el auto de 19 de octubre de 2017.

Finalmente, ha de precisarse que el argumento de la presunta vulneración del principio de confianza legítima no tiene asidero jurídico para buscar la reposición del auto que admitió la demanda, sino que es un argumento que se liga a la legalidad del acto administrativo demandado, por ende, ha debido consagrarse en la contestación de demanda.

En consideración de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera,

## RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO. NO REPONER** el auto de 19 de octubre de 2017.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** En firme el presente proveído, por Secretaría, ingrésese el expediente al Despacho para continuar con la siguiente etapa procesal.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**Gloria Dorys Álvarez García**  
Juez