

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE FACATATIVÁ

Facatativá, veintisiete (27) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**EXPEDIENTE:** 252693333003-2021-00216-00  
**DEMANDANTE:** PINZUAR S.A.S.  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE MADRID (CUNDINAMARCA)  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**ASUNTO:** RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS

---

#### I. ANTECEDENTES

A través de apoderado, la sociedad PINZUAR S.A.S. presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el MUNICIPIO DE MADRID, solicitando se declarara la nulidad de las Resoluciones No. 399 de 30 de mayo de 2019 y No. 1107 de 30 de diciembre de 2019, por medio de las cuales se negó el otorgamiento de incentivo tributario al demandante.

Dentro del término legal el apoderado del Municipio de Madrid contestó la demanda y propuso como excepción previa la “ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones”.

Al respecto, resaltó que en la demanda se solicite la nulidad de la Resolución 399 del 30 de mayo de 2019 *“por medio de la cual se resuelve sobre una solicitud para obtener aprobación para el otorgamiento del incentivo tributario por generación de empleo en el municipio de Madrid Cundinamarca”* y de la Resolución No. 1107 del 30 de diciembre de 2019 *“por la cual se resuelve sobre un recurso de reposición impetrado contra la resolución No. 299 del 30 de mayo de 2019”*.

En tal sentido, cuestionó que en la demanda no se hizo alusión al oficio 100-183-2021, por medio del cual se resolvió negar la solicitud de aplicación del silencio administrativo positivo, por lo que no se puede pretender en instancia judicial, la aplicación del silencio administrativo positivo, máxime cuando este no fue protocolizado por el accionante de acuerdo con las reglas previstas en el artículo 85 del CPACA.

Por lo anterior, señaló que si la administración negaba la aplicación del silencio administrativo positivo, el accionante debía interponer los recursos a lugar o demandar ese acto que niega el reconocimiento del silencio administrativo, siendo indiferente el control jurisdiccional de los anteriores actos administrativos, porque el acto ficto fruto del silencio administrativo

revocaba los anteriores y se entendía que la decisión del recurso resultaba a favor del recurrente.

En esa línea recalcó que el actor no demandó la nulidad del acto administrativo que negó el reconocimiento del silencio administrativo positivo, el cual fue notificado desde el 16 de marzo de 2021. Reiteró que de acuerdo con la jurisprudencia, el único acto administrativo susceptible de control jurisdiccional cuando se pretende la configuración del silencio administrativo positivo es el que niega su reconocimiento.

Por lo expuesto, la entidad demandada consideró que se encontraba prevista la excepción previa prevista en el numeral 5 del artículo 100 del Código General del Proceso, esto es, la **“ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones”**.

## II. PRONUNCIAMIENTO DEL DEMANDANTE

En relación con la excepción previa propuesta, el demandante indicó:

(...) la excepción previa presentada, claramente demuestra una indebida interpretación de la demanda presentada, así como también una falta de claridad en los conceptos que rigen la materia contencioso administrativa toda vez que funda su excepción en la falta de demanda y agotamiento de la conciliación frente al Oficio No. 100-183-2021 por medio del cual negaron el reconocimiento del silencio administrativo positivo pero, al observar la demanda presentada al igual que la solicitud de conciliación, no se hace alusión al oficio toda vez que los actos administrativos demandados son únicamente la Resolución 399 y 1107 de 2019 en ningún momento se ataca el Oficio expuesto por la apoderada de la demandada por tal razón no existe ninguna acumulación indebida de pretensiones toda vez que no existe la petición de silencio de administrativo positivo la cual solamente obra en la mente de la profesional toda vez que si bien el Oficio solamente se menciona este no es atacado porque lo que se pretende es la nulidad de los actos administrativos que no reconocieron los beneficios tributarios en ningún momento se alude a pedir la aplicación del silencio administrativo positivo. (...)

## III. CONSIDERACIONES

Las excepciones previas que pueden proponer las partes son las que taxativamente se encuentran señaladas en el artículo 100 del Código General del Proceso. Al respecto, el demandado ha propuesto la establecida en el numeral 5 del mencionado artículo:

**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.

No obstante, no se aclara si la ineptitud de la demanda se presenta por la falta de requisitos formales, por la indebida acumulación indebida de pretensiones, o por ambas causas.

En primer lugar, frente a los requisitos formales de la demanda estos se encuentran previstos en la norma y para que pueda predicarse la ineptitud de la demanda debe evidenciarse que la ausencia de algún requisito es grave y trascendente en el caso concreto. Al respecto, se recuerda lo dicho por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en sentencia del 18 de marzo de 2022, exp. 6649:

(...) el defecto que debe presentar una demanda para que se le pueda calificar de inepta o en indebida forma, tiene que ser verdaderamente grave, trascendente y no cualquier informalidad superable lógicamente, pues bien se sabe que una demanda cuando adolece de cierta vaguedad, es susceptible de ser interpretada por el juzgador, con el fin de no sacrificar un derecho y siempre que la interpretación no varíe los capítulos petitorios del libelo.

En materia contenciosa administrativa los requisitos de la demanda se encuentran previstos en el artículo 162 del CPACA:

**ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA.** Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes y de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado 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, deberán indicar también su canal digital.

8. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente, deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, (...).

De los anteriores requisitos, el demandado ni siquiera indicó cuál de ellos es el que se echa de menos y la trascendencia de su ausencia. Por el contrario, **en el escrito se orientó a mostrar su desacuerdo y oposición a la prosperidad de la demanda, situación que será objeto de estudio en la sentencia.** En tal sentido, no se encuentra configurada la ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, los cuales además, ya fueron verificados por el despacho al momento de admitir la demanda por medio de Auto de 6 de mayo de 2022.

En segundo lugar, frente a la acumulación de pretensiones debe traerse a colación lo dispuesto en los artículos 163 y 165 del CPACA:

**ARTÍCULO 163. INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS PRETENSIONES.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron.

Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda.

**ARTÍCULO 165. ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES.** En la demanda se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y concurren los siguientes requisitos:

1. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el juez de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la Jurisdicción Contencioso Administrativa será competente para su conocimiento y resolución.
2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
3. Que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas.
4. Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.

Para el caso que nos ocupa, el demandante solicitó: i) la nulidad de las Resoluciones No. 399 de 30 de mayo de 2019 y No. 1107 de 30 de diciembre de 2019, y ii) a título de restablecimiento del derecho, ordenar al Municipio de Madrid, otorgar los incentivos tributarios negados en las mencionadas Resoluciones.

De ese modo, se observa que los actos administrativos demandados están correctamente individualizados, pues se indican los datos de identificación y se precisa que el recurso de reposición en contra de la Resolución No. 399 de 30 de mayo de 2019 fue desatado a través de la Resolución No. 1107 de 30 de diciembre de 2019.

Ahora, además de la nulidad de los actos demandados, se solicitó a título de restablecimiento del derecho, ordenar al municipio de Madrid otorgar los incentivos tributarios negados con dichos actos. Esa pretensión no es incompatible con la de nulidad de los actos, dado que al tratarse de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el demandante está facultado para solicitar el restablecimiento o reparación de los daños causados, y ambas pretensiones se adelantan conforme al mismo procedimiento.

En consecuencia, no se encuentra configurada tampoco la ineptitud de la demanda por indebida acumulación de pretensiones.

En este punto se resalta que, si bien el demandante argumenta que dentro de la actuación administrativa operó el silencio administrativo y en razón a ello solicita la nulidad de los actos, dicho argumento así como la prosperidad de las pretensiones será estudiada en la sentencia, evento en el cual se establecerá si hay lugar a restablecer el derecho en la forma pedida.

Además, hay que tener en cuenta que el procedimiento administrativo gira en torno al reconocimiento de unos incentivos tributarios que solicitó la sociedad PINZUAR S.A.S. al MUNICIPIO DE MADRID, y tal procedimiento administrativo concluye con el acto administrativo definitivo, es decir, el que resuelve los recursos de la vía gubernativa, pero no solo con su expedición sino con la notificación del mismo, porque solo hasta ese momento queda en firme la actuación. Al respecto, es pertinente citar el artículo 43 del CPACA:

**ARTÍCULO 43. Actos definitivos.** Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.

En tal sentido, en el caso concreto el procedimiento concluyó con la Resolución 1107 de 2019, notificada el 31 de marzo de 2021, en tanto que con esta la administración se pronunció definitivamente frente a la posibilidad de otorgar el incentivo tributario solicitado por el demandante, precisando que no procedían más recursos contra dicho acto administrativo. Así, en su parte resolutive estableció:

**ARTÍCULO PRIMERO.** Negar el recurso de reposición impetrado por la Sociedad PINZUAR LIMITADA con NIT: 800.006.900-3, y en consecuencia NO reponer la Resolución No. 399 de 2019 del 30 de mayo de 2019, conforme a lo motivado.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se niega la concesión del recurso de apelación por improcedente, según lo motivado.

**ARTÍCULO TERCERO.** Notificar el contenido del presente acto administrativo a la Sociedad solicitante, haciéndole entrega de copia íntegra de la misma.

**ARTÍCULO CUARTO.** En firme esta decisión, comuníquese el contenido de la Resolución a la Secretaría de Hacienda, para los fines propios de su cargo y archívense las diligencias.

**ARTÍCULO QUINTO.** Contra este acto administrativo, NO procede recurso alguno, ello en concordancia con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El citado acto dejó claro respecto a la conclusión del procedimiento administrativo, al expresar que no procedían más recursos frente a la decisión; por ello, la legalidad de dicho acto al ser el definitivo, es trascendental y genera un efecto dominó sobre los demás actos previos, relacionados con el mismo procedimiento administrativo.

En esa línea el actor resaltó que no demandó la nulidad del acto administrativo que negó el reconocimiento del silencio administrativo positivo, el cual fue notificado el 16 de marzo de 2021, sino el acto definitivo que resuelve de fondo el procedimiento administrativo; esto es, la Resolución 1107 de 2019, notificada hasta el 31 de marzo de 2021.

Adicionalmente, al haber decidido de fondo el recurso, la Administración ratificó que no se configuró el silencio administrativo y en ese orden, se insiste, este era el acto administrativo que debía ser objeto de demanda, pues es a la luz de estos pronunciamientos es que se debe decidir si se configuró el silencio administrativo o si se emitió la decisión dentro del término legalmente previsto; nótese, que el artículo 734 del Estatuto Tributario prevé la configuración del silencio si transcurre el término señalado en el 732 sin que se resuelva el recurso, lo que aquí ocurrió a través de la Resolución 1107 de 2019; de ahí que los efectos legales que pretende el demandante, deben estudiarse a partir de la expedición y notificación de esta resolución.

Por último, el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso establece que solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación. En consecuencia, al no estar demostradas, no se condenará en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero del Circuito Judicial de Facatativá,

#### **IV. RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA** la excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones, propuesta por el Municipio de Madrid.

**SEGUNDO: DECLARAR** que en este asunto no existen hechos probados ni constitutivos de excepciones previas que deban ser declaradas de oficio y que las excepciones de fondo serán decididas en la sentencia.

**TERCERO:** Sin condena en costas

**CUARTO: RECONOCER PERSONERÍA** para actuar en calidad de apoderada judicial del MUNICIPIO DE MADRID a la Dra. MARTHA MIREYA PABÓN PÁEZ, identificada con cédula de ciudadanía No 52.887.262 de Bogotá y T.P. No 148.564 del C.S.J., para los fines y con las facultades del poder otorgado.

**QUINTO:** En firme esta providencia ingrese el expediente al despacho para proveer.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**PAOLA ANDREA BEJARANO ERAZO  
JUEZ**

OARV

<p>REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE FACATATIVA NOTIFICACIÓN POR ESTADO</p> <p>El anterior auto fue notificado a las partes por Estado No. <u>07</u> de fecha: <u>28 de marzo de 2023</u> a las 8:00 a.m. En constancia firma,</p> <p>_____ MERCY CAROLINA CASAS GARZÓN SECRETARIA</p>
--

Firmado Por:

Paola Andrea Bejarano Erazo

Juez Circuito

Dirección Ejecutiva De Administración Judicial

División De Sistemas De Ingeniería

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c11ac203fdbcdb6219d80134a0a8e4322764451b44302af692655161ef84b4f82**

Documento generado en 27/03/2023 04:55:26 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>