

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA – SUBSECCIÓN C
SALA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Bogotá, once (11) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL:	ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE:	HENRY JESÚS INFANTE SALAZAR
DEMANDADO:	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA
RADICACIÓN:	25000-23-41-000-2023-01137-00

ASUNTO: RECHAZO DE PLANO

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 393 de 1997, corresponde a la Sala de Decisión rechazar de plano la acción de cumplimiento cuando advierta su improcedencia y la pretermisión del requisito de procedibilidad de constituir en renuencia a la autoridad, bajo las siguientes:

CONSIDERACIONES

1.- Mediante escrito del 24 de agosto de 2023, Henry Jesús Infante Salazar, en nombre de la ONG HEINSA, promovió medio de control de cumplimiento; empero, no acreditó la existencia de la organización, ni la calidad para actuar en su representación, razón por la cual se entenderá presentada en nombre propio, dada la naturaleza pública de la acción, en cabeza de “*toda persona*”, conforme con el artículo 1º de la Ley 393 de 1997.

2.- Bajo la anterior premisa, el medio de control se presentó en contra del Banco Agrario de Colombia, y se pretende que en cumplimiento del artículo 22 de la Ley 10 de 1991, el parágrafo del artículo 20 del Decreto 1100 de 1992 y el parágrafo del artículo 2.2.8.2.20 del Decreto 1072 de 2015, se ordene lo siguiente:

- “1. Diseñar una línea de crédito especializada que cumpla con las necesidades de las Empresas Asociativas de Trabajo (EAT).
2. Destinar una parte del Cupo de Crédito, ya aprobado para los Microcréditos y para las PYMES para el año 2023 y entregarlo a esta línea de crédito para las EAT durante el año 2023.
3. Dar a conocer antes de 30 días esta línea y este cupo de crédito a la población colombiana a través del 100% de la red de oficinas del Banco Agrario de Colombia.
4. Acompañar al SENA para el desarrollo del Plan Operativo de Empresas Asociativas de Trabajo para el año 2024, como lo dice el decreto 1072 del 2015 en su artículo 2.2.8.2.17 soliciten al Departamento Nacional de Planeación (DNP), para que dentro del plan de desarrollo a la Microempresa 2024, gestionen el Traslado para Colombia de la línea de Crédito *BID* 1,5 billones de pesos.
5. Liderar una Mesa de Trabajo con FINDETER, FINAGRO Y BANCOLDEX, para que, con la DNP, determinen para que la población colombiana para el año 2024 conozcan los cupos, condiciones, plazos y cuantías de créditos asignados a las EAT”.

3.- La acción de cumplimiento, prevista en el artículo 87 Constitucional y desarrollada a través de la Ley 393 de 1997, tiene por objeto la materialización efectiva de los mandatos contenidos en leyes, normas con fuerza material de ley o en actos administrativos. Se trata entonces del mecanismo idóneo mediante el cual *cualquier persona* puede exigir *-vía judicial-* el cumplimiento de mandatos normativos. Al igual que la tutela, la acción de cumplimiento es de naturaleza subsidiaria, quiere decir ello que no procede cuando el interesado tiene otro instrumento judicial, y tampoco procederá cuando se busque la protección de derechos y garantías fundamentales.

4.- En aras de regular su ejercicio y como garantía de los principios de autotutela administrativa y decisión previa a favor de las autoridades, el legislador estableció como requisito de procedibilidad de la acción de cumplimiento la constitución en renuencia de la autoridad obligada. Así lo dejó establecido en el inciso 2 del artículo 8º de la Ley 393 de 1997 al señalar que, “... ***la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá prescindir de este requisito, cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.***” (Resalta la Sala).

La norma en cita impone al interesado el requisito de, previo a la interposición de la acción judicial, requerir a la autoridad el cumplimiento o acatamiento del imperativo normativo. Así se desprende de los artículos 10.5 de la Ley 393 de 1997, 146 y 161.3 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA. La ausencia de aquel cercena el derecho de las autoridades accionadas a pronunciarse de manera previa y

adoptar medidas tendientes a la identificación del deber presuntamente incumplido y a su cabal observancia, de tal suerte que se pueda prevenir un eventual litigio.

El artículo 12 de la Ley 393 de 1997 advierte que, si la solicitud o demanda carece de los requisitos enlistados en el artículo 10 *ibídem*, se concederá al interesado el término de dos (2) días para que la subsane; sin embargo, expresamente señala que cuando no se acredita la constitución en renuencia, el rechazo es de plano; no obstante, es importante señalar que este requisito puede obviarse cuando se trata de prevenir la configuración de un perjuicio irremediable. La norma en comento textualmente dispone:

"Artículo 12.- *Corrección de la solicitud.* (...) Si la solicitud careciere de alguno de los requisitos señalados en el artículo 10 se prevendrá al solicitante para que la corrija en el término de dos (2) días. Si no lo hiciere dentro de este término la demanda será rechazada. En caso de que no aporte la prueba del cumplimiento del **requisito de procedibilidad de que trata el inciso segundo del artículo 8, salvo que se trate de la excepción allí contemplada, el rechazo procederá de plano.** (...)" (Se destaca)

Considerando el alcance que le corresponde al requisito exigido en el numeral 5 del artículo 10 de la Ley 393 de 1997, la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que el mismo no se acredita con la presentación de un derecho de petición que incluya cualquier contenido, sino que, para tal efecto, la solicitud que el accionante eleve ante la autoridad cuyo cumplimiento depreca debe estar dirigida de manera inequívoca, clara y precisa a lograr el cumplimiento del deber normativo que se alega incumplido¹.

5.- Así mismo, el legislador dispuso que "*la Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos*" (art. 8 *ibídem*). Y el parágrafo del artículo 10 de la ley en comento dispuso expresamente la improcedencia de la acción constitucional para "*... perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos*". Así, es deber del actor constitucional que pretenda el cumplimiento de un mandato preciso e inobjetable, señalar la norma con fuerza material de Ley o el Acto Administrativo en que esté contenido.

6.- En razón a lo anterior, resulta indispensable para el análisis de admisibilidad de la acción de cumplimiento examinar (i) el requisito de

¹ Entre otras, Sección Quinta, Sentencia de 7 de abril de 2016, Radicado 25000-23-41-000- 2015-02429-01(ACU).

renuencia y (ii) el contenido normativo de las disposiciones jurídicas consignadas como incumplidas.

(i) requisito de renuencia.

7.- En los hechos narrados en el escrito de solicitud de cumplimiento de norma se indicó que, en observancia al requisito de renuencia, en el archivo 23 se envió email así: *"el cual titulamos DE USTED DEPENDE, al Vicepresidente Agropecuario del Banco Agrario, donde solicitamos una explicación porque (sic) en más de 8 meses no hemos encontrado respuesta alguna al cumplimiento de la Ley 10 de 1991 y el Decreto 1100 de 1992 y el Decreto 1072 del 2015, ni la asistencia a mesas de trabajo, ni respuesta a derechos de petición"*.

8.- Revisado el archivo 23, la Sala evidenció una cadena de correos y en uno de ellos se solicita al Gerente Nacional del Banco Agrario su intervención para desarrollar la formación laboral de 300 señoras modistas, indicando que, de acuerdo a lo señalado en el artículo 22 de la Ley 10 de 1991, *"las entidades oficiales facilitarán el acceso a los recursos para adquirir y mejorar maquinaria, herramientas y equipos para estimular la productividad de las Empresas Asociativas de Trabajo"*, sin que directamente se solicite el cumplimiento efectivo de la norma, ni mucho menos del párrafo del artículo 20 del Decreto 1100 de 1992, ni del párrafo del artículo 2.2.8.2.20 del Decreto 1072 del 2015, que ahora se invocan y que requieren de la intervención de otras entidades estatales, lo que obliga al debido agotamiento del requisito de procedibilidad ante todas.

9.- En conclusión, con la documental aportada no se adjuntó la solicitud de cumplimiento de las normas jurídicas cuya obediencia se depreca, dirigida de manera inequívoca, clara y precisa a lograr la obediencia del presunto deber normativo que se alega incumplido.

10.- Si bien, el inciso segundo del artículo 8º de la Ley 393 de 1997 habilita al accionante para que de manera excepcional prescinda del requisito en estudio cuando de cumplirlo a cabalidad se genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable, esta situación deberá ser sustentada en la demanda con prueba siquiera sumaria, lo cual tampoco ocurrió en el presente caso.

(ii) el deber jurídico consignado en la norma con fuerza de ley o acto administrativo.

11.- Ahora bien, revisado el escrito contentivo del medio de control, el actor relata unos hechos relacionados con programas que tienen como fin promover emprendimientos con formalización laboral, a través de

Empresas Asociativas de Trabajo, para lo cual se requiere que el Banco Agrario otorgue créditos.

12.- De las pruebas aportadas, en resumen, la Sala evidencia una diversidad de escritos dirigidos al Banco Agrario, reuniones con intervención de diferentes entidades (Ministerio de Trabajo, SENA, FINAGRO), todo con el propósito de obtener la aprobación de créditos financieros de fomento.

13.- De acuerdo con lo anterior y de cara a lo pretendido con este medio de control, se encuentra que las normas que se refutan incumplidas, artículo 22 de la Ley 10 de 1991, parágrafo del artículo 20 del Decreto 1100 de 1992 y parágrafo del artículo 2.2.8.2.20 del Decreto 1072 de 2015², a primera vista, no contienen un mandato preciso e inobjetable, pues lo que establecen es que las entidades oficiales, en general, facilitarán el acceso de las Empresas Asociativas de Trabajo a recursos para adquisición y mejora de maquinaria, **podrán** facilitar el acceso a líneas de crédito y financiación y el derecho a participar en líneas de crédito del Banco (BID) en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, último que determinará las condiciones, plazos y cuantías de los créditos. Es decir, ni el marco normativo expuesto contiene mandatos precisos e inobjetables ni es el Banco Agrario de Colombia la única entidad participante en el proceso de crédito.

14.- Con el recuento normativo, se evidencia aún más la improcedencia de la acción constitucional, pues el parágrafo del artículo 9 de la Ley 393 de 1997 dispuso expresamente que *"la acción regulada en la presente ley no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos"*, y en el presente caso salta a la vista que las normas cuyo cumplimiento se propone, consideran el desembolso de dinero del Estado para financiar a las Empresas Asociativas de Trabajo.

15.- En consideración a lo anterior, la Sala de Decisión concluye que no se acreditó cabalmente el cumplimiento del requisito de procedibilidad previsto en el numeral 5º del artículo 10 de la Ley 393

² Ley 10 de 1991 - **Artículo 22.** Las entidades oficiales facilitarán el acceso a los recursos para adquirir y mejorar maquinaria, herramientas y equipos para estimular la productividad de las Empresas Asociativas de Trabajo.

Decreto 1100 de 1992, artículo 20 - **Parágrafo.** Sin perjuicio de lo estipulado en el parágrafo precedente, las Entidades Oficiales de crédito **podrán** facilitar el acceso de estas Empresas a las líneas de crédito y financiación que se creen para tal fin.

Decreto 1072 de 2015 - Artículo 2.2.8.2.20. Crédito y financiación. De conformidad con el artículo 22 de la Ley 10 de 1991, las Empresas Asociativas de Trabajo tendrán derecho a participar en la Línea de crédito (BID), que para el apoyo de formas asociativas de producción y/o servicios, coordina el Departamento Nacional de Planeación, a través del plan nacional de desarrollo de la microempresa. Para tal efecto, el Departamento Nacional de Planeación, determinará las condiciones, plazos y cuantías de los créditos asignados a las Empresas Asociativas de Trabajo. **Parágrafo.** Sin perjuicio de lo estipulado en el párrafo precedente, las Entidades Oficiales de crédito podrán facilitar el acceso de estas Empresas a las líneas de crédito y financiación que se creen para tal fin.

de 1997, aunado a que la presente acción persigue el cumplimiento de normas que establecen gastos, por lo que ha de aplicarse la consecuencia procesal prevista, que no es otra que decidir el rechazo de plano del medio de control.

Por lo expuesto, la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

RESUELVE:

1.- RECHAZAR el medio de control de cumplimiento de normas, incoado por Henry Jesús Infante Salazar, en contra del Banco Agrario de Colombia, por los motivos expuestos en esta providencia.

2.- Por Secretaría devolver a la parte demandante los anexos de la demanda si a ello hubiere lugar y archivar el expediente respectivo emitiéndose las constancias o anotaciones que correspondan.

El proyecto de esta providencia fue aprobado en Sala Virtual de la fecha.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,

(firmado electrónicamente en SAMAI)

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

(firmado electrónicamente en SAMAI)

LUÍS NORBERTO CERMEÑO

(firmado electrónicamente en SAMAI)

FELIPE ARTURO SOLARTE MAYA (E)

Ergc

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA – SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Magistrado FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Bogotá, catorce (14) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: JUAN JOSÉ LALINDE SUÁREZ
ACCIONADOS: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (en adelante **CGR**)
RADICACIÓN: 11001-33-34-005-2013-00116-02

ASUNTO: DECLARA NULIDAD DE SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Ingresa el expediente para resolver los recursos de apelación formulados por ambas partes contra la sentencia de primer grado proferida por el Juzgado Quinto Administrativo de Bogotá – Sección Primera, mediante la cual se ***accedió parcialmente a las pretensiones***. No obstante, el Despacho se abstendrá de ello, y en su lugar dispondrá la nulidad de la sentencia recurrida.

I. ANTECEDENTES

I.1. La demanda¹.

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el accionante pretende la declaratoria de nulidad de las Resoluciones **i)** No. 00020 del 30 de julio de 2012, proferida por el Contralor Delegado para el Sector de la Infraestructura Física, Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional; **ii)** No. 00025 del 1 de noviembre de 2012, proferida por el mismo funcionario

¹ Índice No. 3. Consultar en Samai.

y por medio de la que se resolvió el recurso de reposición promovido confirmando la decisión inicial, y **iii)** No. 00073 del 13 de diciembre de 2012, proferida por la Contralora General de la República, por medio de la que se desató el recurso de apelación interpuesto, confirmando en todas sus partes la decisión inicialmente recurrida. Como consecuencia de tales declaraciones pretende que, a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la demandada la devolución de las sumas de dinero pagadas, indexando dicho valor a la fecha en que se profiera decisión que ponga fin al presente litigio.

Como sustento fáctico de las pretensiones del medio de control, el actor refirió en que, **i)** en virtud de la Ley 812 de 2003, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (en adelante **SSPD**), el 20 de diciembre de 2004 constituyó un Fondo Empresarial; **ii)** el 23 de junio de 2005, la SSPD y la Fiduciaria La Previsora S.A. (en adelante la **Fiduprevisora**) suscribieron contrato de fiducia mercantil irrevocable de administración y pagos para su administración; **iii)** en virtud de la Resolución No. 6098 de 2009, el referido fondo es sujeto de control de la Contraloría Delegada para la Vigilancia Fiscal del Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional; **iv)** como consecuencia de lo dispuesto en Resolución No. 6016 de 2008, el Fondo Empresarial tenía la obligación de presentar la rendición de cuenta del año fiscal 2009, a más tardar el 5 de abril de 2010; **v)** ante el incumplimiento de tal obligación, la Contraloría previamente referida adelantó procedimiento administrativo sancionatorio fiscal en contra del ahora accionante, en su calidad de presidente de la Fiduprevisora; **vi)** como consecuencia del referido trámite, se expidió la Resolución No. 00020 del 30 de julio de 2012, imponiendo, a título de sanción, multa en cuantía de \$5.900.353, correspondientes a 15 días del salario devengado por el sancionado; **vii)** contra la referida decisión se interpusieron los recursos de reposición y en subsidio de apelación, los cuales fueron resueltos a través de las Resoluciones No. 00025 del 1 de noviembre de 2012 y No. 00073 del 13 de diciembre de 2012, que confirmaron en su totalidad la decisión inicialmente adoptada.

Refirió que respecto de los actos acusados se configuran las causales de nulidad de infracción de las normas en que debían fundarse y falsa motivación, las cuales sustentó en los siguientes términos: **i)** la Fiduprevisora no ejerció gestión fiscal en los términos del artículo 3 de la Ley 610 de 2000, razón por la que no podía ser sujeto pasible de la facultad sancionatoria de la CGR; **ii)** la Fiduprevisora no ostenta la calidad de representante legal del Fondo Empresarial de la SSPD, razón por la que la obligación desconocida que derivó en la sanción objeto de reproche judicial no se encontraba a cargo del accionante;

iii) el patrimonio autónomo del Fondo Empresarial no es sujeto de control fiscal, por lo que no le era dable a la CGR ejercer su facultad sancionatoria, lo que derivó en la vulneración de los principios de legalidad y debido proceso; **iv)** la CGR vulneró el principio de confianza legítima del accionante, al desconocer que, en actuaciones anteriores, la misma entidad había reconocido que el representante legal del Fondo Empresarial era el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios y, finalmente, **v)** que la sanción impuesta carece de todo análisis de proporcionalidad y razonabilidad.

I.2 Sentencia apelada.

Mediante sentencia del 18 de diciembre de 2015, el Juzgado Quinto Administrativo de Bogotá – Sección Primera, resolvió:

"PRIMERO: Se declara la nulidad de la decisión contenida en las resoluciones 000020 de 30 de julio, 0025 de 1º de noviembre y 0073 de 13 de diciembre de 2012, por las cuales la Contraloría General de la República sancionó al señor Juan José Lalinde Suárez, por la omisión al deber enviare (sic) el Informe Fiscal 2009.

SEGUNDO: Se niegan las demás pretensiones de la demanda.

TERCERO: Sin costas en esta instancia.

(...)"

Como fundamento de la decisión adoptada, el *a quo* indicó, en primera medida, que la gestión fiscal, como se encuentra definida en el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, ostenta un sentido natural y obvio de las palabras que componen el concepto, para lo que realizó un análisis gramatical de sus vocablos; concluyó que no constituía gestión fiscal la mera administración o manejo de los bienes estatales, pues su actividad se limita a la exclusiva "*gestión*".

A partir de dicha premisa, consideró que los actos acusados violaron el contenido del artículo 4 de la Ley 42 de 1994 (norma que sirvió como motivación de los mismos), al darle un alcance diferente a la referida disposición por una interpretación errada de la misma, ello al considerar que la mera *gestión* podía ser entendida como *gestión fiscal* propiamente dicha. Esta defectuosa interpretación, concluyó, fue la que permitió sostener a la entidad que el accionante, en su calidad de representante legal de la Fiduprevisora, cumplía gestión fiscal y que, como consecuencia de lo anterior, era responsable de las obligaciones que tal condición le imponía, como el deber de enviar la información que en últimas constituyó el fundamento de la sanción

impuesta. Tal posición, en sentir del *a quo*, se reafirma si se considera que una sociedad fiduciaria en un contrato de fiducia pública, no tiene facultades para disponer de los fondos o bienes estatales para la consecución de los fines del Estado, circunstancia que, por sí misma, impide que ejerza gestión fiscal.

Como consecuencia de lo anterior, y al encontrar prosperidad el primer cargo de nulidad invocado por la demanda, el Juzgado se relevó del estudio de los demás argumentos, y centró su atención en el estudio del restablecimiento del derecho solicitado. Sobre el particular, indicó que los actos expedidos en forma irregular crearon para el demandante una obligación consistente en el deber de pagar la multa impuesta, por lo que el restablecimiento del derecho se concreta con el retiro de la carga impuesta, que opera en forma automática con la anulación de los actos demandados. En consecuencia, consideró que no resultaba procedente ordenar la devolución de lo pagado, por considerar que tal circunstancia debía ser planteada directamente por el demandante ante la entidad en los términos del artículo 2536 del Código Civil.

I.3.- Los recursos de apelación.

I.3.1. Parte accionada. Solicitó que se revoque en su totalidad el fallo de primer grado y, en consecuencia, se nieguen las pretensiones del medio de control.

Como sustento de la alzada, consideró que el *a quo* erró en su análisis al desconocer el alcance del concepto de gestión fiscal en los términos de los artículos 2 de la Ley 42 de 1993, 3 de la Ley 610 de 2000 y 3 de la Resolución 5544 de 2004; lo anterior, sin perjuicio del alcance del concepto que le otorgó la Corte Constitucional en la sentencia C-840 de 2001.

También consideró que la decisión recurrida omitió el análisis del contenido de los artículos 32 de la Ley 80 de 1993 y 25 de la Ley 1150 de 2007, en lo que respecta a las figuras de encargo fiduciario y fiducia pública. Tal desconocimiento llevó al fallador de instancia a adoptar una decisión contraria a los mandatos constitucionales que regulan el ámbito de competencia de la CGR, la cual no se agota con la fiscalización del patrimonio público ejecutado, sino que también supone la vigilancia a la gestión.

Finalmente, consideró que la sentencia recurrida tampoco se pronunció respecto del origen y argumentos del proceso sancionatorio

propiamente dicho, por lo que carece de los elementos suficientes para ser razonada y acertada.

I.3.2. Parte accionante. En ejercicio de la figura de la apelación adhesiva, recurrió el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, con el que negó el restablecimiento del derecho en los términos indicados con el escrito de demanda.

indicó que el fallador de primer grado incurrió en una imprecisión al desconocer la teleología del medio de control ejercido por el demandante, confundiendo su alcance con la pretensión de simple nulidad, como quiera que no sólo se pretendía la salvaguarda del ordenamiento jurídico, sino que además se buscó la reparación integral de los derechos subjetivos afectados con el actuar ilegal de la administración.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó la revocatoria del numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia recurrida, para que, en su lugar, se ordene la devolución de las sumas de dinero pagadas por concepto de la multa impuesta a través de las resoluciones anuladas.

I.4. Alegatos de conclusión en segunda instancia.

Mediante providencia del 15 de enero de 2018, el Magistrado Sustanciador dispuso correr traslado a las partes para que rindieran sus alegatos de conclusión. Decisión que fue notificada por estado del 17 de enero siguiente, razón por la que el término concedido se extendió hasta el 31 de enero del mismo año. La parte demandante presentó su escrito de alegaciones el 30 de enero de 2018; y la entidad accionada radicó escrito con idénticos fines el 31 de enero de la referida anualidad, razón por la que sus actuaciones fueron oportunas.

I.4.1. Parte demandante. Reprodujo *in extenso* los argumentos planteados en el escrito de demanda, y a su vez, reiteró los fundamentos del recurso promovido. Solicitó confirmar el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, y a su vez que se revoque el numeral segundo de la referida providencia, para que, en su lugar, se condene a la CGR la devolución de las sumas de dinero pagadas en cumplimiento de la sanción impuesta.

I.4.2. Parte demandada. Insistió en que el fallador de primer grado incurrió en un yerro al centrar su decisión en los elementos constitutivos de la declaratoria de responsabilidad fiscal (gestión

fiscal), cuando en realidad se trató de la imposición de una multa derivada de un proceso administrativo sancionatorio como consecuencia del incumplimiento de un deber legal y contractual a su cargo. Reprodujo el argumento planteado con el escrito del recurso de apelación relativo a las clases de fiducias y la gestión fiscal, reiterando su inconformidad con la superflua fundamentación de la sentencia apelada.

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Sería del caso examinar los recursos de apelación formulados contra el fallo de primera instancia, sin embargo, el Despacho abordará el estudio del caso concreto, indicando desde ya que en el presente asunto la sentencia de primer grado se encuentra viciada de nulidad ante la falta de motivación por la inexistencia de pronunciamiento de los cargos y descargos planteados por los extremos litigiosos, tal y como se explicará a continuación:

II.1.- Nulidad de la sentencia por falta de motivación originada en la violación del debido proceso.

El debido proceso como derecho fundamental ha sido objeto de desarrollo jurisprudencial por la Corte Constitucional. A través de sus múltiples pronunciamientos, la Corte ha venido decantando conceptualmente los alcances del núcleo esencial del derecho en materia judicial. Así, ha indicado que se integran a su contenido: **i)** la garantía de hacer valer ante los jueces los derechos e intereses de las personas, mediante la defensa contradictoria, y de obtener en últimas, una decisión fundada en derecho (derecho a la jurisdicción)²; **ii)** derecho al juez natural, a través del sometimiento de su caso al funcionario con capacidad o aptitud legal para administrar justicia, **iii)** derecho de defensa en el marco de la actuación judicial que garantice la posibilidad de ser oído de cara a obtener una decisión favorable a sus intereses, **iv)** garantía de publicidad del proceso judicial, y su desarrollo en un tiempo razonable y, **v)** el derecho a la independencia e imparcialidad del juez que conoce del caso³.

Con fundamento en lo expuesto, se ha considerado que la afectación al derecho fundamental al debido proceso en el marco de los procesos judiciales puede llegar a constituir una excepción al principio de

² Sentencia T-416 de 1998.

³ Sentencia C-341 de 2014.

taxatividad de las nulidades procesales. Al respecto, debe indicarse que el artículo 133 del Código General del Proceso - CGP (aplicable al presente asunto por remisión del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA), incorporó en forma precisa los eventos en los que se entiende configurada la nulidad total o parcial de las actuaciones que conforman los procesos judiciales, indicando como disposición legal el carácter taxativo de las causales allí contenidas, y la convalidación o subsanación de las irregularidades ante el silencio de las partes que concurren al litigio.

No obstante, se ha reconocido que en los eventos en que se verifique una lesión tan protuberante y flagrante de las garantías procesales y sustanciales de las partes, ni siquiera su silencio puede llevar a convalidar tales irregularidades y, en consecuencia, el Juez se encontraría obligado a declarar la nulidad de la actuación en aras de conjurar toda forma de afectación a las garantías fundamentales de las partes que acuden ante la administración de justicia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA., la sentencia que se profiera en el trámite de los procesos debe ser **motivada**, imponiendo particularmente al Juez el deber de decidir de fondo las pretensiones y las excepciones propuestas (entendido como el análisis crítico de las pruebas y los fundamentos jurídicos de cara a establecer la procedencia de los razonamientos que sirven como sustento de las posiciones expuestas por las partes a partir del escrito de demanda o su contestación).

Además, ha sido considerado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante **Corte IDH**), a partir de la interpretación dada al contenido del artículo 8.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José⁴, que el derecho a una resolución motivada corresponde a una garantía inherente a la debida y correcta administración de justicia, como quiera que efectiviza el derecho de los ciudadanos a que sus casos se juzguen a partir de las razones que el derecho interno y el convencional imponen, y otorga credibilidad a la sentencia proferida en el marco de una sociedad democrática⁵.

La Corte IDH ha referido que es precisamente la argumentación de las decisiones, la que aleja de la arbitrariedad al ejercicio jurisdiccional en cabeza de los servidores judiciales. La motivación debe

⁴ Garantías Judiciales 1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

⁵ Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros Vs. Venezuela, Sentencia del 5 de agosto de 2008, Serie C, No. 182.

comprender como mínimo **i)** la referencia a las alegaciones de las partes (pretensiones y excepciones) y, **ii)** la valoración de las pruebas debidamente recaudadas en cada caso; lo anterior como quiera que *"(...) la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores"*⁶.

Tan relevante resulta el asunto y las implicaciones que derivan del desconocimiento del deber de motivación de las decisiones judiciales de cara al derecho fundamental o debida garantía al debido proceso, que a manera de *dictum* y en un ejercicio de revisión del derecho comparado, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, al referirse sobre la materia, ha dictaminado que la motivación en las providencias judiciales garantiza a las partes **i)** la posibilidad de apelar la decisión, **ii)** demuestra a las partes que han sido escuchadas en juicio y, **iii)** garantiza el examen crítico y público de la administración de justicia⁷.

En consecuencia, el desconocimiento de la carga legalmente impuesta al fallador al momento de resolver mediante sentencia el fondo del asunto, deriva en la afectación al debido proceso de las partes al desconocerse el derecho a la jurisdicción en su sentido amplio como núcleo esencial del debido proceso; lo anterior si además se considera que, acorde con la interpretación útil de la norma previamente referida, el Juez no puede limitar el examen del asunto a un único cargo, pues por el contrario, debe ser cuidadoso en que todos los motivos propuestos para sustentar las pretensiones o excepciones sean debidamente analizados, indistintamente de su prosperidad, así como ser acucioso en la fijación del litigio a efectos de que comprenda todos los puntos *-normativos y fácticos-* materia de discusión.

Sobre el particular, en el orden nacional, el Consejo de Estado ha reconocido que la nulidad originada en la falta de motivación de la sentencia, únicamente se predica de la ausencia total de pronunciamiento del juez sobre las razones de hecho o de derecho que fuesen planteadas en el litigio⁸. Mientras que la Corte Suprema de Justicia ha considerado que la inexistencia de motivación suficiente o completa, deriva en la anulación de la providencia, pues ello

⁶ Corte IDH. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá, Sentencia del 27 de enero de 2009, Serie C, No. 193.

⁷ TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS, Sección Cuarta, Caso SUOMINEN vs. FINLANDIA, Sentencia del 1 de julio de 2003.

⁸ Cfr. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Novena Especial de Decisión, C.P. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, Expediente 11001-03-15-000-2019-03823-00(Rev), Sentencia del 14 de diciembre de 2021.

imposibilita que se conozcan los fundamentos de la sentencia que se acompasen a la causa petendi⁹.

Finalmente, debe resaltarse por su importancia para los servidores judiciales, que el Código Iberoamericano de Ética Judicial adoptado por disposición del Consejo Superior de la Judicatura (sin fuerza formal pero aplicable como criterio de conducta para todos los servidores judiciales), establece como máxima que *"una decisión carente de motivación es, en principio, una decisión arbitraria, solo tolerable en la medida en que una expresa disposición jurídica justificada lo permita"*. Todo lo anterior en la misma línea del discurso que ha derivado de la revisión de las disposiciones jurídicas y la posición de los tribunales de cierre sobre la materia.

II.2. Análisis del caso concreto.

Con fundamento en las consideraciones previamente expuestas, el Despacho abordará el estudio del caso concreto, indicando desde ya que en el presente asunto la sentencia de primer grado se encuentra viciada de nulidad ante la falta de motivación por la inexistencia de pronunciamiento de los cargos y descargos planteados por los extremos litigiosos, tal y como se explicará a continuación:

Se resalta en primera medida que el objeto del litigio orbita en relación con la pretensión de nulidad de los actos administrativos sancionatorios proferidos con ocasión al proceso administrativo adelantado por la CGR en contra de Juan José Lalinde Suárez, que tuvo su origen en el incumplimiento de la obligación contenida en el numeral primero de la Resolución 6016 de 2008 de la CGR, y que dio lugar a la imposición de multa en su contra.

Los argumentos que soportan las pretensiones del medio de control de la referencia plantean como causales de nulidad de los actos enjuiciados la **i)** infracción de las normas en que debían fundarse y, **ii)** la falsa motivación, los cuales desarrolla en cinco macro argumentos que (como se indicara al inicio de la presente decisión), pueden resumirse en las siguientes premisas: **i)** la Fiduprevisora no ejerció gestión fiscal en los términos del artículo 3 de la Ley 610 de 2000, razón por la que no podía ser sujeto pasible de la facultad sancionatoria; **ii)** la entidad fiduciaria no ostenta la calidad de representante legal del Fondo Empresarial de la SSPD, razón por la que la obligación desconocida que derivó en la sanción objeto de

⁹ Véase al respecto, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Penal, de 12 de diciembre de 2005, radicación 24011, M.P. Dr. Alfredo Gómez Quintero; proceso 28729 de 20 de febrero de 2008, M.P. Dr. Yesid Ramírez Bastidas; proceso No. 24111, de 14 de noviembre de 2007, M.P. Dr. Jorge Luis Quintero Milanés, entre otras.

reproche judicial no se encontraba a cargo del accionante; **iii)** el patrimonio autónomo del Fondo Empresarial no es sujeto de control fiscal, por lo que no le era dable a la CGR ejercer su facultad sancionatoria, lo que derivó en la vulneración de los principios de legalidad y debido proceso; **iv)** la CGR vulneró el principio de confianza legítima del accionante, al desconocer que en actuaciones anteriores la misma entidad había reconocido que el representante legal del Fondo Empresarial era el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios y, finalmente, **v)** que la sanción impuesta carece de todo análisis de proporcionalidad y razonabilidad, lo que menoscabó el derecho al debido proceso del demandante.

Por su parte, la entidad accionada plantea su defensa oponiéndose explícitamente a cada uno de los argumentos previamente referidos, lo anterior con la finalidad desvirtuar de esta manera los cargos de nulidad que pretenden enervar la presunción de legalidad que reviste a los actos enjuiciados.

No obstante, el *a quo*, al momento de proferir sentencia de primer grado, se limitó a examinar exclusivamente el primero de los argumentos planteados con el escrito de demanda, a saber, la gestión fiscal como presupuesto de procedencia para el ejercicio de la potestad sancionatoria de la CGR, lo anterior, bajo pretexto de considerar que al ser procedente la declaratoria de nulidad de los actos acusados por haber sido expedidos infringiendo las normas en que debieron fundarse, se hallaba relevado del estudio de cualquier cargo adicional.

Esta decisión del Juez de primera instancia resulta reprochable si se considera que, tal y como se ha advertido en precedencia, el deber de motivación de su decisión le imponía la obligación de pronunciarse respecto de cada uno de los argumentos planteados por los extremos procesales, en aras de materializar y efectivizar los derechos de las partes en disputa. Circunstancia que valga decir fue enrostrada con vehemencia a través del escrito de apelación de la entidad demandada, debido a que el Juez se relevó injustificadamente del análisis integral de los cargos, y por supuesto, de los argumentos que soportaban la tesis y la antítesis de las partes en el presente medio control.

Tal situación, además de configurar una incompleta e insuficiente motivación en la sentencia apelada que desconoce las garantías mínimas de los sujetos procesales, deriva en la limitación injustificada al acceso a la administración de justicia y la restricción del uso de los recursos ordinarios de acuerdo a los intereses litigiosos de las partes. Lo anterior si se considera que pueden configurarse una suerte de

eventos o hipótesis que terminan colocando a las partes en posición de desequilibrio procesalmente hablando, y con afectación directa a sus intereses, a saber:

i) En el primero de los eventos, la decisión objeto de alzada es revocada en segunda instancia, y el *ad quem*, en atención a su competencia funcional, sólo se detiene a estudiar los argumentos de apelación, lo cual implicaría que los demás elementos de la tesis planteada por la parte accionante fuesen abiertamente desconocidos. Evento en el cual, esta parte vería afectado sus derechos de acción, defensa y contradicción; o **ii)** en un giro copernicano se confirma el fallo de primer grado con el análisis del resto de los cargos de nulidad pero desconociendo el límite competencial delimitado con los argumentos de la apelación, evento en el cual se le estaría cercenando materialmente la doble instancia a la entidad demandada, como quiera que no tendría la posibilidad y oportunidad de cuestionar las razones o fundamentos adoptados por el superior funcional en relación con los otros reparos de nulidad planteados.

La configuración de cualquiera de los supuestos antes referidos resulta inaceptable a todas luces, como quiera que ello derivaría en una vulneración injustificada de los derechos y garantías de las partes, o lo que es lo mismo, le trasladaría al demandante o a la entidad accionada las consecuencias del actuar irregular de la autoridad judicial ante la que han puesto en consideración su caso, lo que necesariamente supone la denegación material de la administración de justicia.

Aún más reprochable resulta el hecho si se consideran las obligaciones legales, constitucionales y convencionales que recaen sobre la dignidad de quien ejerce jurisdicción que, entre otras, tienen como finalidad dotar de confianza, convencimiento y legalidad a las decisiones que adopte en el marco de sus funciones, garantizando en todos los eventos el respeto por la garantía al debido proceso y la tutela judicial oportuna y efectiva en el marco de un Estado Democrático y Social de Derecho.

Como consecuencia de todo lo anterior, y ante la ausencia de decisión judicial material sobre la cual haya de proveerse de cara a los puntos de inconformidad plasmados en la demanda, y en aras de salvaguardar los derechos de las partes, se procederá a declarar la nulidad de la providencia censurada y lo actuado con posterioridad a ella, por vulneración del debido proceso. En tal sentido, se ordenará la devolución de las diligencias al Despacho de origen a fin de que se rehaga la actuación, siguiendo los derroteros fijados en la presente providencia.

Por lo expuesto, el Despacho de la Subsección C de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca,

III. RESUELVE:

1.- DECLARAR LA NULIDAD de lo actuado a partir e inclusive de la sentencia de primera instancia del 18 de diciembre de 2015, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo de Bogotá – Sección Primera, conforme lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión.

2.- ORDENAR al Juzgado de origen rehacer la decisión nulitada en los términos antes expuestos. La decisión de fondo deberá emitirse dentro del término de veinte (20) días siguientes a la fecha en que el expediente ingrese al Despacho para tal fin.

3.- Por **Secretaría**, devuélvase el expediente al Despacho de origen, dejando la respectiva constancia y registro en el aplicativo SAMAI.

Notifíquese y cúmplase

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

FRFP

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
DESPACHO 007

Bogotá, catorce (14) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: RENÉ CAVANZO ALZUGARATE
ACCIONADA: CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
RADICADO: 25000-23-41-000-2023-00744-00

ASUNTO: REMITE POR COMPETENCIA SECCIÓN CUARTA.

Sería del caso estudiar la admisión de la demanda, sin embargo, el Despacho la remitirá a la Sección Cuarta de esta Corporación; en atención a los argumentos que relaciona a continuación:

I. DEMANDA

El señor René Cavanzo Alzugarate, a través de apoderado judicial, solicita al juez contencioso que anule los actos administrativos¹, en los que la Contraloría General de la República "*resolvió las excepciones interpuestas contra el mandamiento de pago proferido en el proceso de **cobro coactivo** J-1549²*".

A título de restablecimiento del derecho, pide que esta jurisdicción declare probada las excepciones planteadas en el susodicho proceso, ordene a la accionada que lo finalice y levante las medidas cautelares decretadas en su contra.

II. CONSIDERACIONES

En palabras de la Corte Constitucional, el **cobro coactivo** es un privilegio exorbitante de la administración, que le permite recaudar directamente, sin intervención judicial, las deudas a su favor. Esto se

¹ Resolución DCC2-51R de 2020, con la cual se resuelven las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago y se ordena seguir adelante la ejecución. Auto DCC2-0224 de 2022, en el que el director de cobro coactivo 2, de la Contraloría General de la República, despacha de forma desfavorable un recurso de reposición en contra del consecutivo DCC2-51R de 2020.

² Expediente digital 01 – demanda, pág. 02.

justifica, según el Alto Tribunal, en el interés general, *"en cuanto dichos recursos se necesitan con urgencia para cumplir eficazmente los fines estatales"*³.

Ahora bien, la Ley 1437 de 2011, artículo 101, determina que, en materia de control jurisdiccional, será demandable, entre otros, el acto administrativo que decide las excepciones a favor del deudor *-al interior del proceso de cobro coactivo-*; decisión que en el caso concreto el señor René Cavanzo Alzugarate acusa a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

En este estado de la discusión, conviene subrayar que, el Decreto 2288 de 1989⁴, en su artículo 18, distribuyó las competencias entre las diferentes secciones del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, atribuyéndole a la Primera:

"Atribuciones de las secciones. Las secciones tendrán las siguientes funciones:

Sección Primera. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos y actuaciones:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho que no correspondan a las demás Secciones"

A la Sección Cuarta:

"Sección Cuarta. Le corresponde el conocimiento de los siguientes procesos:

1. De nulidad y restablecimiento del derecho relativos a impuestos, tasas y contribuciones.

2. **De Jurisdicción Coactiva, en los casos previstos en la ley"**
(Destacado por fuera del texto original)

Lo dicho hasta aquí supone que este caso le compete a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la medida en que René Cavanzo Alzugarate pide la nulidad de unos actos expedidos por la Contraloría General de la República, en el ejercicio de la función de cobro coactivo.

³ Sentencia C-666 de 2000.

⁴ Por medio del cual se dictan algunas disposiciones en relación con la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

Esto también, en vista de que la Ley 1437 de 2011, artículo 156, numeral 2, establece que, en los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho, la competencia territorial se determina por el lugar donde se expide el acto. En el caso de marras, el Despacho encuentra que la Contraloría General de la República profirió las decisiones enjuiciadas en la ciudad de Bogotá D.C.⁵.

Por lo anterior y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, artículo 168⁶, el suscrito magistrado declarará la falta de competencia de la Sección Primera de esta Corporación y ordenará a la secretaría que remita el expediente a la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, toda vez que el demandante estima la cuantía del conflicto en más de dos billones de pesos⁷.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

III. RESUELVE:

Primero. Declarar la falta de competencia para conocer, tramitar y decidir la presente controversia.

Segundo. En firme la decisión, la Secretaría **remitirá** el expediente a la Sección Cuarta de esta Corporación para lo de su competencia.

Notifíquese y cúmplase,

(Firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

OSC

⁵ Expediente digital - archivo 207, pág. 01.

⁶ Ley 1437 de 2011, artículo 168. Falta de jurisdicción o de competencia. En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.

⁷ Expediente digital – demanda, pág. 09 -10.

Al respecto, la Ley 1437 de 2011, artículo 152, numeral 2, dispone que los tribunales administrativos serán competentes de las nulidades y restablecimiento del derecho en los que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía excede quinientos salarios mínimos legales mensuales vigentes.

A este respecto, el señor René Cavanzo Alzugarate presentó la demanda el 06 de agosto de 2023: el salario mínimo del 2023 equivale a \$1.160.000; multiplicado por 500, obtendríamos: \$580.000.000.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA – SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P.
ACCIONADOS: NACIÓN – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA –
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS
CREG
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2023-00774-00

ASUNTO: ADMITE DEMANDA

El expediente ingresó al Despacho¹ para continuar con el trámite correspondiente.

Mediante providencia del 15 de agosto de 2023², el suscrito ponente inadmitió la presente demanda, al advertir como yerros a subsanar por la entidad accionante: **i)** allegar copia de la solicitud de conciliación adelantada ante la Procuraduría General de la Nación y, **ii)** remisión de la demanda y sus anexos a la dirección de notificación electrónica de las entidades demandadas y del tercero con interés.

Mediante memorial allegado vía correo electrónico del 29 de agosto de 2023³, la entidad accionante en cumplimiento a lo dispuesto en auto previamente referido y estando dentro de la oportunidad para tal efecto, subsanó los yerros advertidos para lo que allegó con su escrito el soporte de la remisión de la demanda y sus anexos a la demandada y el tercero con interés, así como el escrito de solicitud de conciliación que sirvió como fundamento del trámite adelantado ante el Ministerio Público, y en consecuencia, al verificarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 161 al

1 Índice No. 9. Consultar en Samai.

2 Índice No. 4. Consultar en Samai.

3 Índice No. 8. Consultar en Samai.

167 del C.P.A.C.A., se concluye que la demanda con los requisitos legales para su admisión.

Por lo expuesto, el Despacho **DISPONE Y ORDENA:**

1.- ADMITIR el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ S.A. E.S.P. en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA – COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS CREG, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de la presente providencia.

2.- VINCULAR como tercero con interés a XM COMPAÑÍA DE EXPERTOS EN MERCADOS S.A. E.S.P., de conformidad con lo dispuesto en el numeral tercero del artículo 171 del C.P.A.C.A.

3.- NOTIFICAR PERSONALMENTE a la parte demandada NACIÓN – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA – COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS CREG, al tercero con interés y al Ministerio Público, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 198 y 199 del C.P.A.C.A., este último modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

4.- COMUNICAR esta providencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma prevista en el último inciso del citado artículo 199.

5.- CORRER traslado a la entidad demandada, al tercero con interés, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el término de treinta (30) días, en atención a lo establecido en los artículos 172 y 201A del C.P.A.C.A., este último adicionado por el artículo 51 de la Ley 2080 de 2021.

Así mismo, **ADVERTIR** a la accionada para que, de conformidad con el parágrafo 1.º del artículo 175 del C.P.A.C.A., allegue el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder, *so pena* de que el funcionario encargado del asunto incurra en falta disciplinaria gravísima.

6.- Reconocer personería para actuar al abogado CARLOS ALBERTO AGUILAR HURTADO, identificado con cédula de ciudadanía No. 9.434.172 y tarjeta profesional No. 179.262 del C.S. de la J., para

actuar en representación de la parte demandante, de conformidad con las facultades a él otorgadas.

Notifíquese y cúmplase

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

FRFP

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

Accionante: Famisanar E.P.S. Limitada
Accionadas: Nación - Ministerio de Salud y de la Protección Social y otros¹
Llamada en garantía: Allianz Seguros S.A.
Radicado: 25000-23-41-000-2023-00726-00

Asunto: NO AVOCA Y REMITE A SUPERSALUD

Sería del caso avocar conocimiento del proceso, sin embargo, el Despacho lo remitirá a la Superintendencia Nacional de Salud, en atención a los argumentos que relaciona a continuación:

El 22 de diciembre de 2014, Famisanar E.P.S.² Limitada, a través de proceso sumario³, accionó al Ministerio de Salud y otros ante la Superintendencia Nacional de Salud – Super Salud-. La demanda busca que las accionadas le cancelen 1530 cuentas de recobro por el pago en que incurrió al prestar servicios no incluidos en el plan obligatorio de salud -POS-, por \$1.751.313.754. Como consecuencia de ello, pide que la parte demandada cancele intereses por mora, gastos administrativos, indexe las sumas reconocidas y se le condene en costas y gastos procesales.

El 17 de septiembre de 2015, la Superintendencia Nacional de Salud, en ejercicio de facultades jurisdiccionales, admitió la demanda y el 24 de marzo de 2017 aceptó el desistimiento de 576 cuentas de cobro.

Para el 12 de agosto de 2019, negó pretensiones de la demanda, ya que, en su criterio, las cuentas de cobro restantes estaban prescritas. El 16 de septiembre siguiente, la accionante impugnó la sentencia.

¹ Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior – Fiduciaria la Previsora S.A. – Fiduciaria la Previsora S.A. – Asesoría en Sistematización de Datos S.A. – *Servis Outsourcing* Informático S.A.S. – ASSENDA S.A.S. – Carvajal Tecnología y Servicios S.A.S.

² Entidad promotora de salud.

³ En razón a lo dispuesto en la Ley 1122 de 2007, artículo 41, modificado y adicionado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011.

Como resultado de ello, la Supersalud concedió la alzada ante el Superior Funcional, Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Laboral, el 17 de febrero de 2021.

En proveído del 6 de julio de 2022, el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Laboral anuló la actuación a partir de la sentencia del 12 de agosto de 2019, y ordenó remitir el caso a esta Corporación, toda vez que, a su juicio, carece de competencia.

Aun así, teniendo en cuenta que las actuaciones desplegadas por la Supersalud se dieron en el marco del proceso judicial sumario de la Ley 1438 de 2011, artículo 126, las cuales siguen siendo válidas, incluyendo las órdenes allí impartidas, este Despacho no avocará conocimiento del asunto y lo remitirá a dicha entidad para lo de su cargo.

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

RESUELVE:

- 1.- No avocar** conocimiento del proceso de la referencia, de conformidad con las razones expuestas en precedencia.
- 2.-** En firme la presente decisión, la Secretaría **remitirá** el expediente a la Superintendencia Nacional de Salud para lo de su cargo.

Notifíquese y cúmplase,

(Firmado electrónicamente)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA – SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD ELECTORAL
DEMANDANTE: MILDRED TATIANA RAMOS SÁNCHEZ
DEMANDADO: ALEJANDRO BOTERO LONDOÑO Y NACIÓN -
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2023-01136-00

ASUNTO: ADMITE DEMANDA

Cumplido el auto anterior y por reunir los requisitos formales, ***admítase en primera instancia*** la demanda presentada por Mildred Tatiana Ramos Sánchez, quien actúa en nombre propio, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral en contra del Decreto 1154 de 10 de julio de 2023, expedido por el Presidente de la República y el Ministro de Relaciones Exteriores, a través del cual se designó provisionalmente a Alejandro Botero Londoño, como Consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11¹, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Árabe de Egipto.

En mérito de lo expuesto, **DISPONE Y ORDENA:**

1.- Notificar personalmente este auto admisorio a Alejandro Botero Londoño, en la forma prevista en el numeral 1 literal a) del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011 y los artículos 2, 6 y 8 de la Ley 2213 de 2022, a través del medio electrónico informado por la entidad demandada², ***entréguesele*** copia de la demanda y sus anexos, e ***infórmele*** que esta podrá ser contestada dentro de los quince (15) días siguientes a los tres (3) días de la notificación personal del auto admisorio de la demanda.

2.- Notificar personalmente este auto admisorio al Ministro de Relaciones Exteriores, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales, e ***infórmele*** que la demanda podrá

¹ Cargo del nivel asesor de acuerdo con el Decreto 3356 de 2009.

² Archivo 10 del expediente digital.

ser contestada dentro de los quince (15) días siguientes a los tres (3) días de la notificación personal del auto admisorio de la demanda.

3.- Advertir, en el acto de notificación, al representante legal del Ministerio de Relaciones Exteriores que durante el término para contestar la demanda deberá allegar al expediente copia de los antecedentes administrativos que dieron lugar al nombramiento en provisionalidad de Alejandro Botero Londoño, como Consejero de Relaciones Exteriores, código 1012, grado 11, de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores, adscrito a la Embajada de Colombia ante el Gobierno de la República Árabe de Egipto.

4.- Notificar personalmente al Ministerio Público.

5.- Notificar por estado a la parte actora.

6.- Informar por Secretaría a la comunidad la existencia del proceso en la forma prevista en el numeral 5 del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011, a través del sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de lo cual se dejará constancia en el expediente.

7.- Notificar personalmente al director general o al representante delegado para recibir notificaciones de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011.

Notifíquese y cúmplase

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

Ergc

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

DEMANDANTE: NUEVA EMPRESA DE SALUD E.P.S.
DEMANDADO: NACIÓN- MINISTERIO DE SALUD Y DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2023-00844-00
ASUNTO: **ORDENA ADECUAR DEMANDA**

Previo a pronunciarse sobre la admisión, es necesario advertir que la demanda de la referencia fue remitida por competencia por parte del del Juzgado 31 Laboral al Juzgado Sexto Administrativo de Bogotá, quien declaró la falta de competencia y ordenó su remisión a la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

El Juzgado remitente aseguró que como quiera que el tema versa sobre el pago de servicios médicos suministrados los cuales no se encuentran dentro de la cobertura del POS y que no fueron reconocidos en su momento por parte de la unión temporal Fosyga hoy ADRES, y los valores reclamados ascienden a la suma de "*dos mil quinientos veintisiete millones cuatrocientos treinta y siete mil cuatrocientos treinta y cinco pesos (\$2.527.437.435)*", es necesario que se remita a la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, debido a factor materia y cuantía.

Según el numeral 2 del artículo 152 del C.P.A.C.A., le corresponde conocer a este Tribunal sobre los asuntos relativos al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en donde se contravengan actos administrativos de cualquier autoridad siempre que exceda el monto de quinientos (500) SMLMV.

De conformidad con lo anterior, este Despacho es competente para conocer de la presente acción ordinaria en vista de tratarse de una controversia suscitada del valor de facturas rechazadas por una autoridad de orden nacional las cuales fueron discriminadas en el acápite de cuantía.

Una vez decantado lo anterior, previo a pronunciarse sobre la admisibilidad del medio de control de la referencia, otorgará a la parte

demandante el término judicial de cinco (5) días para que adecúe el escrito de la demanda según el artículo 162 y siguientes del C.P.A.C.A.

Se observa que el escrito de la demanda fue radicado el día 10 de diciembre de 2015 ante los Juzgados Laborales del Circuito de la ciudad de Bogotá¹ proceso que llegó hasta la etapa de Audiencia Inicial, la cual fue celebrada el día 19 de agosto de 2021².

En vista de lo anterior y en aras de garantizar el debido proceso a las partes, se ordenará a la parte demandante la adecuación de la demanda identificando con precisión el acto administrativo que pretende anular según lo estipulado en artículo 162 del C.P.A.C.A., dando cabal cumplimiento a los requisitos allí establecidos, so pena de rechazo.

En mérito de lo expuesto, el Despacho **DISPONE:**

1.- AVOCAR conocimiento de la presente demanda, en razón de la competencia según lo expuesto en el proveído.

2.- CONCEDER a la parte accionante el término judicial de cinco (5) días para que **ADECÚE** la demanda conforme al artículo 162 del C.P.A.C.A., so pena de rechazo.

3.- Vencido el término de subsanación, regrese el expediente al Despacho para proveer lo procedente.

Notifíquese y cúmplase,

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

DMR

¹ Ver en Samai. Índice No. 02. Archivo 03. Folio 334.

² Ver en Samai. Índice No. 02. Archivo 04. Subcarpeta Drive 22. Folio 1.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: HERJAGA S.A.S.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
(en adelante **SIC**)
TERCERO INTERESADO: GRUPO ÉXITO S.A.
RADICACION: 2500023410002022-00400-00

ASUNTO: CORRE TRASLADO ALEGATOS.

Vencido el término previsto en el auto de 25 de agosto de 2023 para el cumplimiento del requerimiento efectuado a la entidad demandada en el numeral quinto de dicha providencia y para el pronunciamiento de las partes sobre la aplicación de la doctrina del acto aclarado al caso concreto y evidenciado el cumplimiento del requerimiento indicado, tal y como obra a índice No. 026 del expediente digital, es procedente dar aplicación a lo previsto en el inciso tercero del artículo 182A del CPACA que dispone:

“ARTÍCULO 182A. SENTENCIA ANTICIPADA. *<Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:>* 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;*
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

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.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código. (...)”

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en la norma indicada y en el inciso final del artículo 181 del CPACA, el Despacho **DISPONE:**

1.- Correr traslado por el término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia para que las partes aleguen de conclusión y para que la Agente del Ministerio Público rinda concepto si a bien lo tiene, manifestaciones que deberán presentarse por escrito dentro del término indicado.

2.- De conformidad con lo dispuesto en el párrafo único del artículo 182A del CPACA y, en concordancia con lo dispuesto en el auto de 25 de agosto de 2023, el Despacho indica que la causal aplicable para dictar sentencia anticipada en el caso concreto corresponde a la dispuesta en el literal c) del artículo 182A ya referido.

3.- Vencido el término de traslado, regrese el expediente al Despacho para emitir sentencia anticipada en los términos de lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 del CPACA.

Notifíquese y cúmplase,

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

IHGM

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD RELATIVA – PROPIEDAD INDUSTRIAL.
DEMANDANTE: FÁBRICA DE ESPECIAS Y PRODUCTOS EL REY S.A.
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y
COMERCIO.
TERCERO INTERESADO: SELECTA COMPAÑÍA DE CEREALES S.A.S.
RADICACION: 2500023410002022-00382-00

ASUNTO: AUTO QUE PRESCINDE DE AUDIENCIA INICIAL, DECIDE E INCORPORA PRUEBAS, SOLICITA INTERPRETACIÓN PREJUDICIAL Y CORRE TRASLADO ALEGATOS.

Vencido el término de traslado de la demanda que corresponde al presente proceso sería del caso convocar a audiencia inicial de conformidad con lo previsto en el artículo 180 del CPACA.

Sin embargo, el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 adicionó el artículo 182A de la codificación aplicable a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo indicando lo siguiente:

“ARTÍCULO 182A. SENTENCIA ANTICIPADA. <Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> 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;**
 - d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.
- 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.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código. (...)”

De conformidad con lo anterior y, en consideración a que, en los documentos de la demanda, la contestación a la misma y el escrito de intervención del tercero con interés, se solicitó el decreto de las pruebas documentales adjuntadas en cada uno de aquellos, corresponde en esta oportunidad dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 182A del CPACA, para lo cual esta providencia se pronunciará sobre la fijación del litigio, el decreto de pruebas y correrá traslado para alegar de conclusión, de manera que, una vez cumplido dicho término, se proceda a la expedición de sentencia anticipada por escrito, dando aplicación a la normatividad referida.

Adicional a lo anterior y, teniendo en cuenta que el asunto bajo examen corresponde a uno de aquellos en que se dirime un conflicto en torno a la aplicación de las disposiciones normativas contenidas en la Decisión 489 de 2000 de la Comunidad Andina de Naciones, corresponde a esta providencia pronunciarse acerca de la interpretación prejudicial aplicable al caso concreto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 121 y subsiguientes de la Decisión 500 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

I. FIJACIÓN DEL LITIGIO.

Analizados los planteamientos fácticos y jurídicos expuestos en la demanda y su contestación, encuentra este Despacho que los extremos de la litis están de acuerdo en la configuración de los hechos narrados en el hecho de la demanda. Sin embargo, no lo están en las manifestaciones del demandante relacionadas con que las resoluciones demandadas no tuvieron en cuenta que la marca COSECHA IMPERIAL es similarmente confundible con las marcas de titularidad de la demandante y que la concesión del registro de la marca solicitada fue equivocada.

De conformidad con lo anterior, los aspectos en que las partes encontraron acuerdo no serán susceptibles de discusión en el presente litigio y, por lo mismo, no serán objeto de prueba.

Por lo mismo, el litigio de este proceso se fija en el siguiente sentido:

Corresponde a este Despacho determinar si las resoluciones demandadas son nulas por i) no haber considerado el riesgo de confusión que puede evocar la marca cuyo registro se concedió por tener similitud conceptual e ideológica con las marcas de la demandante; ii) no haber protegido la notoriedad de la marca de la demandante al concederse el registro de la marca COSECHA IMPERIAL; y iii) la falta de análisis de conexidad competitiva entre los productos de las marcas que se analizan, de manera que, con ello, se incurrió en la presunta indebida interpretación de los literales a) y h) de la Decisión 486 de la Comunidad Andina de Naciones.

Con fundamento en ello, los problemas jurídicos a resolver serán los siguientes:

¿Son nulas las resoluciones demandadas, por infracción de las normas en que debían fundarse, al haberse interpretado indebidamente en ellas los literales a) y h) del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000, al i) no haber considerado el riesgo de confusión que puede evocar la marca cuyo registro se concedió por tener similitud conceptual e ideológica con las marcas de la demandante; ii) no haber protegido la notoriedad de la marca de la demandante al concederse el registro de la marca COSECHA IMPERIAL; y iii) no haber desarrollado el análisis de conexidad competitiva entre los productos de las marcas que se encuentran en disputa? y, como consecuencia de lo anterior ¿resulta pertinente decretar la orden a la entidad demandada de declarar fundadas las oposiciones presentadas por la demandante y negar la concesión del registro de la marca COSECHA IMPERIAL?

II. DECRETO DE PRUEBAS.

II.1. Pruebas solicitadas por la parte demandante.

II.1.1. Pruebas documentales.

Se tienen como pruebas las documentales referidas en los numerales segundo y tercero del acápite VII del documento de la demanda y, como consecuencia de ello, valórense para la resolución del problema jurídico planteado.

II.1.2. Solicitud de pruebas de oficio.

La parte demandante solicitó a esta corporación el decreto de la siguiente prueba: Expediente No. SD2018/0104401 de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Al respecto, mediante auto de 5 de diciembre de 2022, al admitir la demanda, esta Corporación advirtió a la entidad demandada que dentro del término de traslado de la misma debía remitir con destino al proceso copia del expediente administrativo que contuviera los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encontraran en su poder de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 175 del CPACA.

En consideración a tal advertencia, durante el término de traslado de la demanda, la entidad accionada radicó el expediente administrativo del proceso, como obra en consecutivo No. 9 de las actuaciones del expediente digital, por lo que no es procedente el decreto oficioso de la misma.

En su lugar, téngase como prueba el expediente administrativo y sus antecedentes aportado por la parte demandada en el término de traslado de la demanda y que obra en el expediente digital del proceso.

II.2. Pruebas solicitadas por la parte demandada.

Pruebas documentales.

Como quiera que las pruebas documentales solicitadas por la parte demandada en el documento de contestación se refieren al expediente administrativo SD2018/0104401, ya incorporado como prueba en esta providencia, no es procedente pronunciamiento adicional frente a este aspecto.

II.3. Pruebas solicitadas por el tercero con interés en las resultas del proceso.

Pruebas documentales.

Se tienen como pruebas las documentales indicadas en el documento de intervención del tercero con interés en las resultas del proceso y, como consecuencia de ello, valórense para la resolución del problema jurídico planteado.

III. INTERPRETACIÓN PREJUDICIAL DE QUE TRATAN LOS ARTÍCULOS 33 DEL TRATADO DE CREACIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD ANDINA Y 121 Y SUBSIGUIENTES DE LA DECISIÓN 500 DE LA CAN.

Al tratarse el presente litigio de uno de aquellos en que se dirime un conflicto en torno a la aplicación de las disposiciones normativas contenidas en la Decisión 489 de 2000 de la Comunidad Andina de Naciones, es aplicable la solicitud de interpretación prejudicial de que tratan los artículos 121 y subsiguientes de la Decisión 500 del Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores.

Sin embargo, frente a esta obligación, el pasado 13 de marzo de 2023, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina (TJCA) emitió decisión dentro del Proceso 391-IP-2022 en la que dispuso la aplicación de la doctrina del acto aclarado en los siguientes términos:

“Como consecuencia de lo anterior, en aquellos casos en los que el juez nacional de única o última instancia tiene que resolver una controversia en la que deba aplicar o se discuta una o más normas del ordenamiento jurídico comunitario andino, no está obligado a solicitar interpretación prejudicial al TJCA si es que esta corte internacional ya ha interpretado tal o tales normas con anterioridad, en una o más interpretaciones prejudiciales publicadas en la gaceta oficial del Acuerdo de Cartagena.”

En consideración a lo anterior, se tiene que, conforme a lo dispuesto en la fijación del litigio, en el presente proceso se discute la aplicación de los literales a) y h) del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000 de la Comunidad Andina de Naciones.

En tal orden de ideas, como quiera que mediante interpretación prejudicial proferida el veintiuno (21) de junio de dos mil veintiuno (2021) dentro del proceso 52-IP-2021, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina desarrolló la interpretación prejudicial del literal a) del artículo 136 y del concepto y aplicación de la marca notoriamente conocida, la interpretación prejudicial indicada constituiría acto aclarado para el presente proceso.

Sin embargo, la misma decisión 391-IP-2022 del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina dispuso que:

“La obligatoriedad de solicitar la interpretación prejudicial al TJCA, prevista en el segundo párrafo del artículo 33 del Tratado de Creación del Tribunal y en el artículo 123 de su estatuto, se mantiene en los siguientes casos:

(...)

b) Cuando el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina sí ha emitido interpretación prejudicial publicada en la Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena respecto de alguna de las normas del ordenamiento jurídico comunitario andino que el juez nacional de única o última instancia debe aplicar (o son materia de discusión) para resolver la controversia del proceso jurisdiccional que tramita en sede nacional, pero no respecto de otras normas del mismo ordenamiento, aplicables a la misma controversia. En este caso el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina emitirá la interpretación prejudicial respecto de aquellas normas que no hubiere interpretado en el pasado y ratificará el criterio jurídico interpretativo respecto de las cuales sí lo hubiera hecho, de ser el caso.”

Conforme a lo anterior, pese a que la interpretación prejudicial expedida el veintiuno (21) de junio de dos mil veintiuno (2021) dentro del proceso 52-IP-2021 contiene elementos que podrían facultar su aplicación en el presente proceso, al tratar de la interpretación del literal a) del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000, también es cierto que en la demanda se plantea discusión acerca de la interpretación y aplicación del literal h) del mismo artículo, que, por su parte, no fue objeto de interpretación en la decisión indicada.

Por lo anterior, se cumple el supuesto previsto en el literal b) del párrafo 32 de la decisión proferida dentro del proceso 391-IP-2022, por lo que resulta procedente solicitar el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, la interpretación prejudicial del literal h) del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000, teniendo en cuenta que, si bien existe interpretación prejudicial del tribunal internacional frente a una de las normas objeto de discusión en el presente proceso, es decir, frente al literal a) del mismo artículo, no existe tal interpretación en lo que respecta al literal h) del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000.

En consecuencia, se procederá a solicitar la interpretación prejudicial de la norma referida al Honorable Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina.

Por lo expuesto, el Despacho **RESUELVE:**

1. Tener por presentadas en tiempo la contestación de la demanda y la intervención del tercero con interés en las resultas del proceso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 172 del CPACA.

2. Prescindir de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA y, en consecuencia, proceder a emitir sentencia anticipada por escrito en los términos del artículo 182A de la misma codificación.

3. Fijar el litigio en los términos señalados en la parte motiva de esta providencia.

4. Decretar las pruebas documentales solicitadas por la parte demandante en el escrito de su demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

5. Tener e incorporar como prueba del presente proceso la copia del expediente administrativo SD2018/0104401 radicado por la parte demandada en el término de traslado de la demanda y que obra en el expediente digital de este proceso.

6. Decretar las pruebas documentales solicitadas por el tercero con interés en las resultas del proceso en el escrito de su intervención, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

7. Solicitar al Honorable Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina la interpretación prejudicial de que trata el artículo 33 del Tratado de Creación del Tribunal y el artículo 123 del su estatuto, con respecto de las disposiciones normativas contenidas en los literales a) y h) del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000, y su forma de aplicar tal interpretación al caso concreto.

Por secretaría, **remítase** el oficio correspondiente anexando copia de la demanda, de la contestación de la demanda y del documento de intervención del tercero con interés en las resultas del proceso junto con sus respectivos anexos, así como de la presente providencia.

8. Córrase traslado a las partes, al tercero con interés y al Agente del Ministerio público para que, dentro del término de diez (10) días contados a partir de la notificación de esta providencia y en los términos del inciso final del artículo 181 del CPACA, presenten por escrito sus alegatos de conclusión.

9. Reconocer personería para actuar en el presente proceso a la Doctora María Cristina Rincón Giraldo, identificada con cédula de ciudadanía No. 41.772.055 de Bogotá, abogada en ejercicio con T.P. No. 30.136 del C. S. de la J., en calidad de apoderada judicial de la Superintendencia de Industria y Comercio.

10. Reconocer personería para actuar en el presente proceso a la Dra. Consuelo Benjumea Rendón, identificada con cédula de ciudadanía No. 40.015.585, abogada en ejercicio con T.P. No. 191.225 del C. S. de la J., en calidad de apoderada judicial de la tercera interviniente SELECTA COMPAÑÍA DE CEREALES S.A.S.

Notifíquese y cúmplase,

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

IHGM

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

Señora Doctora

SANDRA CATALINA MARÍA CHARRIS REBELLÓN

Presidente del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina

Calle Juan de Dios Martínez Mera No. 34-380 y Portugal

Quito (Ecuador)

Asunto: Solicitud de Interpretación Prejudicial

Expediente número: 2500023410002022-00382-00

Demandante: FÁBRICA DE ESPECIAS Y PRODUCTOS EL REY S.A.

Demandada: Superintendencia de Industria y Comercio (SIC).

Magistrado Ponente: FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA.

Sección Primera, Subsección C, Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Bogotá, D.C., Colombia

Señora presidenta:

En el presente proceso, la sociedad FÁBRICA DE ESPECIAS Y PRODUCTOS EL REY S.A., actuando por intermedio de apoderado judicial, pretende obtener la nulidad de la Resolución No. 10094 del 4 de marzo de 2020 proferida por la Superintendencia de Industria y Comercio – SIC, por medio de la cual se declararon infundadas las oposiciones presentadas por la sociedad demandante y se concedió el registro de la marca mixta “Cosecha Imperial”, para identificar productos en las clases 29 y 30 internacional; y de la Resolución No. 57505 de 17 de septiembre de 2020 proferida por la misma entidad, a través de la cual se confirmó la Resolución No. 10094 de 4 de marzo de 2020.

En dicho proceso se invocan como normas comunitarias vulneradas los literales a) y h) del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000.

Por lo anterior, en mi condición de Magistrado Sustanciador del proceso, comedidamente le solicito la interpretación por vía prejudicial de las precitadas normas.

Para cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 125 de la Decisión 500 de 22 de junio de 2001, expedida por la Comisión de la Comunidad Andina, atentamente expreso lo siguiente:

1.- El nombre o instancia del Juez o Tribunal que hace la solicitud: lo es el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección C, proceso de primera instancia número 2500023410002022-00382-00.

2.- Las normas del ordenamiento jurídico comunitario cuya interpretación se requiere son los literales a) y h) del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000.

La solicitud se origina en los mandatos del artículo 33 de la Ley 457 de 4 de agosto de 1998, por medio de la cual se aprobó la modificación del Tratado de Creación del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, el cual exige al Juez Nacional solicitar la interpretación prejudicial cuando existe un proceso en el cual deba aplicarse alguna norma comunitaria.

3.- Causa petendi:

Como hechos relevantes para la interpretación, la parte actora señala los siguientes:

3.1.- El 21 de diciembre de 2018 la sociedad comercial SELECTA COMPAÑÍA DE CEREALES S.A.S. solicitó a la Dirección de Signos Distintivos de la Superintendencia de Industria y Comercio el registro de la marca mixta "COSECHA IMPERIAL" para identificar productos comprendidos en las clases 29 y 30 internacional, solicitud que a la que le correspondió el Número de expediente SD2018/0104401.

3.2.- La sociedad FÁBRICA DE ESPECIAS Y PRODUCTOS EL REY S.A., presentó oposiciones en contra de la solicitud previamente indicada argumentando que, conforme a lo dispuesto en los literales a) y h) del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000, el registro de la marca solicitada resultaba similarmente confundible con las marcas "EL REY" de su titularidad. Lo anterior, como quiera que la marca solicitada resultaba similarmente confundible desde su aspecto ideológico o conceptual, pues la expresión COSECHA, que acompaña al signo concedido, no le otorgaba distintividad alguna y/o alejaba las ideas y conceptos comunes a la marca notoriamente conocida "EL REY" y los demás registros que conforman la familia de marcas de la sociedad opositora.

3.3- A pesar de lo anterior, la entidad demandada decidió declarar infundadas las oposiciones presentadas y conceder el registro de la marca a través de la expedición de la Resolución No. 10094 de 4 de marzo de 2020.

3.4- La sociedad demandante interpuso el recurso de apelación contra la precitada resolución y, mediante resolución No. 57505 de 17 de septiembre de 2020 la entidad demandada decidió confirmar el registro de la marca concedida.

4.- Para sustentar los cargos de violación de la norma indicada en la demanda, la parte actora, en síntesis, aduce lo siguiente:

A través de la expedición de los actos administrativos demandados, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) violó por infracción directa, derivada de una indebida interpretación, los literales a) y h) del artículo 136 de la Decisión 486 de 2000, al desconocer el riesgo de confusión y/o asociación que se configura entre la marca "COSECHA IMPERIAL" y la marca notoria "EL REY", junto con los demás signos registrados en favor de la sociedad demandante, en relación con su similitud conceptual y/o ideológica.

Lo anterior, por cuanto la entidad demandada solamente tuvo en cuenta que entre las marcas comparadas existen impactos sonoros y denominaciones diferentes, sin considerar que para la configuración de los riesgos a que hacen referencia las normas invocadas, se requiere de semejanza o identidad ortográfica, fonética, gráfica y/o conceptual, sin que se requiera la concurrencia de todas ellas. Así, por el solo hecho de existir semejanzas conceptuales entre las marcas, ya se configuraba un motivo suficiente para negar el registro de la marca concedida.

Así las cosas, arguyó que la misma entidad demandante reconoció la existencia de elementos comunes entre las marcas. Sin embargo, en detrimento de lo anterior, afirmó que tales semejanzas conceptuales no eran suficientes para generar un grado de confusión y/o identidad desde los planos ortográfico y fonético, determinando que los signos eran diferenciables.

Consideró que la entidad demandada debió excluir del análisis la expresión "COSECHA" por no poseer aptitud distintiva alguna al ser un vocablo de uso común y generalizado en las clases 29 y 30 internacional y considerar que la semejanza conceptual existente entre los signos comparados generaba un riesgo de confusión y/o asociación, pues, las ideas que envuelven a la marca notoria "EL REY", son las mismas que las asociadas a las expresiones IMPERIAL-REY lo que hace confundibles a las marcas comparadas, situación que fue desconocida por la entidad

demandada al conceder el registro de la marca solicitada, pasando por alto que el criterio de comparación conceptual es el primario, pues, el significado de las palabras es lo que hace que los consumidores generen una idea de los signos en sus mentes.

Adicionalmente alegó que la confusión se incrementa cuando la marca erróneamente reconocida se relaciona con la campaña comercial del lema "NATURALMENTE CON AMOR", asociado a la marca notoria "EL REY".

Por todo lo anterior, alegó que la demandada debió analizar las semejanzas de los signos de cara a un riesgo de confusión y/o asociación, enfocándose en las semejanzas más que en las diferencias en consideración a su aspecto gráfico y excluyendo la expresión de uso común COSECHA, por lo que no debió alegar la registrabilidad de una marca que resultó semejante conceptualmente con las de la demandante.

Consideró así que la SIC desconoció la especial protección que tiene una marca notoria en el ordenamiento andino, configurándose un riesgo de dilución de la fuerza distintiva de que goza la familia de marcas "EL REY", pues, pese a que la entidad reconoció que existía cierta semejanza entre las marcas, deliberadamente decidió negar la protección de una marca notoria con gran reputación, desconociendo el uso parasitario de su marca notoria por parte de la compañía a la que se le otorgó el registro de la marca.

Además, adujo que la entidad demandada pretermitió el análisis de conexidad competitiva entre los productos de los signos cotejados, pues los mismos son conexos, sustitutos razonables, complementarios y definitivamente conexos, pues se encuentran reconocidos en las mismas clases, corresponden al mismo tipo de alimentos, cumplen las mismas funciones y tienen los mismos canales de comercialización, publicidad y finalidad.

5.- La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), entidad demandada en el presente proceso, en el escrito de contestación de la demanda se opone a las pretensiones formuladas por la parte actora considerando, en síntesis, lo siguiente:

No se configura la aludida violación del artículo 136 literales a) y h) de la Decisión 486 de 2000, pues para el rechazo del registro de una marca la normatividad exige que la semejanza entre los signos comparados, así como la relación entre los productos y/o servicios identificados por ellos, sea suficiente para generar un riesgo de confusión o de asociación que debe recaer en los consumidores.

Así las cosas, a la luz de lo dispuesto en el literal h) de la norma aludida, para que el registro de una marca sea negado se requiere que el signo solicitado se presente como una reproducción, imitación, traducción, transliteración o transcripción total o parcial de un signo notoriamente conocido o que se tenga la capacidad de generar riesgo de confusión o de asociación con el titular del signo notorio o sus productos o servicios, o se configure un aprovechamiento injusto de la reputación del signo notorio o se cause una dilución de su capacidad distintiva o su valor comercial o publicitario.

Por todo lo anterior, consideró que no existe similitud capaz de generar error en el consumidor en relación con la procedencia empresarial de los signos confrontados, toda vez que cuentan con elementos denominativos y gráficos con un contenido conceptual determinado que los hacen diferentes y que descartan cualquier posibilidad de riesgo de confusión o de asociación., por lo que el signo demandado no se encuentra incurso en las causales de irregistrabilidad dispuestas en las normas invocadas.

6.- La dirección del Tribunal solicitante de la interpretación es la siguiente:

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN C.

MAGISTRADO PONENTE: FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Carrera 57 No. 43 – 91. Tercer Piso. Sede Judicial CAN.

BOGOTÁ, D.C., COLOMBIA

(firmado electrónicamente en SAMAI)

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Magistrado

IHGM

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA – SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: EMPRESA MUTUAL PARA EL DESARROLLO
INTEGRAL DE LA SALUD ESS EPS y la ADRES
ACCIONADOS: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y OTRO
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2018-00326-00

**ASUNTO: CIERRA INCIDENTE SANCIONATORIO Y
CORRE TRASLADO ALEGATOS**

Ingresa al Despacho el proceso de la referencia visto el informe secretarial que antecede. Se observa que el 2 de agosto la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad en Salud (en adelante ADRES) allegó memorial con el fin de dar cumplimiento a la orden judicial contenida en auto de fecha 27 de julio de 2023¹.

1. Antecedentes.

El 27 de julio de 2023 este Despacho dispuso lo siguiente:

“1.- Iniciar incidente por desacato en contra del representante legal de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-.

Por secretaría, abrir cuaderno separado e incorporar el presente auto conforme lo previsto en el parágrafo del artículo 44 del CGP.

2.- Notificar personalmente de esta providencia al representante legal de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-. **Córrase** traslado al incidentado, por el término de 3 días hábiles para los efectos previstos en el artículo 129 del CGP.

3.- Requerir por tercera vez, a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-, para que aporte la prueba documental requerida dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia o en caso de que esta no exista hacerlo así saber al Despacho”.

¹ Folios 344 a 345 del expediente físico.

¹ Del 29 de mayo de 2018. Folios 85 a 94 del expediente físico.

Y el 2 de agosto de 2023 el apoderado de la ADRES allegó memorial en donde manifestó que la prueba fue decretada por solicitud de esta entidad y, ende, desiste de la misma, por cuanto el señor Álvaro Rojas Fuentes, quien antes fungía como Director de Liquidaciones, ya no se encuentra allí vinculado y aseguró que actualmente la dependencia no cuenta con un concepto técnico en el que se precise el valor pagado por la Empresa Mutual para el Desarrollo Integral de la Salud IPS.

2. Consideraciones del Despacho.

La ADRES solicitó prescindir de la siguiente prueba: *"concepto técnico emitido por el Director de Liquidaciones y Garantías de la entidad en el que se precise si la Empresa Mutual para el Desarrollo Integral de la Salud EPS ESS en el marco de la Auditoría ARSEX001 de los periodos comprendidos entre el mes de abril de 2011 y el mes de julio de 2015 ha pagado un total de seis mil ochocientos treinta y nueve millones trescientos noventa y cinco mil quinientos sesenta mil pesos con quince centavos (\$6.839.395.560.15)²".*

Como quiera que la prueba que se decretó en Audiencia Inicial aún no ha sido practicada, el Despacho dará aplicación a lo dispuesto en el artículo 175 del Código General del Proceso, aceptando de esta manera el desistimiento de la prueba y, en consecuencia, ordenar el cierre del incidente de desacato por carencia de objeto.

Es preciso advertir que el Despacho que conoció para la época del presente proceso tuvo como pruebas en la misma audiencia los documentos aportados con el escrito de la demanda, su reforma³ y contestación por parte de la Superintendencia Nacional de Salud y de la ADRES, las cuales reposan ya en el expediente físico.

Como quiera que las pruebas requeridas fueron debidamente aportadas por las partes y la que se encontraba pendiente de ser practicada fue desistida por la parte demandada -ADRES-, este Despacho correrá traslado para que las partes alleguen sus alegatos de conclusión.

3. Reconocimiento de personería pendiente.

Obra en el expediente memorial⁴ de poder conferido por el jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la ADRES, conferido al abogado Camilo Andrés Molano Pulido identificado con la C.C. 1.049.618.320 y T.P. 257.841 del C.S. de la Judicatura, a quien este Despacho le reconoce personería jurídica en los términos y facultades allí conferidas.

²Folio 285 del expediente físico.

³Folios 143 a 173 del expediente físico.

⁴ Memorial allegado el 02 de agosto de 2023. Visible a folios No. 368 del expediente físico.

Por lo expuesto, el Despacho **DISPONE:**

1.- Cerrar el trámite de incidente por desacato en contra del representante legal de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-, por las razones expuestas en el proveído.

2.- Aceptar el desistimiento de la prueba solicitada por la ADRES de conformidad con el artículo 175 del C.G.P.

3.- Correr traslado a cada una de las partes por el término de 10 días comunes para que allegue por escrito sus alegatos de conclusión de conformidad con el numeral segundo del artículo 182A del C.P.A.C.A.

4.- Vencido el plazo anterior, ingrese el expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal respectivo.

Notifíquese y cúmplase

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

DMR

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA – SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN **GRUPO**
ACCIONANTE: TERAPIAS Y REHABILITACIONES INTEGRAL S.A.S. Y OTROS
ACCIONADOS: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y OTRO
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2019-00686-00
ASUNTO: RESUELVE SOLICITUD DE VINCULACIÓN Y CONVOCA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN

El expediente ingresó al Despacho con contestación a la reforma de la demanda por parte de las entidades accionadas NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD (en adelante **MINSALUD**)¹ y SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD (en adelante **SUPERSALUD**)².

1.- De la oportunidad para pronunciarse de la reforma a la demanda.

De conformidad con lo dispuesto en auto del 29 de junio de 2023³, notificado por estado el día siguiente 30 de junio, el término para pronunciarse respecto de la reforma de la demanda se extendió hasta el día 13 de julio de 2023, como quiera que sólo hasta la ejecutoria de la ya referida decisión comenzó a correr el término concedido para tal efecto.

Como quiera que los escritos de contestación a la reforma de la demanda fueron presentados electrónicamente los días 12 y 13 de julio del año en curso, respectivamente, el ejercicio del derecho de defensa y contradicción de las entidades accionadas fue oportuno.

¹ Índice No. 70. Consultar en Samai.

² Índice No. 71. Consultar en Samai.

³ Índice No. 65. Consultar en Samai.

2.- De la solicitud de vinculación elevada por la SUPERSALUD.

Con el escrito de contestación a la reforma a la demanda, la apoderada judicial de la SUPERSALUD elevó solicitud de vinculación en calidad de demandado al AGENTE ESPECIAL LIQUIDADOR DE MEDIMÁS E.P.S. Como sustento de su solicitud, presenta la cita textual de los artículos 294 y 295 del Estatuto Orgánico Financiero del Sistema Financiero, en los que se refieren las competencias para la liquidación, la naturaleza de los actos y funciones del agente liquidador, así como los actos de gestión.

Sobre el particular debe indicarse que para el Despacho es dable concluir que la solicitud constituye la formulación de la excepción previa contenida en el numeral 9 del artículo 100 del C.G.P, a saber, *no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios*. En consecuencia, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 472 de 1998 procederá a resolver de fondo la excepción propuesta.

Al respecto, el Despacho destaca que el artículo 61 del C.G.P. regula la figura del litisconsorcio necesario, determinando su procedencia en los casos en que **i)** se verifique la existencia de una relación sustancial y jurídica que deba resolverse de manera uniforme para aquellos sujetos que conforman la parte correspondiente, a saber, activa o pasiva, razón por la que su llamado al proceso se torna forzoso; **ii)** por disposición legal y, **iii)** porque los sujetos intervinieron en la producción de los actos enjuiciados, lo anterior *so pena* de generar la invalidez de la actuaciones surtidas en el proceso, incluyendo la sentencia que ponga fin a la instancia⁴.

De conformidad con el escrito de demanda, se tiene que lo pretendido con el medio de control es que se reparen los perjuicios causados a los integrantes del grupo, los cuales consideran causados con la expedición y notificación de la Resolución No. 2426 del 19 de julio de 2017, con la cual la SUPERSALUD aprobó el Plan de Reorganización Institucional – Creación de la Nueva Entidad, presentado por CAFESALUD E.P.S. S.A.

Con fundamento en lo anterior, es necesario precisar que con la solicitud elevada por la entidad accionada antes referida, no se soporta ninguna de las causales objetivas de procedencia del litisconsorcio necesario por pasiva, a saber, la existencia de disposición legal que indique expresamente la obligatoriedad de la

⁴ Cfr. CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. Dr. HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Expediente No. 11001-03-24-000-2014-00573-00, Auto del 15 de febrero de 2018.

conurrencia al juicio por parte de las aseguradoras indicadas por la parte accionante, ni su participación en la expedición del acto causante del daño alegado.

En tal sentido, resulta procedente abordar el estudio de la solicitud a partir del análisis de la relación jurídica alegada. Para ello, es pertinente indicar que las pretensiones que ligan al grupo accionante con las entidades demandadas en nada involucran la gestión desplegada por el agente especial liquidador de MEDIMÁS E.P.S., pues la expedición de la resolución causante del daño alegado por el grupo actor fue el resultado del ejercicio de las funciones de vigilancia y control de la SUPERSALUD, en virtud de lo dispuesto por el numeral 3 de la Circular 005 del 25 de mayo de 2017, modificado parcialmente por la Circular 006 del 7 de junio de 2017, mediante las cuales la entidad estableció las condiciones y requisitos para la presentación del Plan de Reorganización Institucional y la aplicación del contenido del Decreto 780 de 2016, para la creación de nuevas entidades. Conforme lo anterior, queda claro para el Despacho que en el presente asunto no se discute en forma alguna las actuaciones del Agente Especial Liquidador, lo que de suyo implica que no existe mérito para ser llamado como parte en el presente proceso.

En consecuencia, los argumentos con los que la apoderada judicial de la SUPERSALUD pretende llamar como extremo pasivo al Agente Especial Liquidador de MEDIMÁS E.P.S., no permiten determinar la relación jurídica o sustancial inescindible que impida continuar con el trámite del presente asunto sin su comparecencia, razón por la que se negará su vinculación al trámite del presente medio de control.

Por lo expuesto, el Despacho **RESUELVE:**

1.- TENER POR CONTESTADA EN OPORTUNIDAD la reforma de la demanda por la NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL y la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, de conformidad con lo indicado en la parte motiva de la presente providencia.

2.- Reconocer personería jurídica para actuar al abogado CARLOS ANDRÉS GARCÍA SAENZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.115.748 expedida en Bogotá D.C. y tarjeta profesional No. 223.034 del C.S. de la J., para actuar como apoderado general de la NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, en los términos y para los efectos del mandato conferido.

3.- Reconocer personería para actuar a la abogada ANDREA CAROLINA CASTRO KLEVER, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.143.159.201 expedida en Barranquilla y tarjeta profesional No. 375.398 del C.S. de la J., para actuar como apoderada general de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, en los términos y para los efectos del mandato conferido.

4.- DECLARAR NO PROBADA LA EXCEPCIÓN PREVIA correspondiente a no comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios y, en consecuencia, **NEGAR** la solicitud de integración de litisconsorcio necesario por pasiva presentado por la entidad accionada SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, de conformidad con las razones expuestas en las consideraciones de la presente decisión.

5.- En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 472 de 1998, el Despacho **CONVOCA** a diligencia de conciliación y, en consecuencia, fija fecha para su realización el día **JUEVES 2 DE NOVIEMBRE DE 2023, a las 2:30 PM.**, de manera **VIRTUAL** a través del aplicativo LIFESIZE. El respectivo link será enviado a los correos electrónicos aportados por los apoderados de las partes para efectos de la notificación respectiva y al Agente del Ministerio Público.

De igual manera, se solicita a las partes, unirse a la correspondiente audiencia a las **2y15 pm.** del día de la citación, con el fin de llevar a cabo la preparación de la misma, identificar a las partes y hacer unas recomendaciones logísticas para el correcto desarrollo de la diligencia.

Desde ya se pone de presente a las partes que con el fin de llevar a cabo de manera eficiente la diligencia citada, se solicita allegar al correo del Despacho s01des07tadmincdm@notificacionesrj.gov.co, con al menos una hora de antelación, los documentos que deban ser incorporados a la misma, así como los números telefónicos de contacto a los que pueda comunicarse el Despacho en caso de alguna novedad antes o durante la audiencia.

Notifíquese y cúmplase

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

FRFP

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **15 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: ACCIÓN POPULAR

DEMANDANTE: GUILLERMO AGUIRRE PANCHE Y OTROS

DEMANDADO: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ
ESP

RADICACION: 11001-33-31-010-2009-00217-01

Se recibe el proceso remitido por el Despacho 002 en cumplimiento de lo dispuesto en los Acuerdos PCSJA22-12026 del 15 de diciembre de 2022 y PCSJA23-12060 del 25 de abril de 2023 del Consejo Superior de la Judicatura, y CSJBTA23-44 del 5 de mayo de 2023 del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá.

Por acreditarse las condiciones previstas en el artículo 1º del Acuerdo PCSJA23-12060 de 2023, el Despacho DISPONE:

AVOCAR conocimiento.

Notificada y en firme esta providencia, **regrese** el expediente para su continuación según la etapa procesal que corresponda.

Notifíquese y cúmplase,

(firmado electrónicamente en SAMAI)

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: DUMIAN MEDICAL S.A.S.
DEMANDADO: CAFESALUD EPS S.A EN LIQUIDACION
VINCULADO: SUPERSALUD
RADICACION: 250002341000202101017-00

ASUNTO: PRESCINDE DE AUDIENCIA INICIAL, FIJA LITIGIO, INCORPORA PRUEBAS, Y CORRE TRASLADO ALEGATOS DE CONCLUSION.

Vencido el término de traslado de la demanda y resueltas las excepciones previas que corresponde al presente proceso sería del caso convocar a audiencia inicial de conformidad con lo previsto en el artículo 180 del CPACA. Sin embargo, el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 adicionó el artículo 182A de la codificación aplicable a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo indicando lo siguiente:

"ARTÍCULO 182A. SENTENCIA ANTICIPADA. *<Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:>* 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;**
- d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

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.

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código. (...)” Subrayado y negrilla por fuera del texto.

De conformidad con lo anterior y, en consideración a que, en los documentos de la demanda y la contestación a la misma se solicitó tener en cuenta pruebas documentales, corresponde en esta oportunidad dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 182A del CPACA¹. En consecuencia, el despacho procederá a pronunciarse sobre la fijación del litigio y correr traslado para alegar conclusiones de manera que, una vez cumplido dicho término, se proceda a la expedición de sentencia anticipada por escrito, dando aplicación a la normatividad referida.

I. FIJACIÓN DEL LITIGIO.

Analizados los planteamientos fácticos y jurídicos expuestos en la demanda y sus contestaciones, el litigio se contrae a determinar si es procedente declarar la nulidad de:

La Resolución No. 004794 de fecha 24 de agosto de 2020, por medio del cual el Agente Liquidador de CAFESALUD EPS S.A en liquidación, califica y rechaza parcialmente las reclamaciones presentadas por la sociedad DUMIAN MEDICAL SAS y si dicho pronunciamiento se dio en oportunidad legal.

Así mismo si se debe declarar la nulidad parcial de:

La Resolución No. 006449 de fecha 08 de marzo de 2021 por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por DUMIAN MEDICAL SAS en contra de la resolución de calificó y rechazó totalmente las acreencias presentadas.

La Resolución No. 006808 de fecha 12 de abril de 2021, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por DUMIAN MEDICAL SAS en contra de la resolución de calificó y rechazó las acreencias oportunamente presentadas.

La nulidad de los actos administrativos antes mencionados se estudiará bajo los cargos de violación al debido proceso y defensa, expuestos por la demandante, así:

- La falta de especificación de las causales de rechazo y/o glosas que impidió a la demandante subsanar las falencias contempladas en las facturas en el trámite administrativo de liquidación.
- La imposición de causales de glosa por fuera del término legal.
- La ausencia del decreto de pruebas solicitadas por la demandante en el trámite administrativo de liquidación.
- Por la falta de aplicación o aplicación indebida de los artículos 3, 56 y 57 de la Ley 1438 de 2011, la Resolución 3047 de 2008 y sus anexos técnicos.
- Si fue aplicada de manera adecuada o no la causal de rechazo por prescripción y si el agente liquidador estaba facultado para aplicar esta causal.
- Desconocimiento de los derechos adquiridos en la resolución de calificación y graduación de acreencias.

En consecuencia de lo anterior, se debe determinar si es procedente el restablecimiento del derecho por los perjuicios irrogados a DUMIAN MEDICAL SAS por el valor de CUATRO MIL SETECIENTOS SESENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$4.761.856.554,00), más intereses moratorios. Así mismo establecer si las demandadas son responsables del reconocimiento de estos dineros.

II. DECRETO DE PRUEBAS.

II.1. Pruebas solicitadas por la parte demandante.

1. Formulario único de presentación de deudas, radicado por DUMIAN MEDICAL SAS, ante Cafesalud EPS por valor de \$5.438.105.227.00.

2. Copia simple de la Resolución No. 007172 del 22 de julio de 2019 *"Por la cual se ordena la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar CAFESALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A. CAFESALUD EPS S.A. identificada con NIT No. 800.140.949-6"*.

3. Copia simple de la resolución No A-004794 de fecha 24 de agosto de 2020, por la cual el Agente Liquidador de CAFESALUD EPS S.A en liquidación, califica y rechaza parcialmente las reclamaciones presentadas por los acreedores de la entidad para el caso por la sociedad DUMIAN MEDICAL SAS.

4. Copia simple de la resolución No A-006449 de fecha 08 de marzo de 2021, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por DUMIAN MEDICAL SAS en contra de la resolución de califico y rechazo totalmente las acreencias oportunamente presentadas.

5. Copia simple de la resolución No A-006808 de fecha 12 de abril de 2021, por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por DUMIAN MEDICAL SAS en contra de la resolución Nro A-006449 de fecha 08 de marzo de 2021.

6. Copia simple del recurso de reposición en contra de la A-004794 de fecha 24 de agosto de 2020 que califica y rechaza parcialmente las reclamaciones presentadas por los acreedores de la entidad para el caso por la sociedad DUMIAN MEDICAL SAS.

7. Copia simple del recurso de reposición en contra de resolución No A-006449 de fecha 08 de marzo de 2021.

II.2. Pruebas documentales solicitadas por la parte demandada – CAFESALUD en liquidación.

Expediente administrativo de la acreencia D07-000916.

Expediente administrativo de la acreencia D16-000240.

Expediente administrativo de la acreencia D17-000077.

Expediente administrativo de la acreencia D16-000319

II.3. Pruebas documentales solicitadas por la demandada - Superintendencia Nacional de Salud.

Resolución No. 331 de 2022 mediante la cual se declara terminada la existencia legal de Cafesalud E.P.S. hoy liquidada Contrato de mandato con representación No. 015 de 2022 suscrito entre CAFESALUD E.P.S. S.A. en liquidación y ATEB SOLUCIONES EMPRESARIALES S.A.S.

Por lo expuesto, el Despacho **RESUELVE:**

1.- Prescindir de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA y, en consecuencia, proceder a emitir sentencia anticipada por escrito en los términos del artículo 182A de la misma codificación.

2.- Fijar el litigio en los términos señalados en la parte motiva de esta providencia.

3.- Decretar las pruebas documentales solicitadas por la parte demandante en el escrito de su demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

4.- Tener e incorporar como pruebas documentales las solicitadas por las entidades demandadas.

5.- Correr traslado a las partes y al Agente del Ministerio Público para que, dentro del término de diez (10) días contados a partir de la notificación de esta providencia y en los términos del inciso final del artículo 181 del CPACA, presenten por escrito los alegatos de conclusión.

Notifíquese y cúmplase,

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

JDBS

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES
COLECTIVOS- **ACCIÓN POPULAR**
DEMANDANTE: LIBARDO MELO VEGA
DEMANDADO: INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE
MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS -INVIMA-
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2023-00808-00
ASUNTO: ADMITE DEMANDA

Una vez subsanada la demanda conforme el auto anterior y reunidos los demás requisitos formales, ***admítase en primera instancia***, la acción popular en contra del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA-. La pretensión que fundamenta la demanda es la vulneración al goce de la moralidad administrativa y derecho de los consumidores y usuarios.

Con el ánimo de atender las previsiones de la Ley 472 de 1998, se dispondrá:

- Notificar esta providencia a la Defensoría del Pueblo para que, si bien lo tiene, intervenga dentro de la acción de la referencia (Artículo 13);
- De igual forma, deberá notificarse esta providencia al Ministerio Público (Inciso 6° del artículo 21);
- Con el ánimo de informar a la comunidad sobre la admisión de la presente acción popular, se dispondrá que las autoridades involucradas *-incluida allí el Ministerio Público y Defensoría del Pueblo-* publiquen en su página web un edicto informativo en el que se incluya el contenido de la demanda y del auto admisorio de ésta; adicionalmente, el INVIMA deberá comunicar a los miembros de la comunidad de la presente acción a través de un medio de comunicación radial local y deberá garantizar mediante la redacción de una noticia publicada en su página oficial web la existencia de este proceso. Dichas publicaciones deberán informarse y permanecer por el lapso mínimo de diez (10) días calendario (Inciso 1° del artículo 21).

- De las anteriores comunicaciones se deberá dejar constancia en el expediente por parte de cada una de las autoridades.

En mérito de lo expuesto, el Despacho **DISPONE Y ORDENA:**

1.- Notificar personalmente el contenido de esta providencia al representante legal y/o quien haga sus veces del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA-, en la forma prevista en el artículo 199 del C.P.A.C.A., a través del medio electrónico, ***sin necesidad*** de entrega de copia de la demanda y sus anexos conforme lo señalado en el inciso final del artículo 162 del C.P.A.C.A.

2.- Notificar personalmente esta providencia al Agente del Ministerio Público y al Defensor del Pueblo, para que, si lo consideran pertinente, intervengan dentro de la presente acción. A la Defensoría del Pueblo, por Secretaría ***remítasele*** copia de la demanda y sus anexos.

3.- Correr traslado a las entidades demandadas y demás intervinientes por el término de diez (10) días¹, que deberá contabilizarse una vez transcurridos los dos (2) días establecidos en el artículo 199 del C.P.A.C.A. Dentro de dicho término podrán allegar o solicitar la práctica de pruebas que pretendan hacer valer.

4.- Infórmese a los miembros de la comunidad la iniciación de la presente acción popular, de la siguiente manera:

El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA- junto con *el Ministerio Público y Defensoría del Pueblo*, deberán publicar en sus respectivas páginas web institucional, un edicto informativo en el que se incluya el contenido de la demanda y de la presente providencia.

El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA- deberá comunicar a los miembros de la comunidad la iniciación de la presente acción a través de un medio masivo radial de amplia difusión en donde se informe el contenido de la demanda y de esta providencia. ***Comuníquesele*** por Secretaría.

Dichas publicaciones deberán permanecer por el lapso mínimo de diez (10) días calendario y se deberá dejar constancia en el expediente por cada una de las autoridades.

5.- Ordenar que por la Secretaría del Tribunal se **INFORME** a la comunidad acerca de la existencia de este medio de control mediante un aviso que se publicará en el sitio web del Tribunal y/o en la página web de la Rama Judicial *www.ramajudicial.gov.co* en el link avisos a las comunidades, de lo cual deberá dejar constancia en el expediente.

1 De conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Ley 472 de 1998.

6.- Advertir a los sujetos procesales que cualquier memorial quedirijan al presente proceso deberá enviarse simultáneamente al correo electrónico de cada uno de los extremos procesales, de lo cual debe adjuntarse la respectiva constancia de envío, ateniendo las previsiones del artículo 51 de la Ley 2080 de 2021.

Notifíquese y cúmplase

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

DMR

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA – SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE:	ALBERTO CASTRO CANTILLO
ACCIONADOS:	CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
RADICACIÓN:	25000-23-41-000-2014-01423-00

ASUNTO: ORDENA TRASLADO Y PAGO DE GASTOS

El expediente ingresó al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

1.- Por auto del 3 de agosto de 2023, el Despacho dispuso requerir a SALUDCOOP E.P.S. O.C. en liquidación a efectos de que allegara el informe decretado en audiencia inicial, relativo a los numerales 1, 1.1., 1.2. y 1.3. del acápite “PERITAZGO” del escrito de demanda.

Como consecuencia de la orden previamente anotada, mediante correo electrónico del 22 de agosto de 2023, el mandatario de la entidad liquidada allegó respuesta al requerimiento, el cual fue incorporado al expediente a folios 622 a 624 del expediente físico (Índice 143 de SAMAI).

No obstante, verificado el mensaje de remisión de la documental referida, se constató que el mismo únicamente se envió al buzón dispuesto para la recepción de memoriales de esta Corporación, razón por la que resulta procedente correr traslado a los sujetos procesales, a fin de materializar el principio de contradicción de la prueba.

2.- Por su parte, obra a folios 626 y 627 del expediente físico (Índice 145 de SAMAI), informe contable suscrito por el Contador Profesional Universitario Grado 12 adscrito a la Secretaría de la Sección Primera del Tribunal, con el que se deja constancia de los gastos del proceso a la fecha.

En consecuencia, se ordenará a la parte demandante proceder con el depósito de la suma **\$73.200** por concepto de gastos insolutos, a través de la cuenta habilitada para tal efecto por el Consejo Superior de la Judicatura.

Por lo expuesto, el Despacho **RESUELVE:**

1.- Por **Secretaría, CÓRRASE TRASLADO** de los documentos aportados mediante oficio remitido por el mandatario de SALUDCOOP E.P.S. liquidada, obrantes en los folios 622 y 624 del expediente físico (Índice 143 de SAMAI), tal y como dispone el artículo 110 del C.G.P. y en concordancia con lo dispuesto por el artículo 9 de la Ley 2213 de 2022.

2.- ORDENAR a la parte demandante que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a depositar a la cuenta corriente No. 3-0820-000755-4 "CSJ-GASTOS DE PROCESO-CUN" del Banco Agrario de Colombia, Convenio No. 14975, la suma de SETENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS PESOS M/CTE (\$73.200), por concepto de gastos ordinarios del proceso, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de la presente decisión.

3.- Vencido el término dispuesto en el numeral primero de la presente decisión, el expediente deberá **INGRESAR** al Despacho para proveer sobre su trámite.

Notifíquese y cúmplase

(*firmado electrónicamente en SAMAI*)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: POPULAR.
DEMANDANTE: LUIS CARLOS RÚA SÁNCHEZ.
DEMANDADO: AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –
ANI Y OTROS.
RADICACION: 2500023410002023-00518-00
**ASUNTO: REQUIERE – FIJA FECHA REANUDACIÓN
AUDIENCIA.**

I. ANTECEDENTES.

1.- Mediante auto de 6 de julio de 2023 que obra en el índice No. 041 del expediente digital, este Despacho fijó fecha para la realización de audiencia especial de pacto de cumplimiento, que se realizó el pasado 25 de agosto de 2023.

2.- En desarrollo de la audiencia, el apoderado del INVÍAS manifestó que el comité de conciliación de la entidad que representa decidió presentar fórmula de pacto de cumplimiento consistente en adelantar estudios sobre el puente objeto de litigio, a lo cual la Agente del Ministerio Público indicó que sobre la misma propuesta no se hizo el correspondiente traslado a efectos de que las partes e intervinientes conocieran previamente la propuesta y pudieran hacer las respectivas manifestaciones, por lo que solicitó al apoderado de la entidad correr traslado de la fórmula de pacto de cumplimiento aludida. Las demás entidades demandadas manifestaron que, por decisión de los respectivos comités de conciliación, no presentarían fórmula de pacto de cumplimiento.

3.- En dicha oportunidad, el Despacho decidió:

- Suspender el desarrollo de la audiencia.

- Conceder un término judicial de 5 días hábiles a partir del día siguiente a la celebración de la audiencia con el propósito de conocer las observaciones, comentarios, en relación con el informe o propuesta de pacto de cumplimiento planteada por el apoderado del INVÍAS, comentarios que debían hacerse por escrito.
- Indicar que, vencido el término indicado, fijaría nuevamente fecha de audiencia para continuar con el proceso.

4.- Vencido el término judicial indicado y revisados los registros que obran en el expediente digital del aplicativo SAMAI, el Despacho encuentra que solamente la Agente del Ministerio Público presentó observaciones en relación con la propuesta de pacto de cumplimiento planteada por el INVÍAS, indicando sobre la misma que la propuesta no es clara, por lo que solicitó al Despacho requerir a la entidad a fin de que el Comité de Conciliación aclare o reconsidere los términos de la propuesta, de manera que dé a conocer de manera integral y clara una fórmula de cumplimiento en la que se pueda establecer las obligaciones claras, expresas y exigibles en que consiste su propuesta.

5.- Adicional a lo anterior, obra en el expediente digital a índice No. 054, escrito presentado por varios ciudadanos en los que manifiestan su intención de coadyuvar a la parte accionante dentro del presente proceso.

II. CONSIDERACIONES.

i. Sobre la aclaración de la fórmula de pacto de cumplimiento.

6.- Revisados los documentos con base en los cuales el apoderado del INVÍAS soporta la presentación de fórmula de pacto de cumplimiento que corresponden al informe que obra a índice No. 047 del expediente digital y la certificación de la Secretaría Técnica del Comité de Conciliación de la entidad que obra a índice No. 056 del mismo expediente, así como la solicitud de aclaración presentada por el Ministerio Público, encuentra el Despacho que, en efecto, la fórmula de pacto de cumplimiento no establece de manera clara y precisa las obligaciones a que se somete la entidad a fin de procurar la cesación del peligro o amenaza o la terminación de vulneración de los derechos colectivos que se pretenden proteger con esta acción.

7.- Frente a ello, es preciso indicar que la Jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido precisa en establecer los requisitos que debe considerar el Juez popular a efectos de considerar la aprobación de

un pacto de cumplimiento, estableciendo que:

“La jurisprudencia de esta corporación ha precisado en varias ocasiones los requisitos que debe reunir el pacto: i) Las partes deberán formular un proyecto de pacto de cumplimiento. ii) A su celebración deberán concurrir todas las partes interesadas. **iii) Se debe determinar la forma de protección de los derechos colectivos que se señalan como vulnerados.** iv) Cuando sea posible, determinar la forma en que se restablezcan las cosas a su estado anterior. v) Las correcciones realizadas por el juez al pacto deberán contar con el consentimiento de las partes.”¹
(Destaca el Despacho).

8.- De conformidad con lo anterior, el Despacho debe garantizar que la fórmula de pacto presentada tenga el alcance suficiente para proteger los derechos colectivos que se invocan como violados o amenazados, a fin de que el pacto de cumplimiento alcanzado pueda garantizar de manera efectiva los derechos colectivos que fundamentaron la presentación de la acción.

9.- Ello por su parte lleva al ejercicio de un control previo en la presentación de la fórmula de pacto propuesta con el fin de que, llegada la audiencia especial, se pueda establecer de manera clara, precisa y concreta las obligaciones a que se sujeta la entidad para la protección efectiva de los intereses colectivos demandados.

10.- De conformidad con lo anterior, el Despacho acoge la sugerencia emitida por la Señora Agente del Ministerio Público al encontrar que la propuesta de pacto presentada por el INVÍAS no contiene las condiciones de tiempo, modo y lugar en que se harán efectivas las tareas a cargo de la entidad para proteger los intereses que se alegan conculcados, pues, revisados los documentos que integran la propuesta de pacto de cumplimiento, es cierto que los mismos hacen referencia a la presentación de un estudio conforme al informe técnico realizado por la entidad en el puente ubicado en el tramo 28+230 de la Aguaclara – Riodeoro, sin precisar los alcances del estudio, las actividades, los tiempos de ejecución y el presupuesto concreto de estas actividades. Así, en el informe se alude a un conjunto de actividades entre los que se destacan la realización de análisis de estabilidad de la obra, así como la realización de obras para controlar la erosión del terreno con un presupuesto de más de 500 millones de pesos, mientras que la certificación del Comité de Conciliación de la entidad hace referencia a la realización de estudios con un presupuesto de aproximadamente

¹ Sección Tercera, Sentencia de 12 de octubre de 2006, Radicación No. 25000-23-25-000-2004-00965-02(AP).

250 millones de pesos.

11.- Por lo anterior, en aras de determinar si el eventual pacto de cumplimiento a celebrar cumple con las exigencias legales y jurisprudenciales para garantizar la efectividad de los derechos colectivos alegados, el Despacho requerirá al INVÍAS que precise el alcance de la fórmula de pacto de cumplimiento presentada, de manera que se puedan indicar con precisión las actividades, tiempos y recursos que se destinarán y con ello, determinar de manera completa, clara, expresa y con exigibilidad las obligaciones que eventualmente se determinarán en cabeza de la entidad derivadas del pacto de cumplimiento celebrado.

ii. Sobre la solicitud de coadyuvancia.

12.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 472 de 1998: *"Toda persona natural o jurídica podrá coadyuvar estas acciones, antes de que se profiera fallo de primera instancia. La coadyuvancia operará hacia la actuación futura. Podrán coadyuvar igualmente estas acciones las organizaciones populares, cívicas y similares, así como el Defensor del Pueblo o sus delegados, los Personeros Distritales o Municipales y demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos."*

13.- Desde esta perspectiva, la solicitud de coadyuvancia que obra a índice No. 054 del expediente digital se ha presentado en el término previsto en la norma indicada, razón por la cual la solicitud resultaría procedente.

14.- Sin embargo, es claro para el Despacho que la solicitud de coadyuvancia ha de cumplir con unos requisitos formales mínimos a fin de procurar la efectiva vinculación de los terceros al proceso judicial, entre los que se destacan la indicación de los datos precisos de identificación y notificación de quienes pretenden vincularse al proceso como coadyuvantes de alguna de las partes, tal y como lo dispone el literal f) del artículo 18 de la Ley 472 de 1998.

15.- En tal orden de ideas, verificado el documento contentivo de la solicitud, el Despacho observa que, frente a algunos ciudadanos, la misma incumple con las exigencias mínimas que se requieren para vincular a los terceros que se pretenden incorporar al proceso como coadyuvantes de la parte accionante, entre los que se destacan la dirección física o electrónica de notificación, tal y como lo establece el artículo 197 del CPACA, norma aplicable residualmente al presente proceso constitucional en virtud de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 472 de 1998.

16.- De conformidad con lo anterior, reconocerá como coadyuvantes de la parte demandante a los ciudadanos que acreditaron el suministro de los datos mínimos requeridos para su vinculación al presente proceso y rechazará la solicitud de aquellos que no acreditaron el cumplimiento de tales requisitos.

Por lo expuesto, el Despacho

III. RESUELVE:

1.- Requerir al Instituto Nacional de Vías - INVÍAS, para que en el término judicial de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación de la presente providencia aclare y/o precise el alcance de la fórmula de pacto de cumplimiento presentada en este proceso, para lo cual deberá indicar el diagnóstico, actividades, tiempos y presupuesto que invertirá en puente ubicado en el tramo 28+230 de la vía Aguaclara - Ríodeoro que constituye el objeto de la presente acción popular.

2.- Admitir la solicitud de coadyuvancia que obra a índice 054 del expediente digital del presente proceso y, en consecuencia, reconocer como coadyuvante de la parte actora a la ciudadana ANGIE LORENA DUARTE, y quien puede ser notificada a través del correo electrónico duartelopez9122@gmail.com Por secretaría, notifíquesele personalmente la presente decisión.

3.- Rechazar la solicitud de coadyuvancia que obra a índice 054 del expediente digital del presente proceso respecto de los demás ciudadanos firmantes del oficio, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

4.- Convocar a las partes y al Agente del Ministerio Público a la reanudación de la AUDIENCIA ESPECIAL DE PACTO DE CUMPLIMIENTO de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, que se llevará a cabo el día **viernes 3 DE NOVIEMBRE DE 2023, a las 9:30 a.m.** de manera VIRTUAL. De no existir fórmula de pacto de cumplimiento y declararse fallida esta fase procesal, el Despacho continuará inmediatamente con el decreto de pruebas.

El link respectivo será enviado a los correos electrónicos aportados por los apoderados de las partes para efectos de la notificación respectiva y al Agente del Ministerio Público. Basta con dar click

sobre el vínculo respectivo para unirse a la Audiencia Especial en la fecha y hora indicadas.

Con el fin de llevar a cabo de manera eficiente la diligencia citada, se solicita a las partes allegar al correo del Despacho s01des07tadmincdm@notificacionesrj.gov.co, con al menos una hora de antelación, los documentos que deban ser incorporados a la misma, a saber:

1) poderes y sustituciones; 2) Cédula de Ciudadanía y Tarjetas Profesionales de los apoderados de las partes y de sus apoderados; y 3) Número Telefónico de contacto al que pueda comunicarse el Despacho en caso de alguna novedad antes o durante la audiencia.

De igual manera, se solicita a las partes, unirse a la correspondiente audiencia a las **9y15 a.m.** del día de la citación, con el fin de llevar a cabo la preparación de la misma, identificar a las partes y hacer unas recomendaciones logísticas para la diligencia.

Notifíquese y cúmplase,

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

IHGM

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Magistrado FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Bogotá, catorce (14) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: ACCIÓN DE GRUPO.
DEMANDANTE: EDWIN CAMACHO GALLARDO Y OTROS.
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE TRANSPORTE Y
AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -
ANI.
RADICACION: 2500023410002019-00473-00

ASUNTO: NO REPONE Y CORRE TRASLADO ALEGATOS

Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por la parte accionante en contra del auto de 3 de agosto de 2023 mediante el cual se decidió acerca de la conformación del grupo y se decretaron y negaron pruebas.

ANTECEDENTES.

1.- Mediante auto de 3 de agosto de 2023, el Despacho decidió, en el numeral segundo de la parte resolutive, *negar* las pruebas indicadas en los numerales 3, 4 y 5 de las pruebas documentales señaladas en el aparte séptimo del escrito de la demanda y que se relacionan a folio 104 del cuaderno No. 1 principal del expediente; en el numeral tercero negar las pruebas de oficio solicitadas en el aparte séptimo del escrito de la demanda y que se relacionan a folios 104, 105 y 106 del cuaderno No. 1 principal del expediente; y en el numeral quinto negar la prueba pericial solicitada en el aparte séptimo del escrito de la demanda y que se relaciona a folio 106 del cuaderno No. 1 principal del expediente, consistente en la designación de un perito contador de la lista de auxiliares de la justicia para que efectúe los cálculos de las indemnizaciones de cada uno de los miembros de los grupos afectados.

2.- A su vez, la providencia indicada decidió en el numeral sexto de la parte resolutive tener como miembros del grupo a los ciudadanos indicados en el cuadro de Excel anexo al memorial remitido por el apoderado de los demandantes.

3.- La providencia antes referida se notificó mediante la inserción en estado del 4 de agosto de 2023.

4.- El apoderado sustituto de la parte demandante presentó renuncia de poder tal y como obra a índice No. 107 del expediente digital, para lo cual aportó paz y salvo expedido por la apoderada principal y, posteriormente, esta última radicó memorial de sustitución a través del cual sustituyó los poderes a ella conferidos al Dr. Ángel Francisco Peña como se puede observar a índice No. 109 del mismo expediente.

5.- Mediante actuación que obra a índice No. 110 del expediente digital, el apoderado sustituto de la parte demandante presentó recurso de reposición contra el auto de 3 de agosto de 2023, a través de comunicación dirigida a la Corporación el 10 de agosto de 2023 a las 12:25 horas. Sin embargo, al momento de incorporar la actuación al expediente, la Secretaría de la Corporación dio cuenta de un error en el cargue del archivo, por lo que procedió a anotar tal circunstancia en el expediente digital en la misma actuación y a remitir correo electrónico informando la situación al apoderado.

6.- Mediante comunicación radicada el 11 de agosto de 2023 por medio de correo electrónico, el apoderado de la parte accionante remitió "nuevamente" el anexo del documento de acuerdo a la información suministrada por Secretaría. Sin embargo, del documento remitido el Despacho observa que corresponde a un documento incompleto en el que se hace la solicitud de adición del auto impugnado y en el que se anuncia la interposición del recurso de reposición contra la negativa de pruebas adoptada en el auto recurrido, sin que se evidencie en tal documento el desarrollo de los argumentos que llevan a la parte recurrente a oponerse a la decisión. Todo esto obra a folio No. 111 del expediente digital.

7.- Mediante una nueva comunicación dirigida por correo electrónico el 14 de agosto de 2023 a las 17:16 horas, el apoderado de la parte demandante remitió una nueva solicitud en la que manifestó que, verificado el informe que se hizo al Despacho pudo evidenciar que el documento anexo no contiene los 194 folios que integran su solicitud, ello debido a "un problema técnico" a través del cual se pasó al Despacho un documento incompleto. Esta actuación obra a índice No. 113 del expediente digital.

CONSIDERACIONES.

8.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 472 de 1998, en lo no regulado en las normas que establecen el procedimiento que ha de seguirse para el conocimiento de la acción de grupo, se deben aplicar las disposiciones contenidas en el Código General del Proceso.

9.- Así las cosas, como quiera que la Ley 472 de 1998 no regula el procedimiento para la procedencia y oportunidad del recurso de reposición que se interponga contra los autos expedidos en al interior de una acción de grupo, por la remisión expresa previamente indicada, es aplicable a este proceso lo dispuesto en el artículo 318 del CGP, que establece:

“ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES. Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.

El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja.

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.**

El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.

Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria. (...)” (Destaca el Despacho).

10.- Frente a la extemporaneidad de los recursos interpuestos en el trámite de una acción de grupo, el Consejo de Estado ha dispuesto en reiteradas ocasiones que su declaratoria no constituye violación a derecho fundamental alguno, cuando quiera que el recurso se ha presentado con posterioridad al término indicado en el CGP, razón por la cual la decisión de rechazar un recurso por extemporáneo no deviene en arbitraria sino que se fundamenta en el análisis y adopción de la normativa aplicable al caso¹.

¹ Al respecto puede verse: Sección Tercera, Subsección A, Auto de 3 de abril de 2020, Radicado No. 76001-23-33-000-2014-00793-01 AG; Sección Cuarta, Sentencia de 6 de febrero de 2020, Radicado

11.- Así las cosas, precisa el Despacho que constituye una carga procesal en cabeza de la parte no solo dar cumplimiento estricto a los términos previstos en la regulación procesal vigente que, de acuerdo a lo dispuesto en el CGP, son perentorios², sino que, además, corresponde a la parte garantizar el adecuado acceso de los oficios y documentos que aporta para integrar el expediente del proceso dentro de los términos indicados en la normatividad procesal, por cuanto, precisamente en virtud de la perentoriedad de los mismos, la radicación de un documento con posterioridad al vencimiento del término resultará improcedente y, por lo mismo, impedirá al Juez de la causa desarrollar manifestación alguna en relación con los pedimentos allí contenidos.

12.- De conformidad con esta carga, le asiste a la parte que presenta un documento que pretende sea tenido en cuenta al interior del proceso judicial garantizar que el fallador y las demás partes o intervinientes tengan acceso efectivo a su contenido, de manera que, con ello, se dé estricto cumplimiento al orden público que caracteriza las normas procesales y, además, al debido reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales de los demás intervinientes, por lo que, los errores en materia de remisión de memoriales y de acceso efectivo a los documentos del proceso, en ninguna medida pueden ser atribuidos a la administración de justicia, sino que, por el contrario, corresponden a actuaciones que deben ser atribuidas a la parte procesal que los aporta, como quiera que es en cabeza de ella en quien recae la carga procesal aquí referida.

13.- En consonancia con lo anterior, el Despacho considera que el fallador de la causa debe velar por el estricto cumplimiento de las normas procesales y de las cargas que corresponden a cada una de las partes del proceso, de manera que no se dé lugar a la ampliación de términos o al incumplimiento en término de los deberes procesales de cada extremo de la litis, bajo el ropaje de fallas involuntarias que, en todo caso –se insiste– no pueden ser atribuidas a la administración de justicia cuando aquellas corresponden al ejercicio de una de las cargas procesales previstas en el ordenamiento para cada una de las partes.

14.- De conformidad con lo indicado, el Despacho encuentra que el recurso de reposición presentado por el apoderado judicial de la parte accionante debe ser rechazado por extemporáneo, como quiera que al momento de su radicación se incurrió en sendos errores que dan

No. 11001-03-15-000-2019-04939-00; Sección Tercera, Sentencia de 10 de julio de 2019, Radicado No. 11001-03-15-000-2019-01860-01; y Sección Cuarta, Sentencia de 2 de mayo de 2019, Radicado No. 11001-03-15-000-2018-04527-00, entre otras.

² Artículo 117 del CGP.

cuenta del incumplimiento de los deberes procesales de aquella parte y que soslayan de manera evidente el término previsto en el ordenamiento procesal aplicable para la interposición del recurso de reposición.

15.- Lo anterior, por cuanto para el Despacho no resulta justificable que se incurra en reiterados errores de radicación del recurso, a través de los cuales se concrete una extensión o ampliación del término previsto en el ordenamiento para la sustentación del mismo.

16.- Esta situación es la que efectivamente se concretó en el presente proceso, por cuanto, teniendo en cuenta que el auto impugnado se notificó mediante la inserción en el estado del 4 de agosto de 2023, el correspondiente término para la interposición del recurso de reposición corrió entre el 8 y el 10 de agosto del mismo año.

17.- Sin embargo, pese a esta disposición, el apoderado de la parte accionante radicó el 10 de agosto de 2023 un documento que no pudo ser conocido por el fallador y, pese a lo anterior, el día 11 del mismo mes radicó otro documento incompleto en el que no pudieron ser evidenciados los motivos que concretan la inconformidad de la parte con la providencia impugnada, para finalizar radicando un documento el 14 de agosto de 2023 en el que sí sustenta los motivos que llevan a la parte la interposición del recurso, vale decir, 4 días después del vencimiento del término aplicable a la actuación procesal pretendida.

18.- De conformidad con lo anterior, reitera el Despacho que la alegación de reiterados errores involuntarios no se puede convertir en una justificación para el incumplimiento de las cargas procesales que les atañen a las partes, ni mucho menos para soslayar la perentoriedad de los términos previstos en la legislación procesal vigente.

19.- Adicional a esta cuestión, el Despacho procederá a resolver acerca de la solicitud de renuncia y la sustitución de poderes de que trata el numeral 4.- de los antecedentes de esta providencia.

Por lo expuesto, el Despacho

RESUELVE:

1.- Rechazar por extemporáneo el recurso de reposición presentado por el apoderado judicial de la parte accionante contra el

auto 3 de agosto de 2023, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

2.- Reconocer personería para actuar en el presente proceso en calidad de apoderado sustituto de la parte accionante al Dr. Ángel Francisco Peña Arrieta, identificado con la cédula de ciudadanía No. 77'094.284 de Valledupar y Tarjeta Profesional de Abogado No. 212.908 del C. S. de la J., en los términos del memorial de sustitución que obra a índice No. 109 del expediente digital.

3.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 472 de 1998, como quiera que ha culminado el período probatorio, **correr traslado** por el término de cinco (05) días siguientes a la notificación de esta providencia para que las partes aleguen de conclusión y para que la Señora Agente del Ministerio Público rinda concepto si a bien lo tiene, manifestaciones que deberán presentarse por escrito dentro del término indicado.

4.- Vencido el término de traslado, regrese el expediente al Despacho para emitir sentencia en los términos dispuestos en el artículo 64 de la Ley 472 de 1998.

Notifíquese y cúmplase,

(firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

IHGM

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA – SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Bogotá, **14 DE SEPTIEMBRE DE 2023**

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: REPARACIÓN DE PERJUICIOS CAUSADOS A UN
GRUPO
ACCIONANTE: GILBERTO REYES MARIN
ACCIONADOS: FONDO NACIONAL DEL AHORRO
RADICACIÓN: 25000-23-41-000-2020-00234-00

ASUNTO: DECRETO DE PRUEBAS

Surtido el trámite conciliatorio dispuesto en el artículo 61 de la Ley 472 de 1998, procede el Despacho a decretar pruebas dentro del asunto de la referencia, para lo que se **RESUELVE:**

I. PRUEBAS DE LA PARTE DEMANDANTE.

I.1. Documentales.

Téngase e incorpórense como pruebas del presente proceso las documentales aportadas con el escrito de la demanda y que se relacionan a folios 1 al 127 del cuaderno No. 1 principal del expediente físico.

Con relación a las documentales obrantes a folios 128 al 137, correspondientes a jurisprudencia mediante la cual se ha reconocido la devolución de primas cuando se vulneran derechos del consumidor y concepto de la Superintendencia Financiera en tal sentido, el Despacho **niega** su incorporación como pruebas, como quiera que, **i)** tanto la doctrina como la jurisprudencia en virtud de lo dispuesto en el artículo 230 de la Constitución Política de Colombia, constituyen criterios auxiliares de la actividad judicial, por lo que no pueden ser tenidos como prueba

propiamente dicha¹; y, **ii)** lo anterior si además se considera que, desde un análisis conceptual², con la referida documental no se pretende demostrar un hecho debatido en el presente litigio.

I.2. Solicitadas mediante oficio.

El Despacho **niega** la solicitud probatoria tendiente a que se ordene a la entidad accionada que **i)** allegue la constancia de entrega de las pólizas individuales a cada uno de los deudores hipotecarios de la entidad, así como **ii)** los soportes de la información suministrada a ellos mismos con relación al valor y formula para el cálculo de los seguros de vida, incendio, desempleo y terremoto.

Lo anterior en virtud de lo dispuesto por el artículo 168 del C.G.P., por ser *notoriamente impertinentes* para desatar el objeto del litigio, habida cuenta que si se considera que las pretensiones elevadas con el medio de control pretenden la declaratoria de responsabilidad de la entidad accionada por la inclusión de una cláusula abusiva en sus contratos de adhesión para créditos hipotecarios, que terminó trasladando la obligación de pago de las primas de los seguros de vida, desempleo, incendio y terremoto a sus deudores hipotecarios, lo que excluye de la controversia circunstancias como la fórmula para la determinación del monto de la póliza o su entrega o comunicación a cada uno de los deudores. Tales circunstancias resultan inocuas para los fines perseguidos con el proceso, pues, se itera, las pretensiones planteadas por el grupo actor no guardan relación alguna con el contrato de seguro propiamente dicho, sino con la transferencia de la obligación de pago de la prima a cargo de los deudores hipotecarios del F.N.A.

A su turno, el Despacho **niega** el decreto de la prueba solicitada tendiente a que se ordene a la entidad accionada que allegue los soportes que den cuenta de la manifestación de la voluntad o facultad de representación por medio de los que se obligaron los deudores hipotecarios respecto de los seguros de vida, desempleo, incendio y terremoto, lo anterior por constituir prueba *superflua*, como quiera que, tal y como se indicó previamente, las pretensiones elevadas dan cuenta que tal manifestación fue

1 Cfr. CONSEJO DE ESTADO, Sección Cuarta, Expediente 25000-23-27-000-2011-00206-01(19581), Auto del 23 de septiembre de 2013.

2 "Medios de prueba: Se entiende por tales aquellos instrumentos jurídicos de los que se vale la Ley para demostrar hechos y que se hallan con carácter no taxativo en el artículo 165 del CGP (...)". Cfr. LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio, Código General del Proceso Pruebas, Dupre Editores Ltda, 2019, Bogotá D.C.

incluida dentro del contrato de crédito hipotecario suscrito con cada uno de los deudores de la entidad, pues es precisamente tal disposición la que se alega abusiva, y a partir de la que considera se causaron los perjuicios de los que se depreca reparación por vía judicial.

En su lugar, el Despacho **decreta** como prueba, oficiar al FONDO NACIONAL DEL AHORRO a efectos de que allegue al presente proceso, copia de la totalidad de los modelos de contrato de crédito hipotecario, pagarés y cartas de instrucciones, autorizados y empleados desde el año 1998 a la fecha, en donde se hayan incluido cláusulas por medio de las que se haya impuesto a los deudores hipotecarios el pago de las primas derivadas de los seguros de seguros de vida, desempleo, incendio y terremoto.

El trámite de la referida prueba se impone a cargo de la parte accionante, para lo que se ordena por **secretaría**, elaborar el respectivo oficio, el cual deberá ser retirado y tramitado por el interesado, allegando la respectiva constancia de su radicación, lo anterior *so pena* de dar aplicación al desistimiento tácito de la prueba decretada.

I.3. Prueba por informe.

El Despacho **niega** el decreto de la prueba denominada por informe solicitada por la parte accionante, lo anterior como quiera que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que la misma es improcedente para la obtención de información de quienes son parte dentro del proceso, pues aquella se estructuró para que terceros, mediante un documento que se entiende rendido bajo la gravedad de juramento, informen hechos, actuaciones, cifras o datos que resulten de utilidad para la solución de un caso concreto, al mismo tiempo de entender que la misma se identifica por su contenido, pues refiere a hechos, actuaciones, cifras o demás datos que resulten de archivos o registros y por la calidad de quien lo rinde, pues aquella de viene de una entidad pública o privada ajena al proceso³.

Como consecuencia de lo anterior, como quiera que la solicitud de la prueba en el presente asunto va dirigida al FONDO NACIONAL DEL AHORRO, parte pasiva dentro del presente litigio, el Despacho concluye que no se encuentran acreditados los supuestos para su procedencia, siendo inviable su decreto en el presente asunto.

³ Sección Segunda, Subsección A, auto interlocutorio de 23 de marzo de 2023, Radicado No. 05001 23 33 000 2021 01495 01 (4581-2022).

I.4. Interrogatorio de parte.

En virtud de lo dispuesto por el artículo 195 del C.G.P., aplicable al presente asunto por disposición del artículo 68 de la Ley 472 de 1998, el Despacho **niega** el decreto de la prueba solicitada, lo anterior por existir restricción legal expresa para la confesión de los representantes legales de las entidades públicas.

I.5. Prueba pericial.

De la verificación de la solicitud de la prueba pericial por medio de la que la parte demandante pretende "*(...) establecer el valor de cada uno de los deudores hipotecarios del FNA que han cancelado por concepto de primas de seguro de vida, incendio, desempleo y terremoto desde el año 1998 (...)*", el Despacho concluye de la literalidad de la solicitud probatoria que lo que se pretende con la misma se circunscribe a información que se encuentra en poder de la entidad, sin que se verifique en forma alguna la necesidad de conocimientos científicos, técnicos o artísticos que determinen la procedencia del medio de prueba en los términos del artículo 226 del C.G.P.

En consecuencia, el Despacho **niega** el decreto de la prueba pericial solicitada, ante la improcedencia de su decreto con fundamento en las consideraciones previamente expuestas.

II. DE LA ENTIDAD ACCIONADA.

II.1. Documentales.

Téngase e incorpórense como pruebas del presente proceso las documentales aportadas con el escrito de contestación de la demanda y que se relacionan en CD a folio 377 del cuaderno No. 1 principal del expediente físico.

II.2. Solicitadas mediante oficio.

Sobre el particular el Despacho **niega** el decreto de la prueba tendiente a oficiar a la Superintendencia Financiera de Colombia, con la finalidad de allegar al presente litigio los soportes de los procesos de auditoría adelantados al FONDO NACIONAL DEL AHORRO, con relación a la información suministrada por la referida entidad a sus deudores respecto de las pólizas que garantizan créditos hipotecarios, lo anterior en virtud de lo referido por el

artículo 168 del C.G.P., por ser *notoriamente impertinente* para desatar el objeto del litigio, por las razones planteadas previamente en el punto "I.2. *Solicitadas mediante oficio.*" de las pruebas de la parte demandante.

Notifíquese y cúmplase

(firmado electrónicamente en SAMAI)

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Magistrado

FRFP

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN C
Despacho 007

Magistrado FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Bogotá, catorce (14) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

REFERENCIAS

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: YADIRA ESTHER CUAN MOLINA
ACCIONADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN
RADICACIÓN: 11001-33-34-001-2022-00027-01

ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN

Se decide la apelación interpuesta por la demandante, contra el auto de 16 de mayo de 2023, mediante el cual el Juzgado Primero Administrativo de Bogotá negó la prueba testimonial solicitada.

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones de la demanda.

La señora Yadira Esther Cuan Molina solicita al juez contencioso que anule los actos administrativos¹, en los que el Ministerio de Educación despachó de forma desfavorable una solicitud de convalidación. A título de restablecimiento del derecho, exige que la accionada convalide el título de máster en endocrinología pediátrica que obtuvo en la Universidad Autónoma de Barcelona – España, cancele 30 SMLMV² por daños morales, ofrezca disculpas en un medio televisivo de amplia circulación nacional y publique el fallo que se profiera en este proceso en su página web.

¹ Resoluciones 12149 de 2018, 6550 de 2019 y 014785 de 2020, actos administrativos por medio de los cuales se despachan de forma desfavorable una solicitud de convalidación.

² Salarios mínimos legales mensuales vigentes.

1.2. Pruebas testimoniales solicitadas.

La demandante solicitó, entre otras pruebas, los siguientes testimonios:

- De la subdirectora de aseguramiento de la calidad de la educación superior del Ministerio de Educación Nacional, para que declare *"sobre el programa ofertado en Colombia en endocrinología pediátrica"*, sobre el que la Cartera de Educación soportó la negativa a la petición de convalidar su título obtenido en el exterior.
- De los integrantes de la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES³, *"con el fin que aclaren los puntos irregulares que han sido puestos de presente en esta demanda, en especial todo lo relacionado con la forma como desarrolló la evaluación"*.

Al respecto, la demandante enlistó a los miembros de la CONACES, sin embargo, no mencionó el lugar de residencia y dirección de domicilio.

1.3. Auto recurrido.

El Juzgado Primero Administrativo de Bogotá – Sección Primera, en audiencia inicial del 16 de mayo de 2023, negó los testimonios mencionados. Argumentó su decisión en los siguientes términos:

La Ley 1437 de 2011⁴, artículo 217, establece que no *"valdrá"* la confesión de los representantes de las entidades públicas, calidad que ostenta la subdirectora de aseguramiento de la calidad de la educación superior del Ministerio de Educación Nacional. Por otra parte, sostiene que las declaraciones requeridas son *"inútiles"*, dado que las pruebas decretadas sustentan el tema objeto del litigio.

Además, *"según la parte demandante, los actos enjuiciados carecen de una motivación adecuada"*, supuesto que constatará en los antecedentes administrativos aportados junto con la contestación demanda. Agrega que en los antecedentes figura el concepto negativo de la CONACES y la forma en que desarrolló la evaluación de la señora Cuan Molina.

1.4. Fundamentos del recurso.

La demandante sustentó la alzada de la siguiente manera:

³ Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

⁴ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En el caso de estudio, la subdirectora de aseguramiento de la calidad de la educación superior no es la representante legal del Ministerio de Educación Nacional. Los miembros de la CONACES no son servidores públicos, sino particulares que el Ministerio de Educación elige para que elaboren conceptos vinculantes en el procedimiento administrativo que busca convalidar los títulos obtenidos por nacionales o extranjeros en el exterior.

Afirma que la prueba es útil porque no tuvo la oportunidad de conocer los elementos que tomó a consideración la CONACES para adoptar la decisión. Así mismo, precisa que es indispensable que los miembros del comité informen sobre el programa de endocrinología pediátrica sobre el cual efectuaron la equivalencia, en tanto que, en el concepto desfavorable, guardaron silencio sobre ese punto.

En esas condiciones, pide a esta Corporación que revoque el proveído de primera instancia.

1.5. Pronunciamiento de los demás sujetos procesales.

Ministerio de Educación. No es necesario que los miembros del Comité de la CONACES acudan a este proceso, en la medida que los hechos de la demanda constan en el trámite de convalidación, adjuntada con la contestación de la demanda.

Ministerio Público. Considera que los testimonios requeridos son "inútiles", pues el objeto del proceso consiste en constatar la legalidad de los actos acusados con el ordenamiento jurídico.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Procedencia y oportunidad del recurso de apelación.

El auto que **niega** los testimonios pedidos por las partes es susceptible del recurso de apelación (art, 243-7 CPACA). En este caso, el Despacho observa que la demandante presentó la alzada en término y bajo los lineamientos que determina la Ley 1437 de 2011, artículo 244, numeral 1.

2.2. Problema jurídico.

En los términos de la apelación interpuesta, el Despacho establecerá si es necesario el decreto de las pruebas testimoniales solicitadas por la demandante.

2.3. Del decreto de pruebas en el proceso contencioso administrativo.

Para comenzar, es necesario recalcar que la finalidad de una prueba es llevar certeza al fallador sobre los hechos base de la pretensión o de las razones de defensa. En ese sentido, la ley dispuso una serie de medios de prueba que el juez puede decretar en el curso del proceso.

Por otra parte, la Ley 1437 de 2011 no regula los requisitos para el decreto de pruebas, por lo que el Despacho, por remisión expresa del artículo 306⁵, acude a lo dispuesto por el legislador en el Código General del Proceso⁶.

En este marco, la Ley 1564 de 2012, artículo 167, dispone que *"incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto útil que ellas persiguen"*. Para tal efecto, el legislador prevé en el artículo 168 *ibidem*⁷, una serie de medios de prueba, entre ellos, el testimonio.

El testimonio consiste en la declaración de una o varias personas naturales que no forman parte del proceso y que son llevadas a él, para que, con su relato, ilustren los hechos objetos de la controversia; lo anterior, con el objeto de llevar certeza al juez sobre las circunstancias que rodean el litigio⁸.

A este respecto, la Ley 1564 de 2012, en su artículo 212⁹, señala como requisito del testimonio, que la parte que lo solicite informe el nombre, domicilio, residencia en el que puede ser citado el declarante y el objeto de la prueba. Aun así, su decreto y práctica no es automática, pues el juez analizará si es conducente, pertinente y útil. Sobre este tópico, el artículo 168 del CGP dispone el rechazo de plano del medio probatorio cuando sea notoriamente impertinente, inconducente y/o la manifiestamente superflua o inútil.

Para ser más específico, una prueba será **pertinente** cuando se refiera al objeto del proceso y verse sobre hechos que conciernen al debate. Es **inútil** cuando no aporta nada nuevo al proceso, habida

⁵ Ley 1437 de 2011. artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

⁶ Ley 1564 de 2012.

⁷ Real Academia Española, *ibidem*: allí mismo, en el mismo lugar.

⁸ López Blanco Hernán Fabio, Procedimiento Civil, Tomo 3 "pruebas", Segunda Edición, Dupré Editores, 2008 pág. 181.

⁹ Ley 1564 de 2012, artículo 212, Petición de la prueba y limitación de testimonios. Cuando se pidan testimonios deberá expresarse el nombre, domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citados los testigos, y enunciarse concretamente los hechos objeto de la prueba.

(...)

cuenta de que solo corrobora lo dicho y no enriquece el convencimiento del juez acerca del objeto de debate de la controversia¹⁰.

A la luz de lo consignado en precedencia, el administrador de justicia debe estudiar las peticiones probatorias de manera estricta, en la medida de que el objeto de la prueba permite estudiar la viabilidad de su decreto o si, en contraste, se debe negar por ser impertinente, inconducente o inútil.

2.4. Del caso concreto.

El disenso de la demandante radica sobre dos testimonios:

- *De la subdirectora de aseguramiento de la calidad de la educación superior del Ministerio de Educación Nacional.*

Expresa que dicha servidora no funge como representante legal del Ministerio de Educación.

Sobre este punto en particular, le asiste razón a la demandante, pues si bien el artículo 217 de la Ley 1437 de 2011 establece que no vale la confesión de los representantes de las entidades públicas, también lo es que, en atención al artículo 159¹¹ *ibidem*, la subdirectora de aseguramiento de la calidad de la educación superior no representa al Ministerio de Educación Nacional.

No obstante, la demandante asegura que el objeto de la prueba testimonial es que la funcionaria informe acerca del programa ofertado en Colombia en endocrinología pediátrica, sobre el que la Cartera de Educación realizó la equivalencia y sustentó la negativa de convalidar el título otorgado en el exterior por la Universidad Autónoma de Barcelona.

En tal sentido, el Ministerio de Educación anexó con la contestación de la demanda el expediente administrativo que dio origen a los actos acusados. En él, aparece el motivo en el que se basó la referida subdirectora para negar la convalidación de su título en el exterior;

¹⁰ López Blanco Hernán Fabio, Código General del Proceso, “pruebas”, Segunda Edición, Dupré Editores, 2019 pág. 118 - 119.

¹¹ Ley 1437 de 2011, 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 (Destacado por fuera del texto original).

que no fue otro que el concepto técnico emitido por la Sala del Área de Ciencias de la Salud de la CONACES: "*dicho concepto se convirtió en el principal antecedente para la decisión tomada por este Ministerio en el sentido de no convalidar el título ostentado por la señora Yadira Esther Cuan Molina*¹²".

Dicho de otra manera, el testimonio de la subdirectora es **superfluo**, en la medida en que su declaración no enriquecería el debate, pues, dicha funcionaria no realizó la equivalencia, como quiera que la evaluación académica la efectuó la Sala del Área de Ciencias de la Salud de la CONACES, justo como lo pregonaba la resolución 06950 del 15 de mayo de 2015¹³, artículo 5¹⁴.

- *De los integrantes de la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES.*

Expone que es imperativo que acudan a este proceso con la finalidad que den a conocer la manera en que desarrollaron la evaluación.

De entrada, el Despacho confirmará la decisión adoptada, habida cuenta que en los antecedentes administrativos *-que contienen los actos acusados y apartes de los conceptos emitidos por la Sala de Evaluación de Salud y Bienestar de la CONACES-*, consta la manera en que el referido comité llevó a cabo la evaluación académica de la demandante. Por esto motivo, la prueba sería **superflua**.

Ahora, si bien la demandante afirma en la apelación y en las causales de nulidad invocadas en la demanda que es esencial que los miembros del comité informen sobre el programa de endocrinología pediátrica sobre el cual efectuaron la equivalencia *-para demostrar la falsa motivación de los actos acusados-*, también lo es, que esta causal de nulidad consiste en contrastar los motivos expuestos en los actos acusados con la realidad, bien porque se encuentren carentes de éstos, se anoten unos que no correspondan o los anotados no soporten la medida tomada¹⁵; de ahí que no sea necesaria la declaración exigida por la demandante.

¹² Expediente digital 24, pág. 33.

¹³ Por medio de la cual se define el trámite y los requisitos para la convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras o por instituciones legalmente reconocidas por la autoridad competente en el respectivo país, para expedir títulos de educación superior y se deroga la Resolución 21707 de 2014.

¹⁴ Artículo 5. Requisitos para la Convalidación de Títulos de Programas en el Área de la Salud. Para efectos de la convalidación de títulos en el área de la salud, todos éstos deberán someterse a evaluación académica por parte de la Sala del Área de Ciencias de la Salud de la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior —CONACES— sin perjuicio de que el Ministerio pueda solicitar un concepto adicional a las asociaciones, órganos y pares evaluadores cuando así se requiera.

¹⁵ Arias García Fernando, Derecho Procesal Administrativo, Cuarta Edición, Ibáñez, 2021 pág. 381.

Además, el *a quo* ordenó oficiar a la Universidad de Antioquia para que informara, si “el *master en endocrinología pediátrica que oferta es equiparable académicamente al programa de Endocrinología Pediátrica de la Universidad Autónoma de Barcelona (España)*¹⁶”.

En síntesis, este Tribunal confirmará el auto proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Bogotá – Sección Primera, en la medida que, con el material allegado y las pruebas decretadas, los testimonios requeridos resultarían superfluos o inútiles.

Conforme a lo anterior el Despacho,

III. RESUELVE:

Primero. Confirmar la decisión adoptada por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Primera en audiencia inicial celebrada el 16 de mayo de 2023, respecto de la denegatoria del decreto de pruebas testimonial, por las razones expuestas.

Segundo. Remitir el expediente al Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Primera para lo de su cargo.

Notifíquese y cúmplase,

(Firmado electrónicamente en SAMAI)
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

OSC

¹⁶ Expediente digital 44, pág. 07.