

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL

Medellín, dos (2) de julio de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO:	05001 33 33 009 2017 00611 00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	EMPRESAS PUBLICAS DE RIONEGRO (HOY EPM)
DEMANDADO:	SUPERSERVICIOS C C MALL PUERTO BULEVAR
ASUNTO:	RESUELVE RECURSO

Por tratarse de un proceso que por su naturaleza es de puro derecho, lo cual lo clasifica dentro de los asuntos que pueden ser decididos anticipadamente, mediante Auto notificado el 4 de junio de 2021, se procedió a resolver las excepciones de previas propuestas.

El Despacho resolvió la excepción que la apoderada de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios denominó **inepta demanda; se solicitó la nulidad de la Resolución No. SSPD 20178300032685 del 12 de mayo de 2017 que resolvió el recurso de reposición, más no la Resolución No. 20178300008495 del 1º de marzo**, sustentada en que

Tanto en la solicitud de conciliación prejudicial, como en las pretensiones de la demanda, se requiere la nulidad de la Resolución No. SSPD 20178300032685 del 12 de mayo de 2017 “por la cual se decide un RECURSO DE REPOSICIÓN.”

Por parte alguna se demandó la legalidad de la Resolución No. 20178300008495 del 1º de marzo de 2017 que fue la que impuso la sanción por haberse configurado el silencio y ordenó a la empresa “...conceder los efectos del SAP”.

De manera que aún en el hipotético escenario de que se declare la nulidad del acto demandado (que no creemos que es procedente) se mantendrían los efectos dispuestos en la Resolución No. 20178300008495 del 1º de marzo de 2017, sin que sea posible aplicar el artículo 163 del CPACA, como quiera que en esta oportunidad el actor demandó, no el acto principal, sino el que resuelve le recurso.

Analizados los argumentos de la parte actora y el pronunciamiento que al respecto hiciera la entidad demandada, el Despacho la encontró probada y en consecuencia dio por terminado el proceso. Una vez notificada la decisión, la apoderada de EPM interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación. Considera que

la “ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones” no es aquellas excepciones de las que se predique ser como insaneable, contrario sensu, es de aquellas que pretenden que, corregida, pueda superarse el impase formal y se logre desembocar en el estudio de fondo de la pretensión como concreción efectiva del principio de acceso a la administración de justicia.

Para ello, el Juez, en el marco de sus deberes como director del proceso en la justicia adversarial, en virtud de la figura del despacho saneador[7] ¹ debió instar en sede de

¹ [7] Quintero, Beatriz. (1995) *Teoría general del proceso*. Temis.

admisión a la parte a que subsanase tal impase; aunque como es ostensible, no diciendo en cómo debía subsanar el mismo y de no corregirse el defecto en el tiempo o la forma estimada, debía haber inadmitido.

Esto no contraviene, en absoluto, “el principio de justicia rogada cuya aplicación en los juicios de legalidad debía armonizarse con el deber de los jueces de encauzar el proceso hacia una decisión que resolviera de fondo el litigio”[8]² que es lo que se indicó más arriba sobre los deberes del juez.

Para el caso en cuestión, el Consejo de Estado se pronunció respecto de un caso, aunque con diferente patrón fáctico, diciendo que “se observa que el juez de primera instancia no analizó el fondo de la controversia planteada porque estima que la demanda presentada no cumple con los requisitos legalmente establecidos” como ocurre para el caso que nos ocupa. Si bien dentro del libelo introductorio no se individualizó con toda la precisión el acto o los actos a demandar, bajo las reglas o directrices establecidas que dispone en síntesis la demandabilidad de la totalidad de actos, se desprende que el acto por el cual se resolvió el recurso de reposición contiene la integralidad y el sustento suficiente del tema objeto de debate, adicionalmente, y de las pruebas obrantes en el expediente, con sano juicio, al fallador le era dable concluir que existía coligación necesaria entre el actodemandado que resolvía la reposición y el acto que contenía la decisión debatida, esto es, el derecho debatido. Pues en tal caso, haciendo uso de las facultes que los deberes como juez le imponen, la institución del despacho saneador y siendo éste un requisito subsanable, el juez debió, en su debido momento, sanear el defecto y así evitar, a toda costa, en salvaguarda del derecho, como en el presente, un fallo que aunque se revista de sentencia anticipada, adquiere el carácter de inhibitorio.

En consonancia con lo anterior, el Despacho también tenía esa potestad desaneamiento acudiendo a lo previsto en el numeral 5 del artículo 180 del CPACA, audiencia inicial, esto en el evento de no haberlo advertido en la admisión de la demanda, contaba con dicha audiencia, la cual nunca se llevó a cabo.

Adicionalmente, a lo anterior, se tiene que Despacho, fundamenta el contenido del auto del 04 de mayo de 2021, en el artículo 182 A del CPACA, cuando expresa:

*“(…) **Sentencia anticipada.** Se podrá dictar sentencia anticipada:*

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento (...).”

En virtud de lo anterior, estamos en presencia de un proceso que por su naturaleza es de puro derecho, lo cual lo clasifica dentro de los asuntos que pueden ser decididos anticipadamente.

Así las cosas, procederá el Despacho a resolver en principio las excepciones previas si las hubiere. La entidad accionada propuso las siguientes:

*Llama la atención que el mismo artículo 182 A, establece que “(…) Cumplido lo anterior, **se correrá traslado para alegar** en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito (...)” (NFT)*

Se tiene que el Despacho no corrió traslado para alegar omitiendo tal exigencia legal, no obstante procedió a proferir “auto”, resolviendo, declarar probada la excepción de inepta demanda, invocando para ello el numeral 6 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, el cual se refiere a la audiencia inicial, como si esta se hubiere llevado a cabo.

II. SOLICITUDES

Por todo lo anteriormente expuesto presento las siguientes solicitudes:

Revocar el auto del 04 de mayo de 2021 y como consecuencia de ello, se proceda a continuar con el trámite correspondiente del proceso.

² Consejo de Estado, Sala Contenciosa Administrativa, Sección Segunda, M.P.: Gerardo Arenas Monsalve, Sentencia nº 13001-23-31-000-1994-09833-01 (1824-10) del 11 de julio de 2013.

Y en caso de no revocar el mencionado auto se conceda el recurso de apelación presentado por la suscrita remitiendo para tal efecto el expediente al superior para que se pronuncie al respecto.

Conocidos los argumentos que expuso la apoderada de EPM, señalemos que la Sección Cuarta del Consejo de Estado, al resolver el recurso de apelación en un proceso con aspectos similares a este, mediante Auto del 28 de noviembre de 2018, en el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, Radicación: 66001-23-33-000-2014-00493-01 (23076), Demandante: SERVICIUDAD E.S.P. Demandado: U.A.E. DIAN, consideró:

Corresponde a la Sala resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Risaralda en la audiencia inicial celebrada el 6 de marzo de 2017, que declaró probada de oficio la excepción denominada "ineptitud sustantiva de la demanda" y, en consecuencia, dio por terminado el proceso.

(...)

En la audiencia inicial realizada el 6 de marzo de 2017, el Tribunal Administrativo de Risaralda declaró probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda y dio por terminado el proceso, en tanto que la demanda contiene una indebida individualización de pretensiones.

Señaló que al no haberse demandado la liquidación oficial de revisión, no puede examinarse la legalidad de la resolución que resolvió el recurso de reconsideración, único acto demandado en el proceso.

Manifestó que no era procedente aplicar el contenido del artículo 163 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma que dispone que "si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron", pues la demanda solo pide la nulidad del acto administrativo que resolvió el recurso de reconsideración impetrado contra la liquidación oficial de revisión.
(Resalta este Despacho)

(...)

CONSIDERACIONES

En los términos del recurso de apelación, el Despacho debe determinar si en el presente caso era procedente que el a quo declarara probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda y diera por terminado el proceso.

En la audiencia inicial realizada el 6 de marzo de 2017, el a quo declaró probada la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda y dio por terminado el proceso, al considerar que se configuraba una indebida individualización de pretensiones, al no haberse demandado la Liquidación Oficial de Revisión No. 162412013000096 de 22 de noviembre de 2013.

(...)

Respecto a la forma en que se deben enunciar las pretensiones en los casos en que se solicite la nulidad de actos administrativos, el artículo 163 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone:

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.

La norma trascrita exige que el acto administrativo objeto de demanda sea individualizado con precisión, sin embargo, se entienden demandadas las decisiones que resuelven los recursos interpuestos en su contra.

Asimismo, se encuentra implícito el concepto de acto definitivo, que en concordancia con los artículos 43 y 74 del mismo ordenamiento, son aquellos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar la actuación y, frente a los cuales proceden los recursos señalados en la ley, con el fin de que sean aclarados, modificados, adicionados o revocados.

En lo que tiene que ver con el proceso administrativo de determinación del impuesto, que se encuentra regulado en los artículos 683 a 719-2 del Estatuto Tributario, el acto definitivo es la liquidación oficial, que tiene la virtud de sustituir la declaración tributaria presentada por el contribuyente y es susceptible de los recursos previstos en la ley.

En el presente asunto, la parte actora no demandó la Liquidación Oficial de Revisión No. 162412013000096 de 22 de noviembre de 2013, sino que únicamente dirigió la demanda contra el acto administrativo que la confirmó, esto es, la Resolución No. 162362014000013 de 28 de julio de 2014, lo cual conllevó a la indebida individualización de pretensiones, en tanto que le correspondía demandarlos en forma conjunta, pues ambos actos constituyen una sola decisión.

En un asunto similar, la Sala precisó [8]³:

(...)

Igualmente el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo trae consigo el artículo 163 que indica:

(...)

*En el presente asunto, con fundamento en la norma trascrita, la demandante **debió demandar el acto principal**, es decir, las facturas **y no solo los actos que resolvieron los recursos**, pues de acceder a las pretensiones planteadas por la demandante e incluir la nulidad de las facturas en la sentencia, se incurriría en un fallo extra petita, es decir, en una contravención de congruencia[9]⁴ de la sentencia, debido a que estos actos administrativos no fueron demandados en debida forma como lo requiere el artículo antes mencionado.” (Se destaca)*

Así las cosas, resultaría inane declarar la nulidad de la Resolución No. 162362014000013 de 28 de julio de 2014, si el acto liquidatorio no fue objeto de examen en la instancia judicial y sigue produciendo efectos jurídicos en razón a la presunción de legalidad que le ampara.

Además, debe tenerse en cuenta que las normas que rigen el procedimiento judicial, como el citado artículo 163 del CPACA, son de orden público y de obligatorio cumplimiento, en tanto que su acatamiento por las partes y su aplicación por el juez de conocimiento, garantiza los derechos a la igualdad y al debido proceso de quienes acuden a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En este sentido, la providencia citada, expresó:

“Del mismo modo, como lo consideró la Sala en las sentencias que se citaron en párrafos atrás, “si bien es cierto que por mandato de la Constitución en su artículo 228 debe darse prevalencia al derecho sustancial, también lo es que la individualización de las pretensiones enmarca el derecho de acción, que es un derecho subjetivo y por ello la norma que lo consagra es de carácter sustantivo y no simplemente procedimental” [10]⁵. Por tanto, no debe perderse de vista que existen en la ley mecanismos específicos para hacer efectivos los derechos, que también hacen parte del debido proceso y deben cumplirse para su ejercicio.

*En este orden de ideas y conforme con lo expuesto, ni por interpretación de la demanda ni por prevalencia del derecho sustancial se puede tener por subsanada la demanda, por lo que **la Sala declarará probada la excepción de ineptitud de la demanda por no haber sido demandados los actos administrativos principales**, habida cuenta de que en el líbello introductorio no se demandaron las facturas, las cuales son los actos*

³ [8] Auto de 26 de julio de 2018, Exp. 2015-01816-01 (23266). C.P. Milton Chaves García

⁴ [9] Artículo 281 C.G.P. Congruencias. La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.

(...)

Si lo pedido por el demandante excede de lo probado se le reconocerá solamente lo último. En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo del derecho sustancial sobre el cual verse el litigio, ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que aparezca probado y que haya sido alegado por la parte interesada a más tardar en su alegato de conclusión o que la ley permita considerarlo de oficio.

⁵ [10] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. C. P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia. Sentencia del 11 de diciembre de 2008. Referencia 16296. Accionado. Superintendencia Financiera.

administrativos que dieron origen a la obligación tributaria discutida en el presente proceso.” (Se destaca)

Por las razones expuestas, se confirmará la decisión recurrida.

La Sala Primera de Oralidad del Tribunal Administrativo de Antioquia, en Auto del 8 de julio de 2013, proceso con radicado 05001 23 33 000 2012 00245 00⁶, señaló:

Si se lee con detenimiento el artículo 163 de la ley 1437 de 2011 ya transcrito en alguno de sus apartes, si un acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderá demandados los actos que lo resolvieron, no pudiéndose entender de la misma disposición, que si se individualiza y es objeto de pretensión de nulidad un acto que resolvió un recurso, se entiende demandados el principal o principales que dieron lugar a la presunta lesión de un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica. Siendo un deber imperativo de demandarse la resolución inicial. En consecuencia, no es posible procesalmente demandar tan solo el acto administrativo que resolvió el recurso de reconsideración, dejando de lado el acto administrativo principal, dado que este el de principal relevancia, de mayor importancia, por cuanto sobre este es que va a definir si se mantiene vigente o no.

No se permite demandar el acto confirmatorio, sin demandarse el acto principal, es imprescindible demandar el principal por contener la voluntad unánime de la administración sobre un tema, que es independiente al que resuelve el recurso de reconsideración, y por consiguiente válido mientras no sea anulado, sin poderse decidir en la sentencia la nulidad del acto principal si no fue solicitado y de hacerse significaría un fallo extra-petita, por decidirse sobre una pretensión que no fue planteada.

No desconoce el Tribunal que los funcionarios judiciales están llamados al estudio de la demanda, a interpretarla cuando no es clara y precisa, a fin de desentrañar el verdadero propósito de la parte demandante y de esa manera no sacrificar el derecho sustancial, sin embargo no puede pisotear el derecho de defensa del demandado, ni tampoco pronunciarse sobre pretensiones no propuestas, ...

La garantía de la justicia material y el debido proceso, no es una prerrogativa propia de una u otra parte, todos los intervinientes en el proceso gozan de ella. El Despacho es consciente de que para no sacrificar el derecho sustancial los funcionarios judiciales están llamados al estudio de la demanda, a interpretarla cuando no es clara y precisa, con el objeto de hallar la verdadera intención de la parte actora, sin embargo, no puede pasar por alto el derecho de defensa que arroja a la contraparte. Y tampoco es correcto que se pronuncie sobre pretensiones que no fueron oportunamente deprecadas.

La individualización del acto cuya nulidad se pretende debe ser clara y precisa, es un deber legal que tiene a su cargo la parte demandante, al no cumplir con ella se impide que la jurisdicción contencioso administrativa pueda lograr un correcto control sobre la legalidad de los actos administrativos y un efectivo restablecimiento del derecho.

Ahora bien, con relación a que *el Despacho no corrió traslado para alegar omitiendo tal exigencia legal*, es necesario reiterar que por tratarse de un proceso que por su naturaleza es de puro derecho, puede ser decidido anticipadamente. El artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011 (adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021) comporta la posibilidad de dictar SENTENCIA ANTICIPADA. En los siguientes casos:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

⁶ Magistrado Ponente: ÁLVARO CRUZ RIAÑO.

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

Fue así como el Despacho al advertir que no existe ningún vicio que acarree nulidades, procedió a pronunciarse acerca de las excepciones de mérito propuestas, y al encontrar probada la de inepta demanda, consideró innecesario pronunciarse acerca de la caducidad de la acción y, en consecuencia, declaró terminado el proceso.

Así las cosas, no hubo lugar a emitir pronunciamiento alguno acerca de la prueba documental allegada por ambas partes, a fijar el litigio, ni a **correr traslado para alegar**.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Noveno Administrativo de Medellín,

RESUELVE:

PRIMERO: No reponer la decisión contenida en auto notificado el 4 de junio de 2021, que declaró probada la excepción de INEPTA DEMANDA y en consecuencia, DAR POR TERMINADO EL PROCESO, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Conceder, en el efecto suspensivo, el recurso de apelación para ante el Tribunal Administrativo de Antioquia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Francy E. Ramirez 17

FRANCY ELENA RAMÍREZ HENAO
JUEZ

(Firma escaneada Art. 11 D.L. 491 de 18 de marzo de 2020)

<p>NOTIFICACIÓN POR ESTADO JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN</p> <p>CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADO el auto anterior.</p> <p>Medellín, 06/07/2021. Fijado a las 8 a.m. #042</p> <p>_____</p> <p>Secretario</p>
