



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BOGOTÁ
D.C.

Bogotá D. C., quince (15) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

RADICADO: 11001-33-35-026-2015-00512-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: CARLOS HERNÁN GUZMÁN BELTRÁN
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE y OTROS

OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo dispuesto por el H. Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria, Magistrado Ponente doctor Alejandro Meza Cardales, que mediante providencia de veinte (20) de febrero de dos mil diecinueve (2019), al dirimir el conflicto de jurisdicciones suscitado entre el Juzgado 38 Laboral de Bogotá y este despacho, **DECIDIÓ** asignar el conocimiento del asunto a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cabeza de este estrado judicial.

Corolario de lo anterior, procede éste Despacho Judicial **AVOCAR CONOCIMIENTO** del presente asunto, y en tal virtud, se observa que el señor **CARLOS HERNÁN GUZMÁN BELTRÁN**, presentó demanda en el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE Y OTROS**, con el objeto de obtener la nulidad de diferentes actos administrativos, por medio de los cuales las autoridades administrativas demandadas negó al actor, el reconocimiento de una verdadera relación laboral “contrato realidad” entre las demandadas y el demandante.

No obstante lo anterior, y luego de verificado el cumplimiento de los requisitos legales que debe cumplir la demanda, este Despacho observa que no es posible en este momento dar trámite a la misma, teniendo en cuenta las siguientes,

CONSIDERACIONES

Como primera medida, la Ley 1437 de 2011 por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagró en el Título V, todos los aspectos relacionados con los presupuestos procesales de admisibilidad de las demandas que se promuevan ante esta Jurisdicción.

Concretamente, el Capítulo III de la norma ibídem, consagra los requisitos que deben reunir las demandas, y para el efecto el artículo 162 dispuso:

“Artículo 162 Contenido de la Demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. *La designación de las partes y sus representantes.*
2. ***Lo que se pretenda, expresando con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.***
3. *Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*
4. ***Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.***
5. *La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.*
6. *La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.*
7. ***El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.”***

Negrilla fuera de texto

Así mismo, el artículo 166 ibídem, señaló que la demanda debe venir acompañada, entre otros, de la copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, de los documentos y pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, y de copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.

Dicho precepto debe entenderse concordante con el art. 612 del Código General del Proceso, que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

Y de igual manera, se debe tener en cuenta que el art. 161 del C.P.A.C.A., señala los requisitos de procedibilidad que deben haberse agotado previamente a la presentación de la demanda.

En ese sentido, se considera que no se cumple con la integridad de las exigencias definidas por el ordenamiento jurídico, para admitir la demanda, circunstancia por la cual se deberán subsanar las falencias evidenciadas dentro del término de ley, so pena de dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 170 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como se indica a continuación:

i. De la solicitud de nulidad de los contratos de prestación de servicios

En cuanto a los actos administrativos que se pueden demandar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se debe tener en cuenta en primer lugar, que la ley 1437 de 2011 en su artículo 43, señala que “*Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.*”

Para explicar lo anterior, debe tenerse en cuenta como primera medida, que existen varias clases de actos administrativos que puede proferir la administración, a saber, los actos de trámite o preparatorios, los definitivos y los de ejecución, sin embargo, no todos son susceptibles de ser demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para estudiar su legalidad, pues para ello deben contar con una condición “*sine qua non*”, y es que creen, modifiquen o extingan una situación jurídica.

En otras palabras, si los actos administrativos no son definitivos, es decir, si no contienen la manifestación de la voluntad de la administración con la cual se culmine con el procedimiento administrativo ante la entidad respectiva, tal como lo define el artículo 43 del C.P.A.C.A., no pueden demandarse bajo los medios de control que consagra la Ley 1437 de 2011.

Así las cosas, dentro del presente asunto el apoderado judicial de la parte actora, solicita la nulidad de 20 contratos de prestaciones de servicios, suscritos entre el demandante y las entidades demandadas.

Al respecto debe decir el Despacho, y conforme a lo explicado en líneas anteriores, que los contratos no pueden ser catalogados como actos administrativos, teniendo en cuenta que los mismos son un negocio jurídico bilateral, en el cual prima la voluntad de dos o más personas para constituir, regular o extinguir entre ellas una relación jurídica.

En tal sentido, el H. Consejo de Estado¹ realizó una distinción entre un acto administrativo y un contrato estatal, señalando para el efecto lo siguiente:

“Distinción entre acto administrativo y contrato estatal.- Aunque resulta sugestivo el argumento según el cual el contrato puede ser definido como un acto jurídico de la administración y, por lo mismo, este resulta comprensivo de todos los actos jurídicos de la Administración incluidos los contratos, la verdad es que no es fácil admitir que el contrato sea un acto administrativo bilateral, toda vez que la existencia de ésta última modalidad es puesta en duda por un sector muy importante de la doctrina como que el acto administrativo es, por antonomasia, una manifestación o declaración unilateral de la voluntad de la Administración, en cumplimiento de una función administrativa, con el fin de producir efectos jurídicos, lo que no se opone a la participación en la producción del acto.

En efecto, es diferente el contrato, entendido, siguiendo la terminología civilista, como negocio jurídico de la administración-expresión nítida del principio de la autonomía de la voluntad, esto es, un acto en el que una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa, o como acuerdo entre ellas para constituir, regular o extinguir entre

¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO, Bogotá, D.C., ocho (8) de marzo de dos mil siete (2007), Radicación número: 20001-23-31-000-1996-02999-01(15052).- 2.2.1.

ellas una relación jurídica (artículo 1494 del Código Civil y 864 del Código de Comercio), que en materia de contratación estatal está previsto actualmente en los artículos 13, 23, 32 y 40 de la Ley 80 de 1993, en consonancia con el artículo 8 del Decreto 679 de 1994- y otra muy distinta la manifestación unilateral de la administración que debe revestir la forma de acto administrativo.

En otras palabras, el contrato estatal no es un acto administrativo fruto de una declaración unilateral sino un negocio jurídico producto de un acuerdo de voluntades, y por lo mismo su régimen jurídico sustantivo, las acciones judiciales y, por supuesto, el estudio a nivel teórico constituyen capítulos separados del derecho administrativo.

Negrilla y subraya fuera de texto

Por lo anterior, y como quiera que los contratos de prestación de servicios no pueden ser objeto de control judicial, por no ser actos administrativos fruto de una declaración unilateral por parte de la administración, que cree, modifique o extinga una situación jurídica, el apoderado judicial de la parte actora deberá adecuar las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta lo ya mencionado.

ii. De las entidades demandadas

Se evidencia en el plenario que el Profesional del Derecho ha designado al **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello y la Organización de Estados Iberoamericanos**, como entidades a demandar, sin embargo, constituye un error conceptual en cuanto a la denominación de las entidades accionadas, teniendo en cuenta que son **ORGANISMOS INTERNACIONALES QUE GOZAN DE INMUNIDAD JURISDICCIONAL**, por lo que no pueden ser llamados al proceso como sujetos pasivos del medio de control elevado por el actor. Razón por la cual deberá indicar de manera adecuada, los entes llamados a responder dentro del presente proceso.

iii. Dirección de notificaciones judiciales

De conformidad con el numeral 7° del artículo 162 del C.P.A.C.A., la demanda debe contener “*El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, podrán indicar también su dirección electrónica.*”. Por tal razón, la parte actora deberá indicar el lugar y la dirección en donde la demandante, directa y efectivamente, podrá recibir notificaciones, sin que pueda ser la misma del apoderado.

iv. Del derecho de postulación.

El Capítulo I de este ordenamiento, consagra los aspectos relativos a la capacidad, representación y ejercicio del derecho de postulación, sobre este último aspecto el artículo 160 dispuso:

“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.”

Ahora bien, como quiera que el C.P.A.C.A., no consagra lo relativo a la formalidad que deben cumplir los poderes que se presenten ante esta jurisdicción, se hace necesario acudir a la Ley 1564 de 2012 para estudiar este derrotero, ello en aplicación de la remisión que consagra el art. 306 de la Ley 1437 de 2011 al Código de Procedimiento Civil, hoy Cogido General del Proceso.

En tal virtud, el artículo 74 del C.G.P., en materia de otorgamiento de poder a los profesionales del derecho para actuar en procesos judiciales, estableció:

“Artículo 74. Poderes. Los poderes generales para toda clase de procesos solo podrán conferirse por escritura pública. El poder especial para uno o varios procesos podrá conferirse por documento privado. **En los poderes especiales los asuntos deberán estar determinados y claramente identificados.**

El poder especial puede conferirse verbalmente en audiencia o diligencia o por memorial dirigido al juez del conocimiento. El poder especial para efectos judiciales deberá ser presentado personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario. Las sustituciones de poder se presumen auténticas. (...)”

(Negrillas del Despacho).

Razón por la cual, el Profesional del Derecho deberá determinar e identificar claramente los actos administrativos susceptibles del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta que debe cambiar las pretensiones de la demanda, conforme a lo establecido en líneas anteriores.

v. Al tenor de lo dispuesto en los artículos 197 y 198 del C.P.A.C.A., y el artículo 612 del Código General del Proceso, que modificó el artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, es menester que **la demanda y los anexos de la misma se encuentren integrados al expediente en medio magnético**, con el fin de surtir las notificaciones personales a la Entidad demandada, al Ministerio Público, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Lo anterior, por cuanto en el medio magnético aportado por el apoderado judicial de la parte actora, solo se encuentra incorporada la demanda, y no se encuentra los anexos de la misma; razón por cual, deberá allegar en CD, la demanda **junto con sus anexos** en formato PDF, que en su peso total no superen el máximo autorizado de 13 MB.

Por consiguiente la demanda presentada por el apoderado judicial de la actora, no será admitida hasta tanto no sea presentada en debida forma y bajo los lineamientos de la Ley 1437 del 2011, 1450 del 2011 y 1564 del 2012, normas vigentes en materia Contenciosa Administrativa.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO.- OBEDECER Y CUMPLIR, lo dispuesto por el H. Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria, Magistrado Ponente doctor Alejandro Meza Cardales, que mediante providencia de veinte (20) de febrero de dos mil diecinueve (2019), dirimió el conflicto de jurisdicción ordenando el conocimiento a los Juzgados Administrativos.

SEGUNDO.- INADMITIR LA DEMANDA instaurada a nombre de la señora **ANA ISABEL REYES CALDERÓN** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP y OTROS**.



TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior, se concede a la parte demandante el término perentorio de diez (10) días, con el fin que subsane los defectos señalados en la parte motiva de este proveído, so pena de rechazarse la demanda, al tenor de lo dispuesto en el artículo 170 del C.P.A.C.A.

CUARTO.- Finalmente, es del caso señalar, que también se deberá allegar en medio magnético la subsanación que se realice en los términos indicados a lo largo de este proveído, para efectos de las notificaciones electrónicas que se deben surtir con posterioridad.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


ANDRÉS JOSÉ QUINTERO GNECCO
Juez

XV


JUZGADO VEINTISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
Por anotación en ESTADO ORDINARIO notifico a las partes la providencia anterior hoy 16 DE OCTUBRE DE 2019 , a las ocho de la mañana (8:00 a.m.)
 LIZZETH VIVIANA CANGREJO SILVA SECRETARIA