

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Magistrado Ponente: Dr. Edgar Enrique Bernal Jáuregui

EXPEDIENTE:	54-001-23-33-000-2023-00038-00
DEMANDANTE:	CONTINENTAL DE CARBONES S.A.S.
DEMANDADO:	NACIÓN – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA – AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA
MEDIO DE CONTROL:	CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

### 1. ASUNTO A TRATAR.

Se procede a **i) obedecer y cumplir** lo resuelto por el Honorable Consejo de Estado mediante Auto del 23 de enero de 2023, y asimismo, **ii)** encuentra la Sala que al realizarse el estudio de admisibilidad de la demanda se encuentra que los medios de control tanto invocados como posibles se encuentran caducados y, por lo tanto, se impone el **rechazo de la demanda**.

### 2. Competencia.

En primera medida, debe señalar la Sala que el presente proceso fue remitido por competencia, por la Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico, el día 23 de enero de 2023, atendiendo los siguientes razonamientos respecto a su competencia funcional:

*"en el sub lite se hizo ejercicio de los medios de control de reparación directa y, subsidiariamente, de nulidad y restablecimiento del derecho, lo cierto es que el petitum formulado se enmarca en una controversia contractual, en tanto se está alegando la configuración de un daño cuyo origen se predica de hechos asociados en forma directa a la ejecución del contrato de concesión GCE-152, así como, subsidiariamente, la ilegalidad de los actos administrativos contractuales dictados en virtud de tal negocio jurídico, supuestos que fueron previstos en el artículo 141 del CPACA, en virtud del cual se debe ejercer ese último medio de control en relación con cualquier declaración derivada de los contratos, así como para impugnar los actos dictados en virtud de aquel. En ese orden de ideas, dado que la controversia que plantea la demanda corresponde a un asunto relativo a contratos con una cuantía mayor a 500 SMLMV, la misma no se encuentra dentro de los casos de competencia del Consejo de Estado en única instancia. Por el contrario, la normativa expuesta prescribió que son los tribunales administrativos los competentes para dirimir tales controversias, en primera instancia"*

Y en cuanto a la competencia, en razón del territorio, determinó lo siguiente:

*"Con el fin de determinar el tribunal competente para conocer de este asunto, resulta oportuno hacer alusión al numeral 4 del artículo 156 del CPACA, modificado por el artículo 31 de la Ley 2080 de 2021, en virtud del cual la competencia en los asuntos relativos a contratos se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el negocio y, en caso de que varios tribunales sean competentes, conocerá aquel donde se haya radicado primero la demanda.*

*El contrato GCE-152 fue suscrito el 19 de febrero de 2008, con el objeto de la exploración técnica y explotación económica de un yacimiento de carbón mineral en un área de 8.478 hectáreas, ubicada en jurisdicción del municipio de Chitagá, departamento de Norte de Santander y del municipio de Cerrito, departamento de Santander, por 30 años, contados a partir del 14 de marzo de 2008, según los hechos de la demanda y sus anexos. De los*

documentos obrantes en el expediente se observa que, entre ambos municipios, en el primero hubo una mayor gestión en la ejecución contractual.

Como se observa, el contrato debió ejecutarse en los municipios de Chitagá y Cerrito, ubicados en los departamentos de Norte de Santander y Santander respectivamente, por lo que cualquiera de los tribunales de estas entidades territoriales es competente y si bien la parte demandante no eligió ninguno de los dos para que conociera de la demanda, el despacho remitirá el proceso al primero de ellos, considerando que el negocio se ejecutó en mayor medida en el municipio de Chitagá.

Conforme a lo expuesto, en virtud a lo ordenado por el Honorable Consejo de Estado y lo previsto en el inciso tercero del artículo 139 del Código General del Proceso, se procede a **OBEDECER Y CUMPLIR** lo resuelto por dicha Corporación mediante Auto 23 de enero de 2023.

### 3. Caducidad.

En la demanda se plantean pretensiones tanto de reparación directa, como de nulidad y restablecimiento del derecho, en el primero de estos medios de control ejercido se plantean las siguientes pretensiones:

#### *PRETENSIONES PRINCIPALES*

##### *A. PRETENSIONES DECLARATIVAS*

*PRIMERA. Que se declare que la Nación- Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional desde los años 2008 a 2018 manifestó la imposibilidad de garantizar la seguridad en el área de concesión del título minero GCE-152 que comprende 8.458 hectáreas entre los municipios de Chitagá, Norte de Santander y Cerrito, Santander.*

*SEGUNDA. Que se declare que durante el tiempo que duraron las suspensiones de obligaciones del título GCE- 152, proferidas mediante actos administrativos por INGEOMINAS y posteriormente por la Agencia Nacional de Minería, ANM, es decir entre el periodo comprendido entre los años 2008 y 2018, Ingeominas y la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA, ANM, incurrieron en fallas o errores legales, de gestión y administración que le ocasionaron graves daños y perjuicios materiales a la Concesionaria Continental de Carbones S.A.S. y en tal virtud deberá repararse el daño al Concesionario.*

*TERCERA. Que se declare que por la Caducidad del Contrato de Concesión por parte de la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA, ANM, en contra de la empresa CONTINENTAL DE CARBONES S.A.S, se le afectó su buen nombre reputacional y se le generó perjuicios económicos.*

##### *B. PRETENSIONES PRINCIPALES DE CONDENA*

*PRIMERA. Que como consecuencia de las declaraciones anteriores, se ordene y condene a la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA, ANM, a reconocer y a pagar la totalidad de los daños y perjuicios materiales, causados a la empresa CONTINENTAL DE CARBONES S.A.S, por una suma superior a \$4.651.200.000.00.; conforme a los artículos 90 de la Constitución Política y 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; los cuales se encuentran descritos y valorados, igualmente con la certificación de Reservas aluviales allegada con la presente demanda, así:*

- 1. Imágenes satelitales contratadas con Mendiam Consulting  
Por un valor de \$ 250.000.000.00.*
- 2. Valores pólizas minero-ambientales pagadas durante 10 años : \$11.200.000.00*
- 3. Valores por estudios geológicos técnicos preliminares: ( \$50.000.000.00)*
- 4. Indemnización por perjuicios directamente causados: (\$4.500.000.000.00*
- 5. Indemnización por imposibilidad de explotación Según Certificación de reservas aluviales, anexa, suscrita por el Ing. William Augusto Franco Castellanos, Mat. Prof 1488:*
  - 1. Depósito 1. Área Mundo Nuevo. Reservas de oro probables: 3.412.500 gramos de oro.*
  - 2. Deposito 2. Área Quebrada La Paja. Reservas de oro probables: 30.000 gramos de oro.**Total: 3.442.000 gramos de oro.*

*El total de cuantía de la presente indemnización supera la cuantía de \$4.651.200.000.00.*

*SEGUNDA. Que como consecuencia de la declaraciones anteriores, se le ORDENE a la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA, ANM a restablecer el buen nombre y reputación de la empresa Continental de Carbones S.A.S con el fin de recuperar la confianza ante sus clientes en general afectadas con las actuaciones irregulares, arbitrarias e ilegales de la entidad demandada.*

*TERCERA. Que como consecuencia de la declaración de la Pretensión Tercera Principal, se le ORDENE a la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA, ANM, a reconocer y a pagar la totalidad del daño causado a Continental de Carbones S.A.S por la afectación de su buen nombre reputacional, en la cuantía máxima autorizada por la ley.*

*CUARTA. Que se condene en costas a la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA, ANM, en los términos del artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*QUINTA. Que se CONDENE y ORDENE a la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA, en los términos del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a reconocer y pagar a favor de CONTINENTAL DE CARBONES S.A.S intereses moratorios a la tasa máxima permitida por la ley, a partir de la ejecutoria de la Sentencia.*

*SEXTA. Que se le ORDENE a la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA, ANM, dar cumplimiento a la Sentencia que ponga fin al proceso, dentro de los términos y plazos establecidos en el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a reconocer y pagar a favor de CONTINENTAL DE CARBONES S.A.S intereses moratorios a la tasa máxima permitida por la ley, a partir de la ejecutoria de la Sentencia*

De manera subsidiaria, solicita las siguientes declaraciones de nulidad y restablecimiento del derecho:

*PRIMERA. Que se declaren nulas las resoluciones Números Nos. VSC No. 000535 del 01 de junio de 2017, VSC No. 001072 del 10 de octubre de 2017, VCS No. 000442 del 12 de junio de 2019 y Resolución No. 000442 del 12 de junio de 2019, y demás actos administrativos que las desarrollen, adicionen, complementen o reformen.*

*SEGUNDA. Que como consecuencia de la declaración anterior, se restablezcan los derechos vulnerados, se reparen los perjuicios causados con la expedición de este acto administrativo en favor de la Empresa Continental de Carbones S.A.S., Nit 900010736-1.*

*TERCERA. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, se condene a la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA, ANM, a pagar la indemnización a título de restablecimiento del derecho en favor de la empresa demandante por la suma de \$4.651.200.000.00*

*CUARTA. Que como consecuencia natural y lógica respecto de la declaración anterior, se ordene la reparación directa al Concesionario Minero demandante y el pago de la indemnización correspondiente por efectos de la imposibilidad de adelantar la exploración y explotación aurífera en la Concesión GCE – 152, conforme a la valoración de las reservas probables de oro cuantificadas en un total de 3.442.000 gramos de oro.*

*QUINTA. Que se ordene absolver a mi representado respecto del pago del total de las liquidaciones e intereses correspondientes, por concepto de canon superficial de la Concesión GCE-152, relacionadas en los actos administrativos Nos. VSC No. 000535 del 01 de junio de 2017 y VSC No. 001072 del 10 de octubre de 2017 y No. 000442 del 12 de junio de 2019, expidió la Resolución No. 000442 del 12 de junio de 2019, "Por la cual se resuelve una revocatoria directa en contra de las Resoluciones VSC-000535 del 01 de junio de 2017 y VCS No. 001072 del 10 de octubre de 2017 y recurso de reposición en contra de la Resolución No. 000557 del 31 de mayo de 2018, y demás actos administrativos que los desarrollen, adicionen, complementen o reformen".*

Ahora bien, atendiendo las pretensiones de la demanda, junto a los hechos y las pruebas allegadas con la misma, encuentra la Sala que la totalidad de las pretensiones de la demanda se enmarcan dentro y con ocasión a la ejecución del contrato de concesión No. GCE-152, celebrado entre la sociedad CONTINENTAL DE CARBONES S.A.S. y la AGENCIA NACIONAL DE MINERIA – ANM, y el medio idóneo para tal efecto, previsto por el legislador para tramitar especialmente este tipo de asuntos, es el de controversias contractuales, en los términos que establece el artículo 141 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo<sup>1</sup>. Inclusive, aun cuando es confusa la pretensión dirigida contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL, atendiendo que contra la misma no se conceptúa ni se designa como entidad demandada por el propio extremo demandante, tanto así que no se agotó solicitud de

<sup>1</sup> "ARTÍCULO 141. CONTROVERSIAS CONTRACTUALES. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. (...)". (Se resalta).

conciliación prejudicial frente a la misma, dicha puede tramitarse por este medio de control.

Al respecto, el Honorable Consejo de Estado ha precisado:

*"En las acciones contencioso administrativas de carácter subjetivo, la fuente del daño determina el la acción procedente para analizar la controversia y ésta, a su vez, establece la técnica apropiada para la formulación de las pretensiones de la demanda y la oportunidad en el tiempo para hacerlas valer por la vía jurisdiccional, de manera que si, por ejemplo, el daño tiene origen en la ilegalidad de un acto administrativo de carácter particular y concreto, la acción procedente será la de nulidad y restablecimiento del derecho, pues, para obtener el restablecimiento de los derechos subjetivos y la indemnización de los perjuicios causados, resulta menester emitir pronunciamiento acerca de la nulidad del acto, para efectos de desvirtuar las presunciones de legalidad y de veracidad que reviste y que hacen obligatorio su cumplimiento y obediencia. Pero, si el origen del daño no estriba en un acto administrativo, sino en un hecho (acción), una omisión o una operación administrativa o en la ocupación (temporal o permanente) de bienes inmuebles, por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa, la acción procedente será la de reparación directa y, en cambio, cuando el daño se origina en torno a una relación contractual, la acción procedente será la de Controversias Contractuales."<sup>2</sup> (Subrayado fuera del texto)*

Incluso, así se manifestó por el Honorable Consejo de Estado, en Auto que remitió el presente asunto para el conocimiento de esta Corporación, veamos:

*"en el sub lite se hizo ejercicio de los medios de control de reparación directa y, subsidiariamente, de nulidad y restablecimiento del derecho, lo cierto es que el petitum formulado se enmarca en una controversia contractual, en tanto se está alegando la configuración de un daño cuyo origen se predica de hechos asociados en forma directa a la ejecución del contrato de concesión GCE-152, así como, subsidiariamente, la ilegalidad de los actos administrativos contractuales dictados en virtud de tal negocio jurídico, supuestos que fueron previstos en el artículo 141 del CPACA, en virtud del cual se debe ejercer ese último medio de control en relación con cualquier declaración derivada de los contratos, así como para impugnar los actos dictados en virtud de aquel"*

Definido lo anterior, y en este contexto, debe señalarse que en cuanto a la oportunidad para la presentación de la demanda y para efectos de determinar a partir de cuándo debe computarse el término de caducidad, se previó por legislador unas reglas especiales cuando la demanda tiene origen en un contrato. En lo que a este caso interesa, resulta oportuno traer a colación la regla consagrada en el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, numeral 2, del literal j), aparatado iv):

*"Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada (...) 2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad (...) j) En las relativas a contratos el término para demandar será de dos (2) años que se contarán a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento (...)"*

*"En los siguientes contratos, el término de dos (2) años se contará así:*

*"(...).*

*"iv) En los que regulan de liquidación y esta sea efectuada unilateralmente por la administración, desde el día siguiente al de la ejecutoria del acto administrativo que la apruebe" (se destaca).*

Antes de hacer el cómputo del término de caducidad, la Sala advierte que el contrato de concesión minera es un negocio jurídico de tracto sucesivo y este requiere de

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Dr. Carlos Humberto Zambrano Barrera. Ref. expediente: 2100745  
25000-23-36-000-2015-00703-0155630, Bogotá D.C., 27 de julio de 2017.

liquidación<sup>3</sup>, como incluso se señala en la Resolución VSC No. 000535 del 1 de junio de 2017 cuando se precisa que la Administración "pone en causal de caducidad al contrato de concesión No. GCE-152 por el no pago de las contraprestaciones económicas y por el grave y reiterado incumplimiento a las obligaciones derivadas de la concesión denota todo lo anterior, como una figura plenamente legítima desde el punto de vista constitucional, que la misma se origina en el incumplimiento grave del contratista, el cual tiene como consecuencia que la administración dé por terminado el contrato y ordene su liquidación".

Ahora bien, revisado el expediente, encuentra la Sala que **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA** liquidó unilateralmente el contrato sobre el cual versa la controversia bajo estudio, y por lo tanto, para el cómputo del término de caducidad resulta aplicable la regla prevista; y citada en precedencia artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, numeral 2, del literal j), apartado iv), conteo que inicia a partir del día siguiente a la ejecutoria del acto administrativo de liquidación unilateral del contrato. Lo anterior, independientemente del debate sobre si dicho acto se expidió extemporáneamente y al margen de la validez de dicha actuación.

Así lo ha considerado el Honorable Consejo de Estado, veamos:

"De acuerdo con lo que acaba de expresarse, la caducidad de la acción respecto de esta pretensión debe empezar su conteo, de conformidad con lo dispuesto en literal d) del numeral 10 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo y tal como lo señaló la Corporación en la providencia citada, a partir de la ejecutoria del acto administrativo que liquidó unilateralmente el contrato. Independientemente de haberse expedido por fuera de los términos dispuestos legalmente para ello, entender lo contrario sería tanto como eliminar para la parte que con él se considera afectada la posibilidad de atacarlo en vía judicial y, por contera, dejarlo incólume ante cualquier control de este tipo" (se destaca).

Recientemente, la Sección Tercera del Honorable Consejo de Estado en un caso similar precisó<sup>4</sup>:

*"Es de importancia señalar que la Sección Tercera del Consejo de Estado, en reciente oportunidad, unificó su jurisprudencia en torno al cómputo de caducidad de la acción contractual en los eventos en que mediara un acta de liquidación bilateral suscrita fuera del término dispuesto por las partes o de manera supletoria por la ley, pero dentro de los dos años de caducidad de la acción. Al efecto señaló:*

*"En esta oportunidad, la Sala Plena de Sección Tercera unificará su postura en relación con el término de caducidad del medio de control de controversias contractuales de contratos que han sido liquidados de manera extemporánea, y lo hará para resolver una controversia originada en la inconformidad que manifiesta el contratista frente al contenido del acta de*

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN "B", Consejero Ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO, Proceso número: 11001032600019930625401 (8.254), Actor: Germán Caveller Gaviria y otra, Demandada: Nación-Ministerio de Minas y Energía y otro, Acción: Acción contractual, Bogotá D.C., veintiocho (28) de mayo de dos mil quince (2015). También ver: Artículo 183 del Código de Minas.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, auto del 15 de septiembre de 2011, expediente No. 41.154, M.P. Hernán Andrade Rincón.

<sup>5</sup> Ver: i) CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, Bogotá D.C., veinticinco (25) de octubre de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 250002326000201101002\_01(60.304), Actor: INSTITUTO NACIONAL DE SALUD, Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, Referencia: ACCIÓN CONTRACTUAL, ii) CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, Bogotá D.C., doce (12) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 25000-23-36-000-2016-00861-01(61.045), Actor: CONSTRUCTORA LACORAZZA Y MÉNDEZ S.A.S., Demandado: FONADE, Referencia: MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES (Ley 1437 de 2011), y iii) CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO, Bogotá D.C., siete (7) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 19001-23-33-004-2016-00218-01 (61004), Actor: EMPRESA DE CONSTRUCCIONES CIVILES LTDA ECOCIVIL, Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA Y AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA MINERCOL, Acción: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES (Ley 1437 de 2011).

liquidación que fue suscrita por ambas partes después del vencimiento del término convencional o legal supletorio que tenían las partes para que esa operación se realizara de forma concertada (de 4 meses), y de la finalización del término que tenía la administración para liquidarlo unilateralmente (de 2 meses), pero dentro de los dos años posteriores al vencimiento de este último.

"(...).

"Por lo anterior (...) la Sala recoge parcialmente su jurisprudencia para establecer una forma unificada que: en el evento en que la liquidación bilateral del contrato se haya practicado luego de vencido el término pactado o supletorio (de 4 meses) para su adopción por mutuo acuerdo y del período (de 2 meses) en que la administración es habilitada para proferirla unilateralmente, pero dentro de los dos (2) años posteriores al vencimiento del plazo para la liquidación unilateral, el conteo del término de caducidad del medio de control de controversias contractuales debe iniciar a partir del día siguiente al de la firma del acta de liquidación de mutuo acuerdo del contrato, conforme al ap. iii del literal j)".

El Despacho no deja de lado el hecho de que, si bien en este evento no se presenta el supuesto fáctico analizado en la providencia de unificación, en cuanto aquí se somete a discusión la nulidad del acto de liquidación unilateral y no la del acta bilateral como ocurre en ese caso, lo cierto es que ha de seguirse la misma línea interpretativa que, se reitera, ha sido la concebida por esta Subsección, en la medida en que atiende a la hermenéutica de la norma que establece el plazo para interponer la demanda en esos eventos, es decir, 2 años contados a partir de la ejecutoria del acto de liquidación unilateral del contrato, en aplicación de la regla prevista en el apartado iv), del literal j), numeral 2, del artículo 164 del CPACA.

Con lo expuesto se descarta la aplicación de la regla consagrada en el apartado v), del literal j), numeral 2, del artículo 164 del CPACA, la cual tuvo en cuenta el Tribunal a quo, toda vez que, para la Sala Plena de la Sección Tercera<sup>6</sup>, tal supuesto solo aplica en aquellos eventos en los que se advierta que no ha habido liquidación -ni bilateral ni unilateral- al momento de presentarse la respectiva demanda y, como ya se advirtió en este caso, Fonade liquidó de manera unilateral el negocio jurídico sobre el cual versa el presente litigio.

Adicionalmente, si bien en la demanda se pidió la nulidad del acto que declaró el incumplimiento del contrato por parte del contratista, así como la nulidad del que lo liquidó unilateralmente, conviene señalar que, pese a que se cuestiona la validez de dos actos autónomos y con efectos jurídicos diferentes, a su vez, en este caso pueden considerarse que son actos encadenados o concatenados por la relación que existe entre ellos, por cuanto el segundo (el de liquidación unilateral), según se lee en sus considerandos<sup>6</sup>, se justifica -en parte- por la existencia del primero (el que declaró el incumplimiento), de ahí que el término de caducidad sea uno -y no dos términos independientes respecto de cada pretensión formulada-, cuyo conteo inicia a partir del día siguiente a la ejecutoria del acto administrativo por medio del cual Fonade liquidó unilateralmente el acuerdo de voluntades".

En el caso bajo estudio, el acto administrativo mediante el cual se declaró la caducidad del contrato de concesión No. GCE-152 es la Resolución Número 001072 del 10 de octubre de 2017, la cual quedó debidamente ejecutoriada el día 1 de noviembre de 2017, por lo tanto, el término para presentar una demanda que cuestionará la legalidad de este acto administrativo expiraba el día 5 de noviembre de 2019, por cuanto el día 2 de noviembre de esta anualidad era día no hábil. Sin embargo, el día 28 de febrero de 2018 se radicó solicitud de conciliación extrajudicial

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Plena de la Sección Tercera, auto de unificación del 1º de agosto de 2019, M.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso de lo Administrativo, Sala Plena de la Sección Tercera, auto del 1º de agosto de 2019, expediente No. 62.009, M.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas. Esto se lee en la mencionada providencia: "El apartado v) del literal j) solo se deberá aplicar cuando al momento de interponerse la demanda, el operador judicial encuentre que no hubo liquidación contractual alguna".

<sup>8</sup> Ver el considerando No. 21 de la resolución que liquidó unilateralmente el contrato, que señala: "Que el acto de liquidación final constituye el marco para evaluar el desequilibrio contractual y los incumplimientos, si estos llegaren a invocarse ante la jurisdicción. Como quiera que a la fecha subsiste la necesidad de la terminación y ejecución del proyecto contratado y de conformidad con lo señalado en la Resolución No. 026 del 14 de diciembre de 2012 [acto por medio del cual Fonade declaró el incumplimiento del contrato por parte del contratista], FONADE requiere por parte del contratista el pago de la totalidad de los perjuicios en que incurrió, y los cuales son derivados del incumplimiento del contratista, como obras necesarias para el reinicio, actualización de precios de obra e interventoría, mayores costos de vigilancia y energía eléctrica, entre otros, razón por la cual FONADE se reserva el derecho de adelantar todas las acciones necesarias para obtener el resarcimiento y pago de la totalidad de los perjuicios causados por el incumplimiento del contratista que se evidencien y verifiquen durante la terminación, entrega y recibo a satisfacción de la obra, los cuales serán previa y oportunamente presentados e informados al contratista, preservando en todo caso el derecho a la defensa y contradicción que le asiste" (se destaca).

en la Procuraduría 147 Judicial II para Asuntos Administrativos, realizando la respectiva audiencia el día **10 de abril de 2018**, la cual se declaró fracasada ante la falta de ánimo conciliatorio. Luego, si bien el término de caducidad de la acción se vio suspendido por la radicación de la solicitud de conciliación extrajudicial, por el interregno mencionado, lo cierto es que una vez reanudado el mismo, el extremo demandante sólo radicado la demanda hasta el día **20 de octubre de 2022**, lapso muy superior al previsto por la Ley para estos asuntos. A efectos de dar claridad sobre el asunto se presenta la siguiente relación:

Fecha ejecutoria acto declara caducidad del contrato	Radicación Conciliación Prejudicial	Audiencia de Conciliación Prejudicial	Fecha límite para radicar demanda	Fecha de radicación de la demanda
1/11/2017	28/02/2018	10/04/2018	14/12/2019	20/10/2022

Así las cosas, es evidente que la demanda se interpuso por fuera de los tiempos dados por el legislador para tal efecto y, por lo tanto, resulta forzoso rechazar la demanda por caducidad del medio de control de controversias contractuales.

Por lo anteriormente expuesto, el **Tribunal Administrativo de Norte de Santander**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### FALLA:

**PRIMERO: OBEDECER Y CUMPLIR** lo resuelto por el Honorable Consejo de Estado, en Auto 23 de enero de 2023, mediante el cual resolvió declararse sin competencia para conocer del presente asunto y en su lugar procedió a remitir el asunto al Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

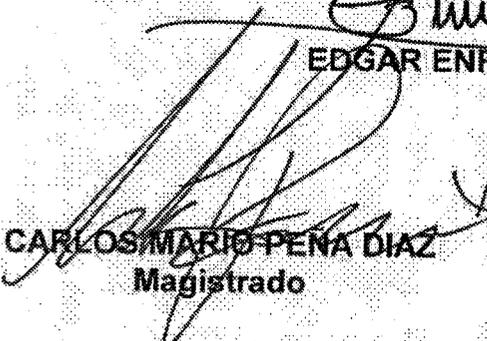
**SEGUNDO: RECHAZAR** la demanda instaurada por la sociedad **CONTINENTAL DE CARBONES S.A.S.** en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA – AGENCIA NACIONAL DE MINERIA**, por haber operado la caducidad del medio de control de controversias contractuales, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

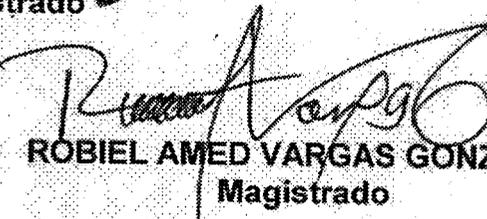
**TERCERO:** Una vez en firme esta providencia, por Secretaría **DEVUÉLVANSE** los remanentes de los gastos ordinarios del proceso, si hubiere lugar a ello, y **ARCHÍVESE** el proceso de la referencia previa las anotaciones de rigor.

#### NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

(La anterior providencia fue aprobada en Sala Oral de Decisión N° 2 del dieciséis (16) de febrero de dos mil veintitres (2023))

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
Magistrado

  
**CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**  
Magistrado

  
**ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ**  
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

Magistrado Sustanciador **CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ**

San José de Cúcuta, veintiuno (21) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**RADICADO:** 54-001-23-33-000-2023-00049-00  
**DEMANDANTE:** ANGELIQUE PAOLA PERNETT AMADOR  
**DEMANDADO:** NACIÓN - RAMA JUDICIAL  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Una vez efectuado el análisis para proveer la admisión de la demanda de la referencia, el Despacho procede a declararse sin competencia para conocer del presente asunto, por las razones que se expondrán a continuación.

**I. ANTECEDENTES**

La señora Angelique Paola Pernet Amador, mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presenta demanda en contra de la Nación – Rama Judicial, solicitando el despacho favorable de las siguientes pretensiones:

*“1. Que se declare la nulidad del acto administrativo ficto derivado del silencio administrativo negativo en el que se incurrió por parte de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial Seccional Cúcuta al no resolver la petición que se elevó el 17 de noviembre de 2022, encaminada al reconocimiento y pago de las diferencias adeudadas por concepto de la prima especial de servicios consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.*

*2. Que, como consecuencia de lo anterior, se le reconozca y pague a la Doctora ANGELIQUE PAOLA PERNETT AMADOR la prima especial de servicios consagrada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, en la manera dispuesta en la Sentencia de Unificación SUJ-016-CE-52-2019, con la reliquidación de prestaciones sociales a que haya lugar con el reajuste del salario al aplicar la prima especial, sumas debidamente indexadas a la fecha del pago.*

*3. Que se condene en costas a la parte demandada.”*

## II. CONSIDERACIONES

La ley fija la competencia de los distintos Jueces y Tribunales de la República para las diversas clases de negocios, atendiendo, entre otros, al factor funcional, objetivo, subjetivo y territorial, esto, es a su naturaleza, a las pretensiones, a la calidad de las partes y al lugar donde debe ventilarse el proceso.

En el presente asunto, la demandante pretende que se declare la nulidad del acto administrativo ficto a través del cual la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Seccional Cúcuta dio respuesta negativa a su solicitud de reconocimiento y pago de las diferencias adeudadas por concepto de la prima especial de servicios consagrada en el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, y a manera de restablecimiento del derecho se ordene su reconocimiento y pago, junto con la reliquidación de sus prestaciones sociales y el reajuste del salario.

Advierte el Despacho que el caso sub examine corresponde a un asunto de carácter laboral cuya competencia no radica en esta Corporación sino en los Juzgados Administrativos, en atención a lo dispuesto en el numeral segundo del artículo 155 del CPACA, el cual fue modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021:

***“ARTÍCULO 155. Competencia de los juzgados administrativos en primera instancia. Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:***

*(...)*

*2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, sin atención a su cuantía.”*

Así las cosas, la competencia para conocer de la presente demanda recae en los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Cúcuta, a donde deberá remitirse el expediente a la mayor brevedad.

Por otro lado, se observa que, en el acápite de la Competencia y la Cuantía plasmada en la demanda, la parte actora señala que se esta frente a un asunto de extensión de jurisprudencia y ante un acto administrativo sin cuantía, sin embargo, como se indicó previamente, estamos frente una demanda ejercida bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral y no frente al mecanismo de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros<sup>1</sup>.

Finalmente, se advierte que, al no contar con la competencia legal para el conocimiento del presente asunto, no se revisará si la demanda se ajusta o no a las previsiones señaladas en el artículo 162 y siguientes del CPACA, pues dicha labor corresponde al Juez que asuma el conocimiento de esta causa judicial.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

---

<sup>1</sup> Artículo 269 del CPACA.

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA** por el factor objetivo para conocer en primera instancia el proceso de la referencia, de acuerdo a las consideraciones que anteceden.

**SEGUNDO:** Una vez en firme esta providencia, por Secretaría **REMÍTASE** el expediente a la Oficina Judicial de Cúcuta para que sea sometido a reparto entre los **JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO JUDICIAL DE CÚCUTA**, previas las anotaciones a que haya lugar.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CARLOS MARIO PEÑA DIAZ**  
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintiuno (21) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

<b>EJECUCIÓN DE SENTENCIA</b>	
Expediente:	54-001-33-33-008-2020-00187-02
Ejecutante:	Juan Miguel Alvarado y otros
Ejecutado:	Nación - Ministerio de Salud y Protección Social y otros
Asunto:	Rechaza recurso

En atención al informe secretarial que antecede, procede el Despacho a proveer lo pertinente, previos los siguientes:

### **1. ANTECEDENTES**

Mediante auto de fecha 15 de junio de 2022, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta ordenó seguir adelante la ejecución a favor de los ejecutantes y en contra de la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social - P.A.R.I.S.S. en liquidación a cargo de Fiduagraria S.A., en razón a que las entidades accionadas no presentaron ninguna de las excepciones de mérito susceptibles de proponerse en casos como el presente, donde lo que se pretende ejecutar es una obligación contenida en una providencia judicial, de conformidad con lo establecido en el Artículo 442 del C.G.P.

Contra la citada providencia, el apoderado de la Fiduagraria S.A., como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales (hoy liquidado), y la apoderada del Ministerio de Salud y Protección Social, presentaron recurso de apelación, el cual fue concedido por el *A-quo* mediante auto de fecha 09 de febrero de 2023.

### **2. CONSIDERACIONES**

#### **2.1. Competencia**

De conformidad con lo establecido en el Artículo 35 del Código General del Proceso, el Despacho es competente para proferir esta decisión, como quiera que no corresponde a un asunto que deba conocer la Sala de Decisión.

Al respecto, el mencionado artículo sobre las atribuciones y competencias de las salas y del magistrado sustanciador, establece lo siguiente:

tanto, deberá rechazarse por improcedente los recursos de apelación presentados por la Fiduagraria S.A., como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales (hoy liquidado), y el Ministerio de Salud y Protección Social.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** por improcedente los recursos de apelación presentados por la Fiduagraria S.A., como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales (hoy liquidado), y el Ministerio de Salud y Protección Social, contra el auto de fecha 15 de junio de 2022, proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta, a través del cual se ordenó seguir adelante la ejecución.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente al juzgado de origen, previas anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARÍA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ**  
**MAGISTRADA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintiuno (21) de febrero del dos mil veintitrés (2023)

**Radicación número:** 54-001-33-33-002-2015-00710-01  
**Demandante:** Joselin Gómez Tapia  
**Demandado:** Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

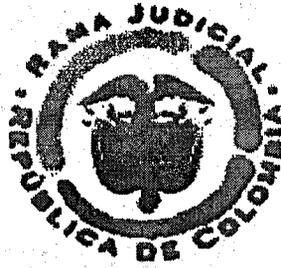
Visto el informe secretarial obrante a PDF 0015 del expediente digital y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 247 del C.P.A.C.A., se procederá a correr traslado por el término de diez (10) días para que las partes presenten por escrito sus alegatos de Conclusión.

De igual manera, y atendiendo a que el artículo 623 del Código General del Proceso modificó la parte final de la norma antes citada, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtan traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos por el término de (10) días.

Teniendo en cuenta lo anterior, a través de la Secretaría General de la Corporación se les remitirá el correspondiente link del expediente digital.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
**Magistrado**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintiuno (21) de enero de dos mil veintitrés (2023)

**Radicado:** 54-001-33-33-006-2017-00063-00  
**Demandante:** Eber Ramírez Pacheco Y Otros  
**Demandado:** Nación – Rama Judicial – Fiscalía General de la Nación  
**Medio de control:** Reparación Directa  
**Asunto:** Conflicto de competencia

Encontrándose al Despacho el proceso de la referencia, se dispone en aplicación del inciso 3° del artículo 158 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 33 de la Ley 2080 de 2021, correr traslado a las partes por el término común de tres (03) días para que presenten sus alegatos. Vencido el traslado por Secretaría procedase a pasar el expediente al Despacho.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
**Magistrado**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado Ponente: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintiuno (21) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Radicado:** 54-001-33-33-007-2018-00421-02  
**Demandante:** Diamar Lucero Urbina García  
**Demandado:** Universidad Francisco de Paula Santander  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho

Encontrándose el expediente al Despacho para resolver recurso de apelación se observa lo siguiente:

- Que el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta mediante auto de fecha cuatro (04) de marzo de 2019 dispuso:

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECRETAR** la suspensión de la convocatoria N° 01 de 2018, Concurso Público de Docente de Planta de la Universidad Francisco de Paula Santander, sede central, para el perfil de Comunicador Social con título de doctorado o maestría en comunicación o áreas afines, con 2 años de experiencia docente y 2 años de experiencia profesional, y como consecuencia de lo anterior, se **ORDENA** a la Universidad Francisco de Paula Santander – sede Cúcuta-, que de manera inmediata **SUSPENDA** todas las etapas programadas mediante la Resolución N° 1420 del 16 de octubre de 2018, que establece el cronograma especial para la convocatoria N° 01 de 2018, Concurso Público de Docentes de Planta de la Universidad Francisco de Paula Santander, sede central, hasta tanto no se profiera sentencia en el presente medio de control.

- Que contra la anterior decisión el apoderado de la Universidad Francisco de Paula Santander interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido por el Despacho de origen mediante providencia adiada veintisiete (27) de marzo de 2019, disponiéndose:

**RESUELVE**

**PRIMERO: CONCEDER** en el efecto devolutivo ante el Honorable Tribunal Administrativo de Norte de Santander, el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Universidad Francisco de Paula Santander- UFPS en contra del auto de fecha cuatro (04) de marzo del año dos mil diecinueve (2019), en el cual se decretó la medida cautelar solicitada por la parte actora de suspensión provisional del acto.

**SEGUNDO:** Pravia la remisión de las piezas procesales necesarias para el recurso que se concede, se le ordena al recurrente que disponga de lo necesario para la reproducción de las copias que pretenda sean enviadas al superior, esto es, consignando el valor de las copias en la cuenta N° 3-082-00-00638-6 convenio

- Que el veinticuatro (24) de abril de 2019 el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta declaró desierto el recurso de apelación antes referenciado, teniendo en cuenta que la entidad demandada no aportó el pago de las expensas ni las copias necesarias dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación del auto que concedió el recurso de apelación:

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLÁRESE DESIERTO** el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la Universidad Francisco de Paula Santander- UFPS el día siete (07) de marzo del año 2019 en contra del auto de fecha cuatro (04) de marzo del año 2019, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**SEGUNDO:** Una vez en firme el presente proveído, adjúntese el presente cuaderno al expediente principal.

- Que el diez (10) de septiembre de 2021 la Citadora Grado III del Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cúcuta remite el expediente de la referencia para que se surta la apelación presentada contra el auto del cuatro (04) de marzo de 2019:

REMISION DE CUADERNO MEDIDA CAUTELAR EXPEDIENTE NRD 54001-33-33-007-2018-00421-00 PARA REPARTO EN APELACION

Juzgado 07 Administrativo - N. De Santander - Cúcuta  
 <jadmin07cuc@notificacionesj.gov.co>  
 Ver: 10/09/2021 14:48

Para: Recepcion Demandas - N. De Santander - Cúcuta <demandascuc@cendojramjudicial.gov.co>

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CÚCUTA**

San José de Cúcuta 10 de septiembre de 2021

OFICIO No. 17AC-0272

Señores  
 OFICINA JUDICIAL - REPARTO  
 ciudad

Por medio del presente, me permito REMITIR EXPEDIENTE de VALIDAD Y ESTABLECIMIENTO DEL D - CUADERNO MEDIDA CAUTELAR 54001333300720180042100, para que sea repartido entre los Magistrados del H. Tribunal Administrativo, y se surta la Apelación presentada en contra del auto de fecha 04 de marzo de 2019 que decretó la Medida Cautelar.

Medida Cautelar: 00720180042100

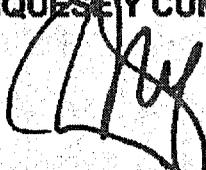
ADRIANA LOPEZ ROLDAN  
 Citadora grado III

La Corte Constitucional en sentencia C-813 de 2013, al analizar el tema de la declaratoria de desierto del recurso por no pago de las expensas indicó:

“...Adicionalmente, cabe señalar que la consecuencia jurídica de recurso desierto se traduce en el costo que la parte incumplida debe asumir y que representa el que un juez de segunda instancia no pueda revisar la decisión interlocutoria que profirió el *a quo* y emitir, en caso de ser necesario, un juicio de corrección sobre la misma. Nótese que no se trata de la eliminación de la posibilidad de acceso a la administración de justicia en segunda instancia, pues en el contexto de la norma demandada, la apelación ha sido concedida por el juez inferior y pese al error evidenciado por el *ad quem* respecto al efecto en que se concedió el recurso, el mismo es admitido y queda solo condicionado en su trámite a que la parte interesada asuma la carga procesal de sufragar las copias, lo cual es constitucionalmente admisible por tratarse de una excepción al principio de gratuidad que establece la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia...”

Visto lo anterior, teniendo en cuenta que las consecuencias de la declaratoria de desierto de recurso de apelación es que el juez de segunda instancia no pueda revisar la decisión interlocutoria que profirió el *a quo* y emitir, en caso de ser necesario, un juicio de corrección sobre la misma, este Despacho procederá a devolver el expediente al Juzgado de origen. Por Secretaría procédase de conformidad, previas las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
 Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintiuno (21) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Radicación N°:** 54-001-33-33-008-2018-00206-01  
**Demandante:** Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones  
**Demandado:** Myriam Cecilia Rangel Sandoval  
**Medio de control:** Nulidad y restablecimiento del derecho

En atención al informe secretarial que antecede, se encuentra al Despacho la actuación de la referencia a efectos de resolver el recurso de queja interpuesto contra la decisión adoptada en audiencia inicial celebrada el nueve (09) de marzo de 2021, por medio del cual se dispuso negar por improcedente el recurso de apelación presentado por el apoderado de la demandada en relación con la decisión de declarar la nulidad procesal de todo lo actuado desde la notificación del auto que admitió la demanda de reconvención.

**1. ANTECEDENTES:**

En el desarrollo de la audiencia inicial la Juez Octava Administrativa del Circuito de Cúcuta decide declarar la nulidad procesal de lo actuado desde la notificación del auto que admitió la demanda de reconvención, decisión contra la cual el apoderado de la demandada interpone recurso de apelación, el cual niega por improcedente, procediendo así a proponer recurso de reposición y en subsidio de queja.

En la misma audiencia el *A quo* dispone no reponer la decisión y concede el recurso de queja, correspondiéndole por reparto a este Despacho.

**2. CONSIDERACIONES:**

El artículo 245 del C.P.A.C.A. señala:

**“QUEJA.** Este recurso procederá ante el superior cuando se niegue la apelación o se conceda en un efecto diferente, para que lo conceda si fuera procedente o corrija tal equivocación, según el caso. Igualmente, cuando no se concedan los recursos extraordinarios de revisión y unificación de jurisprudencia previstos en este Código. Para su trámite e interposición se aplicará lo establecido en el artículo 378 del Código

de Procedimiento Civil” (ahora 353 del código general del proceso) (**negrita fuera de texto**)

El artículo 353 del C.G. del P. prevé:

**“Interposición y trámite. El recurso de queja deberá interponerse en subsidio del de reposición contra el auto que denegó la apelación o la casación, salvo cuando este sea consecuencia de la reposición interpuesta por la parte contraria, caso en el cual deberá interponerse directamente dentro de la ejecutoria. Denegada la reposición, o interpuesta la queja, según el caso, el juez ordenará la reproducción de las piezas procesales necesarias, para lo cual se procederá en la forma prevista para el trámite de la apelación<sup>1</sup>. Expedidas las copias se remitirán al superior, quien podrá ordenar al inferior que remita copias de otras piezas del expediente. El escrito se mantendrá en la secretaria por tres (3) días a disposición de la otra parte para que manifieste lo que estime oportuno, y surtido el traslado se decidirá el recurso. Si el superior estima indebida la denegación de la apelación o de la casación, la admitirá y comunicará su decisión al inferior, con indicación del efecto en que corresponda en el primer caso”** (negrita fuera de texto)

Analizado el expediente, se observa que la Juez de instancia señala como argumento para negar el recurso de apelación que, para el caso concreto, no se encuentra el recurso de apelación como mecanismo de alzada, pues no figura dentro de los descritos en el artículo 243 del CPACA; por su parte el señor apoderado de la demandada precisa que al no tratarse de forma explícita o literal el recurso de apelación contra autos que declaran la nulidad, es necesario remitirse al Código General del Proceso, toda vez que en este se encuentra regulada la apelación en casos en los que se resuelve la nulidad.

Dicho lo anterior, recalca este despacho que el artículo 243 del CPACA, el cual sirvió de fundamento para el rechazo del recurso de apelación interpuesto, expresa lo siguiente:

**ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** <Artículo modificado por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> *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.*

---

<sup>1</sup> Artículo 324. DEL CODIGO GENERAL DEL PROCESO Remisión del expediente o de sus copias. Tratándose de apelación de autos, la remisión del expediente o de sus copias al superior, se hará una vez surtido el traslado del escrito de sustentación, según lo previsto en el artículo 326. En el caso de las sentencias, el envío se hará una vez presentado el escrito al que se refiere el numeral 3 del artículo 322. Sin embargo, cuando el juez de primera instancia conserve competencia para adelantar cualquier trámite, en el auto que conceda la apelación se ordenará que antes de remitirse el expediente se deje una reproducción de las piezas que el juez señale, a costa del recurrente, quien deberá suministrar las expensas necesarias en el término de cinco (5) días, so pena de ser declarado desierto. Suministradas oportunamente las expensas, el secretario deberá expedirlas dentro de los tres (3) días siguientes. Cuando se trate de apelación de un auto en el efecto diferido o devolutivo, se remitirá al superior una reproducción de las piezas que el juez señale, para cuya expedición se seguirá el mismo procedimiento. Si el superior considera necesarias otras piezas procesales deberá solicitárselas al juez de primera instancia por auto que no tendrá recurso y por el medio más expedito, quien procederá en la forma prevista en el inciso anterior. El secretario deberá remitir el expediente o la reproducción al superior dentro del término máximo de cinco (5) días contados a partir del momento previsto en el inciso primero, o a partir del día siguiente a aquel en que el recurrente pague el valor de la reproducción, según el caso. El incumplimiento de este deber se considerará falta gravísima. Parágrafo. Cuando el juez de primera instancia tenga habilitado el Plan de Justicia Digital, el conocimiento del asunto en segunda instancia sólo podrá ser asignado a un despacho que haga parte del mismo sistema. En ningún caso podrá ordenarse la impresión del expediente digital.

3. <Ver Notas del Editor> 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, deniegue 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.

Dicho artículo es de imperioso acatamiento por las partes, tal como lo prevé el artículo 103 ibídem, al expresar lo siguiente:

**ARTÍCULO 103. OBJETO Y PRINCIPIOS.** Los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tienen por objeto la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la ley y la preservación del orden jurídico.

En la aplicación e interpretación de las normas de este Código deberán observarse los principios constitucionales y los del derecho procesal.

En virtud del principio de igualdad, todo cambio de la jurisprudencia sobre el alcance y contenido de la norma, debe ser expresa y suficientemente explicado y motivado en la providencia que lo contenga.

Quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código.

Visto lo anterior, el Despacho debe indicar que con la modificación efectuada por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021 al artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, ya no existe la posibilidad de apelar la decisión que decreta una nulidad procesal.

En el caso bajo estudio, la parte pasiva presentó recurso de apelación contra la decisión adoptada en audiencia inicial celebrada el nueve (09) de marzo de 2021,

mediante la cual se declara la nulidad procesal de lo actuado desde la notificación del auto que admitió la demanda de reconvención, procediendo el apoderado de la demandada a interponer recurso de apelación, el cual es declarado improcedente, siendo así como propone recurso de reposición y en subsidio de queja; así las cosas, el despacho considera que le asiste razón al *A quo*, pues contra el auto que decretó la nulidad procesal no procede el recurso de apelación, toda vez que éste no se encuentra de manera taxativa en el artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021.

Ahora bien, el apoderado de la demandada indica que al no tratarse de forma explícita o literal el recurso de apelación contra autos que declaran la nulidad en la Ley 1437 de 2011, se debe remitir al Código General del Proceso, toda vez que en este se encuentra regulada la apelación en casos en los que se resuelve la nulidad; ante ello, debe indicarse que si bien el artículo 306 *ibidem* precisa que "*En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo*", hoy Código General del Proceso, ello sólo aplica en *aspectos no contemplados*, situación que no se puede predicar en el caso bajo estudio, pues el C.P.A.C.A. si regula el tema de las providencias contra las cuales procede el recurso de apelación, no existiendo vacío al respecto que haya que llenarse con la norma del C.G.P.

Por lo anterior para el Despacho no era procedente interponer el recurso de apelación contra la decisión que decretó la nulidad de la actuación, considerándose bien denegado el citado medio de impugnación, conforme lo dispuso el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta mediante auto del nueve (09) de marzo de 2021.

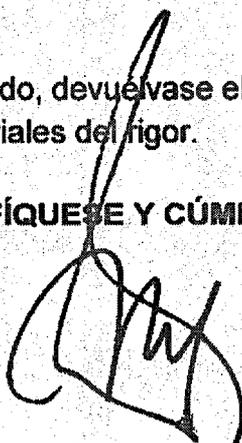
En razón de lo brevemente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Estimar bien denegado el recurso de apelación interpuesto contra el auto adoptado en audiencia inicial celebrada el nueve (09) de marzo de 2021, proferido por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO:** En firme este proveído, devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones Secretariales del rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintiuno (21) de febrero de dos mil veintitrés (2023).

**Radicado:** 54-001-33-33-008-2018-00044-01  
**Actor:** C.I. Expounidos E.U.  
**Demandado:** Nación – Unidad Administrativa Especial. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – Dirección Seccional de impuestos de Cúcuta  
**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Corresponde al Despacho decidir el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandada contra el auto proferido en audiencia inicial el dos (02) de julio de dos mil veintiuno (2021) por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante el cual declaró no probada la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad.

### 1. ANTECEDENTES

A través de apoderada judicial C.I. EXPOUNIDOS E.U., presenta demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho a fin de que se declare la nulidad de la Resolución 02733 del 21 de diciembre de 2016, mediante la cual, se impone sanción con multa a favor de la Nación por la suma de CINCO MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL PESOS M/CTE (\$5.497.000), y la Resolución 1984 del 18 de octubre de 2017 mediante la cual confirma la sanción señalada en el acto administrativo N° 02733 de 2016.

En ese orden de ideas a título de restablecimiento del derecho se declare que la sociedad C.I. EXPOUNIDOS E.U. no debe suma de dinero alguna, producto de los actos que se declaren nulos, y que se condene a la entidad demandada a reintegrar los valores que por cualquier concepto tenga que pagar a la DIAN, como consecuencia de la aplicación de los actos demandados, en caso de hacerse efectivas por medios coactivos.

La citada demanda le correspondió por reparto al Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta<sup>1</sup>, quien mediante auto del 10 de mayo de 2018<sup>2</sup> la admitió en contra de la Nación – Unidad Administrativa y Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- Dirección Seccional de Impuestos de Cúcuta, entidad que

<sup>1</sup> ARCHIVO 01 expediente digital

<sup>2</sup> ARCHIVO 13-14 expediente digital

en la oportunidad correspondiente propuso la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, indicando que la parte demandante no cumplió con el requisito de procedibilidad de conciliación prejudicial ante el Agente del Ministerio Público para Asuntos Administrativos.

## **2.- AUTO APELADO**

Mediante auto proferido en audiencia inicial celebrada el dos (02) de julio de 2021, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta declaró no probada la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, con fundamento en el Decreto 1716 del 14 de mayo de 2009, el cual en el artículo 2º, parágrafo 1º, señala que no son susceptibles de conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario.

Advierte la *A quo* que el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011 señala que el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial sólo es obligatorio si el asunto a tratar es conciliable; citando lo manifestado por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en providencia con ponencia de la Doctora Martha Teresa Briceño de Valencia, del cinco (05) de septiembre de 2013. Así mismo, precisa que es clara la norma al indicar que los casos en los que se discutan temas de naturaleza tributaria no son susceptibles de conciliación; disposición que está de acuerdo con el parágrafo 2º del artículo 59 de la Ley 23 de 1991, subrogado por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, que se incorporó en el artículo 56 del Decreto 1818 de 1998 (Estatuto de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos); por lo que considera que cuando se pretendan discutir asuntos tributarios debe acudirse directamente a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sin agotar previamente la conciliación.

## **3.- EL RECURSO DE APELACIÓN**

El señor apoderado de la parte demandada interpuso recurso de apelación contra la decisión mencionada anteriormente, precisando que se está frente a un proceso aduanero y no tributario, toda vez que lo estudiado es una sanción del Decreto 2685 de 1999 el cual corresponde a la entidad accionada, toda vez que incumplió con la infracción aduanera del numeral 2.2 del artículo 501-2 del Decreto en mención; sanción que es impartida por la no presentación del informe anual de compras importaciones y exportaciones de la empresa por la vigencia del año 2013, o cuando esta sea efectuada de forma extemporánea al periodo establecido por la ley.

Concluye señalando que es requisito de procedibilidad el agotamiento de la instancia extrajudicial toda vez que es un escenario aduanero y no tributario.

## **4.- TRASLADO**

La *A quo* en la misma audiencia procede a correr traslado del recurso a la parte demandante, la cual solicita que no se conceda el recurso de apelación por ser

Radicado: 54-001-33-33-008-2018-00044-01  
Actor: C.I. EXPONUNIDOS E.U.  
Auto

improcedente y que en caso de concederse que la decisión de declarar no probada la excepción de inepta demanda sea confirmada.

## 5.- CONSIDERACIONES

### 5.1.- Competencia

Conforme con el inciso cuarto del numeral 6 del artículo 180 del CPACA, el auto que decide sobre las excepciones en audiencia inicial es apelable si se dicta en primera instancia. En consecuencia, esta Corporación es competente para resolver el recurso de apelación y la decisión debe adoptarse por el Despacho, en cumplimiento del artículo 125 ibídem, pues la providencia no encuadra en ninguno de los supuestos de los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 ibídem<sup>3</sup>.

### 5.2.- Asunto a resolver

Le corresponde a la Sala determinar: ¿Si se ajusta a la legalidad el auto proferido en audiencia inicial el dos (02) de julio de 2021 por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante el cual declaró no probada la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento de requisito de procedibilidad, respecto a la demanda contra las Resoluciones 02733 del 21 de diciembre de 2016 y 1984 del 18 de octubre de 2017?

### 5.3.- Del agotamiento del procedimiento administrativo previo para demandar en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

El numeral 1º del artículo 161 del CPACA dispone que cuando los asuntos sean conciliables el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

Sobre el tema puesto a consideración, encuentra la Sala que el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha fijado unas subreglas para el examen de la relación entre lo solicitado en sede de conciliación prejudicial y lo demandado en el respectivo medio de control, así:

*"1ª) El deber de someter un asunto a conciliación extrajudicial se limita a aquellos asuntos que la permitan. Aquello sucede, por ejemplo, con los efectos patrimoniales relacionados con la expedición de un acto administrativo, pero no en materia de su legalidad.*

<sup>3</sup> Artículo 243 del CPACA "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: 1. El que rechace la demanda; 2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite; 3. El que ponga fin al proceso; 4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público. (...)" Ver Auto del 3 de julio de 2014 de la Sala Plena, exp. 25000-23-36-000-2012-00395-01 (49.299), C.P. Enrique Gil Botero.

<sup>4</sup> Consejo de Estado – Sección Quinta, CP: Alberto Yepes Barreiro providencia del 27 de noviembre de 2014, proferida dentro del Radicado número: 11001-03-15-000-2014-02263-00

2ª) *La solicitud de conciliación extrajudicial y la demanda no necesariamente deben ser coincidentes en sus textos, como si la conciliación dejase de ser un requisito y adquiriese la categoría de demanda.*

3ª) *Basta que la demanda y la petición de conciliación resulten congruentes en el "objeto" del asunto., para entender solicitada la reparación integral del daño invocado*

4ª) *Si en la solicitud de conciliación extrajudicial se dejó de invocar en forma total un aspecto central del medio de control que se pretende ejercer, impide que se entienda agotado el requisito de procedibilidad. Aquello sucederla, por ejemplo, si en una petición de conciliación se solicitó que la administración admitiera su responsabilidad sobre unos hechos, pero no se discutió acerca de la indemnización del daño, o se solicite declarar un incumplimiento contractual pero no se demande el reconocimiento de los perjuicios causados, etc.*

5ª) *Si en cambio se hace referencia a mencionado aspecto central del medio de control, la manera como se formule en la conciliación extrajudicial no impide que el mismo pueda ser ampliado o modificado en la demanda.*

6ª) *En el ámbito probatorio, a pesar de que en la solicitud de conciliación deban anunciarse las pruebas que se pretenden invocar en la demanda, en ésta podrán introducirse algunas no anunciadas, siempre y cuando las circunstancias que motivan esa conducta sean justificadas. (Negrillas y subrayado fuera del texto original)*

Asimismo, en la citada jurisprudencia el Consejo de Estado señaló que "al momento de resolver sobre la admisión de una demanda, los jueces administrativos deben observar este conjunto de subreglas judiciales. Se aclara que la aplicación de las mismas deberá adelantarse tomando en cuenta las particulares del caso concreto; la calidad de los demandantes y el objeto del litigio, y en últimas, teniendo presente que los excesivos rigorismos procesales constituyen una injustificada barrera al acceso a la administración de justicia administrativa."

#### **5.4. Requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial – No se debe agotar en los asuntos tributarios.**

La Sección Cuarta del Consejo de Estado, en providencia del 14 de julio de 2017, Radicado 25000-23-37-000-2014-01163-02, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, advirtió:

"... [E]n relación con la procedencia de la conciliación en asuntos tributarios, la Sección Cuarta de esta Corporación [...], señaló: "[...] Para el caso de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, son conciliables los aspectos económicos que contengan los actos administrativos, pero están expresamente prohibidos los asuntos que versen sobre conflictos tributarios. En consecuencia, para la presentación de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos administrativos relacionados con tributos se puede acudir directamente ante el juez. De la interpretación armónica de las normas que regulan la conciliación prejudicial, como requisito de procedibilidad de la acción, se entiende, como se indicó en párrafos anteriores, que en los casos no susceptibles de conciliación, como por ejemplo los tributarios, no debe agotarse ese requisito previo a instaurar la demanda [...]"

#### **5.5 El caso concreto**

Encuentra el Despacho que las pretensiones solicitadas en el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho son las siguientes:

Radicado: 54-001-33-33-008-2018-00044-01

Actor: C.I. EXPONIDOS E.U.

Auto

**"PRIMERO:** Que se declare la nulidad del acto administrativo, esto es, la resolución 02733 del 21 de diciembre 2016 emanada de la DIVISION DE GESTION DE FISCALIZACION DIRECCION SECCIONAL DE ADUANAS DE CÚCUTA mediante la cual se impone sanción con multa a favor de la Nación por la suma de CINCO MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL PESOS. \$5.497.000

**SEGUNDO:** se declare que la sociedad C.I. EXPONIDOS E.U. NIT-900.260.707-8 no debe suma de dinero alguno producto de los actos de los que se declara la nulidad. Y además se condene a la Nación, Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Dirección Seccional de Aduanas Nacionales de Cúcuta al reintegro de los valores que por cualquier concepto tenga que pagar a la DIAN la sociedad C.I. EPOUNIDOS E.U..."

Revisada la Resolución N° 02733 del 21 de diciembre de 2016 de la División de Gestión de Fiscalización Dirección Seccional de Aduanas de Cúcuta, se observa que mediante la misma se impuso sanción a la sociedad C.I. EXPONIDOS E.U. por el incumplimiento de las siguientes normas:

**ARTÍCULO PRIMERO:** IMPONER sanción a la señora PAOLA ALEXANDRA GONZALEZ PARRA identificada con C.C. No.60.447.429 en calidad de Representante Legal Principal y/o socio de la empresa C.I. EXPONIDOS E.U., identificada con NIT.900.260.707-8 con una multa a favor de la Nación, Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por la suma de CINCO MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL PESOS M/CTE. (\$5.497.000), por la infracción contemplada en el numeral 2.2 del artículo 501-2 del Decreto 2685 de 1999 adicionado por el artículo 12 del Decreto 380 de 2012, al incumplir la obligación aduanera establecida en el numeral 7 del artículo 40-5 del Decreto 2685 de 1999, adicionado por el artículo 2 del Decreto 380 de 2012, en la oportunidad señalada en la Resolución No.0009 de 2013, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa del presente acto.

En vista de ello, se hace necesario verificar las obligaciones impuestas en estas normas:

- Numeral 2.2. artículo 501-2 del Decreto 2685 de 1999 adicionado por el artículo 12 del Decreto 380 de 2012:

**Artículo 12.** Adicionase un artículo al Decreto número 2685 de 1999, el cual quedará así:

**"Artículo 501-2. Infracciones aduaneras de las Sociedades de Comercialización Internacional y sanciones aplicables.** Las infracciones aduaneras en que pueden incurrir las Sociedades de Comercialización Internacional y las sanciones asociadas con su comisión son las siguientes:

...

**2. Graves**

...

2.2 No presentar o hacerlo extemporáneamente o en forma diferente a la establecida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, los informes de compras, importaciones y exportaciones.

- Numeral 7 artículo 40-5 del Decreto 2685 de 1999 adicionado por el artículo 2 del Decreto 380 de 2012:

**Artículo 40-5.Obligaciones.** Las personas jurídicas autorizadas como Sociedades Comercializadoras Internacionales, en ejercicio de su actividad, tendrán las siguientes obligaciones:

...

7. Presentar en la forma y condiciones establecidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, los informes de compras, importaciones y exportaciones.

debidamente suscritos por el representante legal y el revisor fiscal..." (Subraya el Despacho)

Como se puede observar, las obligaciones contenidas en las normas citadas están dirigidas a la presentación de informes de compras, importaciones y exportaciones por parte de las personas jurídicas autorizadas como Sociedades Comercializadoras en ejercicio de su actividad, de lo que se puede colegir que se trata de obligaciones aduaneras; así las cosas, resulta necesario precisar la naturaleza de estas obligaciones, para lo cual se debe acudir a lo preceptuado en el artículo 1° del Estatuto Aduanero (Decreto 2685 de 1999), que señala que los tributos aduaneros están integrados por los derechos de aduana y el impuesto sobre las ventas; dicha norma también prevé que los derechos de aduana son *"todos los derechos, impuestos, contribuciones, tasas y gravámenes de cualquier clase, los derechos antidumping o compensatorios y todo pago que se fije o se exija, directa o indirectamente por la importación de mercancías al territorio aduanero nacional o en relación con dicha importación, lo mismo que toda clase de derechos de timbre o gravámenes que se exijan o se tasen respecto a los documentos requeridos para la importación o, que en cualquier otra forma, tuvieren relación con la misma"*.

Del precepto transcrito, se desprende que los actos cuestionados tienen el carácter de tributario aduanero, pues imponen sanción a la sociedad demandante por el no cumplimiento de una obligación como persona jurídica autorizada como Sociedad Comercializadora en ejercicio de su actividad; siendo preciso recordar que la Sección Cuarta del Consejo de Estado ha reiterado que las sanciones derivadas de la omisión de obligaciones tributarias tienen el carácter de asuntos tributarios, en auto del 14 de junio de 2012<sup>5</sup>, dijo:

*"... Así los actos administrativos demandados se refieren a la imposición de una sanción, considerada como inherente a la obligación sustancial de declarar, pues es precisamente el incumplimiento del deber formal que tienen los contribuyentes lo que origina la determinación de la sanción.*

*Debe entenderse que la sanción está directamente ligada a la inobservancia de los deberes y obligaciones de carácter tributario, razón por la cual su naturaleza es también tributaria.*

*Significa que la sanción impuesta como consecuencia del no pago de un tributo tiene carácter tributario, por lo que el presente asunto no es susceptible de conciliación y no puede tenerse como requisito de procedibilidad para admitir la demanda la celebración de la conciliación extrajudicial, como lo consideró el a quo..."*

Sobre el particular, debe indicarse que el propio Comité de Defensa Judicial y Conciliación de la DIAN reconoció que en los asuntos tributarios se enmarcan las sanciones impuestas por el incumplimiento de obligaciones tributarias, así el Acta 111 del 12 de junio de 2009 dice:

*"... Con base en lo anterior se concluye que los asuntos de carácter tributario comprenden tanto los tributos internos como externos (asuntos aduaneros); así como el incumplimiento a los mecanismos para su adecuado recaudo y control (sanciones).*

<sup>5</sup> Expediente: 19172. Posición reiterada en, entre otros, los autos del 4 de marzo de 2016 (expediente 21725), del 25 de junio de 2012 (expediente: 18939).

Radicado: 54-001-33-33-008-2018-00044-01

Actor: C.I. EXPONIDOS E.U.

Auto

Desde esta perspectiva y en la práctica, los actos administrativos proferidos por la entidad para hacer liquidaciones oficiales de impuestos y de tributos aduaneros, corresponden a asuntos tributarios. En ese mismo sentido, los actos administrativos proferidos por la entidad para imponer sanciones originadas en el incumplimiento de obligaciones propias de los mecanismos de recaudo y control, corresponden a asuntos tributarios... (Subraya el despacho).

Pertinente resulta citar el criterio del Consejo de Estado en el cual precisó que, en aquellos asuntos de carácter aduanero relacionados con el decomiso de mercancías de propiedad de la parte actora, no son de naturaleza tributaria, como quiera que no se controvierten aspectos propios de la cancelación del tributo aduanero:

“... Con base en lo anterior, es pertinente resaltar que ni el decomiso aduanero ni la definición de la situación jurídica de la mercancía son asuntos de naturaleza tributaria, en tanto que, no tienen una vocación general, tampoco surgen de la realización actual o potencial de obras públicas o actividades estatales de interés colectivo y, mucho menos, contribuyen a la recuperación total o parcial de los costos en que incurre el Estado, para asegurar la prestación de una actividad pública.

...

Por lo anterior y como bien lo ha interpretado esta Sección en diversas providencias, el decomiso de mercancías es una medida tendiente a definir la situación jurídica de las mismas, verbigracia en sentencias de 23 de mayo de 2003 y 25 de junio de 2003, sostuvo la Sala:

“[...] Considera la Sala que el ordenamiento aduanero, desde el Decreto 1750 de 1991, distingue entre la actuación encaminada a definir la situación jurídica de una mercancía —que se inicia con la aprehensión y puede concluir con el decomiso—, por una parte, y la actuación que tiene por objeto imponer multa al responsable de la correspondiente infracción administrativa, ya sea de contrabando, ya de alguna infracción especial. El artículo 8° de este decreto señalaba cómo la actuación sancionatoria debe iniciarse después del decomiso [...]” (Negrillas fuera de texto).

Así las cosas, los actos enjuiciados mediante los cuales la DIAN ordenó el decomiso de las mercancías de propiedad de la actora, no son de naturaleza tributaria, como quiera que no se controvierten aspectos propios de la cancelación del tributo aduanero, tales como las liquidaciones que se encuentran en el Capítulo XIV Sección II del Decreto 2685 de 1999, esto es, la liquidación oficial de corrección (artículo 513), la liquidación oficial de revisión de valor (artículo 514) y los procesos que versen sobre devoluciones o compensaciones de impuestos nacionales o tributos aduaneros.

En el escenario planteado, encuentra la Sala que no es aplicable la excepción prevista en el literal 1° del párrafo 1° del artículo 2° del Decreto 1716 de 2000, compilado por el Decreto 1069 de 26 de mayo de 2016, pues no se discute un asunto tributario...”<sup>6</sup>

Así las cosas, para el Despacho la sanción impuesta a la sociedad demandante corresponde a un asunto tributario aduanero no susceptible de conciliación, pues la sanción se generó como consecuencia del presunto incumplimiento a la carga que tiene la demandante de presentar informes de compras, importaciones y exportaciones a la entidad demandada, por lo que los actos administrativos objeto

<sup>6</sup> Sección Primera Consejo de Estado, radicado N° 76001-23-33-000-2013-00096-01, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, del 22 de febrero de 2018

de análisis en el presente proceso podían ser demandados directamente, sin necesidad de agotar previamente el trámite de conciliación.

Finalmente, debe advertirse que si bien el régimen aduanero cuenta con normas especiales tanto sustantivas como procedimentales, éste hace parte del sistema tributario, razón por la cual no puede sustraerse de la aplicación de los principios generales que lo orientan; por lo que la sanción por una infracción aduanera no es susceptible de conciliación ya que las condiciones para su aplicación están señaladas en la ley y no puede ser objeto de negociación por ninguno de los extremos involucrados en la controversia judicial.

En consecuencia, le asiste razón al *A quo*, pues en el caso *sub examine* la conciliación prejudicial no es requisito previo para acceder a la jurisdicción, por tratarse de asuntos tributarios aduaneros, por lo que el Despacho procederá a confirmar la decisión adoptada en primera instancia.

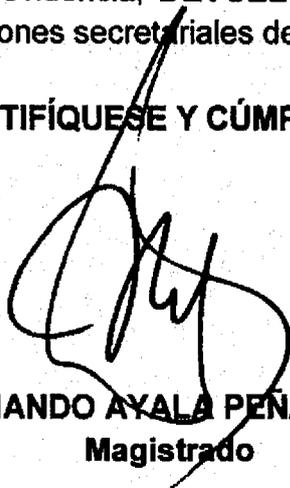
En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** el auto de fecha dos (02) de julio de dos mil veintiuno (2021), proferido por el Juzgado Octavo Administrativo Oral de Cúcuta, por medio del cual declaró no probada la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**HERNANDO AYALA PENARANDA**  
Magistrado



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
**Magistrado: HERNANDO AYALA PEÑARANDA**

San José de Cúcuta, veintiuno (21) de febrero del dos mil veintitrés (2023)

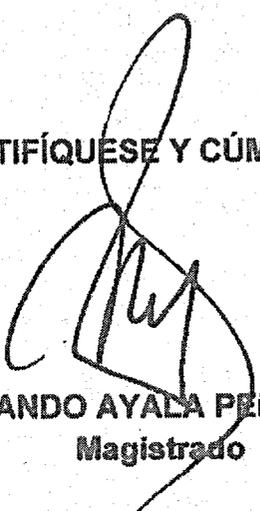
**Radicación número:** 54-001-33-40-009-2015-00098-01  
**Demandante:** Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional  
**Demandado:** Diego Mauricio Marín Toro  
**Medio de control:** Repetición

Visto el informe secretarial obrante a PDF 041 del expediente digital y por considerar innecesaria la celebración de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4° del artículo 247 del C.P.A.C.A., se procederá a correr traslado por el término de diez (10) días para que las partes presenten por escrito sus alegatos de Conclusión.

De igual manera, y atendiendo a que el artículo 623 del Código General del Proceso modificó la parte final de la norma antes citada, se dispondrá que vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtan traslado al Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos por el término de (10) días.

Teniendo en cuenta lo anterior, a través de la Secretaría General de la Corporación se les remitirá el correspondiente link del expediente digital.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
**Magistrado**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

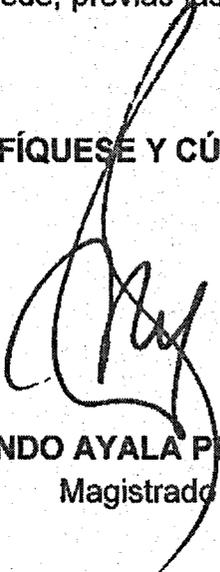
San José de Cúcuta, veintiuno (21) de febrero del dos mil veintitrés (2023)

**Radicación número:** 54-001-23-33-000-2018-00130-00  
**Demandante:** Margarita Correa de Ballesteros  
**Demandado:** Fondo de Adaptación – Municipio de Gramalote  
**Medio de control:** Reparación Directa

Por ser procedente, y de conformidad con lo previsto en el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, el cual fue modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, **CONCÉDASE** ante el Honorable Consejo de Estado el recurso de apelación interpuesto oportunamente por la parte demandante<sup>1</sup>, contra la sentencia de fecha veintiséis (26) de enero de dos mil veintitrés (2023)<sup>2</sup>, proferida dentro del medio de control de la referencia.

En consecuencia, **REMÍTASE** el expediente en formato digital al superior para el trámite del recurso que se concede, previas las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado

GMV

1. Ver archivo PDF denominado "046.RecursoApelacionDte6" del expediente digital.  
2. Ver archivo PDF signado "044.SentenciaPrimerInstancia" del expediente electrónico



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER

San José de Cúcuta, veintiuno (21) de febrero del dos mil veintitrés (2023)

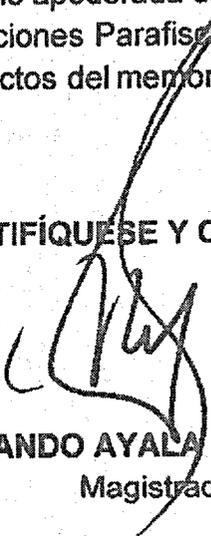
**Radicación número:** 54-001-23-33-000-2019-00170-00  
**Demandante:** José Olmedo López Arias  
**Demandado:** Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Por ser procedente, y de conformidad con lo previsto en el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, el cual fue modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, **CONCÉDASE** ante el Honorable Consejo de Estado el recurso de apelación interpuesto oportunamente por la parte demandante<sup>1</sup>, contra la sentencia de fecha veintiséis (26) de enero de dos mil veintitrés (2023)<sup>2</sup>, proferida dentro del medio de control de la referencia.

En consecuencia, **REMÍTASE** el expediente en formato digital al superior para el trámite del recurso que se concede, previas las anotaciones secretariales de rigor.

Así mismo, **ACÉPTESE** la renuncia de poder presentada por el abogado **OSCAR VERGEL CANAL** visto a archivo PDF 030 del expediente electrónico y **RECONÓZCASE** personería para actuar a la profesional en derecho **ROCÍO BALLESTEROS PINZÓN** como apoderada de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, en los términos y para los efectos del memorial poder visto a archivo PDF 032 del expediente digital.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado

GMV

1. Ver archivo PDF signado "031.RecursoApelacionDemandante" del expediente electrónico.  
2. Ver archivo PDF denominado "028.SentenciaPrimerInstancia" del expediente digital.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**

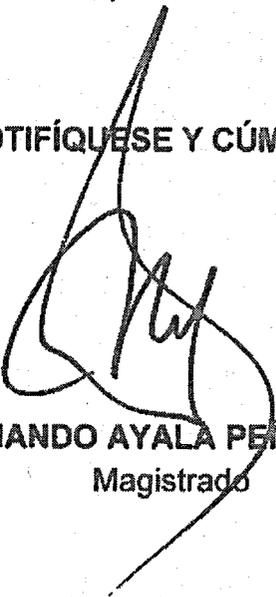
San José de Cúcuta, veintiuno (21) de febrero del dos mil veintitrés (2023)

**Radicación número:** 54-001-23-33-000-2016-00217-00  
**Demandante:** C.I. Sociedad de Comercialización Internacional DACOR S.A.S.  
**Demandado:** UAE Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Por ser procedente, y de conformidad con lo previsto en el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, el cual fue modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, **CONCÉDASE** ante el Honorable Consejo de Estado el recurso de apelación interpuesto oportunamente por la parte demandante<sup>1</sup>, contra la sentencia de fecha veintiséis (26) de enero de dos mil veintitrés (2023)<sup>2</sup>, proferida dentro del medio de control de la referencia.

En consecuencia, **REMÍTASE** el expediente en formato digital al superior para el trámite del recurso que se concede, previas las anotaciones secretariales de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**HERNANDO AYALA PEÑARANDA**  
Magistrado

GMV

<sup>1</sup>. Ver folios 186 al 193 del expediente.  
<sup>2</sup>. Ver folios 174 al 185 del expediente.



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER**  
San José de Cúcuta, veintiuno (21) de febrero de dos mil veintitrés (2023)  
**Magistrado Sustanciador: Dr. EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**

RADICADO:	No. 11001-03-15-000-2023-00517-01
DEMANDANTE:	SINERGIA VALOR S.A.S.
DEMANDADO:	TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
MEDIO DE CONTROL:	DESPACHO COMISORIO

Cúmplase la comisión conferida por el Honorable Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A.

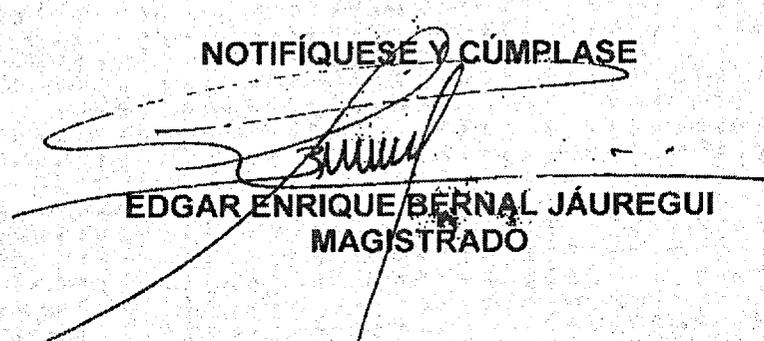
En consecuencia, se dispone:

**NOTIFICAR personalmente** a los señores OLGA PEÑALOZA MONTAÑO, SAUDIÉL JAIMES PEÑALOZA y OMAR JAIMES PEÑALOZA, así como a todas las personas que intervinieron dentro del Medio de Control de Reparación Directa que se tramitó en ésta Corporación con el radicado 54-001-23-31-000-2009-00053-00 – M.P. Robiel Amed Vargas González, y del proceso Ejecutivo con radicado 54-001-23-31-000-2009-00053-01 – M.P. María Josefina Ibarra Rodríguez; exceptuando a Sinergia Valor S.A.S. y a la Fiscalía General de la Nación, de la providencia dictada el 14 de febrero de 2023 por el Honorable Consejo de Estado dentro de la Acción de Tutela radicada bajo el número 11001-03-15-000-2023-00517-00, en la cual, entre otras determinaciones, se admite la Acción de Tutela impetrada por SINERGIA VALOR S.A.S. por la presunta violación a los derechos fundamentales incoados por el accionante en el escrito Tutelante, en contra del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, dentro de los procesos ya citados.

De acuerdo con el Despacho Comisorio, las direcciones de notificación de los demandantes relacionados, podrán ser ubicadas en los expedientes ya referidos anteriormente.

Una vez cumplido lo anterior, por Secretaría, **DEVOLVER** las diligencias al Consejo de Estado.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI**  
**MAGISTRADO**