



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020).

Medio de control:	Simple nulidad
Demandante:	Yeini Carolina Piraquive Suárez
Demandados:	Municipio de Sáchica Inversiones EDS Sáchica S.A.S.
Radicación:	15001-33-33-004- 2019-00270-00

Visto el informe secretarial y revisado el expediente, el Despacho procede a pronunciarse sobre la admisión de la demanda.

1. ANTECEDENTES

La señora Yeini Carolina Piraquive Suárez promovió demanda ordinaria, a través del medio de control de simple nulidad (fs. 1-13), contra el municipio de Sáchica y la empresa Inversiones EDS Sáchica S.A.S., con el fin de que sea declarada la nulidad de la Resolución No CONS 2017951 de 30 de noviembre de 2017 expedida por la Oficina de Planeación y Obras Públicas del municipio de Sáchica, mediante la cual se concedió a esta última una licencia de construcción en la modalidad de obra nueva para el proyecto de construcción de estación de servicio.

Para tal efecto, expuso que en el expediente administrativo que reposaba en la referida sectorial, no existía evidencia que demostrara la citación a los terceros interesados, a través de la fijación del aviso o valla correspondiente, incurriendo así en la vulneración al debido proceso, derecho de audiencia y de defensa de quienes tenían un interés directo.

Señaló que ejercía la actividad de distribución minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo en el municipio de Sáchica desde hace 15 años, por medio del establecimiento de comercio denominado EDS Sáchica, ubicado a escasos 15 metros de donde se encontraba ubicada la nueva construcción.

Indicó que en el mes de febrero de 2018 se inició la construcción de la nueva estación de servicio, no obstante, para ese momento desconocía la destinación de la obra, por cuanto no tenía exhibida la valla o aviso que disponía el artículo 7.º de la Resolución No CONS 2017951 de 30 de noviembre de 2017.

Manifestó que como desconocía el objeto de la construcción y el contenido del acto demandado, el 27 de febrero de 2019 procedió a elevar derecho de petición ante la Secretaría de Obras Públicas del municipio de Sáchica, para efecto de obtener información con relación a la notificación a terceros; instalación de la valla, concepto del secretario de Planeación del ente territorial en cuanto a la verificación de saturación del mercado; las oposiciones por la posibilidad de

saturación en determinadas zonas urbanas y sí se verificó la previa autorización por parte del Ministerio de Transporte.

Aseveró que el 13 de marzo de 2019, la Secretaría de Planeación y Obras Públicas del municipio de Sáchica dio contestación a su derecho de petición, indicando que dentro de la carpeta de la licencia de construcción No CONS 2017051 de 20 de noviembre de 2017, no reposaba la documentación la solicitada.

Adujo que en su calidad de distribuidora minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo, no tuvo la oportunidad de oponerse a la construcción de una estación de servicio a escasos metros de su establecimiento de comercio, razón por la cual presentó una solicitud de revocatoria directa del acto demandado, sin que hasta el momento hubiera recibido respuesta alguna.

Sostuvo que con el propósito de obtener respuesta a su solicitud de revocatoria del acto demandado, presentó derecho de petición el 07 de noviembre de 2019 ante la Secretaría de Planeación Municipal, sin obtener pronunciamiento alguno hasta el momento.

2. CONSIDERACIONES

- De la naturaleza del acto acusado y de la procedibilidad del medio de control de simple nulidad

Revisado el libelo introductorio, se advierte que se solicitó la declaratoria de nulidad de la Resolución No CONS 2017051 de 30 de noviembre de 2017, expedida por el secretario de Planeación y Obras Públicas del municipio de Sáchica, se trata de un acto administrativo de **carácter particular**, en consideración a que confirió al solicitante un derecho subjetivo, traducido en la autorización para realizar las obras a que se refiere dicha licencia, para su beneficio o provecho propio.

En virtud de lo estipulado en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, el **medio de control de nulidad** procede contra actos administrativos de carácter general, las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro, y **excepcionalmente** puede emplearse para atacar la legalidad de actos administrativos de carácter particular, únicamente en los siguientes casos:

"1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.

2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.

3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.

4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

Parágrafo. *Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.* (Resaltado del Despacho).

Así, esta norma elevó a rango legal la teoría jurisprudencial de "los móviles y las finalidades" sostenida por el Consejo de Estado, según la cual, no es la naturaleza del acto que se demanda el que determina el tipo de acción incoada, sino los objetivos y las consecuencias que de ella se derivan, de manera que el medio de control de nulidad simple procederá contra un acto de carácter particular y concreto, siempre y cuando la pretensión de la demanda esté dirigida única y exclusivamente a proteger el ordenamiento jurídico y la legalidad abstracta, sin que esté implícito el resarcimiento de un derecho subjetivo.

Al respecto, dicho Tribunal señaló lo siguiente: *"la acción de simple nulidad procede contra los actos de carácter general y particular, caso este último cuando comporte un especial interés para la comunidad y, cuando no se esté en presencia de una pretensión litigiosa."*¹, luego, corresponderá al juez examinar los objetivos y consecuencias derivados de la pretensión ejercida para determinar la procedencia de la acción.

Para el caso concreto, una vez examinado el acto administrativo acusado, puede observarse su naturaleza particular y concreta, comoquiera que la Resolución No. CONS 2017051 de 30 de noviembre de 2017, expedida por el secretario de Planeación y Obras Públicas del municipio de Sáchica concedió una licencia de construcción en la modalidad de obra nueva, a la empresa Inversiones EDS Sáchica S.A.S., es decir, se trata de una declaración de la voluntad de la Administración dirigida a producir efectos jurídicos individuales derivados de la autorización otorgada a la referida empresa, para la construcción de una estación de servicio.

Ahora bien, de la lectura integral de la demanda, pese a que la misma no alude a la posibilidad de un restablecimiento derivado de la declaración de nulidad, puede inferirse razonadamente que la misma no está dirigida a la defensa del ordenamiento jurídico en abstracto, sino a la protección de un derecho subjetivo, teniendo en cuenta que la demandante ejerce la actividad de distribución de combustibles líquidos derivados del petróleo, a través de un establecimiento de comercio constituido para tal efecto, que potencialmente puede verse afectado por la cercanía de una nueva estación de servicio, por tanto, se está en presencia de una pretensión litigiosa y no únicamente ante la defensa del ordenamiento.

En efecto, si el acto administrativo cuestionado desaparece del ordenamiento jurídico, no podría culminarse la obra, ni entrar en funcionamiento la estación de servicio de la empresa Inversiones EDS Sáchica, lo que implicaría un beneficio personal para la demandante, toda vez que no tendría una competencia directa en

¹ CE. SCA. SII, Subsección A. Consejero ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas, Bogotá, D.C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), radicación número: 11001-03-25-000-2012-00177-00(0753-12).

el ejercicio de su actividad económica de distribución de combustibles, por cuanto, tal como lo manifestó en el libelo introductorio, la nueva estación de servicio se ubica a escasos 15 metros de su establecimiento de comercio². De esta manera, el Despacho estima que la demanda persigue la protección de un derecho particular o subjetivo, y que de ello da cuenta la solicitud de revocatoria del acto administrativo demandado, radicada por la ahora demandante ante la Alcaldía de Sáchica el 12 de julio de 2019, en la cual señaló: *"la suscrita peticionaria en calidad de Distribuidor Minorista de combustibles líquidos derivados del petróleo a través de la EDS SÁCHICA ubicada en el Municipio de Sáchica, no tuvo la oportunidad de oponerme a la construcción de una estación de servicios a escasos quince (15) metros de la EDS de mi propiedad..."* (f. 36)

En igual sentido, en el acápite de la demanda denominado *"Solicitud de suspensión provisional-medida cautelar"* (f. 6), la parte actora afirmó lo siguiente: *"(...)se puede inferir de manera evidente que el acto administrativo demandado es abiertamente contrario a las normas en que debía fundarse, ocasionando innumerables **perjuicios de índole económico y moral**, precisamente porque al no efectuarse la suspensión del mismo se estaría ejecutoriendo una Acto Administrativo viciado, que en un futuro traerá consecuencias mayores"* (Resaltado del Despacho)

Así las cosas, atendiendo a que corresponde al juez verificar si el medio de control escogido por la parte demandante resulta ser el adecuado, de acuerdo con el contenido y finalidad de las pretensiones y del objeto mismo de la demanda, en aplicación de los principios de prevalencia del derecho sustancial y de acceso a la administración de justicia, consagrados en los artículos 228 y 229 de la Carta Política, se debe interpretar la demanda como de **nulidad y restablecimiento del derecho**, en la medida que las pretensiones van más allá del mero interés de preservar la legalidad en abstracto, y que su eventual anulación resultaría favorable a la demandante por razones de competencia comercial y económica.

- **De la procedibilidad del medio de nulidad y restablecimiento del derecho**

Una vez determinado que el acto administrativo demandado reviste el carácter de acto de contenido particular, es importante señalar que a diferencia del medio de control de simple nulidad, que puede ejercerse por cualquier persona, en cualquier tiempo, y sin necesidad de agotar los recursos en sede administrativa, el de nulidad y restablecimiento del derecho sólo puede incoarse por la persona que crea que se le ha causado un perjuicio, es decir, quien demuestre un interés directo para acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por la lesión de un derecho subjetivo. Asimismo, el interesado debe probar también que interpuso los recursos que de acuerdo a la ley eran obligatorios, y ejercer el medio de control de manera oportuna en los términos del literal d) del numeral 2.º del artículo 164 del CPACA.

² Hecho tercero de la demanda f. 2

En el caso concreto, a juicio del Despacho, la señora Yeini Carolina Piraquive Suárez ostenta la calidad de tercero con **interés directo** y, por ende, está legitimada para actuar en sede administrativa y jurisdiccional en relación con la licencia de construcción expedida por la Secretaría de Obras Públicas del municipio de Sáchica, comoquiera que su establecimiento de comercio se ubica a escasos metros de la nueva construcción, y puede estimarse colindante de empresa Inversiones EDS Sáchica S.A.S.

En este punto, según lo expresado por el Consejo de Estado, es de recordar que *“tienen interés directo y por ende están legitimados para actuar en sede administrativa y jurisdiccional en relación con la licencia de construcción, además del solicitante y de quienes tengan derechos reales sobre el inmueble, los propietarios, poseedores y tenedores de predios colindantes con el mismo”*³. De esta manera, se ratifica la calidad de tercero con interés directa de la señora Yeini Carolina Piraquive Suárez.

Por otra parte, debe señalarse que si bien dentro del plenario no obra prueba de la fijación del aviso o valla para la notificación de los interesados, lo cierto es que la señora Yeini Carolina Piraquive Suárez sí conoció la existencia del acto administrativo —pues, en esa medida, formuló el derecho de petición de 27 de febrero de 2019 ante la Secretaría de Obras Públicas (fs. 24-25) y solicitó posteriormente la revocatoria directa del acto administrativo en mención—, lo que permite predicar su notificación por conducta concluyente⁴, a partir del momento en que reveló tener conocimiento de la Resolución N.º CONS 2017051 de 30 de noviembre de 2017.

En este entendido, el Despacho considera que el término de caducidad para el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, de conformidad con el artículo 164 del CPACA, debía contabilizarse a partir del día 28 de febrero de 2019, el cual se extendió hasta el 28 de junio de ese mismo año, lapso que no se vio suspendido en tanto no se formuló petición de conciliación extrajudicial, de manera que para el momento de radicación de la demanda, esto es, el 19 de diciembre de la misma anualidad (f. 13), había transcurrido un término superior a los cuatro meses establecido por la norma, configurándose de esa manera dicho fenómeno procesal, que extinguió para la parte demandante la posibilidad de demandar el acto administrativo en sede judicial.

Como corolario de lo expuesto, al verificar la ocurrencia de la causal prevista en el numeral 1.º del artículo 169 del CPACA, esta Judicatura procederá al rechazo de la demanda.

Por lo anteriormente expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja,

³ CE. SCA. Sl. consejero ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, sentencia de 10 de marzo de 2011, expediente radicado No 66001-23-31-000-2002-01156-01.

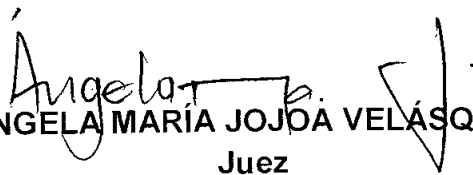
⁴ CPACA.Art. 72-*Falta o irregularidad de las notificaciones y notificación por conducta concluyente*. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acta, consienta la decisión o interponga los recursos de ley.

RESUELVE:

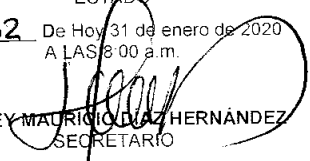
Primero.- Rechazar la demanda presentada por la señora Yeini Carolina Piraquive Suárez contra el municipio de Sáchica y la empresa Inversiones EDS Sáchica S.A.S., por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo.- En firme esta providencia archívese el expediente y devuélvase los anexos de la demanda sin necesidad de desglose.

Notifíquese y cúmplase


ÁNGELA MARÍA JOJOA VELÁSQUEZ
Juez

⁵AMRS

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA NOTIFICACIÓN POR ESTADO LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR ESTADO Nº <u>02</u> De Hoy 31 de enero de 2020 A LAS 8:00 a.m.  FERNEY MAURICIO DÍAZ HERNÁNDEZ SECRETARIO
--