

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO No.: 2526933400032016-00312-02  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ  
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE  
TRANSPORTE Y MOVILIDAD  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

MAGISTRADO PONENTE  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Corresponde a la Sala resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante en contra de la decisión adoptada por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, en audiencia inicial llevada a cabo el día veintiséis (26) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), por medio de la cual se declaró probada la excepción de caducidad del medio de control e ineptitud sustantiva de la demanda propuestas por el Departamento de Cundinamarca y el SIETT de Cundinamarca.

Es del caso anticipar que la Sala confirmará el auto apelado, pero por las razones que pasan a exponerse a continuación:

**1. ANTECEDENTES.**

**1.1.** El señor **JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ**, por conducto de apoderado judicial, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del **DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD**.

**1.2.** Mediante auto proferido en audiencia inicial el día veintiséis (26) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de

PROCESO No.:	2526933400032016-00312-02
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

Facatativá, declaró probada la excepción de caducidad del medio de control e ineptitud sustantiva de la demanda, propuestas por las demandadas, pues señala el *a quo* en el auto recurrido que al momento de presentarse la demanda ya habían feneido los cuatro (4) meses con los que contaba la demandante para acudir a la administración de justicia.

**1.3.** Frente a la anterior decisión que fuera notificada en estrados, el demandante interpuso y sustentó el recurso de alzada, el cual fue concedido mediante auto en la misma audiencia inicial.

**1.4.** Mediante Oficio No. JTA-OF2017-1156 del día veintiséis (26) de octubre de dos mil diecisiete (2017), la secretaría del Juzgado remitió el expediente a la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

**1.5.** En auto de veinticuatro (24) de mayo de dos mil dieciocho (2018), la Subsección "B" de la Sección Segunda de éste Tribunal, decidió declarar la falta de competencia para conocer del asunto y, en consecuencia, ordenó remitir el asunto a la Sección Primera de la Corporación.

## **2. DEL RECURSO DE APELACIÓN.**

La parte demandante en la audiencia inicial llevada a cabo el día veintiséis (26) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)<sup>1</sup> sustento oralmente el recurso de apelación en contra de la decisión adoptada por el Juzgado, aduciendo algunos de los hechos expuestos en el escrito de la demanda. En la medida de la necesidad, la Sala hará relación a los argumentos en que fundamenta el motivo de su inconformidad.

## **3. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

---

<sup>1</sup> Minuto 23:04 a 25:54 del video.

PROCESO No.: 2526933400032016-00312-02  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ  
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y  
MOVILIDAD  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

### 3.1. Régimen de vigencia y transición de la Ley 2080 de 2021.

En primera medida, la Sala pone de presente que frente al caso sometido a examen no le son aplicables las nuevas disposiciones jurídicas contenidas los artículos 20<sup>2</sup> y 62<sup>3</sup> de la Ley 2080 de 2011 “Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”. Lo anterior, al

---

<sup>2</sup> ARTÍCULO 20. Modifíquese el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 125. De la expedición de providencias.** La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

1. Correspondrá a los jueces proferir los autos y las sentencias.
2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:
  - a) Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;
  - b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;
  - c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;
  - d) Las que decretan pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;
  - e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;
  - f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;
  - g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;
  - h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.
3. Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja.

<sup>3</sup> ARTÍCULO 62. Modifíquese el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 243. Apelación.** Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.
2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.
3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.
4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.
5. El que decrete, deniega o modifique una medida cautelar.
6. El que niegue la intervención de terceros.
7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.
8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

PARÁGRAFO 1o. El recurso de apelación contra las sentencias y las providencias listadas en los numerales 1 a 4 de este artículo se concederá en el efecto suspensivo. La apelación de las demás providencias se surtirá en el efecto devolutivo, salvo norma expresa en contrario.

PARÁGRAFO 2o. En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir.

PARÁGRAFO 3o. La parte que no obre como apelante podrá adherirse al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la sentencia apelada le fuere desfavorable. El escrito de adhesión, debidamente sustentado, podrá presentarse ante el juez que la profirió mientras el expediente se encuentre en su despacho, o ante el superior, hasta el vencimiento del término de ejecutoria del auto que admite la apelación.

La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal.

PARÁGRAFO 4o. Las anteriores reglas se aplicarán sin perjuicio de las normas especiales que regulan el trámite del medio de control de nulidad electoral.

PROCESO No.: 2526933400032016-00312-02  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ  
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y  
MOVILIDAD  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

haberse interpuesto el recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda con anterioridad a la expedición de la Ley 2080 de 2021.

Al respecto el artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, dispone:

**“Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa (...).**

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

En estos mismos procesos, **los recursos interpuestos**, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, **se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos**, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones". (Negritas y Subrayas de la Sala).

En consideración de lo establecido en el artículo precedente, la presente providencia se profiere con fundamento en las reglas establecidas en los artículos 125 y 243 de la Ley 1437 de 2011, sin modificaciones.

El artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 enlista los autos que son apelables, proferidos por los Jueces Administrativos, a saber:

**“ARTÍCULO 243.** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

**3. El que ponga fin al proceso. (...)"** (Negritas de la Sala)

A su turno, el artículo 125 *ibidem*, determina que:

**“ARTÍCULO 125.** Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, **en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala**, excepto en los procesos de única instancia. Correspondrá a los jueces, las salas, secciones y

PROCESO No.: 2526933400032016-00312-02  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ  
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y  
MOVILIDAD  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.” (Negritas y Subrayas de la Sala)

Por lo anterior, como en el presente asunto la providencia recurrida que rechazó la demanda será confirmada, le corresponde entonces a la Sala adoptar las decisiones anunciadas en el caso sometido a examen.

### **3.2. De la naturaleza jurídica de las actuaciones adelantadas por las Autoridades de tránsito y de policía.**

Las autoridades de policía en el ejercicio de sus funciones pueden emitir actos administrativos, los cuales están encaminados a ejercer las funciones de control, vigilancia y de sanción por las actividades de los particulares y además, actos judiciales que se expiden con el fin de dirimir un conflicto entre particulares caso en el cual la administración actúa como juez.

En el caso de las infracciones de tránsito, la jurisprudencia ha reconocido que se trata de una expresión del derecho administrativo sancionador y en efecto, de carácter administrativo ya que con ellas no se pretende dirimir una controversia entre dos partes.

Estas decisiones no pueden tomarse como un juicio polílico ya que se tratan de medidas tendientes a preservar el orden, tranquilidad, seguridad, salubridad y las condiciones económicas de convivencia social, en efecto están sometidas a control judicial.

Sobre la naturaleza jurídica de las actuaciones adelantadas por las inspecciones de tránsito, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

“2.8. Si bien el Estado es concebido como un todo unitario, el poder que ostenta se desdobra en una serie de atribuciones, facultades o competencias que se radican en cada una de las ramas del poder y que se manifiestan en la existencia de distintas funciones, que constituyen el instrumento para el cumplimiento de los cometidos estatales<sup>4</sup>. Una de las manifestaciones del poder del Estado es precisamente su poder

---

<sup>4</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-214 del 28 de abril de 1994 (M.P. Antonio Barrera Carbonell).

PROCESO No.: 2526933400032016-00312-02  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ  
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y  
MOVILIDAD  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

sancionador, el cual se materializa en ámbitos tales como: el punitivo, el contravencional o policivo, el disciplinario, el correccional o correctivo y el tributario.

Como ya lo ha manifestado la Corte, la potestad administrativa sancionadora, radicada en cabeza de la administración, adquiere dos modalidades: “la disciplinaria (frente a los funcionarios que violan los deberes y prohibiciones) y la correccional (por las infracciones de los particulares a las obligaciones o restricciones en materia de higiene, tránsito, financiera, fiscal, etc). La naturaleza jurídica de dicha potestad es indudablemente administrativa, y naturalmente difiere de la que le asigna la ley al juez para imponer la pena, con motivo de un ilícito penal<sup>5</sup> (subrayas y negrillas de la Sala).

2.9. El Código Nacional de Tránsito Terrestre regula la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito y vehículos por las vías públicas y ciertas vías privadas. A través de esa regulación se concede a las autoridades de tránsito la facultad de imponer sanciones a los conductores por la infracción de las normas que buscan proteger la seguridad de las personas<sup>6</sup>.

La Corte ha expresado - y ahora lo reitera- que la investigación e imposición de sanción por infracciones de tránsito, al estar atribuidas a autoridades administrativas, constituyen una clara expresión del derecho administrativo sancionador del Estado<sup>7</sup> y que dichas sanciones por infracciones de tránsito tienen la naturaleza de correctivas. (subrayas y negrillas de la Sala).

Así las cosas, la potestad administrativa sancionadora del Estado que se manifiesta en la imposición de sanciones por infracciones de tránsito no puede tener otro carácter que administrativo, por ser ésta la forma natural de obrar de la administración, la cual solo de manera excepcional y por expresa disposición del legislador puede ejercer funciones de índole jurisdiccional.

[...]

La actuación que adelantan las inspecciones de tránsito cuando declaran contraventor a una persona por infringir las normas de tránsito, por lo menos en cuanto se refiere a aquellas multas originadas por comparendos de tránsito cuando no hay daños ni víctimas, no constituyen en estricto sentido un juicio. No hay partes que tengan intereses opuestos, lo pretendido no es resolver un conflicto surgido entre dos o más personas y la administración no actúa como un árbitro o juez que dirime la controversia. Es simplemente la administración frente al administrado que ha desconocido una norma de conducta.

Frente a una infracción de tránsito en donde no hayan daños la administración sólo va a determinar si por haber desconocido una norma de conducta, contemplada en el Código Nacional de Tránsito Terrestre, el presunto contraventor debe ser sancionado con una multa, y en la respectiva audiencia éste, a su vez, tendrá la posibilidad de demostrar que ello no ocurrió o que no es el responsable, pero en manera alguna hay conflicto entre partes como sí ocurre, en cambio, en los amparos posesorios. En los casos de infracciones por normas de tránsito, cuando no hay daños, la autoridad administrativa no actúa como juez, es decir, no dirime una controversia entre dos partes que persiguen intereses opuestos.”

<sup>5</sup> *Idem.*

<sup>6</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-530 del 3 de julio de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett).

<sup>7</sup> *Idem.*

PROCESO No.: 2526933400032016-00312-02  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ  
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y  
MOVILIDAD  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

Del transcripto aparte jurisprudencial se tiene que las sanciones que se profieran por infracciones a las normas de tránsito son en ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria y son además de naturaleza correctiva.

Las actuaciones que adelantan las inspecciones de tránsito, cuando no hay daños ni víctimas, se trata de la administración frente a un administrado que ha incumplido una norma de conducta, ante lo cual, se le ha impuesto una sanción de naturaleza correctiva con el fin de que no lo vuelva a hacer.

### **3.3. La caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en la Ley 1437 de 2011.**

La caducidad de las acciones en materia de lo contencioso administrativo se encuentran reguladas en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y lo concerniente a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra previsto en el literal d) del numeral 2º de esa disposición normativa, que reza:

**“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada:

(...)

**2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:**

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, **la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo las excepciones establecidas en otras disposiciones legales (...)"**  
(Negritas y Subrayas de la Sala)

Al respecto, en cuanto tiene que ver con la caducidad de las acciones, el H. Consejo de Estado, en sentencia siete (7) de octubre de dos mil diez (2010), C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila, estableció que:

PROCESO No.: 2526933400032016-00312-02  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ  
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y  
MOVILIDAD  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

"El señalamiento legal de un término de preclusión, dentro del cual sea posible ejercer oportunamente el derecho de acción, es un valioso instrumento que salvaguarda la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones, de modo general entre los particulares y de modo específico entre los individuos y el Estado. Entonces, el derecho al acceso a la administración de justicia no es absoluto, pues puede ser condicionado legalmente a que la promoción de la demanda sea oportuna y las acciones se inicien dentro de los plazos que señala el legislador, pues la indeterminación y la incertidumbre chocan con los fines del derecho como herramienta para lograr la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones sociales. El término de caducidad, tiene entonces como uno de sus objetivos, racionalizar el ejercicio del derecho de acción, y si bien limita o condiciona el acceso a la justicia, es una restricción necesaria para la estabilidad del derecho, lo que impone al interesado el empleo oportuno de las acciones, so pena de que las situaciones adquieran la firmeza necesaria a la seguridad jurídica, para solidificar el concepto de derechos adquiridos".

De la norma y la directriz jurisprudencial transcritas, se advierte que esa disposición jurídica (artículo 164 de la Ley 1437 de 2011) es clara no solamente a su término, sino también a su contabilización, esto es, que debe contabilizarse a partir del día siguiente en que el interesado tuvo conocimiento de la decisión de la Administración; para tal efecto, el legislador dispuso varias maneras por las cuales el administrado accede a la decisión administrativa, tales como: publicación, notificación, comunicación y ejecución del acto, según el caso, es decir, que no es cualquiera de éstas a elección del particular, sino que por el contrario, la contabilización del término de caducidad de la acción empezará a contarse según la manera cómo se dé a conocer, en cada caso, el acto o actos administrativos a los interesados.

### 3.4. Análisis del caso concreto.

En el caso sometido a examen se tiene que, el señor **JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ** acudió a la jurisdicción de lo contencioso administrativo solicitando la nulidad de la **Resolución No. 2185 proferida en audiencia pública del día primero (1) de agosto de dos mil catorce (2014)** por la Secretaría de Tránsito y Transporte de Mosquera, en la cual se lo declaró contraventor de las normas de tránsito respecto de la **orden de comparendo No. 25473001000007555604**, por violación del Código Nacional de Tránsito contenida en el artículo 131, al conducir el vehículo con placas DDT891 y haber incurrido en la infracción D06, consistente en adelantar a otro vehículo

PROCESO No.:	2526933400032016-00312-02
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

en berma, túnel, puente, curva, pasos a nivel y cruces no regulados o al aproximarse a la cima de una cuesta o donde la señal de tránsito correspondiente lo indique en el CA, se le impuso una multa de seiscientos quince mil novecientos noventa pesos (\$615.990).

Por otra parte, pretende el demandante en sede judicial que se declare la nulidad del (i) **Acta No. 2668 del día veintiséis (26) de junio de dos mil catorce (2014)**; (ii) **Resolución No. 1832 del día tres (3) de diciembre de dos mil catorce (2014)** “*por la cual se libra un mandamiento de pago*”; (iii) **Oficio No. STMC-3356-15 del día cuatro (4) de marzo de dos mil quince (2015)** “*por el cual se niega una solicitud de exoneración de comparendo*” y, (iv) **Oficio No. STMC-CC-8043-14 del día catorce (14) de junio de dos mil quince (2015)** “*por el cual se niega una solicitud de exoneración de comparendo*”. No obstante, los mismos no pueden considerarse como actos administrativos definitivos y, por ello, no son susceptibles de control judicial, pues, se advierte que, las actas, los oficios y los actos administrativos de trámite acusados no deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, y tampoco hacen imposible continuar con la actuación administrativa contravencional, de acuerdo con lo previsto en la Ley 769 de 2002. En este sentido, según el propio legislador los únicos actos susceptibles de la Acción Contenciosa Administrativa son los actos definitivos<sup>8</sup>. Así las cosas, frente al caso sometido a examen, se tiene que el único acto objeto de control judicial a través de nulidad y restablecimiento del derecho es la Resolución Sancionatoria No. 2185 proferida en audiencia pública del día primero (1) de agosto de dos mil catorce (2014) expedida por la Secretaría de Tránsito y Transporte de Mosquera.

Aclarado lo anterior, procede entonces la Sala a indicar el trámite desarrollado a partir de la expedición del acto administrativo que declaró contraventor de las normas de tránsito al demandante, sobre lo cual se centra el objeto de discusión del recurso de alzada:

---

<sup>8</sup> **ARTÍCULO 43. ACTOS DEFINITIVOS.** Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.

PROCESO No.:	2526933400032016-00312-02
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

**1º** La Resolución que declaró contraventor de las normas de tránsito al señor **JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ** fue proferida en audiencia pública del día primero (1) de agosto de dos mil catorce (2014) y su decisión fue notificada en estrados<sup>9</sup>. Contra la decisión procedía el recurso de reposición<sup>10</sup> el cual debía interponerse y sustentarse en la misma audiencia pública. No obstante, la demandante no presentó ningún recurso en contra de las decisiones adoptadas por la autoridad de tránsito, pues se encuentra que, a dicha audiencia, no concurrió la parte demandante.

**2º** La Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca en comunicación STMC-CC-6066/2015 del día siete (7) de mayo de dos mil quince (2015)<sup>11</sup> dio respuesta al escrito presentado por el demandante en el sentido de aportarle las copias de las actuaciones surtidas en el proceso contravencional de tránsito. Con la comunicación referida se le entregó al contraventor las siguientes copias: (i) copia del comparendo del día veintinueve (29) de mayo de dos mil catorce (2014); (ii) copia de la Resolución Audiencia Pública No. 2668 del día veintiséis (26) de junio de dos mil catorce (2014); (iii) Resolución Sancionatoria No. 2185 del día primero (1) de agosto de dos mil catorce (2014); (iv) Resolución No. 1832 del día tres (3) de diciembre de dos mil catorce (2014); y, (v) copia del acuse ME 176535799CO, visibles a folios 82 a 86 del expediente.

**3º** La parte actora afirma en el hecho No. 6 del escrito de demanda, visible a folio cuatro (4) del expediente, **haber recibido la respuesta de la solicitud junto con las copias de las actuaciones surtidas en el proceso contravencional de tránsito, el día once (11) de mayo de dos mil quince (2015)**, en el cual manifiesta se le allegaron

---

<sup>9</sup> **“ARTÍCULO 136. REDUCCIÓN DE LA MULTA. (...)**

Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, el inculpado deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que este decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles. Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la autoridad de tránsito después de 30 días de ocurrida la presunta infracción seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, **fallándose en audiencia pública y notificándose en estrados**.  
(...)".

<sup>10</sup> **ARTÍCULO 142. RECURSOS.** Contra la Secretaría Distrital de Movilidad que se dicten dentro del proceso procederán los recursos de reposición y apelación.

**El recurso de reposición procede contra los autos ante el mismo funcionario y deberá interponerse y sustentarse en la propia audiencia en la que se pronuncie. (...)".**

<sup>11</sup> Folio 81 del cuaderno de primera instancia.

PROCESO No.:	2526933400032016-00312-02
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y MOVILIDAD
ASUNTO:	RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

los cinco (5) documentos obrantes en el expediente administrativo que fueran señalados en el numeral anterior. No obstante, lo manifestado por el propio demandante, a folio 52 del expediente, se observa que la fecha de envió de la guía de Servientrega No. 1114407323 contentiva de la comunicación STMC-CC-6066/2015, se realizó el día once (11) de mayo de dos mil quince (2015), sin embargo, su entrega ocurrió solamente hasta el día trece (13) de mayo de dos mil quince (2015).

Así entonces, procede la Sala a pronunciarse al respecto:

En primera medida, la Sala pone de presente que, la orden de comparendo corresponde a la citación para que el presunto infractor acuda a la autoridad con el fin de pagar la sanción derivada de dicha violación o a su discusión en audiencia publica - en la que se podrá solicitar práctica de pruebas-, la que, por su parte, culmina mediante fallo absolutorio o sancionatorio que se notifica en estrados<sup>12</sup>. Contra dicha determinación, procede recurso de reposición o apelación según el caso, en razón de la cuantía de la multa o de la naturaleza de la sanción impuesta.

En cuanto a la naturaleza de las providencias que imponen sanciones por infracciones de tránsito corresponde a la de un acto administrativo. En efecto, la lectura integral de los artículos 135, 136, 139, 140 y 142 de la Ley 769 de 2002 "*por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones*", permiten evidenciar que el legislador calificó directamente de administrativo a dicho proceso sancionatorio, sin que sea viable extenderle categoría jurisdiccional, a pesar de que sus etapas y providencias puedan sugerir tal connotación.

Particularmente de lo dispuesto en el artículo 136 ibídem, se puede señalar lo siguiente:

**"ARTÍCULO 136. REDUCCIÓN DE LA MULTA. Una vez surtida la orden de comparendo, si el inculpado acepta la comisión de la infracción, podrá sin necesidad de otra actuación administrativa, cancelar el cincuenta por ciento (50%) del valor de la multa dentro de los cinco días siguientes a la orden de comparendo, igualmente, o podrá cancelar el**

---

<sup>12</sup> Artículo 138 Ley 769 de 2002.

PROCESO No.: 2526933400032016-00312-02  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ  
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y  
MOVILIDAD  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

setenta y cinco (75%) del valor de la multa, si paga dentro de los veinte días siguientes a la orden de comparendo, en estos casos deberá asistir obligatoriamente a un curso sobre normas de tránsito en el Centro Integral de Atención, donde se cancelará un 25% y el excedente se pagará al organismo de tránsito. Si aceptada la infracción, esta no se paga en las oportunidades antes indicadas, el inculpado deberá cancelar el (100%) del valor de la multa más sus correspondientes intereses moratorios.

**Si el inculpado rechaza la comisión de la infracción, el inculpado deberá comparecer ante el funcionario en audiencia pública para que este decrete las pruebas conducentes que le sean solicitadas y las de oficio que considere útiles.** Si el contraventor no compareciere sin justa causa comprobada dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, la autoridad de tránsito después de 30 días de ocurrida la presunta infracción seguirá el proceso, entendiéndose que queda vinculado al mismo, **fallándose en audiencia pública** y notificándose en estrados.

**En la misma audiencia, si fuere posible, se practicaran las pruebas y se sancionará o absolverá al inculpado.** Si fuere declarado contraventor, se le impondrá el cien por ciento (100%) del valor de la multa prevista en el código.

Los organismos de tránsito de manera gratuita podrán celebrar acuerdos para el recaudo de las multas y podrán establecer convenios con los bancos para este fin. El pago de la multa y la comparecencia podrá efectuarse en cualquier lugar del país.

(...)"

En lo que respecta a la notificación del fallo proferido en audiencia pública se tiene que éste se notifica en estrados:

**“ARTÍCULO 139. NOTIFICACIÓN.** La notificación de las providencias que se dicten dentro del proceso se hará en estrados.”

En lo concerniente a las notificaciones aportadas al expediente, se observa que la Resolución No. 2185 proferida en audiencia pública del día primero (1) de agosto de dos mil catorce (2014) fue notificada por estrados en la misma fecha de su expedición.

No obstante, como el demandante no tuvo conocimiento del contenido de la decisión notificada por estrados, sino hasta cuando **obtuvo respuesta a su petición en la que se adjuntaron las copias de las actuaciones surtidas en el proceso contravencional de tránsito, el día trece (13) de mayo de dos mil quince (2015)**, se tendrá esta fecha como notificación por conducta concluyente, pues, fue en este

PROCESO No.: 2526933400032016-00312-02  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ  
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y  
MOVILIDAD  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

momento en el que el demandante tuvo conocimiento del contenido de los actos administrativos acusados.

Comoquiera que la notificación por conducta concluyente se surtió el día trece (13) de mayo de dos mil quince (2015), el demandante en aplicación de lo contemplado en literal d) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, contaba con un término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente a la notificación del mismo para la interposición de la demanda, esto es, hasta el día catorce (14) de septiembre de dos mil quince (2015).

No obstante, el término de caducidad del medio de control podía suspenderse con la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2000, reglamentado por el artículo 3º del Decreto 1716 de 2009 y compilado en el artículo 2.2.4.3.1.1.3 del Decreto 1069 de 2015<sup>13</sup>.

Para la Sala resulta evidente que, en el caso sometido a examen, el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho estaba caducado al momento de la presentación de la demanda, dado que la solicitud de conciliación prejudicial fue presentada ante la Procuraduría 88 Judicial I para asuntos administrativos por fuera de los plazos señalados por el legislador, pues dicha solicitud fue presentada solamente

---

<sup>13</sup> **ARTÍCULO 2.2.4.3.1.1.3. Suspensión del término de caducidad de la acción.** La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o
- b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2 de la Ley 640 de 2001, o
- c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanudará a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.

La improbadación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

**PARÁGRAFO.** Las partes por mutuo acuerdo podrán prorrogar el término de tres (3) meses consagrado para el trámite conciliatorio extrajudicial, pero en dicho lapso no operará la suspensión del término de caducidad o prescripción.

PROCESO No.: 2526933400032016-00312-02  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ GUILLERMO SARMIENTO GONZÁLEZ  
DEMANDADO: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA - SECRETARIA DE TRANSPORTE Y  
MOVILIDAD  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

hasta el día **dieciséis (16) de septiembre de dos mil quince (2015)**, tal como lo certifica la propia Procuraduría<sup>14</sup>. Por lo tanto, es del caso confirmar la decisión apelada.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “A”,

### **RESUELVE**

**PRIMERO.-** **CONFÍRMASE** el auto proferido en audiencia inicial llevada a cabo el día veintiséis (26) de septiembre de dos mil diecisiete (2017) por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá, por las razones expuestas en la parte considerativa de ésta providencia.

**SEGUNDO.-** En firme la presente providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

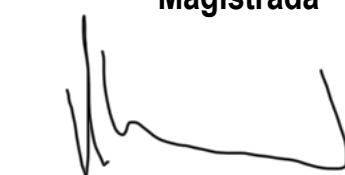
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**  
Discutido y aprobado en sesión de la fecha.



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado



**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

<sup>14</sup> Folios 102 a 107 del cuaderno de primera instancia.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil veintiuno (2021).

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

MAGISTRADO PONENTE  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la sociedad demandante en contra del auto proferido el día cuatro (4) de mayo de dos mil dieciocho (2018) por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual se rechazó la demanda al acreditarse la falta de legitimación en la causa por activa de los demandantes e incumplimiento de la obligación de relacionar, de manera clara y precisa, las pretensiones con observancia de lo contemplado en el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011.

Es del caso anticipar que la Sala confirmará el auto apelado por las razones que pasan a exponerse a continuación:

**1. ANTECEDENTES.**

1.1. Los señores José Antonio Rodríguez Celis; José Misael Alfonso Vallejo; Pedro Luis Bejarano Rozo; Laureano Sánchez Acosta; Ana Cecilia Cuadros Cuadros; Pedro Edgar Cala Hurtado; María Esperanza Bejarano González; Jorge Gómez Rodríguez; Jesús Eudoro Montaña Mafla; Jaqueline Fontecha Sedano; Jesús Antonio Pinto Castillo; Elizabeth Beltrán Camacho; Ernesto Díaz Baracaldo; Rafael Aponte Salamanca; Julio Aníbal Sandoval Eslava; Néstor Alberto Bello Wilches; Desiderio Cortés Ramírez; Graciela Reyes Perdigón; María Eugenia Hernández Sánchez; Carlos

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

Enrique Villa Castrillón; Luis Alberto Mendoza Pico; Edilma Peralta Bermúdez; Hernán Cadena Quiroga; Gilberto Fontecha Sedano; Pedro Arsenio Sáenz González; Segundo Danilo Rodríguez Meneses; y, Berta García Neira por conducto de apoderado judicial, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Distrito Capital, con el fin de que se declare la nulidad de (i) auto decisión de fecha 27 de septiembre de 2006 “*por medio de la cual se inicia la querella de obras expedida por la alcaldía local de bosa*”, (ii) Resolución No. 63 del 2 de noviembre de 2006 “*por medio de la cual se impone una sanción expedida por la alcaldía local de bosa*”, (iii) Resolución No. 67 del 9 de abril de 2007 “*por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición*” y, (iv) Resolución No. 3-40 del 15 de julio de 2016 “*por medio del cual resuelve el recurso de apelación presentado expedido por el consejo de justicia de Bogotá*”.

1.2. Mediante auto de trece (13) de octubre de dos mil diecisiete (2017) el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá inadmitió la demanda para que el accionante:

- “1. Acreditar la legitimación en la causa por activa dado que el texto de los actos administrativos demandados, esto es la resolución número 63 de 2006 (folio 35 a 49 del cuaderno Nro. 1) la resolución 67 2006 (folios 50 a 52 del cuaderno principal Nro. 1) y del acto administrativo 340 (folios 54 a 63 del cuaderno principal Nro 1) solo se encuentra que crean, modifican o extinguen una situación jurídica con respecto a algunos miembros de la parte demandante.
- 2. Aportar pruebas de que todos los demandantes ejercieron oportunamente los recursos que de acuerdo con la ley fueran obligatorios en contra de los actos administrativos cuya nulidad se pretende como lo señala el artículo 161 del CPACA.
- 3. Hacer una relación precisa y clara de las pretensiones, si son varias deberá formularse por separado, con observancia de lo dispuesto en el artículo 165 del CPACA en especial teniendo en cuenta el medio de control impetrado.
- 4. Aportar un poder debidamente otorgado por la señora Ana Cecilia Cuadros Cuadros y por el señor Pedro Edgar Cala Hurtado de conformidad con lo establecido en el artículo 160 del CPACA y 74 del CGP.”

1.3. Subsanada la demanda y allegadas las constancias de notificación de los actos administrativos objeto de control judicial, mediante auto del cuatro (4) de mayo de dos mil dieciocho (2018), el *a quo* resolvió rechazar la demanda, de conformidad con los argumentos que pasan a señalarse a continuación:

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

**1º Respecto de la obligación de acreditar la legitimación en la causa por activa de los demandantes.**

Indicó que el medido idóneo para acreditar un derecho real sobre alguno de los inmuebles base de la decisión demandada no es un listado informal que no brinda certeza alguna sobre la legitimación en la causa por activa, sino que por el contrario, cuando verificó los anexos presentados con la demanda, especialmente los documentos relativos a contratos de compraventa de los predios, notificaciones dentro de la actuación administrativa, el agotamiento de los recursos, las copias de recibos públicos, certificados tributarios y catastrales, pudo constatar que sólo se encontraba acreditada la legitimación en la causa por activa respecto de los señores Desiderio Cortés Ramírez; Julio Aníbal Sandoval Eslava; Jorge Gómez Rodríguez; Hernán Cadena Quiroga; Carlos Enrique Villa Castrillón; Berta García Neira; Edilberto Fontecha Sedano; Pedro Luis Bejarano; Edilma Peralta Bermúdez; José Antonio Rodríguez Celis; José Misael Alfonso Vallejo; y, María Eugenia Hernández y, concluye indicando que, dicho requisito no fue subsanado en debida forma, en tanto no fue acreditada la legitimación en la causa por activa de todos los sujetos que conforman la parte demandante.

**2º Respecto de la obligación de acreditar que todos los demandantes agotaron la actuación administrativa mediante la interposición de los recursos que de acuerdo con la ley fueran obligatorios.**

Señala que de conformidad con la parte resolutiva de la Resolución No. 63 de 2006 se dispuso que, contra ésta procedía recurso de apelación, el cual es obligatorio en los términos del artículo 76 del CPACA para acceder a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Que del anexo de prueba número 1 obra el recurso interpuesto contra la Resolución No. 63 de 2006 y, en que él mismo se adjuntó el listado de quienes dicen elevarlo. Que de los firmantes logra identificarse a los señores Jorge Gómez Rodríguez Peralta; Bertha García Neira; Hernán Cadena Quiroga; y, Carlos Enrique Villa Castrillón y que, por lo tanto, en lo que respecta este requisito no será exigido en esta etapa

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

procesal y, en su lugar, deberá ser estudiado en el proceso, en caso de ser admitida la demanda.

**3º Respecto del requisito de la obligación de relacionar, de manera clara y precisa, las pretensiones con observancia de lo contemplado en el artículo 165 del CPACA.**

Manifiesta que la corrección debía hacerse siguiendo las reglas del artículo 165 del CPACA sobre la acumulación de pretensiones el cual trata sobre acumulación de pretensiones, concepto que comprende tanto la acumulación objetiva que consiste en que concurren distintas pretensiones (nulidad, nulidad y restablecimiento, reparación directa o contractuales) en una misma persona; como la acumulación subjetiva que consistente en que un grupo de personas sujetos comparten las mismas pretensiones como ocurre en el caso en concreto motivo por el cual la subsanación debía cumplir con los requisitos señalados en el artículo 165 y ibídem.

Que respecto de la caducidad del medio de control se tiene que el último acto administrativo y con el cual se entendió terminada la actuación administrativa con la decisión 3-40 de 15 de julio de 2016.

Que como no todos los citados comparecieron a notificarse la Secretaría General del Consejo de Justicia la Alcaldía Mayor de Bogotá fijó edicto el 1 de diciembre de 2016 y se desfijo el 15 de diciembre de 2016.

En relación a esto el numeral 3 del artículo 165 del CPACA, dispone que no es posible acumular pretensiones si sobre alguna de ellas operó la caducidad.

Para efectos de contabilizar el término de caducidad, el *a quo* tuvo en cuenta la primera fecha de notificación personal de la que se tiene certeza en el plenario y que corresponde en este proceso a la que se efectuó el 2 de noviembre de 2016 al señor Carlos Enrique Villa Castrillón, indicando que para este caso los términos transcurrieron así:

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

Desde el 3 de noviembre de 2016 hasta el 3 de marzo de 2017. La solicitud de conciliación se radicó el 24 de marzo de 2017.

Que para el momento en que se intentó agotar el trámite de la conciliación prejudicial, la oportunidad para acceder a la administración ya había caducado. Así mismo, pone de presente que de igual manera ocurre con aquellos particulares que fueron notificados personalmente antes del 24 de noviembre de 2016.

Que respecto del edicto que se desfijara el 15 de diciembre de 2016, este solo tenía efectos de notificación por aquellos particulares que no pudieron notificarse personalmente, pero que en modo alguno revivía términos para quienes ya habían cumplido con la diligencia de los términos del artículo 68 del CPACA.

Concluye señalando que las pretensiones no fueron presentadas con observancia de lo contemplado en el artículo 165 del CPACA, por cuanto sobre varias de ellas había operado la caducidad.

#### **4º Respecto de la obligación de aportar poder debidamente otorgado por parte de la señora Ana Cecilia Cuadros Cuadros.**

En relación a este defecto señala el *a quo* que esta causal fue subsanada en debida forma por la demandante.

1.3. Frente a la anterior decisión, el apoderado de los demandantes interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido mediante auto de quince (15) de junio de dos mil dieciocho (2018).

#### **2. DEL RECURSO DE APELACIÓN.**

La demandante a través de apoderado judicial pone de presente lo siguiente:

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

En síntesis, frente a la obligación de acreditar la legitimación en la causa por activa de los demandantes sostuvo que para demostrar tal condición aportó algunos certificados catastrales y de impuesto predial con los que se prueba la posesión de los inmuebles. Así mismo que si bien los otros certificados no aparecen a nombre de los demandantes, es lo cierto que corresponden a predios ubicados dentro del predio de mayor extensión que originó la expedición del acto administrativo sancionatorio, en este caso lo contenido en la Resolución No. 63 del 2 de noviembre de 2006 “*por medio de la cual se impone una sanción expedida por la alcaldía local de bosa*”.

Por otra parte, en cuanto a la obligación de relacionar, de manera clara y precisa, las pretensiones con observancia de lo contemplado en el artículo 165 del CPACA., los demandantes sostienen que a pesar que legislador a través de la Ley 1437 de 2011 quiso remediar el vacío existente en el anterior Código Contencioso Administrativo, al leerse el artículo 165 ibídem, de éste no cabe duda que dicha normativa hace referencia a la acumulación de pretensiones cuando correspondan a distintos medios de control, por lo tanto no es aplicable al presente caso, en donde se está promoviendo el mismo medio de control, esto es, nulidad y restablecimiento del derecho, pero con varios demandantes, situación que como lo ha manifestado la jurisprudencia, se encasilla en lo reglado dentro del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, el cual nos remite al artículo 82 del C.G.P. (Sic)

### 3. CONSIDERACIONES DE LA SALA

#### 3.1. Régimen de vigencia y transición de la Ley 2080 de 2021.

En primera medida, la Sala pone de presente que frente al caso sometido a examen no le son aplicables las nuevas disposiciones jurídicas contenidas los artículos 20<sup>1</sup> y

---

<sup>1</sup> ARTÍCULO 20. Modifíquese el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 125. De la expedición de providencias.** La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

1. Correspondrá a los jueces proferir los autos y las sentencias.
2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:
  - a) Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;
  - b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

62<sup>2</sup> de la Ley 2080 de 2011 “Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”. Lo anterior, al haberse interpuesto el recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda con anterioridad a la expedición de la Ley 2080 de 2021.

Al respecto el artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, dispone:

**“Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa (...).”**

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

- 
- c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;
  - d) Las que decretan pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;
  - e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;
  - f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;
  - g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;
  - h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.
3. Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja.

**2 ARTÍCULO 62. Modifíquese el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:**

**Artículo 243. Apelación.** Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

- 1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.
- 2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.
- 3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.
- 4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.
- 5. El que decrete, deniega o modifique una medida cautelar.
- 6. El que niegue la intervención de terceros.
- 7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.
- 8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

PARÁGRAFO 1o. El recurso de apelación contra las sentencias y las providencias listadas en los numerales 1 a 4 de este artículo se concederá en el efecto suspensivo. La apelación de las demás providencias se surtirá en el efecto devolutivo, salvo norma expresa en contrario.

PARÁGRAFO 2o. En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir.

PARÁGRAFO 3o. La parte que no obre como apelante podrá adherirse al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la sentencia apelada le fuere desfavorable. El escrito de adhesión, debidamente sustentado, podrá presentarse ante el juez que la profirió mientras el expediente se encuentre en su despacho, o ante el superior, hasta el vencimiento del término de ejecutoria del auto que admite la apelación.

La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal.

PARÁGRAFO 4o. Las anteriores reglas se aplicarán sin perjuicio de las normas especiales que regulan el trámite del medio de control de nulidad electoral.

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones". (Negritas y Subrayas de la Sala)

En consideración de lo establecido en el artículo precedente, la presente providencia se profiere con fundamento en las reglas establecidas en los artículos 125 y 243 de la Ley 1437 de 2011, sin modificaciones.

El artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 enlista los autos que son apelables, proferidos por los Jueces Administrativos, a saber:

**"ARTÍCULO 243.** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

**3. El que ponga fin al proceso.** (...)" (Negritas de la Sala)

A su turno, el artículo 125 *ibidem*, determina que:

**"ARTÍCULO 125.** Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Correspondrá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica." (Negritas y Subrayas de la Sala)

Por lo anterior, como en el presente asunto la providencia recurrida que rechazó la demanda será confirmada, le corresponde entonces a la Sala adoptar las decisiones anunciadas en el caso sometido a examen.

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

### 3.2. Análisis del caso concreto.

#### 3.2.1. Respeto de la obligación de acreditar la legitimación en la causa por activa de los demandantes.

La legitimación en la causa por activa supone la verificación de que quien demanda tenga la titularidad para reclamar el interés jurídico que se debate en el proceso y, por lo tanto, sin importar si son o no procedentes las pretensiones elevadas –**lo que supondrá efectuar un análisis de fondo de la controversia a la luz del derecho sustancial**– sí sea el llamado a discutir su procedencia dentro del trámite judicial.

Para determinar la legitimación en la causa por activa en el asunto sometido a examen, la Sala se remitirá a lo resuelto en el acto administrativo sancionatorio, en este caso lo contenido en la Resolución No. 63 del 2 de noviembre de 2006 “*por medio de la cual se impone una sanción expedida por la alcaldía local de bosa*”, así:

“(…)

RESUELVE:

**PRIMERO:** Declarar infractores del Régimen Urbanístico y de Obras a:

**JUAN HELÍ VASQUEZ RODRIGUEZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. 171.240, **RAMIRO GAMBOA** identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.358.810, **ALEXANDRA GAMBOA** identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.951.472, **BLANCA NIDIA RETRAVISCA RODRIGUEZ** identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.979.150, **WILLIAM YOFRE MARTINEZ REAL** identificado con la cédula de ciudadanía No. 73.111.188, **MARIA EMMA BELTRÁN** identificada con la cédula de ciudadanía No. 20.880.651, **RAÚL SALAMANCA GONZÁLEZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. 6.008.302, **FABIO ARGEMIRO DUQUE** identificado con la cédula de ciudadanía No. 70.380.349, **JOSÉ ADELMO RIVERA** identificado con la cédula de ciudadanía No. 17.320.067, **RICARDO GÓMEZ NAVARRETE** identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.405.276, **JACOBO GÓMEZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. 17.046.164, **SANDRA PATRICIA FAJARDO CUELLAR** identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.070651, **BERTHA GARCÍA NEIRA** identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.816.917, **LUZ MABEL ROJAS RODRÍGUEZ** identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.465.482, **NESTOR ALBERTO BELLO WILCHES** identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.621.338, **LUIS FELIPE RODRÍGUEZ CRUZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. 11.188.407, **JULIO ANIBAL SANDOVAL** identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.362.814, **EDWIN JOVANNY BAYONA** identificado con la cédula de ciudadanía No.

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

79.733.504, **DESIDERIO DUARTE** identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.832.164, **JOSÉ DANILO RUGE WILCHES** identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.441.654, **JOSÉ MIGUEL CÁRDENAS** identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.123.345, **ADELMO CASTILLO ROZO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.301.020, **EUSTAQUIO AMAYA GÓMEZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.520.244, **CARLOS GÓMEZ DUQUE** identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.134.455, **JORGE GÓMEZ RODRÍGUEZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.275.931, **ALBERTO PINEDA MUÑOZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.257.721 y demás responsables por las obras de construcción realizadas en el predio ESCOCIA HOY VILLA CALI II SECTOR, ubicado en la carrera 86A No 56B-31 Sur.

**SEGUNDO:** Imponer al señor **JUAN HELÍ VASQUEZ RODRIGUEZ** identificado con la cédula de ciudadanía No. 171.240 multa de **CIENTO VEINTIDOS MILLONES CUATROCIENTOS MIL PEOS MCTE. (122.400.000.00)** la cual deberá ser cancelada en la Tesorería Distrital dentro de los cinco (5) días siguientes a que este acto administrativo quede debidamente notificado, ejecutoriado y en firme, a nombre del Fondo de Desarrollo Local de Bosa, recibo que deberá anexar al expediente; el no pago de la multa se perseguirá por vía coactiva.

**TERCERO:** Ordenar la demolición de todas las obras de construcción realizadas en el predio de mayor extensión ubicado en la carrera 86A No 56B-31 Sur sector ESCOCIA HOY VILLA CALI II SECTOR comprendido entre la Carrera 86A a la Carrera 86B y Calle 55 SUR a la Calle 56C, según plano de localización de polígono en el sector remitido por la Subdirección de Control de vivienda, el cual hace parte de esta Resolución, para lo cual, se les concede a los responsables de las obras un plazo de sesenta (60) días siguientes a que este acto administrativo quede debidamente notificado, ejecutoriado y en firme.

**CUARTO:** Oficiar a las empresas de Servicios Públicos para que se suspendan los respectivos servicios domiciliarios y/o se abstengan de prestarlos, a todas y cada una de las construcciones realizadas en el predio ya descrito, conforme a la Ley 142 de 1994.

(...)"

la Sección Tercera, Subsección "A" del Honorable Consejo de Estado con Ponencia del Consejero Dr. HERNÁN ANDRADE RINCÓN, en sentencia de veintidós (22) de noviembre de dos mil quince (2015), señaló:

"La Sala se ha referido a la existencia de una legitimación de hecho, cuando se trata de una relación procesal que se establece entre quien demanda y el demandado y que surge a partir del momento en que se traba la litis, con la notificación del auto admisorio de la demanda, y por otra parte, ha precisado que la legitimación material en la causa guarda relación con la participación real de las personas en el hecho que da origen a la interposición de la demanda, independientemente de que hayan sido convocadas al proceso. Sobre el particular la jurisprudencia de esta Sección ha precisado lo siguiente:

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

“En relación con la naturaleza jurídica de la noción de legitimación (...) se ha diferenciado entre la legitimación de hecho y la legitimación material en la causa. La primera se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado, de manera que quien cita a otro y le endilga la conducta, actuación u omisión que dan lugar a que se inicie la acción, está legitimado de hecho por activa y aquél a quien se cita y se le atribuye la referida acción u omisión, resulta legitimado de hecho y por pasiva, después de la notificación del auto admisorio de la demanda.

Por su parte, la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas en el hecho que origina la presentación de la demanda, independientemente de que dichas personas no hayan demandado o que hayan sido demandadas. De ahí que la falta de legitimación material en la causa, por activa o por pasiva, no enerva la pretensión procesal en su contenido, como sí lo hace una excepción de fondo. Lo anterior lleva a concluir que en un sujeto procesal que se encuentra legitimado de hecho en la causa, no necesariamente concurrirá, al mismo tiempo, legitimación material, pues ésta solamente es predicable de quienes participaron realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda. En consecuencia, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta formula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra<sup>3</sup>”

Para el caso bajo estudio, observa la Sala que la providencia que rechazó la demanda consideró que no estaba debidamente acreditada la referida legitimación en la causa por activa, puesto que una parte de los demandantes no habrían probado de forma idónea tal condición, toda vez que, señala el *a quo* que de los documentos relativos a contratos de compraventa de los predios, notificaciones dentro de la actuación administrativa, el agotamiento de los recursos, las copias de recibos públicos, certificados tributarios y catastrales pudo constatar que sólo se encontraba acreditada la legitimación en la causa por activa respecto de los señores Desiderio Cortés Ramírez; Julio Aníbal Sandoval Eslava; Jorge Gómez Rodríguez; Hernán Cadena Quiroga; Carlos Enrique Villa Castrillón; Berta García Neira; Edilberto Fontecha Sedano; Pedro

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, sección tercera; sentencia de octubre 31 de 2007; rad. 13503, C.P. Mauricio Fajardo Gómez

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

Luis Bejarano; Edilma Peralta Bermúdez; José Antonio Rodríguez Celis; José Misael Alfonso Vallejo; y, María Eugenia Hernández.

Ahora bien, a partir de los medios de prueba que fueron referidos anteriormente, la Sala encuentra demostrado por una parte que, el acto administrativo sancionatorio contenido en la Resolución No. 63 del 2 de noviembre de 2006 “*por medio de la cual se impone una sanción expedida por la alcaldía local de bosa*”, no sólo declara infractores del Régimen Urbanístico y de Obras, a los ciudadanos señalados en el numeral primero de la parte resolutiva de dicho acto, **sino también, a los demás responsables por las obras de construcción realizadas en el predio ESCOCIA HOY VILLA CALI II SECTOR, ubicado en la carrera 86A No 56B-31 Sur.** Por lo cual, todas las personas que realizaron obras de construcción en el predio **ESOCOCIA HOY VILLA CALI II SECTOR**, comprendido entre la Carrera 86A a la Carrera 86B y Calle 55 SUR a la Calle 56C, según plano de localización de polígono en el sector remitido por la Subdirección de Control de vivienda, tal como lo refiere el acto administrativo demandado, podrán acreditar tal condición y, en consecuencia, solicitar la nulidad del acto mismo.

Al respecto, observa la Sala que los demandantes, si bien aducen no tener títulos de propiedad idóneos con los cuales acrediten derechos reales de los predios construidos sobre el predio de mayor extensión **ESOCOCIA HOY VILLA CALI II SECTOR**, aportaron con la demanda como medios de prueba certificados catastrales en los que obra a su nombre dicho documento, con el cual se puede consultar el aspecto físico, jurídico y económico de un inmueble de acuerdo a la información almacenada en la base de datos de Catastro Distrital. Así mismo, sirve para demostrar ante las entidades de servicios públicos la nomenclatura real y oficial del predio, para corroborar la información del predio para efectos de pago del impuesto predial con el que pudiera demostrar la posesión u ocupación sobre el mismo. En este sentido lo que deben demostrar en el presente asunto los demandantes es que efectivamente construyeron dentro del área del predio de mayor extensión comprendido entre la Carrera 86A a la Carrera 86B y Calle 55 SUR a la Calle 56C determinado en el acto administrativo objeto de discusión y, no titularidad alguna sobre las construcciones afectadas con la decisión administrativa. Para demostrar esto sólo basta con identificar la nomenclatura asignada

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

en cada uno de los predios a través del certificado catastral o de impuesto para cada uno de los casos.

Así las cosas, a partir de tales pruebas, se infiere la legitimación material en la causa que les asiste para demandar el acto administrativo sancionatorio contenido en la Resolución No. 63 del 2 de noviembre de 2006 “*por medio de la cual se impone una sanción expedida por la alcaldía local de bosa*”. Por consiguiente, contrario a lo señalado por el *a quo*, se tiene por probado este requisito.

### **3.2.2. Respeto del requisito de la obligación de relacionar, de manera clara y precisa, las pretensiones con observancia de lo contemplado en el artículo 165 del CPACA.**

La Sala advierte que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho promovida en el presente caso fue presentada el día veintiséis (26) de abril de dos mil diecisiete (2017), esto es, en vigencia de la Ley 1437 de 2011. A través de ésta ley, el legislador reguló en su artículo 165 ibídem el tema correspondiente a la acumulación de pretensiones. Por lo tanto, resulta claro que con la expedición de la Ley 1437 de 2011, que reguló la acumulación de pretensiones (subjetivas y objetivas), desapareció, en virtud del principio de especialidad la posibilidad de aplicar el artículo 82 del C. de P.C., que establecía los requisitos para la acumulación de pretensiones.

En efecto, la Sección Primera del Honorable Consejo de Estado con Ponencia de la Consejera Dra. María Elizabeth García González, en sentencia de 12 de febrero de 2015, señaló:

“(…)

En sentido similar, sobre el **objeto o finalidad de la acumulación de pretensiones**, dijo la Corporación:

“En virtud del principio de economía procesal la ley autoriza la acumulación de pretensiones, dicha institución procesal permite la unión de varias pretensiones en una misma demanda, con el objeto de evitar a los sujetos procesales trámites que resultarían engorrosos, en razón a que bajo unos requisitos el juez se puede pronunciar sobre los

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

**mismos derechos en una misma providencia, evitando decisiones particulares contradictorias.**

La acumulación en el proceso administrativo, está prevista en el artículo 145 del Código Contencioso Administrativo, para lo cual hace una remisión en la forma establecida en el Código de Procedimiento Civil, cuerpo normativo que consagra dicha figura en el artículo 82. En efecto, los motivos expuestos como de ilegalidad de los actos demandados son homogéneos, pues la demanda se fundamenta en una razón principal y es la que los actos administrativos que originaron la desvinculación, fueron expedidos con violación de las normas legales que reglamentan su expedición, tales como la falta de motivación y las fallas en el estudio técnico, sin que se aleguen situaciones especiales de carácter particular que hagan imposible el estudio conjunto de las alegadas y que lleven a la conclusión de que por ser tan disímiles deberían ser resueltas en procesos diferentes.<sup>23</sup> (Las negrillas y subrayás no son del texto original).

Dicho lineamiento Jurisprudencial se desarrolló en vigencia del Código Contencioso Administrativo, el cual permitía aplicar, por remisión, el C. de P.C. Pero ocurre que **con la expedición de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que reguló la materia, desapareció, se repite, en virtud del Principio de Especialidad, la posibilidad de aplicar el artículo 82 del C. de P.C., que establecía requisitos para la acumulación de pretensiones.**

(...)"

**Por lo anterior, la Jurisprudencia de esta Corporación ha comenzado a precisar el alcance de la nueva normativa, de la siguiente manera:**

En cuanto a la aplicación adecuada de la figura de acumulación de pretensiones, es preciso verificar la concurrencia de todos los requisitos consagrados en el artículo 165 del C.P.A.C.A., especialmente el relativo a la competencia del funcionario judicial para conocerlas todas, puesto que es indispensable el cumplimiento de los factores determinantes de competencia establecidos en la nueva codificación, especialmente el factor de competencia en razón a la cuantía, ya que puede suceder que se acumulen pretensiones relativas a hechos distintos que son conexos, pero al momento de revisar la pretensión económica correspondiente a cada hecho se encuentre que frente a una de ellas no se cumple con el requisito de la competencia en razón a la cuantía, pues las pretensiones económicas acumuladas son independientes y no basta con que una de ellas cumpla el requisito para que todas sean conocidas por el mismo juez. Lo anterior resulta apenas razonable si se tiene en cuenta que el requisito de competencia respecto de cada pretensión se consagró en la ley para evitar que una declaratoria de terminación anormal del proceso respecto de una de ellas, pudiera llegar a afectar la competencia del funcionario judicial frente a las otras pretensiones acumuladas.

(...)

Una de las novedades que introdujo el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo previsto en la Ley 1437 de 2011, fue la posibilidad de que se acumularan en un mismo proceso pretensiones que correspondieran a los medios de control de nulidad,

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

nulidad y restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, previsión que antes de la expedición de la referida ley no se encontraba consagrada en el Código Contencioso Administrativo contenido en el Decreto 01 de 1984, pues bajo los preceptos de dicha codificación la acción a ejercer dependía básicamente de la fuente del daño y de la temática a tratar –acto administrativo, acción u omisión de la entidad pública, controversia contractual, entre otros-, y no se permitía que se produjera la acumulación de acciones así tuvieran un nexo o conexión común entre ellas, pues se consideraba que eran excluyentes entre sí. **Con el propósito de evitar que un mismo hecho o asunto generara la iniciación de diferentes procesos judiciales en razón a las diferentes fuentes de daño que se pudieran causar, y en atención a los principios de economía, celeridad e igualdad entre las personas inmersas en una misma Litis, el legislador estableció en el artículo 165 del C.P.A.C.A. que en aquellas demandas presentadas ante esta jurisdicción con posterioridad al 2 de julio de 2012, era posible acumular pretensiones de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que estas sean conexas y cumplan los siguientes requisitos (...).** De acuerdo con lo anterior, es posible concluir que, en principio, la acumulación de pretensiones fue establecida para acumular pretensiones que correspondieran a un medio de control distinto; **sin embargo, atendiendo la finalidad de la norma, que no es otra sino la de evitar la multiplicidad de procesos respecto de un hecho o asunto común, puede afirmarse que también podrían ser acumulables pretensiones que corresponden a un mismo medio de control, siempre y cuando cumplan los requisitos generales consagrados en el artículo 165 del C.P.A.C.A., pues la circunstancia de acumular pretensiones propias de un mismo medio de control no es oponible con la finalidad de la norma citada.**

(...)

La posibilidad de que se acumularan en un mismo proceso pretensiones que correspondieran a los medios de control de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, (...) aquellas demandas presentadas ante esta jurisdicción (...) era posible acumular pretensiones de nulidad, nulidad y restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que estas sean conexas y cumplan los siguientes requisitos: i) que el juez ante el que sean presentadas sea competente para conocer de todas, salvo en los casos en los que se formulen pretensiones de nulidad, pues en este evento será competente el juez que conozca la nulidad, ii) que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias, iii) que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas y iv) que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento. (...) **también podrían ser acumulables pretensiones que corresponden a un mismo medio de control, siempre y cuando cumplan los requisitos generales.”**

**Obsérvese, entonces, que en criterio de esta Corporación el artículo 165 del C.P.A.C.A., no prohíbe ni excluye la posibilidad de que puedan acumularse pretensiones, propias de un mismo medio de control, habida cuenta de que la finalidad y propósito del Legislador con dicha disposición legal, fue la de evitar decisiones contradictorias sobre un hecho o asunto común y hacer efectivos los principios de celeridad, economía procesal e igualdad, con la única condición de que se**

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

**cumplan los requisitos generales previstos en la citada norma, a saber:**  
**i) Que el juez sea competente para conocer de todas las pretensiones;**  
**ii) Que no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias; iii) Que no haya operado la caducidad frente a alguna de ellas y iv) Que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.**

Ahora bien, es de resaltar que el primero de dichos requisitos, es especialmente relevante en los asuntos en que se discuten pretensiones de tipo económico, pues en tales casos, y el de la referencia es uno de ellos, el factor cuantía determina si el juez es competente para conocer de todas ellas. En ese sentido, resulta imprescindible que en la demanda se precise, con toda claridad, cada pretensión.”

En la misma línea se ha pronunciado, la Sección Cuarta del Honorable Consejo de Estado con Ponencia del Consejero Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, en sentencia del 1 de octubre de 2014<sup>4</sup> señaló:

“Ahora, si el objeto de cambiar el sistema de que cada acción tiene su pertinente pretensión a un sistema en el que todas las pretensiones se traman por un sólo procedimiento es garantizar el acceso a la administración de justicia y evitar que se proponga la excepción de indebida acumulación de pretensiones, resulta desacertado afirmar que en el proceso de lo contencioso administrativo no se puedan acumular pretensiones frente a varios demandados ni de varios demandantes contra un solo demandado, esto es, la acumulación subjetiva de pretensiones. Al hilo de lo anterior, la Sala advierte que el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011 no prohibió la acumulación subjetiva de pretensiones. Al menos, no lo hizo expresamente. Además, si, conforme con las modificaciones del nuevo código de lo contencioso administrativo, el artículo 165 permite que en una demanda se acumulen pretensiones de nulidad, de nulidad y restablecimiento del derecho, las relativas a contratos y de reparación directa, con mayor razón se pueden acumular pretensiones de varios demandantes contra uno o varios demandados, siempre que se cumplan los requisitos que esa misma norma enuncia (conexidad, juez competente, no exclusión, no caducidad, igual procedimiento). De hecho, los artículos 140 y 165 de la Ley 1437 prevén la posibilidad de acumular pretensiones frente a una entidad pública y un particular, cuando el daño se impute simultáneamente a una y a otro. Esto es, aunque para un caso muy específico, el proceso de reparación directa, la acumulación subjetiva de pretensiones sí está permitida”.

En consideración de lo expuesto, la Sala analizará si conforme con lo previsto en el artículo 165 de la Ley 1437 de 2011, en la demanda, se presentó una indebida

---

<sup>4</sup> Sentencia del 10 de octubre de 2014, Rad.: 2014-00755; demandante: Sobeiba Bolaños González, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

acumulación de pretensiones que diera lugar a la inadmisión de la misma y a su posterior rechazo.

Con el propósito de resolver el asunto de marras, deberá entonces la Sala analizar en primera medida, el alcance del artículo 165 de la Ley 1437 de 2011, respecto de la procedencia de la acumulación de pretensiones.

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

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

El artículo 165 de la Ley 1437 de 2011 dispone que el demandante podrá acumular en una misma demanda pretensiones de (nulidad, de nulidad y restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa) contra la parte demandada, siempre que sean conexas y que cumplan con los requisitos allí establecidos correspondientes a la competencia del Juez para conocer de las mismas; que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias; que no haya operado la caducidad respecto de alguna de ellas; y, que todas deban tramitarse por el mismo procedimiento.

Encuentra la Sala que en el asunto de marras, la aludida acumulación de pretensiones se da respecto de un mismo medio de control (nulidad y restablecimiento del derecho),

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

así como respecto de un grupo plural de demandantes, criterio que se conoce según la jurisprudencia como acumulación subjetiva de pretensiones.

Tal como se advierte, la acumulación subjetiva de pretensiones de un mismo medio de control es válida, siempre y cuando se cumplan con los requisitos previstos en el artículo 165 ibídem.

En el caso bajo estudio se encuentra que, efectivamente en el escrito de demanda y de subsanación de la demanda, los demandantes acumularon pretensiones de nulidad y de restablecimiento del derecho en la misma demanda, respecto de varios demandantes. Sin embargo, los demandantes inobservaron que sobre algunas de las pretensiones ya había operado el fenómeno de la caducidad, tal como se señalará más adelante. Por lo tanto, no era posible acumular pretensiones si sobre alguna de ellas había operado la caducidad.

Por otra parte, para determinar si hubo o no caducidad del aludido medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la Sala hará referencia a este fenómeno en la forma señalada por el legislador.

La caducidad de las acciones en materia de lo contencioso administrativo se encuentran reguladas en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 y lo concerniente a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra previsto en el literal d) del numeral 2º de esa disposición normativa, que reza:

**“ARTÍCULO 164. OPORTUNIDAD PARA PRESENTAR LA DEMANDA.** La demanda deberá ser presentada:

(...)

**2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:**

(...)

d) Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, la demanda deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso, salvo

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

**las excepciones establecidas en otras disposiciones legales (...)"**  
(Negritas y Subrayas de la Sala)

Al respecto, en cuanto tiene que ver con la caducidad de las acciones, el H. Consejo de Estado, en sentencia siete (7) de octubre de dos mil diez (2010), C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila, estableció que:

"El señalamiento legal de un término de preclusión, dentro del cual sea posible ejercer oportunamente el derecho de acción, es un valioso instrumento que salvaguarda la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones, de modo general entre los particulares y de modo específico entre los individuos y el Estado. Entonces, el derecho al acceso a la administración de justicia no es absoluto, pues puede ser condicionado legalmente a que la promoción de la demanda sea oportuna y las acciones se inicien dentro de los plazos que señala el legislador, pues la indeterminación y la incertidumbre chocan con los fines del derecho como herramienta para lograr la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones sociales. El término de caducidad, tiene entonces como uno de sus objetivos, racionalizar el ejercicio del derecho de acción, y si bien limita o condiciona el acceso a la justicia, es una restricción necesaria para la estabilidad del derecho, lo que impone al interesado el empleo oportuno de las acciones, so pena de que las situaciones adquieran la firmeza necesaria a la seguridad jurídica, para solidificar el concepto de derechos adquiridos".

De la norma y la directriz jurisprudencial transcritas, se advierte que esa disposición jurídica (artículo 164 de la Ley 1437 de 2011) es clara no solamente a su término, sino también a su contabilización, esto es, que debe contabilizarse a partir del día siguiente en que el interesado tuvo conocimiento de la decisión de la Administración; para tal efecto, el legislador dispuso varias maneras por las cuales el administrado accede a la decisión administrativa, tales como: publicación, notificación, comunicación y ejecución del acto, según el caso, es decir, que no es cualquiera de éstas a elección del particular, sino que por el contrario, la contabilización del término de caducidad de la acción empezará a contarse según la manera cómo se dé a conocer, en cada caso, el acto o actos administrativos a los interesados.

En el caso sometido a examen se tiene que los señores José Antonio Rodríguez Celis; José Misael Alfonso Vallejo; Pedro Luis Bejarano Rozo; Laureano Sánchez Acosta; Ana Cecilia Cuadros Cuadros; Pedro Edgar Cala Hurtado; María Esperanza Bejarano González; Jorge Gómez Rodríguez; Jesús Eudoro Montaña Mafla; Jaqueline Fontechá

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

Sedano; Jesús Antonio Pinto Castillo; Elizabeth Beltrán Camacho; Ernesto Díaz Baracaldo; Rafael Aponte Salamanca; Julio Aníbal Sandoval Eslava; Néstor Alberto Bello Wilches; Desiderio Cortés Ramírez; Graciela Reyes Perdigón; María Eugenia Hernández Sánchez; Carlos Enrique Villa Castrillón; Luis Alberto Mendoza Pico; Edilma Peralta Bermúdez; Hernán Cadena Quiroga; Gilberto Fontecha Sedano; Pedro Arsenio Sáenz González; Segundo Danilo Rodríguez Meneses; y, Berta García Neira interpusieron demanda en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Distrito de Bogotá con el fin de que se declare la nulidad de (i) **auto de fecha 27 de septiembre de 2006** “por medio de la cual se inicia la querella de obras expedida por la alcaldía local de bosa”; (ii) **Resolución No. 63 del 2 de noviembre de 2006** “por medio de la cual se impone una sanción expedida por la alcaldía local de bosa”; (iii) **Resolución No. 67 del 9 de abril de 2007** “por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición” y, (iv) **Resolución No. 3-40 del 15 de julio de 2016** “por medio del cual resuelve el recurso de apelación presentado expedido por el consejo de justicia de Bogotá”.

Ahora, frente a la declaratoria de nulidad de los actos administrativos acusados, encuentra la Sala que, los demandantes pretenden la declaratoria de nulidad del acto preparatorio contenido en el **auto de fecha 27 de septiembre de 2006** “por medio de la cual se inicia la querella de obras expedida por la alcaldía local de bosa”. No obstante, dicho acto administrativo no es susceptible de control judicial, pues es lo cierto que según el legislador los únicos actos susceptibles de la Acción Contenciosa Administrativa son los actos definitivos.

Así las cosas, para determinar si sobre alguna de las pretensiones acumuladas operó la caducidad, la Sala contabilizará el término de caducidad con la primera fecha de notificación personal del acto administrativo que puso fin a la actuación administrativa, esto es, de la **Resolución No. 3-40 del 15 de julio de 2016** “por medio del cual resuelve el recurso de apelación presentado expedido por el consejo de justicia de Bogotá” ocurrida el día **dos (2) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)** al señor **Carlos Enrique Villa Castrillón**, motivo por el cual, el demandante en aplicación de lo contemplado en literal d) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, contaba con un término de cuatro (4) meses

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

contados a partir del día siguiente a la notificación del mismo para la interposición de la demanda, esto es, hasta el **tres (3) de marzo de dos mil diecisiete (2017)**.

No obstante, el término de caducidad del medio de control podía suspenderse con la presentación de la solicitud de conciliación prejudicial de conformidad con el artículo 21 de la Ley 640 de 2000, reglamentado por el artículo 3º del Decreto 1716 de 2009 y compilado en el artículo 2.2.4.3.1.1.3 del Decreto 1069 de 2015<sup>5</sup>.

Para la Sala resulta evidente que, para el caso del señor Carlos Enrique Villa Castrillón, el medio de control estaba caducado al momento de la presentación de la demanda, dado que la solicitud de conciliación prejudicial fue presentada ante la Procuraduría 119 Judicial II para asuntos administrativos por fuera de los plazos señalados por el legislador, pues dicha solicitud fue radicada solamente hasta el día veinticuatro (24) de marzo de marzo de dos mil diecisiete (2017), tal como lo certifica la propia Procuraduría<sup>6</sup>.

Igualmente estaba caducado el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, al momento de la presentación de la demanda, en el caso de los señores **Edilma Peralta Bermúdez, Jorge Gómez Rodríguez y Hernán Cadena Quiroga** quienes fueron notificados personalmente los días veintidós (22) de noviembre y catorce (14) de noviembre de dos mil dieciséis (2016), respectivamente.

---

<sup>5</sup> **ARTÍCULO 2.2.4.3.1.1.3. Suspensión del término de caducidad de la acción.** La presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta:

- a) Que se logre el acuerdo conciliatorio, o
- b) Se expidan las constancias a que se refiere el artículo 2 de la Ley 640 de 2001, o
- c) Se venza el término de tres (3) meses contados a partir de la presentación de la solicitud; lo que ocurra primero.

En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanudará a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente.

La improbadación del acuerdo conciliatorio no hace tránsito a cosa juzgada.

**PARÁGRAFO.** Las partes por mutuo acuerdo podrán prorrogar el término de tres (3) meses consagrado para el trámite conciliatorio extrajudicial, pero en dicho lapso no operará la suspensión del término de caducidad o prescripción.

<sup>6</sup> Folio 32 del Cuaderno de primera instancia.

PROCESO No.: 1100133340042017-00150-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ CELIS Y OTROS  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

De lo anterior, se advierte que en el caso bajo estudio se observa que, efectivamente en el escrito de demanda y de subsanación de la demanda, los demandantes presentaron acumulación subjetiva de pretensiones en el medio de control de nulidad y de restablecimiento del derecho, sin embargo, inobservaron lo previsto en el numeral 3 del artículo 165 de la Ley 1437 de 2011. Por lo tanto, es del caso confirmar la decisión apelada.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección “A”,

**RESUELVE**

**PRIMERO.-** **CONFÍRMASE** el auto proferido el día cuatro (4) de mayo de dos mil dieciocho (2018) por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, pero por las razones expuestas en la parte considerativa de ésta providencia.

**SEGUNDO.-** En firme la presente providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**  
Discutido y aprobado en sesión de la fecha.



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado



**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., treinta (30) de abril de dos mil veintiuno (2021).

PROCESO N°: 1100133430592017-00360-01  
MEDIO DE CONTROL: DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: FERNANDO PIEDRAHITA HERNÁNDEZ  
DEMANDADO: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ Y OTROS  
ASUNTO: TRASLADA PARA ALEGAR

MAGISTRADO PONENTE:  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho,

**DISPONE:**

**CUESTIÓN ÚNICA.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 472 de 1998, **CÓRRASE** traslado a las partes para alegar de conclusión por un término de cinco (5) días, en ese mismo término podrá presentar concepto el Agente del Ministerio Público.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'FAS' or a similar缩写.

FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá D.C., quince (15) de abril del dos mil veintiuno (2021).

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Radicación:** No. 2500023410000201701661-01  
**Demandante:** OTRANSA S.A  
**Demandado:** LA NACIÓN-MINISTERIO DE  
TRANSPORTE  
**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO  
**Asunto:** RESUELVE MEDIDA CAUTELAR  
SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE LOS  
EFEKTOS DEL ACTO DE REGISTRO  
AUTOMOTOR DE LOS VEHÍCULOS  
SSW730, SSW889, TGN225, EN LA  
PÁGINA DEL RUNT, CASILLA  
"NORMALIZACIÓN Y SANEAMIENTO EL  
CUAL SEÑALA, DEFICIENCIA EN  
MATRÍCULA: SI".

Se procede a decidir la solicitud de medida cautelar, consistente en la suspensión provisional de todos los efectos de los actos administrativos contenidos en: **a)** El Decreto 153 de 2017 "Por el cual se modifica y adiciona la Subsección 1 de la Sección 7 del capítulo 7 del título 1 de la Parte 2 del libro del Decreto 1079 de 2015, en relación con las medidas especiales y transitorias para normalizar el registro inicial de vehículos de transporte de carga"; **b)** Acto administrativo sancionatorio de registro en el aplicativo RDCN por el cual se inhabilitaron los vehículos SSW730, SSW889, TGN225, en la generación de manifiestos de carga; **c)** Primer listado enviado por el Ministerio de Transporte del vehículo que posiblemente presentan deficiencias en su matrícula publicado el 16 de marzo de 2017 y el acto administrativo sancionatorio de registro en aplicativo RNDC por el cual se inhabilitaron los vehículos SSW730, SSW889, TGN225, en la generación de manifiestos de carga y **d)** Acto de registro automotor de los vehículos SSW730, SSW889,

TGN225, en la página del RUNT, casilla "Normalización y Saneamiento el cual señala, deficiencia en matrícula: si".

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. La solicitud.**

La parte actora, presentó solicitud de medida cautelar, consistente en la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados contenidos en: **a)** El Decreto 153 de 2017 "Por el cual se modifica y adiciona la Subsección 1 de la Sección 7 del capítulo 7 del título 1 de la Parte 2 del libro del Decreto 1079 de 2015, en relación con las medidas especiales y transitorias para normalizar el registro inicial de vehículos de transporte de carga"; **b)** Acto administrativo sancionatorio de registro en el aplicativo RDCN por el cual se inhabilitaron los vehículos SSW730, SSW889, TGN225, en la generación de manifiestos de carga; **c)** Primer listado enviado por el Ministerio de Transporte del vehículo que posiblemente presentan deficiencias en su matrícula publicado el 16 de marzo de 2017 y el acto administrativo sancionatorio de registro en aplicativo RNDC por el cual se inhabilitaron los vehículos SSW730, SSW889, TGN225, en la generación de manifiestos de carga y **d)** Acto de registro automotor de los vehículos SSW730, SSW889, TGN225, en la página del RUNT, casilla "Normalización y Saneamiento el cual señala, deficiencia en matrícula: si". (fls. 1 a 5 cuaderno medida cautelar), manifestando en síntesis lo siguiente:

Señaló que el Decreto 153 de 2017 fue expedido con infracción del artículo 29 de la Constitución Política al desconocer el derecho fundamental al debido proceso de audiencia y de defensa de la sociedad demandante.

Advirtió que la entidad demandada no permitió a la sociedad demandante ejercer su derecho de defensa dentro de la actuación administrativa, en la cual pudiera aportar pruebas y manifestar sus descargos respecto de las imputaciones de contar con deficiencias en

la matrícula en la matrícula de los vehículos los cuales fueron atribuidas directamente y sancionadas sin que se pudiera demostrar lo contrario.

Anotó que la entidad demandada al expedir el Decreto 153 de 2017 en ningún momento atendió los criterios sancionatorios otorgados en los artículos 47, 48, 50 y 51 de la Ley 336 de 1996.

El artículo 50 de la Ley 336 de 1996 expresa que cuando el Ministerio de Transporte tiene conocimiento de una infracción a las normas de transporte, como lo es contar con deficiencias en la matrícula del vehículo, la autoridad competente abrirá investigación en forma inmediata mediante resolución motivada.

Respecto de los actos administrativos contenidos en el primer listado enviado al Ministerio de Transporte de vehículo que posiblemente presenta deficiencias en su matrícula; acto administrativo sancionatorio de registro inscrito en el aplicativo RNCD del Ministerio de Transporte por medio de cual se inhabilitaron los vehículos SSW730, SSW889, TGN225 en la generación de manifiestos de carga; y el acto de registro automotor de los vehículos antes mencionados, fueron proferidos de manera irregular y con infracción en la norma en que debería fundarse y ser emitido en forma irregular, al no cumplir el debido proceso establecido mediante el Decreto 153 de 2017.

En cuanto al primer listado enviado por el Ministerio de matrícula fue publicado con más de 1013 vehículos presuntamente mal matriculados el 16 de marzo de 2017, esto es, a solo un mes de haberse expedido el Decreto 153 de 2017 incumpliendo directamente el plazo de 2 meses establecido mediante dicho decreto y contado desde la emisión de la circular 332 para que se surtiera la verificación conjunta por parte de los organismos de tránsito, la cual iniciaba desde el 27 de febrero de 2017, siendo esto una evidente vulneración al debido proceso establecido en la norma en la que esta lista debía fundarse por incumplimiento de los plazos y procedimientos establecidos en el Decreto 153.

Añadió que el artículo 2 del Decreto 153 de 2017 impone el deber a los organismos de tránsito de verificar el listado y los vehículos allí inscritos, con el fin de que se analizara, rectificara y/o aprobara la información registrada por el Ministerio de Transporte; este procedimiento no se realizó por parte de la Secretaría de Tránsito de Facatativá, por lo que la sanción se impuso con vulneración del debido proceso y con falsa motivación.

Advirtió que sobre el acto administrativo sancionatorio de registro, inscrito en el aplicativo RNCD por el cual se inhabilitaron los vehículos SSW730, SSW889, TGN255, se solicitó la suspensión de sus efectos provisionalmente, pues el mismo se dio con infracción de las normas en que debía fundarse, sin competencia y de forma irregular, toda vez que el Decreto 153 de 2017 en ningún momento faculta al Ministerio de Transporte para que pueda impedir la generación de manifiestos de carga a favor de los propietarios del vehículo que salieran inscritos en la lista.

Anotó que el título noveno de la Ley 336 de 1996 determina que previa la suspensión de alguna habilitación de operación el Ministerio de Transporte debía haber realizado una apertura de investigación administrativa, la cual no fue realizada en el presente asunto.

Señaló que se solicita la suspensión provisional de los efectos del acto de registro automotor de los vehículos SSW730, SSW889, TGN255, en la página del RUNT, casilla “Normalización y Saneamiento” el cual señala la deficiencia en matrícula, pues al no haberse surtido y respetado el debido proceso por la inexistencia de la notificación de las sanciones, el Ministerio de Transporte no podía imponer las mismas hasta tanto no se surtiera la notificación en los términos del parágrafo 3 del artículo 153 de 2017.

Añadió que en el caso concreto se está frente a perjuicio material concreto, consolidado y del trato sucesivo, por la pérdida del valor del bien mismo y el lucro cesante de lo que se dejó de percibir en razón a

la inhabilitación comercial de los vehículos de placas SSW730, SSW889, TGN255.

El valor del daño causado a la demandante corresponde al valor de \$1.213.321.312 y continúa ascendiendo toda vez que cada mes el vehículo se encuentra inmovilizado.

## **2. Traslado de la solicitud.**

Mediante la providencia del 14 de diciembre de 2020 (fl. 6 cuaderno medida cautelar) se ordenó correr traslado de la misma a la entidad demandada, la cual fue notificada el 5 de febrero de 2021 (fls. 27 a 31 cuaderno de medida cautelar), el Ministerio de Transporte descorrió traslado de la medida cautelar, manifestando en síntesis lo siguiente:

Señaló que no es procedente la suspensión provisional de los actos administrativos contenidos en: i) El Decreto 153 de 2017; ii) Primer listado enviado por el Ministerio de Transporte del vehículo que posiblemente presentan deficiencias en su matrícula publicado el 16 de marzo de 2017 y el acto administrativo sancionatorio de registro en aplicativo RNDC por el cual se inhabilitaron los vehículos SSW730, SSW889, TGN225, en la generación de manifiestos de carga y iii) Acto de registro automotor de los vehículos SSW730, SSW889, TGN225, en la página del RUNT, casilla "*Normalización y Saneamiento el cual señala, deficiencia en matrícula: si*", en razón a que la parte demandante solo se refirió en el concepto de violación de las normas superiores de manera enunciativa, haciendo referencia conclusiva pero no analítica de una presunta ilegalidad por demás inexistente de las normas señaladas.

Indicó que la parte actora no allegó con la demanda y la solicitud de suspensión, prueba idónea de ilegalidad de derecho debidamente sustentado, pues simplemente llegó a conclusiones subjetivas.

El demandante tampoco confrontó el acto demandado frente a la violación de acto superior de manera ostensible y contundente.

Señaló que no existe violación alguna de los derechos alegados por el demandante y que se está frente a una política pública para la modernización del Transporte Automotor de Carga y el Programa de Reposición y Renovación del Parque Automotor de Carga.

Explicó que la política nacional de transporte público automotor de carga, identifica la necesidad de promover la modernización del servicio orientada a la mejora de estándares de calidad definiendo así los ejes estratégicos de actuación, dentro del marco de facilitación del comercio exterior, seguridad a los actores y operaciones del mercado y organización del sector empresarial.

Desde el año 2005, se han implementado para el ingreso de vehículos de carga a la prestación y la renovación de vehículos obsoletos que requieren ser revisados de cara a garantizar a los sectores económicos productivos una oferta de servicio público compatible con las necesidades actuales y que responda desde una perspectiva integral a las exigencias asociadas al ingreso de productos nacionales en nuevos mercados, el crecimiento de los existentes y la vitalización de nexos comerciales con varios bloques nacionales.

Anotó que, dada la importancia estratégica del transporte terrestre automotor de carga, el Gobierno Nacional definió, a través del documento CONPES 3489 de 2007 las principales políticas y estrategias para el desarrollo y modernización del sector.

La política para la modernización y racionalización del parque automotor del servicio de transporte de carga que adelanta el Ministerio de Transporte se fijó por el Gobierno Nacional en los documentos Conpes 3489 de 1º de octubre de 2007 y el 3759 de 20 de agosto de 2013, y en desarrollo de esta se han expedido diferentes normas que regulan el registro inicial de los vehículos de transporte de carga y que

por tanto constituyen una obligatoriedad para el ingreso de esta clase de vehículos al registro nacional automotor.

Agregó que en cumplimiento de la sentencia del 29 de septiembre de 2011 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Primera Subsección "C" en Descongestión, se procedió a expedir el Decreto 1514 de 20 de septiembre de 2016 que adopta las medidas especiales y transitorias para sanear el registro inicial de los vehículos de transporte de carga que presentan omisiones en su registro inicial y se establece el procedimiento que debe adelantarse para ello.

El 26 de septiembre de 2016 se expidió el decreto 1514 por el cual se adoptaron las medidas especiales y transitorias para sanear el registro inicial de los vehículos de transporte de carga y se adicionó la subsección 1 a la sección 7 del capítulo 7 del título 1 de la parte 2 del libro 2 de decreto 1079 de 2015, decreto este por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Transporte, es decir se compilaron las normas existentes y se derogaron otras en busca de una unidad normativa.

El 22 de septiembre de 2016 se expidió el Decreto 1517 por medio del cual se creó el registro único nacional de desintegración física de vehículos e ingreso de nuevos vehículos de transporte terrestre automotor de carga RUNIS TAC y se adicionan unos artículos a la sección 7 del capítulo 7 del título 1 de la Parte 2 del Libro del Decreto 1079 de 2015.

El 3 de febrero de 2017 se expide el Decreto 153 por el cual se modifica y adiciona la Subsección 1 de la Sección 7 del título 1 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1079 de 2015, en relación con las medidas especiales y transitorias para normalizar el registro inicial de vehículos de transporte de carga.

El 15 de abril de 2017, el Ministerio de Transporte expide la Resolución 03332, por medio de la cual se definen las condiciones y procedimientos

de los trámites inherentes a la política de modernización del parque automotor de carga.

Esta última resolución desarrolla en conjunto con la atrás señalada y en cumplimiento con los principios que regulan la materia, la reposición de los vehículos de carga en forma articulada y concreta, situación que conllevó al trámite de una acción popular y las posteriores sentencias que le indicaban al Ministerio de Transporte que ejerciera el control de las gestiones a depurar a nivel nacional sobre los registros de vehículos automotores de carga con obligación de cumplir su tiempo vigente tendientes a modernizar el parque automotor de carga.

Manifestó que de las funciones que legalmente tiene asignadas el Ministerio de Transporte y estipuladas en el Decreto 087 de 2011, lo definen como un órgano determinador de las políticas de transporte y por ende cabeza del sector.

Recalcó que el Ministerio de Transporte puede adoptar las medidas que considere necesarias, pertinentes, útiles y adecuadas para lograr cumplir con los fines del Estado Social de Derecho, lo cual le permite subsanar los actos de corrupción realizados por las diferentes entidades del orden nacional y territorial en el sentido de realizar matrículas iniciales de vehículos de carga sin el cumplimiento de los requisitos legales establecidos.

Advirtió que mediante el Decreto 1514 de 2015 se adoptaron medidas especiales y transitorias para sanear el registro inicial de los vehículos de transporte de carga y se adicionó la subsección 1 a la sección 7 del capítulo 7 del título 1 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1079 de 2015, específicamente en los artículos 2.2.1.7.7.1.6, 2.2.1.7.7.1.7 y 2.1.1.7.7.8 se reguló el procedimiento a seguir para el saneamiento de los vehículos descritos en el artículo 2.2.1.7.7.1.4 de ese mismo decreto.

Advirtió que, si no se contó con el certificado de cumplimiento de requisitos en la carpeta de los vehículos de placas SSW730, SSW889 y TNG225 en el Organismo de Tránsito donde se matricularon los mencionados vehículos como por cualquier otra inconsistencia del automotor sobre el cual se pretendía la reposición, para situaciones de esa naturaleza se expidió el Decreto 1514 de 2016 y el Decreto 153 de 2017, disposiciones que otorgan a los interesados la posibilidad de ser parte de la política de normalización y postular su vehículo para entrar en el proceso de legalidad en la prestación del servicio.

Por ende, mediante la expedición del Decreto 1514 de 2016, se buscó lograr la normalización de los automotores que presentaban inconvenientes o incumplimiento de alguno de los requisitos ya señalados en su matrícula.

El objeto fue establecer el procedimiento por medio del cual los propietarios de los automotores podrían en forma voluntaria acogerse a este en busca de que el Ministerio de Transporte considerara mediante el cumplimiento de los requisitos requeridos inicialmente para su matrícula, se lograra o pudiesen prestar el servicio público esencial de transporte de carga sin mayores inconvenientes y con el cumplimiento de los requisitos que legalmente deben cumplir para estos efectos estos vehículos de transporte de carga.

El artículo 2.2.2.1.7.7.1.5 del Decreto 1514 de 2016, establece en primer lugar la forma en que el Ministerio de Transporte identifica los vehículos que presuntamente presentan omisiones en su registro inicial, enviando dentro de los 15 días siguientes a la entrega en vigencia de esta norma un listado a los organismos de tránsito, listado que será el resultante del cruce de información resultante entre los vehículos registrados que son objeto del programa de reposición vehicular, frente a las certificaciones de cumplimiento de requisitos expedidos y las pólizas probadas.

Los organismos de tránsito en un término de tres (3) meses contados a partir del suministro de la información por el Ministerio de Transporte y con fundamento en esta deberá verificar el listado de los vehículos de carga que presentan omisión en su registro inicial e indicar al Grupo de Reposición Vehicular del Ministerio de Transporte la omisión en la que se encuentran los vehículos, de acuerdo con los tipos de éstas enumeradas.

En el parágrafo segundo del señalado artículo, se establece la información por el Ministerio de Transporte a las autoridades de control respectivas en un plazo máximo de 15 días una vez vencido el plazo inicialmente señalado, sobre los organismos de tránsito que no cumplan con remitir la información solicitada.

El parágrafo segundo del citado artículo establece que la información por parte del Ministerio de Transporte a través del sistema RUNT realizará una anotación en el registro de vehículos que presenten omisiones descritas en este acto administrativo y que fueron reportadas por el organismo de tránsito.

El parágrafo quinto del mismo artículo indica que el propietario del vehículos de transporte de carga que considere que el registro del vehículo presenta alguna de las omisiones señaladas en el artículo 2.2.1.7.7.4 podrán reportarla mediante correo electrónico al grupo de reposición del Ministerio de Transporte, lo cual no indica la existencia de un proceso administrativo que busque imponer sanciones.

Reiteró que no es de recibo establecer dentro de la solicitud de medida cautelar que los actos demandados establecieron sanciones que limitan los derechos individuales de los propietarios de los vehículos transportadores de carga o de sus trabajadores o de quienes dependen directa o indirectamente de la prestación de este servicio público esencial.

Señaló que no se está imponiendo ningún tipo de obligación a cargo de los propietarios de los automotores, pues se están estableciendo para los generadores de carga; así como para el enturnamiento en puertos, que se cumplan con las condiciones legales de que los vehículos no deben presentar omisiones en su matrícula inicial, delegándose, por encontrarse dentro de sus funciones a la Superintendencia de Puertos y Transporte para que iniciara y tramitara los procesos que se presentaran por el incumplimiento de esas condiciones.

La demanda radica su imputación en la violación del Decreto 153 de 2017, pero respecto de este acto administrativo en Consejo de Estado en auto del 28 de febrero de 2019 consideró que se configuró la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Respecto de la suspensión provisional del "Acto de registro automotor de los vehículos SSW730, SSSW889 Y TGN225 en la página del RUNT, casilla normalización y saneamiento, en el cual se señala Deficiencia en la matrícula: Si", la demandante no especifica de manera puntual, en qué consiste la vulneración, como tampoco efectúa comparación normativa que acredite violación de normas superiores.

Advirtió que la demanda se soporta en un trámite administrativo que no constituye un acto administrativo definitivo porque no es una decisión que termine el proceso de normalización, todo lo contrario, es a partir de allí que se inicia el trámite de normalización y donde el interesado debe acreditar ante el organismo de tránsito sí tiene los soportes que acrediten su derecho, y si no lo tiene, acceder a la normalización del automotor.

El registro informativo en el RUNT que comunica a la ciudadanía en general y claramente al interesado propietario del automotor que se presentan inconsistencias en el mismo y que su vehículo de carga tiene deficiencia en la matrícula, por cuanto si se observa detenidamente el informe físico de reporte del RUNT allegado con la demanda permite

verificar si un vehículo previo a ser identificado con los guarismos correspondientes ha sido sometido al trámite de normalización y saneamiento.

Insistió en que no es factible afirmar que con el reporte informativo de deficiencia en la matrícula de los vehículos SSW730, SSW889 y TGN225 la actuación administrativa de normalización haya terminado.

De conformidad con lo anterior, el Ministerio de Transporte, solicita se niegue la solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión de los efectos de los actos administrativos demandados.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

El artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, establece que la decisión de adoptar medidas cautelares debe ser emitida por el Magistrado Ponente, en efecto la norma mencionada establece:

**“ARTÍCULO 233. PROCEDIMIENTO PARA LA ADOPCIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES.** *La medida cautelar podrá ser solicitada desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso.*

*El Juez o **Magistrado Ponente** al admitir la demanda, en auto separado, ordenará correr traslado de la solicitud de medida cautelar para que el demandado se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda.*

*Esta decisión, que se notificará simultáneamente con el auto admisorio de la demanda, no será objeto de recursos. De la solicitud presentada en el curso del proceso, se dará traslado a la otra parte al día siguiente de su recepción en la forma establecida en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil.*

*El auto que decida las medidas cautelares deberá proferirse dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispone el demandado para pronunciarse sobre ella. En este mismo auto el Juez o **Magistrado Ponente** deberá fijar la caución. La medida cautelar solo podrá hacerse efectiva a partir de la ejecutoria del auto que acepte la caución prestada.*

*Con todo, si la medida cautelar se solicita en audiencia se correrá traslado durante la misma a la otra parte para que se pronuncie sobre ella y una vez evaluada por **el Juez o Magistrado Ponente podrá ser decretada en la misma audiencia (...)***

No obstante, la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado no ha sido pacífica en sus interpretaciones del alcance del referido artículo 233 y de los artículos 125 y 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo que incluso al interior de una misma Sección del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, coexisten dos interpretaciones: **1)** que es el Magistrado Ponente el competente para proveer sobre la solicitud de medida cautelar que se formule en cualquier etapa del proceso, y; **2)** que es la Sala de decisión de la Corporación la competente para resolver esas solicitudes cuando el proceso es de primera instancia.

Sobre la competencia del Magistrado o Consejero Ponente para decidir las medidas cautelares radicadas en los procesos declarativos, incluso aquellas en las que se accede al decreto de la medida, el Consejo de Estado ha precisado lo siguiente:

*"De conformidad con las disposiciones del artículo 238 constitucional, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por la vía judicial. Y disponen los artículos 229 y 230 del C.P.A.C.A. que en cualquier estado del proceso declarativo el magistrado ponente podrá decretar, a petición de parte debidamente sustentada y en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, entre ellas la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados, sin que esa decisión implique prejuzgamiento<sup>1</sup>".*

Por su parte, respecto de la competencia de la Sala para decidir la solicitud de medidas cautelares que se formulen en el marco de procesos declarativos que se tramiten en primera instancia, el Consejo de Estado ha considerado lo siguiente:

*"Pudiera pensarse, válidamente, que según los artículos 229, 230, 232 y 233 del CPACA, el auto que decrete las medidas cautelares, para el caso de los jueces colegiados, debe ser expedido, por regla general, por el Magistrado Ponente, sin embargo, una lectura armónica y sistemática de las disposiciones legales precitadas, en concordancia con los artículos 125 y 243 ibídem, permiten evidenciar que no existe tal contradicción. Es así como debe considerarse que los artículos 229, 230, 232 y 233 del CPACA, cuando se refieren a la posibilidad de que el Magistrado Ponente profiera una decisión en la cual se decrete una medida cautelar, hacen alusión a la excepción establecida en el artículo 125 del CPACA, es decir a la relativa*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Dra. Stella Conto Díaz del Castillo, Auto del 22 de agosto de 2016, expediente N°11001-03-26-000-2015-00028-00

*a que en los procesos de única instancia que se tramiten ante jueces colegiados, esto es, ante Tribunales Administrativos y ante el Consejo de Estado, es de competencia del Magistrado Ponente proferir las decisiones a que se refieren los numerales 1º, 2º, 3º y 4º del artículo 243 del CPACA. Dicha hermenéutica, cabe resaltarlo, mantiene la regla general establecida en los artículos 125 y 243 del CPACA, según la cual las decisiones precitadas, y dentro de ellas el auto que decrete una medida cautelar, deben ser proferidas por las salas de decisión de los jueces colegiados, en procesos que aquellos conozcan en primera instancia<sup>2</sup>. (...)"*

Es del caso poner de presente que el Magistrado Ponente ha venido acogiendo la primera tesis (que este tipo de decisiones son de competencia del ponente y no de la Sala), por encontrarla acorde al principio de especialidad de la Ley<sup>3</sup>, toda vez que en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo es el artículo 233, el que regula el procedimiento para la adopción de las medidas cautelares, disponiendo que es el magistrado ponente el competente para proferir los autos que ordenan correr traslado de la medida cautelar, para decidir sobre las solicitudes de medidas cautelares formuladas con la demanda, y fijar la respectiva caución. Así como para proveer sobre las solicitudes que de esta naturaleza se presenten en el curso de audiencias; disposición que por demás es concordante con el N°9 del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, que reitera la competencia que ostenta el ponente en la adopción de estas decisiones cautelares.

Dada la posición de la Sección Primera del Consejo de Estado que hace de segunda instancia en este tema, la decisión de decretar las medidas cautelares se adoptará a partir de ahora por quienes conforman la Subsección por cuanto esta sería susceptible de recurso de apelación, en virtud del numeral 2 del artículo 243 *ibidem*, y que conforme al artículo 125 del CPACA se predica de Sala, *contrario sensu* la providencia que deniegue solicitud será proferida

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Váldez, radicado N°05001-23-33-000-2015-01797-01, Auto del 27 de noviembre de 2017.

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera, CP. Dra. Stella Conto Díaz del Castillo, expediente N°05001-23-33-000-2012-00216-01, Auto del 28 de mayo de 2015. “(...) es criterio unificado de esta corporación que los conflictos de normas incluidas en un mismo estatuto se solventan a favor del criterio de especialidad”.

exclusivamente por el Magistrado Ponente por cuanto dicha clase de autos no está en enlistada en dicha disposición.

Ahora bien, en atención a la Reforma al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (ley 1437 de 2011) introducida a través de la Ley 2080 de 2021, en su Artículo 20 establece:

**"ARTÍCULO 20.** *Modifíquese el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:*

(...)

*h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente".*

Bajo el anterior marco normativo se tiene que, en primera instancia esta decisión será de ponente, pero se reitera que dado que esta clase de proceso cumplen su alzada generalmente en la Sección Primera y estar gobernados por la norma de transición de la Ley 2080 de 2021, la Subsección con el propósito blindar cualquier reparo por esa cuestión, adoptará la decisión colegiadamente.

## **2. Requisitos de procedibilidad de la medida cautelar**

La solicitud de medida cautelar consagrada en el Capítulo XI – Título V de la Segunda Parte del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prevé la procedencia en cualquier estado del proceso de las medidas cautelares, en demandas que son competencia de la Jurisdicción Contenciosa, en tanto sean necesarias para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Lo anterior, sin que dicha decisión constituya prejuzgamiento.<sup>4</sup>

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), prescribe:

---

<sup>4</sup> Artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

**"ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES.** En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

*La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.*

(...)

**ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES.** Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

*En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:*

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
  - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
  - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios." (Negrillas y subrayado fuera de texto).

De conformidad con las normas antes transcritas se tiene que, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevé la procedencia en cualquier estado del proceso de las medidas cautelares, en demandas que son competencia de la Jurisdicción Contenciosa, en tanto sean necesarias para proteger y garantizar

provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. Lo anterior, sin que dicha decisión constituya prejuicamiento.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 231 C.P.A.C.A., cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo y se solicita la suspensión provisional de sus efectos, ésta procederá *por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.*<sup>5</sup>

Adicionalmente, si se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, se deberá demostrar, aunque sea sumariamente, la existencia de perjuicios que la ejecución del acto demandado causa o podría causar al actor.

### **3. Caso concreto.**

**3.1.** En el presente asunto, es del caso advertir que por auto del 13 de febrero de 2018 (fls. 79 a 86 cdno. ppal.) se rechazó la demanda de la referencia en la cual se pretendía la nulidad de los actos administrativos contenidos en: **a)** Decreto 153 de 2017 “Por el cual se modifica y adiciona la Subsección 1 de la Sección 7 del capítulo 7 del título 1 de la Parte 2 del libro del Decreto 1079 de 2015, en relación con las medidas especiales y transitorias para normalizar el registro inicial de vehículos de transporte de carga”; **b)** Acto administrativo del 21 de marzo de 2017 denominado “*Primer listado enviado por el Ministerio de Transporte de vehículos que posiblemente presentan deficiencias en su matrícula*”; **c)** Acto administrativo sancionatorio de registro en el aplicativo RDCN que inhabilitó la generación de manifiestos de carga de los vehículos SSW730, SSW889 y TGN225 y **d)** Acto de Registro Automotor de los vehículos SSW730, SSW889 y TGN225 en el aplicativo

---

<sup>5</sup> Artículo 231 *ibidem*.

de la página del RUNT normalización y saneamiento proferidos por el Ministerio de Transporte".

Contra la citada providencia la parte demandante interpuso recurso de apelación el cual fue desatado por el Consejo de Estado - Sección Primera mediante providencia del 28 de febrero de 2019, por la cual resolvió confirmar el auto del 13 de febrero de 2019, proferido por esta Sala de Decisión en el sentido de indicar que respecto del acto administrativo contenido en el **Decreto 153 de 2017** había operado la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que el acto administrativo de 21 de marzo de 2017 denominado "*Primer listado enviado por el Ministerio de Transporte de vehículos que posiblemente presentan deficiencias en su matrícula*" no es pasible de control judicial y revocó la decisión respecto del acto administrativo denominado "*Acto de Registro Automotor de los vehículos SSW730, SSW889, TGN225*" al considerar que este si es susceptible de control judicial y ordenó proveer sobre la admisión de la demanda respecto del mismo. (fls. 5 a 13 cuaderno Consejo de Estado).

De conformidad con lo anterior, por auto del 18 de julio de 2019 se dispuso la admisión de la demanda respecto del acto administrativo contenido en el "*Acto de Registro Automotor de los vehículos SSW730, SSW889, TGN225 en el aplicativo de la página del RUNT normalización y saneamiento*", razón por la cual el Despacho se pronunciará de la solicitud de medida cautelar sobre este preciso acto administrativo.

**3.2.** Precisado lo anterior, la parte demandante solicita la suspensión provisional del acto administrativo contenido en: "*Acto de registro automotor de los vehículos SSW730, SSW889, TGN255, en la página del RUNT, casilla "Normalización y Saneamiento* el cual señala la deficiencia em matrícula: si", puesto que al no haberse surtido y respetado el debido proceso por la inexistencia de la notificación de las sanciones, el Ministerio de Transporte no podía imponer las mismas hasta tanto, no se surtiera la notificación en los términos del parágrafo 2º del artículo 153 de 2017.

Para resolver este motivo de inconformidad la Sala tendrá en consideración lo siguiente:

El artículo **2.2.1.7.7.1.1** del **Decreto 1079 de 2015** “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte”, establece:

**ARTÍCULO 2.2.1.7.7.1.1.** *Objeto. La presente Subsección tiene por objeto adoptar medidas especiales y transitorias para resolver la situación administrativa de los vehículos de servicio particular y público de transporte de carga que presentan omisiones en su registro inicial, matriculados entre el 2 de mayo de 2005, fecha de expedición del Decreto 1347 de 2005, y la fecha de expedición de la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte.*

Bajo el anterior marco normativo, se tiene que el Ministerio de Transporte adoptó una serie de medidas especiales y transitorias para resolver la situación administrativa de los vehículos de servicio particular y público de transporte de carga que presentan omisiones en su registro inicial matriculados entre los años 2005 y 2015.

Por su parte, el artículo **2.2.1.7.7.1.5.** ibidem dispone:

**"ARTÍCULO 2.2.1.7.7.1.5. Identificación de vehículos de transporte de carga que presuntamente presentan omisiones en su registro inicial.** *El Ministerio de Transporte, en un término de quince (15) días contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Subsección, enviará a los organismos de tránsito los listados de los vehículos que presuntamente presentan omisiones en su registro inicial, resultantes del cruce de información realizado entre los vehículos registrados que son objeto del programa de reposición vehicular, frente a las certificaciones de cumplimiento de requisitos expedidas y las pólizas aprobadas.*

*Los organismos de tránsito, en un término de tres (3) meses contados a partir del suministro de la información por el Ministerio de Transporte, y con fundamento en esta, deberán verificar el listado de los vehículos de carga que presentan omisiones en su registro inicial e indicar al Grupo de Reposición Vehicular del Ministerio de Transporte la omisión en la que se encuentran los vehículos, de acuerdo con los tipos de omisiones enumerados en el artículo anterior. Adicionalmente, en caso de contar con información adicional, deberán actualizarla.*

**PARÁGRAFO 1.** *La Dirección de Transporte y Tránsito del Ministerio de Transporte determinará, en un plazo de quince (15) días contados a partir de la publicación de la presente Subsección, los estándares y mecanismos necesarios para la información que deben reportar los organismos de tránsito.*

**PARÁGRAFO 2.** *El Ministerio de Transporte informará a las autoridades de control respectivas, en un plazo máximo de quince (15) días contados a partir del vencimiento del plazo previsto en el inciso 2 de este artículo, los organismos de tránsito que no remitieron al Ministerio la relación de vehículos que presentan omisiones en su registro inicial, para que adelanten las acciones a que haya lugar.*

**PARÁGRAFO 3.** Los Organismos de Tránsito, una vez envíen la información al Ministerio de Transporte de los vehículos que presentan omisiones en el proceso de registro inicial, deberán comunicar al propietario del vehículo dicha situación, informándole la posibilidad de acogerse o no al procedimiento establecido y el correo electrónico habilitado para dicho proceso.

**PARÁGRAFO 4.** El Ministerio de Transporte, a través del sistema RUNT, realizará una anotación en el Registro de aquellos vehículos que presentan las omisiones descritas en el presente acto administrativo y que fueron reportadas por los organismos de tránsito, las cuales podrán ser vistas cuando se realice la consulta del estado del vehículo.

**PARÁGRAFO 5.** Los propietarios de vehículos de transporte de carga que consideren que el registro de su vehículo presenta alguna de las omisiones detalladas en el artículo 2.2.1.7.7.1.4 del presente Decreto podrán reportarla mediante correo electrónico al Grupo de Reposición Vehicular del Ministerio de Transporte.

Para el efecto, la Dirección de Transporte y Tránsito del Ministerio de Transporte establecerá y difundirá, en el término de ocho (8) días contados a partir de la publicación de la presente Subsección, los datos requeridos y el correo electrónico habilitado para ello”.

La citada disposición normativa estableció la forma en que el Ministerio de Transporte identifica los vehículos que presuntamente presentan omisiones en su registro inicial, enviando dentro de los quince (15) días siguientes a la entrada en vigencia de la norma un listado a los organismos de tránsito, listado que será el resultado del cruce de información de los vehículos registrados que son objeto del programa de reposición vehicular.

Los organismos de tránsito, en un término de tres (3) meses contados a partir del suministro de la información por el Ministerio de Transporte, y con fundamento en esta, deberán verificar el listado de los vehículos de carga que presentan omisiones en su registro inicial e indicar al Grupo de Reposición Vehicular del Ministerio de Transporte la omisión en la que se encuentran los vehículos.

En el parágrafo segundo de la citada norma se dispone que el Ministerio de Transporte informará a las autoridades de control respectivas, en un plazo máximo de quince (15) días contados a partir del vencimiento del plazo señalado, sobre los organismos de tránsito que no remitieron a la citada entidad la relación de vehículos que presentan omisiones en su registro inicial, para que adelanten las acciones a que haya lugar.

Asimismo, la norma establece en su parágrafo cuarto que el Ministerio de Transporte, a través del sistema RUNT, realizará una anotación en el Registro de aquellos vehículos que presentan las omisiones descritas en el acto administrativo y que fueron reportadas por los organismos de tránsito, las cuales podrán ser vistas cuando se realice la consulta del estado del vehículo.

Además, la norma indica que los propietarios de vehículos de transporte de carga que consideren que el registro de su vehículo presenta alguna de las omisiones detalladas en el artículo **2.2.1.7.7.1.4** podrán reportarla mediante correo electrónico al Grupo de Reposición Vehicular del Ministerio de Transporte.

Ahora bien, revisado el acto administrativo contenido en "Acto de registro automotor de los vehículos SSW730, SSW889, TGN255, en la página del RUNT, casilla "Normalización y Saneamiento", visible en el folio 58 del cuaderno principal se observa que el Ministerio de Transporte realizó la anotación de las deficiencias en la matrícula de los vehículos propiedad del aquí demandante y que no se encontraban normalizados y dicho registro impidió a sus vehículos de carga contratar con las empresas habilitadas y generar los manifiestos de carga.

La parte demandante solicita la suspensión provisional del acto administrativo demandado al considerar que, al no haberse surtido y respetado el debido proceso por la inexistencia de la notificación de las sanciones, el Ministerio de Transporte no podía imponer las mismas hasta tanto, no se surtiera la notificación en los términos del parágrafo 3º del artículo 2º del Decreto 153 de 2017.

**"ARTÍCULO 2º.** Modifíquese el artículo 2.2.1.7.7.1.5 de la Subsección 1 de la Sección 7 del Capítulo 7 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015, cual quedará así:

**"ARTÍCULO 2.2.1.7.7.1.5. Identificación de vehículos de transporte de carga que presuntamente presentan omisiones en su registro inicial.** El Ministerio de Transporte, en un término de treinta (30) días hábiles contados a partir del 3 de febrero de 2017, enviará a los organismos de tránsito los listados de los vehículos que presuntamente presentan omisiones en su registro inicial, resultantes del cruce de información realizado entre los vehículos registrados que son objeto del

programa de reposición vehicular, frente a las certificaciones de cumplimiento de requisitos expedidas y las pólizas aprobadas.

Los organismos de tránsito, en un término de dos (2) meses contados a partir del suministro de la información por el Ministerio de Transporte, y con fundamento en esta, deberán verificar el listado de los vehículos de carga que presentan omisiones en su registro inicial e indicar al Grupo de Reposición Vehicular del Ministerio de Transporte la omisión en la que se encuentran los vehículos, de acuerdo con los tipos de omisiones enumerados en el artículo 2.2.1.7.7.1.4. Adicionalmente, en caso de contar con información adicional, deberán transmitirla al Ministerio.

(...)

***PARÁGRAFO 3º. Los organismos de tránsito, una vez envíen la información al Ministerio de Transporte de los vehículos que presentan omisiones en el proceso de registro inicial, deberán comunicar al propietario del vehículo dicha situación y le informarán la posibilidad de acogerse o no al procedimiento establecido y el correo electrónico habilitado para dicho proceso.***

De conformidad con la norma transcrita que se considera vulnerada se tiene que los organismos de tránsito, una vez envíen la información al Ministerio de Transporte de los vehículos que presentan omisiones en el proceso de registro inicial, deberán comunicar al propietario del vehículo dicha situación y le informarán la posibilidad de acogerse o no al procedimiento establecido y el correo electrónico habilitado para dicho proceso.

Procede la Sala a establecer si la entidad demandada efectivamente no dio cumplimiento a lo señalado en el parágrafo 3º del artículo 2º del Decreto 153 de 2017.

Revisadas las pruebas allegadas al proceso en esta instancia procesal, advierte la Sala que el Ministerio de Transporte previo requerimiento del Despacho del magistrado ponente allegó certificación en la que consta lo siguiente:

*"En atención al requerimiento realizado en esta entidad, con el fin de que se allegue al proceso de la referencia (copia del acto administrativo denominado "acto de registro automotor de los vehículos SSW730, SSW889, TGN225 en el aplicativo de la página RUNT, normalización y saneamiento (...)" comedidamente me permito dar respuesta en los siguientes términos:*

*Al revisar las bases de datos, el sistema de correspondencia interno y el sistema RUNT, se logró evidenciar que para el vehículo de placas SSW730 se presentó solicitud de normalización del Registro Inicial, la cual fue efectuada de manera favorable, según la Resolución No. 0000231 del 7 de febrero de 2019.*

*En cuanto al vehículo de placas SSW889, el cual el sistema RUNT tiene anotación como vehículo con omisión en su Registro Inicial, a la fecha no se ha formulado solicitud de normalización lo que implica que al respecto, no existe acto administrativo de normalización.*

*En relación con el vehículo de placas TGN225, no se encontró información de dicho automotor en las bases de datos, ni en el sistema de gestión documental interno, ni registro alguno en el sistema RUNT<sup>6</sup>.*

A folios 110 a 112 del cuaderno principal del expediente obra copia de la Resolución No. 000231 de 7 de febrero de 2019 expedida por el Ministerio de Transporte mediante la cual la citada entidad en su artículo 2 resolvió normalizar el registro inicial del vehículo de transporte de carga de placas SSW730 cuyas características se relacionan a continuación, con el certificado de cumplimiento de requisitos a que hace referencia el artículo primero de la citada resolución.

Ahora bien, el Ministerio de Transporte en la contestación de la demanda (fls. 128 a 172 cdno. ppal.), respecto de la notificación del registro precisó que la anotación que se realiza en el RUNT para los vehículos irregulares no es una sanción, es una anotación cautelar y provisional derivada de no encontrar en las bases de datos oficiales las pólizas o los certificados de cumplimiento que permitían la matriculación del rodante.

Asimismo, la entidad demandada señaló que al revisar las bases de datos y el sistema de gestión documental interno se encontró que para el caso del vehículo de placas SSW889, en cumplimiento de la normatividad que regula la materia el organismo de tránsito de Girardot remitió al Ministerio de Transporte el listado de los vehículos con omisión en el registro inicial el 10 de mayo de 2017 a través del

---

<sup>6</sup> Folio 107 cuaderno principal del expediente.

correo electrónico información con la cual la entidad procedió hacer la respectiva anotación.

Advierte la demandada que al revisar las bases de datos y el sistema RUNT se logró evidenciar que para el vehículo de placas SSW730 se presentó solicitud de normalización de Registro Inicial, la cual fue efectuada mediante la Resolución 000231 de 7 de febrero de 2019 documento que fue anexado con la contestación dada al oficio NAAS-154, emitida por el Coordinador de Reposición Integral de Vehículos mediante oficio No- 20194020205831 de 8 de mayo de 2019.

En relación con el vehículo de placas TGN225 aportó el oficio mediante el cual el Coordinador de Reposición Integral informa al Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del trámite de la acción de tutela radicado No. 2016-1488-00 Sección Segunda Subsección B accionante: Translliange S.A., accionado: Ministerio de Transporte, que para ese vehículo no le fue expedido acto administrativo (certificado de cumplimiento o póliza para el registro inicial de dichos automotores) (fl. 266 cuaderno antecedentes administrativos).

De conformidad con lo anteriormente expuesto y de la norma que la demandante considera vulnerada, esto es el parágrafo 3º del artículo 2º del Decreto 153 de 2017, la Sala advierte que la misma establece que los organismos de tránsito, una vez envíen la información al Ministerio de Transporte de los vehículos que presentan omisiones en el proceso de registro inicial, deberán comunicar al propietario del vehículo dicha situación y le informarán la posibilidad de acogerse o no al procedimiento establecido y el correo electrónico habilitado para dicho proceso.

En ese orden, para la Sala no está clara la vulneración de la garantía del debido proceso a los propietarios de los vehículos que presentan omisiones en el registro inicial ya que la norma antes mencionada señala que corresponde al organismo de tránsito comunicar al

propietario dicha situación y no al Ministerio de Transporte, ya que a dicha cartera ministerial de conformidad con lo establecido parágrafo cuarto del artículo 2º del Decreto 153 de 2017 le corresponde, a través del sistema RUNT, realizar una anotación en el Registro de aquellos vehículos que presentan las omisiones descritas en el acto administrativo y que fueron reportadas por los organismos de tránsito.

Además de las pruebas allegadas se observa que el vehículo de placa SSW730 se le normalizó el Registro Inicial mediante la Resolución No. No. 000231 de 7 de febrero de 2019 expedida por el Ministerio de Transporte; que respecto al vehículo de placa SSW889, la entidad demandada señala que en cumplimiento de la normatividad que regula la materia el organismo de tránsito de Girardot remitió al Ministerio de Transporte el listado de los vehículos con omisión en el registro inicial el 10 de mayo de 2017 a través del correo electrónico, información con la cual la entidad procedió hacer la respectiva anotación y frente al vehículo de placa TGN225 indica que no le fue expedido acto administrativo (certificado de cumplimiento o póliza para el registro inicial de dichos automotores).

Analizadas las pruebas allegadas en esta instancia procesal reitera la Sala que no se evidencia la vulneración del parágrafo 3º del artículo 2º del Decreto 153 de 2017, respecto de la omisión por parte de la entidad demandada al no haberse surtido y respetado el debido proceso por la inexistencia de la notificación de las sanciones, por lo que el Ministerio de Transporte no podía imponer las mismas hasta tanto, no se surtiera la notificación en los términos del parágrafo 2º del artículo 153 de 2017, ya que dicha comunicación en los términos de la norma señalada corresponde al organismo de tránsito y dichas comunicaciones no han sido allegadas al plenario, razón por la cual en esta instancia no está acreditada la vulneración normativa alegada por la parte actora.

Así las cosas, analizadas las normas antes trascritas así como el acto administrativo cuya nulidad se pretende, la Sala advierte que la

violación normativa invocada por el demandante no es apreciable con la confrontación de las disposiciones acusadas, las pruebas allegadas en esta instancia y las disposiciones jurídicas que se dicen quebrantadas; como tampoco es posible determinar la violación de dichas normas, por cuanto es necesario hacer un análisis de las condiciones en que se profirieron los actos administrativos demandados, para determinar que efectivamente el Ministerio de Transporte, con la expedición del acto administrativo contenido en el *"Acto de registro automotor de los vehículos SSW730, SSW889, TGN255, en la página del RUNT, casilla "Normalización y Saneamiento el cual señala la deficiencia em matrícula: si"*.

Ante la improcedencia de la declaratoria de la medida cautelar solicitada, por sustracción de materia el Despacho no se pronunciará sobre los perjuicios, dada la naturaleza de las pretensiones de la presente acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

Así las cosas, se procederá a negar la medida cautelar de suspensión provisional teniendo en cuenta del análisis de los actos demandados y su confrontación con las normas superiores invocadas en el concepto de violación de la demanda no se logró evidenciar violación del ordenamiento jurídico.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "B"**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**R E S U E L V E:**

**1º) Niégase** la medida cautelar de suspensión provisional del acto administrativo contenido en: *"Acto de registro automotor de los vehículos SSW730, SSW889, TGN255, en la página del RUNT, casilla "Normalización y Saneamiento el cual señala la deficiencia em matrícula: si"*.

**2º) Abstiéñese** la Sala de pronunciarse respecto de medida cautelar de suspensión provisional de los actos administrativos contenidos en: a) El Decreto 153 de 2017 "Por el cual se modifica y adiciona la Subsección 1 de la Sección 7 del capítulo 7 del título 1 de la Parte 2 del libro del Decreto 1079 de 2015, en relación con las medidas especiales y transitorias para normalizar el registro inicial de vehículos de transporte de carga"; b) Acto administrativo sancionatorio de registro en el aplicativo RDCN por el cual se inhabilitaron los vehículos SSW730, SSW889, TGN225, en la generación de manifiestos de carga; c) Primer listado enviado por el Ministerio de Transporte del vehículo que posiblemente presentan deficiencias en su matrícula publicado el 16 de marzo de 2017 y el acto administrativo sancionatorio de registro en aplicativo RNDC por el cual se inhabilitaron los vehículos SSW730, SSW889, TGN225, en la generación de manifiestos de carga, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**3º)** Ejecutoriada esta providencia por Secretaría **incorpórese** el presente cuaderno de medida cautelar al expediente principal.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**

**Magistrado**



**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**

**Magistrado**



**MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN**

**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá, D.C., trece (13) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Expediente:** No. 250002341000201701849-00  
**Demandantes:** FEDERICO PINEDO EGURROLA  
**Demandados:** COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA  
POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO  
**Referencia:** ACCIÓN POPULAR

Visto el informe secretarial que antecede (fl. 801 cdno. ppal.), y en atención a que para la fecha programada para practicar los testimonios fijados por auto del 12 de abril de 2021, no se puede llevar al cabo la misma, por situaciones administrativas, el Despacho **dispone**:

- 1º) Aplázase** la audiencia de testimonios programada para el día **26 de mayo de 2021**, desde las **ocho y treinta de la mañana (8:30 a.m)** y **adviértaseles** a las partes que la fecha para su realización será fijada posteriormente por auto. En consecuencia, por Secretaría **comuníquese inmediatamente** esta decisión a las partes.
- 2º) Cumplido** lo anterior **regrese** el expediente al Despacho para continuar con el trámite procesal correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
**Magistrado**  
**Firmado Electrónicamente**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente que conforman Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de CPACA.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., treinta (30) de abril de dos mil veintiuno (2021).

PROCESO N°: 11001333350152018-00204-01  
MEDIO DE CONTROL: DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS  
DEMANDANTE: GLORIA EUGENIA ROJAS GALLEGOS Y OTROS  
DEMANDADO: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ  
ASUNTO: TRASLADA PARA ALEGAR

MAGISTRADO PONENTE:  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Visto el informe secretarial que antecede, el Despacho,

DISPONE:

CUESTIÓN ÚNICA.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 472 de 1998, CÓRRASE traslado a las partes para alegar de conclusión por un término de cinco (5) días, en ese mismo término podrá presentar concepto el Agente del Ministerio Público.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN PRIMERA**  
**SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá D.C., doce (12) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

**Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO**

Ref: Exp. 250002341000201800433-00

**Demandante:** ANTONIO RICARDO HERRERA NAVARRETE

**Demandado:** COLDEPORTES Y OTROS

**ACCIÓN POPULAR**

**Asunto:** Requiere y ordena mantener el expediente en Secretaría.

En auto del 2 febrero de 2021, se requirió al Municipio de Villega, Cundinamarca, para que allegara con destino al expediente un informe **trimestral** sobre las actividades desarrolladas, en el que se especifiquen los avances, reuniones, compromisos, y se anexen los soportes correspondientes.

El Municipio de Villega, Cundinamarca, mediante correo electrónico del 7 de abril de 2021, allegó el informe requerido, en los siguientes términos.

Señala que a la fecha, se celebró el Contrato de Consultoría No. 258 de 2020 cuyo objeto es “*Contratar los estudios y diseños para determinar y cuantificar las obras de rehabilitación del polideportivo ubicado en el Barrio Colmena, del Municipio de Villega, Cundinamarca, en atención a lo ordenado en la Acción Popular No. 250002341000201800433-00*”, suscrito entre el Municipio de Villega, Cundinamarca, y el Consorcio Polideportivo Colmena, y que a la fecha se ha realizado una primera entrega, esperando que al final del mes de abril de 2021 se haga la entrega final de la información, con el fin de estructurar el proyecto de inversión.

Revisado el medio magnético allegado como anexo al informe, se observa la primera entrega del Contrato de Consultoría No. 258 de 2020, que inició su ejecución el 18 de diciembre de 2020; en dicho documento se enuncian los servicios contratados, a saber.

No. ítem	Descripción	Cantidad
1	Levantamiento topográfico de todo el campo deportivo	1
2	Estudio Geológico	1
3	Estudio geotécnico y de suelos	1
4	Estudio hidrológico ( planteamiento de alternativas para la adecuada canalización de las aguas escorrentía y lluvias y sistema de drenaje)	1
5	Estudio hidráulico ( planteamiento de alternativas para la adecuada canalización de las aguas escorrentía y lluvias y sistema de drenaje)	1
6	Estudio y diseño estructural y alternativas de diseño para la construcción de las obras contención.	1
7	Ensayos de laboratorio. (con los respectivos registros, resultado y análisis de resultados)	1
8	Estudio y Diseño de placa de contrapiso del campo deportivo.	1
	Estudio e informe ambiental	1
9	Estudio y diseño estructural y alternativas - diseño de obras de adecuación hidráulica y protección de taludes	1
10	Diseño de graderías y baterías sanitarias (incluye instalaciones eléctricas, hidráulicas y sanitarias)	1
11	Presupuesto detallado, con análisis de precios unitarios y análisis del AIU (debe incluir las especificaciones técnicas detalladas de construcción de cada actividad planteada en el presupuesto, teniendo en cuenta las medidas relacionadas con la ejecución de trabajos en alturas.)	1
12	Proceso constructivo de las obras propuestas con cronograma de ejecución de las mismas y plan de inversión. ( En diagramas de Gant y Perth )	1
13	Presupuesto para mantenimiento: Cuantificación de actividades, cantidades de obra y valor para el mantenimiento del cerramiento, cubierta (incluye canal y estructura)	1
14	Informe socio ambiental acompañado de actas de socialización, registro fotográfico, caracterización de la población beneficiada.	1

De igual manera, de acuerdo con los servicios contratados a la fecha en que se allegó el informe que ahora se revisa, se observa que han sido ejecutadas las tareas de diseño arquitectónico, diseño estructural, estudio de suelos y levantamiento topográfico.

Conforme a lo anterior, el Despacho observa que se ha avanzado en las actividades para la realización de las obras de mantenimiento y rehabilitación del polideportivo del Barrio La Colmena, Municipio de Villega, Cundinamarca, con la ejecución del Contrato de Consultoría No. 258 de 2020.

Así las cosas, **se ordena requerir al Municipio de Villega, Cundinamarca, con el fin de que continúe con la verificación del cumplimiento del fallo proferido en el marco de la presente acción popular y allegue un informe**

Exp. 250002341000201800433-01

Demandante: ANTONIO RICARDO HERRERA NAVARRETE

Demandado: COLDEPORTES Y OTROS

Acción Popular

**trimestral, la primera semana del mes de julio de 2021, en el que se de cuenta sobre los avances del Contrato de Consultoría No. 258 de 2020 y se acompañe el mismo con los soportes respectivos.**

Por Secretaría de la Sección, elabórese y tramítese el oficio correspondiente; e ingrese el expediente al Despacho la segunda semana del mes de julio de 2021 con el fin de proveer lo que corresponda.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

L.C.C.G.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JURISDICCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil veintiuno (2021).

PROCESO No.: 1100133410452019-00403-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA NELLY CARO ALARCÓN  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

MAGISTRADO PONENTE  
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la sociedad demandante en contra del auto proferido el día veintitrés (23) de enero de dos mil veinte (2020) por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual se rechazó de plano la demanda al encontrarse que los autos demandados en esta sede judicial no son susceptibles de control judicial.

**1. ANTECEDENTES.**

1.1. La señora **MARÍA NELLY CARO ALARCÓN** por conducto de apoderado judicial, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Superintendencia de Industria y Comercio, con fundamento en las siguientes pretensiones:

**"Primera petición:** Que se declare la nulidad del Auto No. 00108403 del 26 de octubre de 2018 "por el cual se impone una multa y Auto número 00056909 del 5 de junio de 2019 "por el cual se resuelve el recurso de reposición" expedidos por La Nación Superintendencia Industria Comercio Coordinación del Grupo de Trabajo para la Verificación Del Cumplimiento.

**Segunda petición:** Como consecuencia de la declaración anterior, archive el trámite del cobro coactivo iniciado mediante Resolución No. 40250 del 29 de agosto de 2019 expedido por la Coordinación del Grupo de Trabajo de Cobro Coactivo de la superintendencia de Industria y Comercio que se realiza en contra de la señora María Nelly Caro Alarcón por la suma de

PROCESO No.: 1100133410452019-00403-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA NELLY CARO ALARCON  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

\$68.860.902 y se levanten todas las medidas cautelares que recaen sobre los bienes muebles, inmuebles y cuentas bancarias.

**Tercera petición:** Que se condene la Superintendencia de Industria y Comercio al pago de costas y agencias en derecho.

**Cuarta petición:** Que se condene la Superintendencia Industria y Comercio al pago de daños inmateriales que se presentaron con ocasión de los actos administrativos acusados”

**1.2.** Mediante auto proferido el día veintitrés (23) de enero de dos mil veinte (2020), el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá rechazó la demanda, al encontrar que los autos acusados no son susceptibles de control judicial, de acuerdo a que éstos fueron expedidos por una autoridad administrativa en ejercicio de funciones jurisdiccionales.

**1.3.** Frente a la anterior decisión, el apoderado de la demandante interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido mediante auto de doce (12) de agosto de dos mil veinte (2020).

## **2. DEL RECURSO DE APELACIÓN.**

La demandante a través de apoderado judicial, en síntesis, arguye en el recurso de alzada lo siguiente:

Sostiene que la demanda en ningún momento pretende cuestionar el proceso ejercido por la Superintendencia de Industria y Comercio que en uso de funciones jurisdiccionales a través de las cuales declaró responsable a la hoy demandante por haber incumplido el estatuto del consumidor, si no que por el contrario lo que pretende cuestionarse en este caso, es la decisión por la cual se impune una sanción pecuniaria a la señora María Nelly Caro Alarcón por el incumplimiento de la Sentencia, de la cual sostiene que no es una decisión judicial, sino una decisión administrativa objeto de control por parte de esta jurisdicción.

En consideración de lo expuesto, procede a enunciar el procedimiento de protección del consumidor señalado en la ley. En el presente caso concluye que como el

PROCESO No.: 1100133410452019-00403-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA NELLY CARO ALARCON  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

procedimiento adelantado obedece a un procedimiento verbal sumario desarrollado en el Código General del Proceso, en este estatuto no se contempla la imposición de sanciones a la parte que incumpla la sentencia y, que, en consecuencia, no puede entonces considerar el juez administrativo que, la decisión que impone una entidad como la del caso sometido a examen, obedezca al ejercicio de una facultad jurisdiccional.

A continuación procede a indicar antecedentes jurisprudenciales del Consejo de Estado con las que pretende respaldar su tesis.

Por otra parte manifiesta que, si la decisión de imposición de la multa es una decisión adoptada en ejercicio de funciones jurisdiccionales, resultaría claro entonces que nos encontraríamos, en el presente caso, no en el marco del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, sino del control de reparación directa por error judicial, asunto del que considera que si es susceptible de conocimiento por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativa.

Que de acuerdo a lo anterior era obligación del *a quo* adecuar el medio de control, teniendo en consideración que, lo que se persigue en este caso, es la no imposición de la sanción pecuniaria, por las razones expuestas en el contenido de la demanda, independientemente de si lo que se busca es declarar la ilegalidad de un acto administrativo o la reparación de un daño. Que en este evento, era posible adecuar el medio de control y invocado, en consideración a que no ha operado la caducidad, ni para la nulidad y restablecimiento del derecho, y mucho menos para la reparación directa.

Concluye señalando que, si la decisión es jurisdiccional, claramente no puede atacarse la providencia judicial, en lo que refiere su legalidad, sino que, lo que se atacan son los daños ocasionados por la rama ejecutiva en uso de funciones judiciales, aspectos que sostiene que no se contraponen y que por el contrario convergen en la misma pretensión, que es el no pago de la multa impuesta a la aquí demandante.

PROCESO No.: 1100133410452019-00403-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA NELLY CARO ALARCON  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

### 3. CONSIDERACIONES DE LA SALA

#### 3.1. Régimen de vigencia y transición de la Ley 2080 de 2021.

En primera medida, la Sala pone de presente que frente al caso sometido a examen no le son aplicables las nuevas disposiciones jurídicas contenidas los artículos 20<sup>1</sup> y 62<sup>2</sup> de la Ley 2080 de 2011 *“Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones*

---

<sup>1</sup> ARTÍCULO 20. Modifíquese el artículo 125 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 125. De la expedición de providencias.** La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:

1. Correspondrá a los jueces proferir los autos y las sentencias.
2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:
  - a) Las que decidan si se avoca conocimiento o no de un asunto de acuerdo con los numerales 3 y 4 del artículo 111 y con el artículo 271 de este código;
  - b) Las que resuelvan los impedimentos y recusaciones, de conformidad con los artículos 131 y 132 de este código;
  - c) Las que resuelvan los recursos de súplica. En este caso, queda excluido el despacho que hubiera proferido el auto recurrido;
  - d) Las que decretan pruebas de oficio, en el caso previsto en el inciso segundo del artículo 213 de este código;
  - e) Las que decidan de fondo las solicitudes de extensión de jurisprudencia;
  - f) En las demandas contra los actos de elección y los de contenido electoral, la decisión de las medidas cautelares será de sala;
  - g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;
  - h) El que resuelve la apelación del auto que decreta, deniega o modifica una medida cautelar. En primera instancia esta decisión será de ponente.
3. Será competencia del magistrado ponente dictar las demás providencias interlocutorias y de sustanciación en el curso de cualquier instancia, incluida la que resuelva el recurso de queja.

<sup>2</sup> ARTÍCULO 62. Modifíquese el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, el cual quedará así:

**Artículo 243. Apelación.** Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:

1. El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.
2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.
3. El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.
4. El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.
5. El que decrete, deniega o modifique una medida cautelar.
6. El que niegue la intervención de terceros.
7. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.
8. Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.

PARÁGRAFO 1o. El recurso de apelación contra las sentencias y las providencias listadas en los numerales 1 a 4 de este artículo se concederá en el efecto suspensivo. La apelación de las demás providencias se surtirá en el efecto devolutivo, salvo norma expresa en contrario.

PARÁGRAFO 2o. En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir.

PARÁGRAFO 3o. La parte que no obre como apelante podrá adherirse al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la sentencia apelada le fuere desfavorable. El escrito de adhesión, debidamente sustentado, podrá presentarse ante el juez que la profirió mientras el expediente se encuentre en su despacho, o ante el superior, hasta el vencimiento del término de ejecutoria del auto que admite la apelación.

La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal.

PARÁGRAFO 4o. Las anteriores reglas se aplicarán sin perjuicio de las normas especiales que regulan el trámite del medio de control de nulidad electoral.

PROCESO N°.: 1100133410452019-00403-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA NELLY CARO ALARCON  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

*en materia de descongestión en los procesos que se traman ante la jurisdicción*". Lo anterior, al haberse interpuesto el recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda con anterioridad a la expedición de la Ley 2080 de 2021.

Al respecto el artículo 86 de la Ley 2080 de 2021, dispone:

**"Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa (...).**

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

En estos mismos procesos, **los recursos interpuestos**, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, **se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos**, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones". (Negritas y Subrayas de la Sala)

En consideración de lo establecido en el artículo precedente, la presente providencia se profiere con fundamento en las reglas establecidas en los artículos 125 y 243 de la Ley 1437 de 2011, sin modificaciones.

El artículo 243 de la Ley 1437 de 2011 enlista los autos que son apelables, proferidos por los Jueces Administrativos, a saber:

**"ARTÍCULO 243.** Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

**3. El que ponga fin al proceso. (...)"** (Negritas de la Sala)

A su turno, el artículo 125 *ibidem*, determina que:

**"ARTÍCULO 125.** Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, **en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala**, excepto en los procesos de única instancia. Correspondrá a los jueces, las salas, secciones y

PROCESO No.: 1100133410452019-00403-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA NELLY CARO ALARCON  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.” (Negritas y Subrayas de la Sala)

Por lo anterior, como en el presente asunto la providencia recurrida que rechazó la demanda será confirmada, le corresponde entonces a la Sala adoptar las decisiones anunciadas en el caso sometido a examen.

### **3.2. De las funciones jurisdiccionales atribuidas por la ley a la Superintendencia de Industria y Comercio.**

En lo que respecta a las funciones jurisdiccionales conferidas por la ley a las superintendencias, la Sala advierte que la Ley 446 de 1998 dictó medidas para la descongestión, la eficiencia y el acceso a la justicia; entre ellas dispuso el traslado de funciones judiciales a las autoridades administrativas, dejando, en algunos casos, que la función conservara su naturaleza judicial.

En la misma Ley 446 de 1998 se hizo referencia al ejercicio de funciones jurisdiccionales por las superintendencias, e incorporó como Título IV las modificaciones atinentes a la Superintendencia de Industria y Comercio, en los asuntos de competencia desleal y protección al consumidor. Respecto de esta última, en el artículo 145 ibídem le otorgó a prevención atribuciones jurisdiccionales, entre otras, ordenar el cese y la difusión correctiva de los mensajes publicitarios que contienen información engañosa, y ordenar la efectividad de las garantías de bienes y servicios establecidas en las normas de protección al consumidor.

Por otra parte, mediante la Ley 1480 de 2011 se expidió el Estatuto del Consumidor, que en su artículo primero señaló como objetivos la promoción, protección y garantía de los derechos de los consumidores y el amparo a su dignidad e intereses económicos, y relacionó los principios generales que inspiran dicho estatuto.

Así mismo, en el artículo 4, la Ley 1480 de 2011 se señala que sus disposiciones son “normas de orden público” y en el inciso final se ordenó:

PROCESO No.: 1100133410452019-00403-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA NELLY CARO ALARCON  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

“En lo no regulado por esta ley, en tanto no contravengan los principios de la misma, de ser asuntos de carácter sustancial se le aplicarán las reglas contenidas en el Código de Comercio y en lo no previsto en este, las del Código Civil. En materia procesal, en lo no previsto en esta ley para las actuaciones administrativas se le aplicarán las reglas contenidas en el Código Contencioso Administrativo y para las actuaciones jurisdiccionales se le aplicarán las reglas contenidas en el Código de Procedimiento Civil, en particular las del proceso verbal sumario.”

Así, dejó enunciado que para la aplicación del Estatuto del Consumidor, las autoridades tendrían las funciones administrativas **y jurisdiccionales establecidas en el mismo estatuto** y remitió a los códigos correspondientes para llenar los vacíos en cada caso: asuntos sustanciales, los Códigos de Comercio y Civil; y asuntos procedimentales, los códigos que actualmente son el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437 de 2011, y el Código General del Proceso en la Ley 1564 de 2012.

La citada ley mantuvo a la Superintendencia de Industria y Comercio como la entidad encargada de velar por la protección de los derechos del consumidor e igualmente conservó en dicha Superintendencia y en el juez, la competencia a prevención para las acciones jurisdiccionales (artículo 58); y estableció las reglas del procedimiento verbal sumario para el trámite de las acciones jurisdiccionales.

Ahora bien, el artículo 56 de la Ley 1480 indicó lo siguiente:

**“ARTÍCULO 56. ACCIONES JURISDICCIONALES.** Sin perjuicio de otras formas de protección, las acciones jurisdiccionales de protección al consumidor son:

(...)

3. <Numeral corregido por el artículo 5 del Decreto 2184 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> La acción de protección al consumidor, mediante la cual se decidirán los asuntos contenciosos que tengan como fundamento la vulneración de los derechos del consumidor por la violación directa de las normas sobre protección a consumidores y usuarios, los originados en la aplicación de las normas de protección contractual contenidas en esta ley y en normas especiales de protección a consumidores y usuarios; los orientados a lograr que se haga efectiva una garantía; los encaminados a obtener la reparación de los daños causados a los bienes en la prestación de servicios contemplados en el artículo 18 de esta ley o por información o publicidad engañosa,

PROCESO No.: 1100133410452019-00403-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA NELLY CARO ALARCON  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

independientemente del sector de la economía en que se hayan vulnerado los derechos del consumidor.”

En conclusión, la acción jurisdiccional de protección del consumidor procede para los asuntos contenciosos originados en la vulneración de los derechos del consumidor por violación directa de las normas sobre protección a consumidores y usuarios, tal como las ocurridas en el caso sometido a examen.

### 3.3. Análisis del caso concreto.

La señora **MARÍA NELLY CARO ALARCÓN** acudió ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitando se declare la nulidad del **(i) Auto No. 00108403 del día veintiséis (26) de octubre de dos mil dieciocho (2018)** “*por el cual se impone una multa*”; y, del **(ii) Auto No. 00056909 del día (5) de junio de dos mil diecinueve (2019)** “*por el cual se resuelve el recurso de reposición*” expedidos por el Grupo de Trabajo de Cobro Coactivo de la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Así mismo, solicita que, como consecuencia de la declaración de nulidad de los autos referidos, se archive el trámite del cobro coactivo iniciado mediante Resolución No. 40250 del 29 de agosto de 2019, expedido por la Coordinación del Grupo de Trabajo de Cobro Coactivo de la superintendencia de Industria y Comercio.

Establecido lo anterior, procede entonces la Sala a pronunciarse sobre los motivos de inconformidad expuestos en el recurso de alzada. Para ello, la Sala tendrá en consideración, la naturaleza de los autos acusados en esta sede judicial, sobre los cuales el *a quo* concluyó que no eran susceptibles de control judicial; decisión que, se fundamentó en lo preceptuado en el numeral 2 del artículo 105 de la Ley 1437 de 2011.

Teniendo en consideración lo expuesto, la Sala advierte que la Ley 1437 de 2011 estableció en su artículo 105 algunas excepciones expresas a la competencia general y específica atribuida a la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por el artículo

PROCESO N°.: 1100133410452019-00403-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA NELLY CARO ALARCON  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

104 ibidem, entre las que se destaca la regulada en el numeral segundo que se transcribe a continuación:

**“ARTÍCULO 105. EXCEPCIONES.** La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no conocerá de los siguientes asuntos:

(...)

2. Las decisiones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de las competencias en materia de recursos contra dichas decisiones atribuidas a esta jurisdicción. Las decisiones que una autoridad administrativa adopte en ejercicio de la función jurisdiccional estarán identificadas con la expresión que corresponde hacer a los jueces precediendo la parte resolutiva de sus sentencias y deberán ser adoptadas en un proveído independiente que no podrá mezclarse con decisiones que correspondan al ejercicio de función administrativa, las cuales, si tienen relación con el mismo asunto, deberán constar en acto administrativo separado.

(...)"

Como se establece de la norma en cita, se exceptúan del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo las decisiones que en ejercicio de la función jurisdiccional adopten las autoridades administrativas, estas son, entre otras, las decisiones que toman las autoridades administrativas en asuntos jurisdiccionales para los cuales fueron facultadas legalmente.

Ahora bien, la Sala advierte que, la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio, en el ejercicio de funciones jurisdiccionales atribuidas por la ley, dentro del procedimiento verbal sumario sobre violación a los derechos de los consumidores, profirió la Sentencia N°. 00000521 del día veintiséis (26) de enero de dos mil diecisiete (2017) en la que resolvió declarar que la señora **MARÍA NELLY CARO ALARCÓN** en calidad de propietaria del establecimiento de comercio “*Lavacentro El Chicó*”, había vulnerado los derechos de los consumidores, concretamente, los derechos de la señora María Gloria Parra Muñoz.

Así las cosas, en la parte resolutiva de la citada providencia, la Superintendencia de Industria y Comercio ordenó a la aquí demandante que, a título de efectividad de la garantía, debía dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la sentencia, devolver

PROCESO No.: 1100133410452019-00403-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA NELLY CARO ALARCON  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

el bien objeto de litigio, esto es, cambiar la cobija para cama doble, por una nueva de iguales o similares características.

Así mismo, se le ordenó que dentro de los cinco (5) días siguientes contados a partir de la expiración del plazo de los diez (10) días hábiles siguientes a la sentencia, debía la aquí demandante acreditar la entrega del bien en las instalaciones de la accionada, so pena de causarse por incumplimiento, una multa a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio equivalente a una séptima parte del valor del SMLMV por cada día de retardo.

Ante el incumplimiento de la Sentencia del día veintiséis (26) de enero de dos mil diecisiete (2017), el Grupo de Trabajo de Cobro Coactivo de la Delegatura para Asuntos Jurisdiccionales de la Superintendencia de Industria y Comercio, procedió a proferir los autos acusados en esta sede judicial, de conformidad con lo establecido en el literal a) del numeral 11 del artículo 58 de la Ley 1480 de 2011 que dispone:

**“ARTÍCULO 58. PROCEDIMIENTO. Los procesos que versen sobre violación a los derechos de los consumidores establecidos en normas generales o especiales en todos los sectores de la economía, a excepción de la responsabilidad por producto defectuoso y de las acciones de grupo o las populares, se tramitarán por el procedimiento verbal sumario, con observancia de las siguientes reglas especiales:**

(...)

**11. En caso de incumplimiento de la orden impartida en la sentencia o de una conciliación o transacción realizadas en legal forma, la Superintendencia Industria y Comercio podrá:**

**a) Sancionar con una multa sucesiva a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio, equivalente a la séptima parte de un salario mínimo legal mensual vigente por cada día de retardo en el incumplimiento.**

De lo anterior, advierte la Sala que, en el caso sometido a examen, la sanción impuesta mediante el Auto No. 00108403 del día veintiséis (26) de octubre de dos mil dieciocho (2018) “*por el cual se impone una multa*” y, Auto No. 00056909 del día (5) de junio de dos mil diecinueve (2019) “*por el cual se resuelve el recurso de reposición*”, proviene únicamente del incumplimiento de la Sentencia por parte de la demandante y no de

PROCESO No.: 1100133410452019-00403-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA NELLY CARO ALARCON  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

ninguna otra actuación, en especial, de aquellas originadas en trámites administrativos como el argüido en el escrito de apelación.

Así las cosas, resulta evidente que los referidos autos originados por el incumplimiento de la Sentencia del día veintiséis (26) de enero de dos mil diecisiete (2017), no son objeto de control judicial, pues es lo cierto que, estos fueron proferidos por la Superintendencia de Industria y Comercio en virtud de la función jurisdiccional atribuida por la ley.

Por otra parte, la Sala advierte que no es cierto que la actora en su escrito de demanda, haya solicitado la nulidad de la Resolución No. 40250 del 29 de agosto de 2019, expedida por la Coordinación del Grupo de Trabajo de Cobro Coactivo de la Superintendencia de Industria y Comercio, pues resulta claro que, lo que precisa la demandante, es que, como consecuencia de la declaración de nulidad de los autos demandados, se archive el trámite del cobro coactivo iniciado en contra de ésta. Situación que resulta totalmente contraria a la planteada en el recurso de alzada.

Así las cosas, se tiene que la multa impuesta a la demandante, mediante los autos acusados en esta sede judicial, resultan ser claramente de naturaleza jurisdiccional, por lo tanto, no pueden ser tampoco objeto de impugnación ante la jurisdicción de Contencioso Administrativo, de conformidad con lo estipulado en el inciso 2 del parágrafo 3 del artículo 24 de la Ley 1564 de 2012, que reza:

**“ARTÍCULO 24. EJERCICIO DE FUNCIONES JURISDICCIONALES POR AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.** Las autoridades administrativas a que se refiere este artículo ejercerán funciones jurisdiccionales conforme a las siguientes reglas:

(...)

**Las providencias que profieran las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales no son impugnables ante la jurisdicción contencioso administrativa”**

De lo anterior, se advierte que resulta acertada la decisión del a quo y, por lo tanto, la Sala confirmará la decisión apelada, en tanto, se configura para el presente caso, la

PROCESO No.: 1100133410452019-00403-01  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MARÍA NELLY CARO ALARCON  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
ASUNTO: RESUELVE APELACIÓN DE AUTO

causal prevista en el numeral 3 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, el cual prevé el rechazo de la demanda, cuando el asunto no es susceptible de control judicial.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección "A",

**RESUELVE**

**PRIMERO.-** **CONFÍRMASE** el auto proferido el día veintitrés (23) de enero de dos mil veinte (2020) por el Juzgado Cuarenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, por las razones expuestas en la parte considerativa de ésta providencia.

**SEGUNDO.-** En firme la presente providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

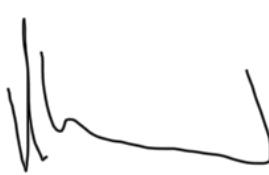
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**  
Discutido y aprobado en sesión de la fecha.



**FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA**  
Magistrado



**CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO**  
Magistrada



**LUIS MANUEL LASSO LOZANO**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

Bogotá D.C., quince (15) de abril de dos mil veintiuno (2021).

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Radicación:** 2500023410000201901011-00  
**Demandante:** U.A.E. DE SERVICIOS PÚBLICOS-uaeSP  
**Demandados:** AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES Y OTRO  
**Medio de control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO-ÚNICA INSTANCIA  
**Asunto:** RESUELVE EXCEPCIONES DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020

Procede la Sala a decidir la excepción previa propuesta por la entidad demandada de conformidad con lo expresamente dispuesto en el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020<sup>1</sup> que preceptúa lo siguiente:

***"Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*** De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

***Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso.*** Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

***Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción***

---

<sup>1</sup> Norma vigente para el momento en que se encontraba ya en curso el trámite de las excepciones propuestas y por tanto debe aplicarse la norma de tránsito legislativo prevista en el inciso final del artículo 86 de la Ley 2080 de 2021.

***extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.***

*La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso de apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.*" (negrillas fuera de texto).

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. Excepciones propuestas.**

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA, en la contestación de la demanda (fls. 411 a 448 cuaderno no. 3), formuló como excepciones las siguientes:

a) "*Ineptitud de la demanda*", que recae en el hecho de que los cuestionamientos realizados a los actos administrativos demandados que tienen que ver con la competencia de quien los expidió, debe ser definida en un proceso en el que se cuestione la validez de las decisiones administrativas adoptadas, inicialmente por la Procuraduría General de la Nación mediante auto del 7 de febrero de 2018 respecto de la Licencia Ambiental otorgada en la zona VII del RSJD o la proferida posteriormente por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MADS mediante la Resolución No. 1484 de 2018.

### **2. Traslado de la excepción**

Dentro del término de traslado de las excepciones tramitadas el 15 de octubre de 2020 (fl. 473 cuaderno no.3), la parte actora guardó silencio.

## **II. CONSIDERACIONES**

Según lo dispuesto en el citado artículo 12 del Decreto 806 de 2020 las excepciones previas al igual que las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción

extintiva se decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso.

En esos términos respecto de la excepción propuesta por la parte demandada se tiene lo siguiente:

"*Ineptitud de la demanda*", que considera la entidad demandada recae en el hecho de que los cuestionamientos realizados a los actos administrativos demandados que tienen que ver con la competencia de quien los expidió, debe ser definida en un proceso en el que se cuestione la validez de las decisiones administrativas adoptadas.

Sobre la excepción de inepta demanda el Consejo de Estado ha precisado que esta tiene dos manifestaciones principales, una la atinente a la indebida acumulación de pretensiones y la otra, cuando la demanda no reúne los requisitos legales<sup>2</sup>.

En el presente asunto, la entidad demandada plantea que se debe declarar probada la excepción de inepta demanda, por cuanto uno de los cuestionamientos realizados a los actos administrativos es la competencia de quien los expidió, situación que debe ser definida en sede de la Procuraduría General de la Nación y del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Al respecto revisada la demanda y los actos administrativos acusados se observa que la parte demandante pretende la nulidad de los actos administrativos contenidos en: **a)** Resolución ANLA 01462 del 5 de septiembre de 2018 "*Por la cual se impone una sanción ambiental y se toman otras determinaciones*" y **b)** Resolución No. 1506 de 25 de julio de 2019 "*Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado-Sección Quinta, C.P: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, providencia del 7 de marzo de 2019, Radicado No. 11001-03-28-000-2018-00091-00 (ACUMULADO 11001-03- 28-000-2018-00601-00)

*interpuestos en contra de la Resolución 01462 de 5 de septiembre de 2018*”, proferidas por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.

Como uno de los cargos de la demanda la parte demandante formula la falta de competencia de la Autoridad de Nacional de Licencias Ambientales para expedir los actos administrativos demandados al considerar que se vulnera el artículo 121 de la Constitución Política (fls. 6 a 8 cdno. no. 1).

Asimismo, revisado el acto administrativo contenido en la Resolución No. 1506 de 25 de julio de 2019 “*Por medio de la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 01462 de 5 de septiembre de 2018*”, se observa que la aquí demandante alegó la falta de competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA, para proferir la resolución sancionatoria (fls. 142 a 144 cuaderno no. 1).

De conformidad con lo anterior, se tiene que en sede administrativa se propuso como cargo la falta de competencia de la Autoridad de Nacional de Licencias Ambientales - ANLA y en la demanda es claro que el demandante invocó las normas que considera vulneradas y explicó el concepto de violación, alegando dicha falta de competencia.

De conformidad con lo expuesto, la Sala no comparte el argumento de la entidad demandada que señala que dicha falta de competencia debe resolverse en sede administrativa por la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, porque como ya fue señalado la entidad que profirió los actos administrativos cuya nulidad se solicita es la **Autoridad Nacional de Licencias Ambientales** que mediante la Resolución ANLA 01462 del 5 de septiembre de 2018 “*Por la cual se impone una sanción ambiental y se toman otras determinaciones*”, resolvió declarar a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Pùblicos-UAEsp responsable de la

imputación efectuada en el cargo primero y segundo del Auto CAR OBCD No. 0268 del 14 de mayo de 2013, por el incumplimiento de la norma de vertimientos fijada para las descargas del Relleno Sanitario Doña Juana sobre la fuente de uso público denominada río Tunjuelo e impuesta por la Corporación a través de la Resolución 3358 de 10 de julio de 1990, modificada por la Resolución No. 166 de 05 de diciembre de 2008 y por generar el factor de deterioro ambiental establecido en el literal a) del artículo 8 del Decreto Ley 2811 de 1974, incurrir en las prohibiciones expresas de los artículos 211 y 238 numerales 1 y 2 del Decreto 1541 de 1978, así como interferir la calidad del recurso hídrico presente en el río Tunjuelo, desconociendo los principios establecidos en el literal e) del artículo 9 del Decreto 2811 de 1974 y como consecuencia impuso una sanción ambiental de multa en cuantía de \$3.653.650.088 a la aquí demandante.

En ese orden, la Sala reitera que la entidad que profirió los actos demandados es la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA y en sede administrativa de esta entidad la Unidad Administrativa de Servicios Públicos-UAEPS controvirtió su competencia para proferir los actos administrativos.

Además de lo anterior, la Sala observa que la parte actora en el escrito contentivo de la demanda invocó las normas que considera vulneradas y explicó el concepto de violación, alegando como cargo de nulidad la falta de competencia de la demandada al proferir los actos administrativos cuya nulidad se pretende.

Así las cosas, no hay lugar a declarar probada la excepción de inepta demanda formulada por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, por cuanto la demanda cumple con los requisitos establecidos en los artículos 161 a 166 de la Ley 1437 de 2011.

En consecuencia se,

Expediente: 250002341000201901011-00

Actor: UAE de Servicios Públicos-UAEPS

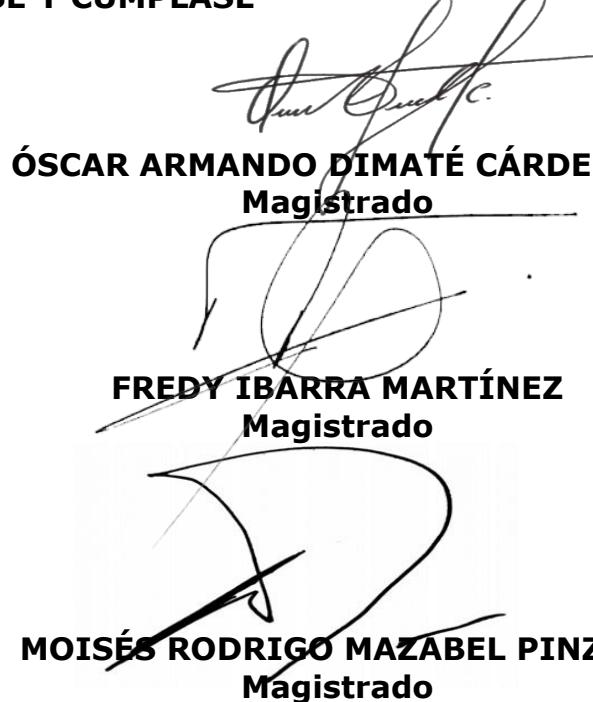
Nulidad y restablecimiento del derecho

## RESUELVE

**1º) Declárase no probada** la excepción previa denominada: *Inepta* propuesta por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2º)** Cumplido lo anterior **devuélvase** el expediente al despacho del magistrado sustanciador para continuar con el trámite correspondiente.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ÓSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
Magistrado

FREDY IBARRA MARTÍNEZ  
Magistrado

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN  
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B**

Bogotá, D.C., doce (12) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

**Magistrado Ponente:** OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS  
**Expediente:** No. 25000234100020190114500  
**Demandante:** CATALINA ORRREGO BOTERO  
**Demandados:** AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA  
**Referencia:** ACCIÓN POPULAR

Visto el informe secretarial que antecede, en atención a los memoriales presentados por los apoderados de la parte actora y de la Agencia Nacional de Infraestructura, el Despacho observa lo siguiente:

1) Por auto del 13 de abril de 2021, se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia especial de pacto de cumplimiento de que trata el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, para el 26 de abril de 2021 a las nueve de la mañana.

2) Posteriormente por auto del 22 de abril de 2021 se aplazó la audiencia fijada para el 26 de esos mismos mes y año.

3) Mediante escrito presentado el apoderado de la parte demandante solicita se le informe sobre el incumplimiento del artículo 11 del Decreto 806 de 2020, y las copias del expediente o el link del mismo.

Por su parte, la apoderada de la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI solicita el aplazamiento de la audiencia de pacto de cumplimiento y a fijación de nueva fecha y hora para su realización.

4) En atención a la solicitud de la parte demandante el Despacho aclara que por auto del 22 de abril de 2021 se aplazó la audiencia de pacto de cumplimiento fijada para el 26 de abril del presente año, providencia que fue notificada por estado de la misma fecha, la decisión de aplazamiento

se debió a las medidas de bioseguridad adoptadas por el Despacho por un caso positivo de Covid - 19 que conllevó al posterior fallecimiento del empleado del Despacho que tenía a su cargo el expediente de la referencia.

Ahora bien, respecto del incumplimiento de lo establecido en el artículo 11 del Decreto 806 de 2020, se tiene que el mismo señala que todas las comunicaciones, oficios y despachos con cualquier destinatario, se surtirán por el medio técnico disponible, como lo autoriza el artículo 111 del Código General del Proceso.

Revisado el expediente no se advierte por el Despacho el incumplimiento del artículo 11 del Decreto 806 de 2020, por cuanto el auto del 22 de abril de 2021, mediante el cual se aplazó la audiencia de pacto de cumplimiento fue notificado por estado en la fecha en la que se profirió la providencia.

De otra parte, respecto de la solicitud de copias del expediente el Despacho accederá a las mismas a costa de la parte actora, toda vez que el expediente se encuentra de manera física.

5) Respecto de la solicitud de aplazamiento de la audiencia de pacto y la fijación de nueva fecha y hora, se advierte a la Agencia Nacional de Infraestructura que deberá estarse a lo resuelto en el auto del 22 de abril de 2021, providencia mediante la cual se aplazó la mencionada audiencia y que la reprogramación de la misma será fijada posteriormente mediante auto.

En consecuencia se,

#### **RESUELVE**

**1º) Infórmesele** a la parte demandante que no se advierte incumplimiento del artículo 11 del Decreto 806 de 2020, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2º)** Por secretaría **expídense** copia del expediente de la referencia a costa de la parte interesada, por las razones expuesta en la parte motiva de esta providencia.

**3º) Adviértasele** a la Agencia Nacional de Infraestructura que deberá estarse a lo resuelto en el auto del 22 de abril de 2021, mediante el cual se aplazó la audiencia de pacto de cumplimiento fijada para el 26 de el mismo mes y año, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**4º)** Por Secretaría **a costa** de la parte actora **expídanse** copias integrales y auténticas del expediente de la referencia, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**5º)** Ejecutoriado este auto, **regrese** el expediente para continuar con el trámite procesal correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**  
**Magistrado**

**Firmado Electrónicamente**

**Nota:** La presente providencia fue firmada electrónicamente por el Magistrado Ponente que conforman Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 de CPACA.