

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

**RADICACIÓN:** 11001-3336-033-2015-00314-00  
**ACTOR:** LUZ MILA MUÑOZ LARA Y OTRO  
**DEMANDADO:** HOSPITAL LA VICTORIA NIVEL III E.S.E. hoy SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE ESE Y OTRO  
**PROCESO:** Reparación directa

**Asunto:** *Abre incidente desacato*

Visto el informe secretarial que antecede (fl.553) y los memoriales presentados por la Universidad Nacional (fls.554 a 565 C principal y 130 a 132 C pruebas), procede el Despacho a tomar la decisión que en derecho corresponda.

Por auto del 24 de mayo de 2019 (fls.524 a 526 C principal), dado que no existe en la lista de auxiliares de la justicia el especialista requerido, se ordenó que por parte de la Universidad Nacional, y a costa de la parte demandante, se practique prueba pericial para determinar el manejo dado y la actuación médica adelantada por el Hospital La Victoria Nivel III E.S.E. hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente ESE, en la atención de la señora Luz Mila Muñoz y de la menor Emily Mariana Niño Muñoz, por lo que se ofició al Rector de dicha Universidad, con el fin de que designara el funcionario – médico ginecopstetra - que debe rendir el dictamen.

Posteriormente, ante el incumplimiento a lo ordenado, por auto del 09 de agosto de 2019, se requirió por última vez, previo apertura de incidente de desacato, al Rector de la Universidad Nacional y/o al funcionario a quien este haya delegado dicha función, para que diera respuesta al oficio J3A 19-0682 del 12 de junio de 2019, radicado en dicha entidad el 13 de junio del presente año (fls.533 a 535 C principal).

La Directora de Obstetricia y Ginecología de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional, mediante oficio radicado el 14 de agosto de 2019 informó el valor de la tarifa correspondiente al dictamen pericial decretado,

el cual tasó en ocho (8) salarios mínimos legales mensuales vigentes (fls.123 y 124 C pruebas).

No obstante, mediante memorial radicado el 04 de septiembre de 2019, los señores Luz Mila Muñoz Lara y William Andrés Niño Pinilla, demandantes en el presente proceso, presentaron solicitud de amparo de pobreza pues aducen que no cuentan con los recursos económicos que les permita pagar los honorarios fijados por la Universidad Nacional (fls.538 a 541 C principal).

Por lo anterior, en providencia del 19 de diciembre de 2019, el Juzgado concedió el amparo de pobreza y requirió nuevamente a la Universidad Nacional para que conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 1210 de 1993, el parágrafo del artículo 6 del Acuerdo 371 de 2015 y el artículo 234 del CGP, para que tramitara el referido dictamen pericial bajo la modalidad de exento de pago (fls.549 a 551 C principal).

Según memorando interno 152 de 2020 obrante a folio 561 del cuaderno principal, el asesor de rectoría de la Universidad Nacional remite al Decano de la Facultad de Medicina de la misma entidad, la providencia indicada "con el fin que realicen las diligencias correspondientes para el cabal cumplimiento del Dictamen Pericial Solicitado", pese a ello, la Coordinadora Proyecto Peritajes Médico Legales de la Facultad de Medicina, mediante memoriales recibidos el 10 y 18 de febrero de 2020, reitera la imposibilidad de gestionar la prueba decretada, por cuanto considera que su realización sin el pago de los correspondientes honorarios atenta contra la autonomía universitaria y porque en todo caso, el amparo de pobreza solo aplica para exonerar el pago de los honorarios de auxiliares de la justicia, sin que dicha entidad ostente tal calidad (fls.554 a 565 C principal y 130 a 132 C pruebas).

Al respecto vale la pena traer a colación el concepto de la Autonomía Universitaria. Así, en primera medida, el artículo 69 de la Constitución Política establece: "Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior".

Por su parte, la Corte Constitucional, ha señalado frente a dicho concepto que "Las Universidades cuentan con un amplio espectro de autonomía para escoger libremente cuál va ser su filosofía, la manera en que van a funcionar administrativamente, el procedimiento que se debe llevar a cabo cuando

incurra en alguna falta, entre muchas otras facultades. No obstante, dicha autonomía no es ilimitada, pues en el marco de un Estado Social de Derecho siempre deben ser respetados los mandatos constitucionales y, en especial los derechos fundamentales, tales como el debido proceso, que implica la observancia del principio de legalidad y el de confianza legítima"<sup>1</sup>. (Subraya el Juzgado)

En ese sentido, es claro el contenido y límites de la autonomía universitaria dado que pese a que estas gozan de independencia para darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos de acuerdo con la ley, tal prerrogativa se debe reflejar en la garantía para los centros educativos de desarrollar su misión, filosofía y objetivos, en un entorno adaptado a su ideología y los fines académicos que se plantea; pero, no es correcto sostener que sea absoluto y, por tanto, que no encuentre límites de ninguna especie. Por el contrario, en su ejercicio, las instituciones educativas deben respetar los valores y principios consagrados en la Constitución, así como respetar u garantizar los derechos fundamentales, lo cual se traduce en que sus actuaciones deberán respetar el orden público, el interés general y el bien común.

Ahora bien, frente al caso concreto, debe reiterar el Despacho que cuando en un proceso judicial se ha concedido el amparo de pobreza a un extremo de la Lfis, no se podrán establecer cargas económicas que atenten contra dicho amparo, por cuanto actuar en contrario resultaría violatorio de su derecho a acceder a la administración de justicia y tornaría inócua la medida adoptada para garantizar el debido proceso de quien se encuentra en desventaja por su condición de desigualdad material<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Sentencia T-141 de 2013.

<sup>2</sup> T-339 de 2018. "Solo cuando esta entidad se rehusó y su práctica implicaba un costo excesivamente alto, en razón del monto exigido por la Universidad Nacional, solicitaron el amparo de pobreza. Dicha actuación se realizó al momento de ordenarse su práctica, determinarse el costo de la prueba y distribuirse la carga entre las partes del proceso de responsabilidad médica, por lo que el fallador no podía, simplemente, excluir el dictamen pericial decretado de oficio del amparo de pobreza reconocido judicialmente a la demandante. En consecuencia, esta Sala considera que al haberse prescindido de la práctica de la prueba pericial porque la accionante no acreditó el pago de la obligación dispuesta en el Auto del 18 de septiembre de 2017, el Tribunal acusado incurrió en un defecto procesal por exceso ritual manifiesto, al darle una lectura restrictiva a la norma procesal que regula los efectos del amparo de pobreza, que trae como consecuencia que la autoridad judicial deje desamparada a una persona que se encuentra en condiciones económicas precarias y que representa, al mismo tiempo, a un sujeto catalogado como de especial protección constitucional en razón de la edad y la condición de discapacidad, en el desarrollo de un proceso judicial que exige, por lo demás, conocimientos técnicos y especializados.

(...)

Por consiguiente, en lo que respecta a la competencia del juez de tutela, aplicar de forma restrictiva los artículos 154 y 234 del Código General del Proceso, para excluir el dictamen pericial del amparo de pobreza y, con posterioridad, prescindir de su práctica, en este caso específico, ocasionó la vulneración de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración efectiva de la parte demandante, en especial de la menor de edad involucrada en el trámite del proceso de responsabilidad médica.

Así las cosas, a fin de proteger los derechos vulnerados como consecuencia de haberse prescindido de la práctica de la prueba pericial, la Corte revocará los fallos de tutela que declararon improcedente la presente actuación,

Por lo tanto, tratándose la Universidad Nacional de Colombia de una entidad oficial, que si bien es cierto no hace parte de la lista de auxiliares de la justicia como peritos, los informes técnicos que ellos elaboran se asemejan a dicha categoría y por consiguiente están cobijados por la ley, y en lo sucesivo a las órdenes que impartan los jueces de la República cuando requieran de sus servicios por la calidad que tienen de Claustro Universitario de naturaleza pública.

En esa medida, se insiste, es que no solo la Ley establece claramente la exclusión del cobro de honorarios de perito a la parte que se encuentra gozando del amparo de pobreza, sino que además, en relación con la tarifa fijada por la Universidad Nacional para la práctica del dictamen decretado, existen normas internas de la propia entidad que consagran la exención de honorarios de perito en casos tales como acciones de tutela, acciones populares, medicina legal y otros<sup>3</sup>, dentro de los cuales por disposición legal e interpretación constitucional, se encuadra el caso que nos ocupa, y por ende, dado los fines dispuestos para el ente universitario mencionado y su deber de colaboración con la administración de justicia, el Juzgado no encuentra justificada la renuencia para dar cabal cumplimiento a las órdenes dadas en los autos referidos con anterioridad, en especial la providencia del 19 de diciembre de 2019, en la que se dispuso el término de 10 días para que informara el docente designado para la realización de la experticia; la cual debería tramitarse bajo la modalidad de exenta de pago, así como el término de 1 mes para la presentación del dictamen.

Así las cosas, dando aplicación a lo dispuesto en el inciso segundo del párrafo del artículo 44 del CGP, y en ejercicio del poder correccional consagrado en el numeral 3 de la misma norma; corroborado el incumplimiento por parte del Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional, doctor José Ricardo Navarro Vargas, a las órdenes dadas por este operador judicial, sin que además se hubiere informado el nombre y cargo del funcionario competente al interior de la entidad para la designación del perito, se ordenará la apertura de incidente de desacato.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera,

---

*para en su lugar amparar los derechos fundamentales de la parte actora. En consecuencia, aunque la regla general señala que las personas tienen la carga de asumir los gastos procesales, como sucedería con la prueba aquí controvertida, frente a la situación excepcional y extrema que sirvió de base para el reconocimiento judicial del amparo de pobreza, esta Sala estima que era legal y constitucionalmente válida amparar con esta institución procesal el dictamen pericial especializado, por lo que ordenará se proceda con su práctica". (Subraya el juzgado)*

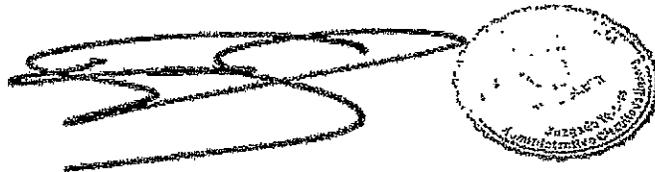
<sup>3</sup> Párrafo del artículo 6 del Acuerdo 371 de 2015.

**RESUELVE**

**Primero.- Abrir el incidente** de desacato a que se refiere el artículo 44 del Código General del Proceso, contra el Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional, conforme lo dispuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**Segundo.- Notifíquese personalmente** esta providencia al doctor José Ricardo Navarro Vargas, en calidad de Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional, córrase traslado del incidente de desacato por el término de tres (3) días, contados a partir de la notificación de esta providencia, durante los que podrá presentar contestación al mismo, solicitar y acompañar las pruebas que estime conducentes.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ERICSON SUESCUN LEÓN**  
Juez

D.C.R.P.

Firmado Por:

**ERICSON SUESCUN LEON**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 003 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

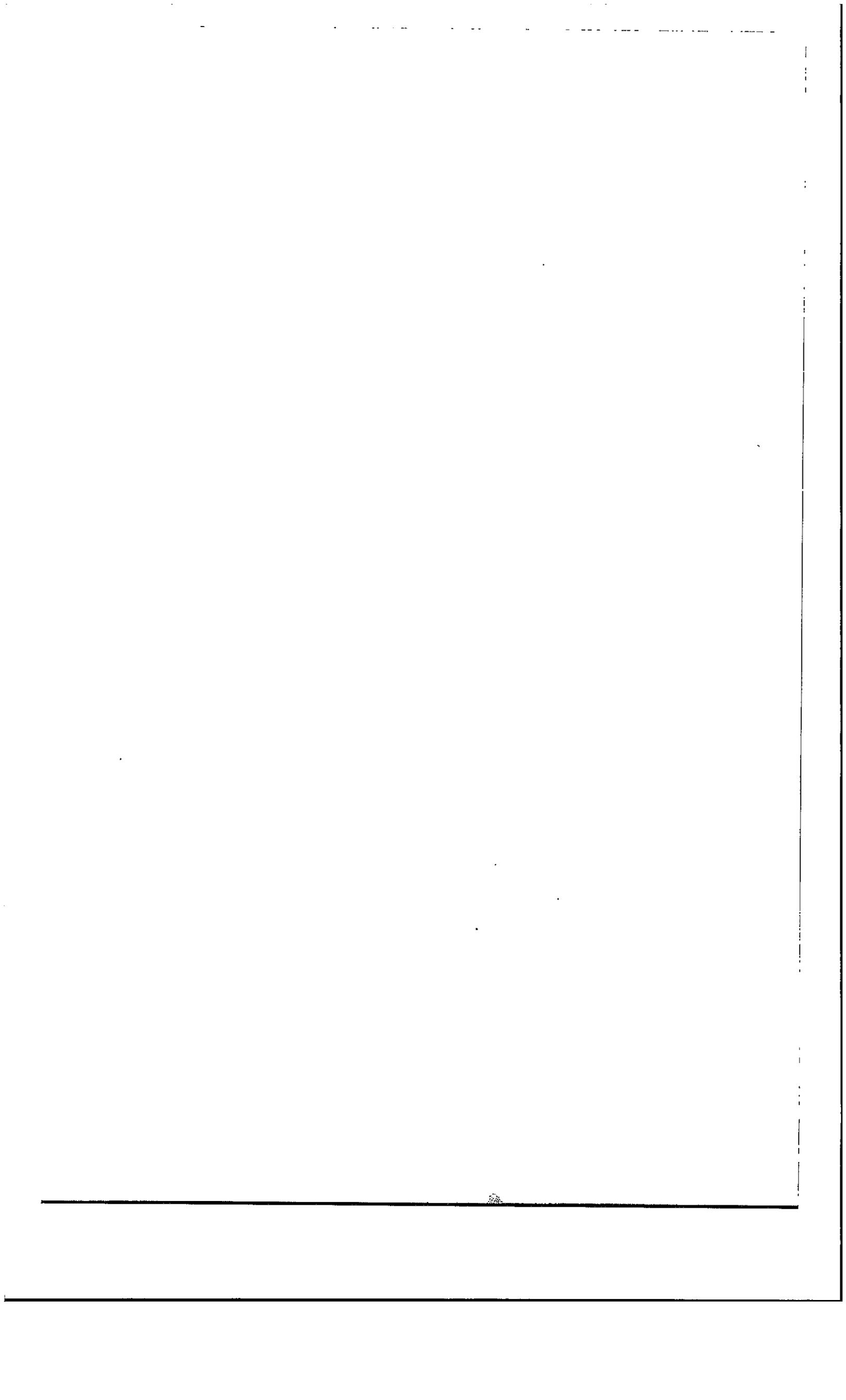
Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

d9edf7030f313880fe4a498c0126a9ccffa6552b30c2beafdd9fdea5d9a740c

Documento generado en 14/07/2020 07:26:52 AM

15 JUN 2020  

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020).

**EXPEDIENTE:** 11001 3336 033 2015 00356 00  
**DEMANDANTE:** Harold Mauricio Gómez Cabeza  
**DEMANDADO:** Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional  
**MEDIO DE CONTROL:** Reparación directa

**Asunto:** *Da por terminado incidente de desacato*

Procede el Despacho a decidir lo relativo al incidente de desacato, en contra del Jefe de Medicina Laboral y el Director de Sanidad del Ejército Nacional, conforme a los siguientes:

**ANTECEDENTES**

El 28 de septiembre de 2016, se llevó a cabo audiencia inicial en la cual se dictó auto de decreto de pruebas, entre otras, ordenó la realización de la Junta Médico Laboral al señor Harold Mauricio Gómez Cabeza, para que dictamine si presenta pérdida de capacidad laboral, en qué porcentaje y el tipo de secuelas, con ocasión del accidente ocurrido el 15 de mayo de 2013, según informe administrativo por lesión 088 del 01 de agosto de 2014. La prueba quedó supeditada a la práctica de cirugía de trasplante de córnea, para lo cual se concedió a la entidad demanda el término de 3 días para comunicar la fecha en que se realizaría dicho procedimiento médico (fls.67 a 73).

Mediante auto del 06 de diciembre de 2016, se requirió al Hospital Militar Central para que informara la fecha en que se programó cirugía de trasplante de córnea al señor Harold Mauricio Gómez Cabeza (fls.81 a 83).

Por auto en firme del 02 de marzo de 2017, el Juzgado dispuso que, ante la imposibilidad de señalar fecha exacta para la realización del procedimiento quirúrgico, y la improcedencia de prorrogar indefinidamente la etapa probatoria en el presente proceso, conforme los principios de eficacia, celeridad y economía, la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional debía dar cumplimiento a la orden dada en audiencia inicial, en el sentido de practicar Junta Médico Laboral, dentro del plazo de 20 días (fls.86 y 87).

Mediante auto del 03 de octubre de 2017, se requirió al Director de Medicina Laboral del Ejército Nacional para que previo apertura de incidente de desacato, en el término de cinco (05) días procediera a convocar Junta Médico Laboral, la cual debía realizarse en el término de diez (10) días siguientes a su

convocatoria profiriendo el concepto que determine si el señor Harold Mauricio Gómez Cabeza, presenta o no pérdida de capacidad laboral (fls.112 a 115).

Por auto del 01 de febrero de 2019 se requirió al Director de Medicina Laboral del Ejército Nacional para que en el término de cinco (5) días procediera a remitir el concepto de la Junta Médico Laboral practicada al demandante (fls.123 y 124).

El 29 de octubre de 2019, se instaló y dio inicio a la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA (fls.132 a 136 C principal), en la cual se ordenó la apertura de incidente de desacato en contra del Teniente Coronel Enrique Alonso Álvarez Hernández, en su calidad de Jefe de Medicina Laboral - Dirección de Sanidad del Ejército Nacional y contra el Brigadier General Marco Vinicio Mayorca Niño, en su condición de Director de Sanidad de la misma entidad. La notificación de dicha providencia se surtió en estrados, sin que las partes interpusieran recursos, quedando por tanto en firme.

Luego, por auto del 30 de enero de 2020, y dada la nueva designación del Director de Sanidad del Ejército Nacional y del Jefe de Medicina Laboral de la entidad demandada, el Juzgado dispuso abrir incidente de desacato de que trata el numeral 3 del artículo 44 del CGP, contra el Coronel Edgar Orlando Herrera Romero en su calidad de Oficial de Gestión Administrativa y Financiera con funciones administrativas de Director de Sanidad del Ejército y contra la Teniente Coronel Amparo López Pico en su calidad de Oficial Gestión de Medicina Laboral de la misma entidad.

El 07 de febrero de 2020, se surtió la notificación personal a los referidos funcionarios (fls.46 y 47).

Obra en los folios 36 a 45 y 48 a 53, respuesta por parte del Oficial Coordinador de Tutelas de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional.

Por su parte, la apoderada del demandante mediante correo electrónico remitido el 02 de julio de 2020, efectuó manifestación en relación con la gestión realizada por la demandada.

#### CONSIDERACIONES

El artículo 44 del Código General del Proceso, establece:

**"ARTÍCULO 44. PODERES CORRECCIONALES DEL JUEZ.** Sin perjuicio de la acción disciplinaria a que haya lugar, el juez tendrá los siguientes poderes correccionales:

(...)

2. Sancionar con arresto inconvertible hasta por quince (15) días a quien impida u obstaculice la realización de cualquier audiencia o diligencia.

3. Sancionar con multas hasta por diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv) a sus empleados, a los demás empleados públicos y a los particulares que sin justa causa incumplan las órdenes que les imparta en ejercicio de sus funciones o demoren su ejecución.

(...)

**PARÁGRAFO.** Para la imposición de las sanciones previstas en los cinco primeros numerales, el juez seguirá el procedimiento previsto en el artículo 59 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia. El juez aplicará la respectiva sanción, teniendo en cuenta la gravedad de la falta.

(...)

*Contra las sanciones correccionales solo procede el recurso de reposición, que se resolverá de plano."*

En ese orden de ideas, de conformidad con la norma señalada y lo dispuesto en el artículos 59 y 60 de la Ley 270 de 1996, el juez se encuentra facultado para sanciones en caso de incumplimiento a las órdenes judiciales impuestas, por lo que, para decidir respecto de un incidente de desacato, se debe analizar el caso concreto y determinar si: 1. Existió una orden determinada, dada en ejercicio de su función judicial, 2. La providencia se notificó a la autoridad encargada de cumplir la orden impuesta, y 3. Se venció el plazo sin que se cumpliera la orden.

#### **El caso en concreto**

Mediante providencia del 28 de septiembre de 2016, este Despacho dispuso:

*"El Despacho ordena la realización de la Junta Médico Laboral del Ejército al señor Harold Mauricio Gómez Cabeza identificado con la cédula de ciudadanía 1.023.938.119, para que dictamine si se presenta pérdida de la capacidad laboral, en caso afirmativo, en qué porcentaje y el tipo de secuelas, con ocasión del accidente ocurrido el 15 de mayo de 2013, según informativo administrativo por lesión No. 088 del 01 de agosto de 2014".*

Para el cumplimiento de la referida orden, el Juzgado dio inicio al incidente de desacato (Fls.24 a 26 C incidente desacato), pues hasta ese momento el funcionario competente de cumplirla se encontraba renuente en acatar lo dispuesto por el Despacho. Sin embargo, en respuesta a la apertura del incidente, la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional informó que el 14 de febrero de 2020, se profirió Acta de Junta Médica Laboral 115190, al señor Harold Mauricio Gómez Cabeza, en la cual se dictaminó pérdida de capacidad laboral del 34%, por lesión ocasionada en el servicio o por causa y razón del mismo, documento que fue aportado y obra de folios 44 a 45 del cuaderno de medida cautelar.

Ahora bien, la parte actora informa que contra la decisión adoptada por la Junta Médica Laboral, interpuso el correspondiente recurso para convocar al Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, dado que en su concepto los criterios y porcentajes allí determinados no corresponden con la real situación médica del señor Harold Mauricio Gómez.

Verificada la documentación aportada, observa el Juzgado que en efecto el 15 de abril de 2020, el aquí demandante presentó al Ministerio de Defensa el recurso en mención contra el Acta de Junta Médico Laboral 115190 del 14 de febrero de 2020, el cual fue remitido al Tribunal Médico por competencia, mediante oficio RZON VANEGAS No. OFI20-28 del 20 de abril del presente año.

Al respecto, debe precisar el Juzgado que la orden emitida y que originó el presente trámite incidental consistió en la realización de la Junta Médico Laboral del Ejército al señor Harold Mauricio Gómez Cabeza, para dictaminar, si se presenta pérdida de la capacidad laboral, en qué porcentaje y el tipo de secuelas, con ocasión del accidente ocurrido el 15 de mayo de 2013, según informativo administrativo por lesión No. 088 del 01 de agosto de 2014; actuación que se encuentra cumplida tal y como se expuso en precedencia. En ese sentido, resulta evidente que ya la entidad demandada determinó que en efecto el demandante presenta pérdida de capacidad laboral por antecedente de accidente según el Informe Administrativo por Lesión del 01 de agosto de 2014, imputable al servicio; es decir, que ya se cuenta el material probatorio suficiente para dictar sentencia en el presente asunto.

Respecto el trámite administrativo que deba surtir en virtud del recurso interpuesto en contra de lo dictaminado por la Junta Médico Laboral y la decisión que en revisión adopte el Tribunal Médico de Revisión Militar y de Policía, debe indicarse que ello correspondería a la definición de dimensión del daño, la cual, deberá determinarse en trámite incidental de liquidación de perjuicios conforme lo dispone el artículo 193 del CPACA<sup>1</sup>. Además, se precisa que la discusión legal en relación con la legalidad o no de lo dictaminado respecto a la pérdida de capacidad laboral y su porcentaje, es un asunto que escapa a lo fijado en litigio en el presente proceso, aunado a que como se explicó en párrafos anteriores, la orden impartida en providencia del 28 de septiembre de 2016, se encuentra cumplida y por tanto, deberá darse por terminado el incidente de desacato en contra del Coronel Edgar Orlando Herrera Romero en su calidad de Oficial de Gestión Administrativa y Financiera con funciones administrativas de Director de Sanidad del Ejército y la Teniente Coronel Amparo López Pico en su calidad de Oficial Gestión de Medicina Laboral de la misma entidad.

---

<sup>1</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera - Subsección C, mediante sentencia del 28 de noviembre de 2018, Rad. 11001-33-36-033-2015-00338-01.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Dar por terminado el presente incidente de desacato, conforme a lo señalado en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Una vez ejecutoriada la presente providencia, ingrese el expediente al Despacho para señalar fecha de continuación de audiencia de pruebas.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**ERICSON SUESCUN LEÓN  
JUEZ**

D.C.R.P.

**Firmado Por:**

**ERICSON SUESCUN LEON  
JUEZ CIRCUITO**

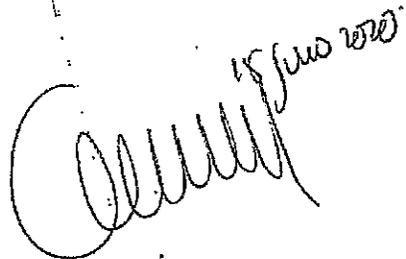
**JUZGADO 003 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

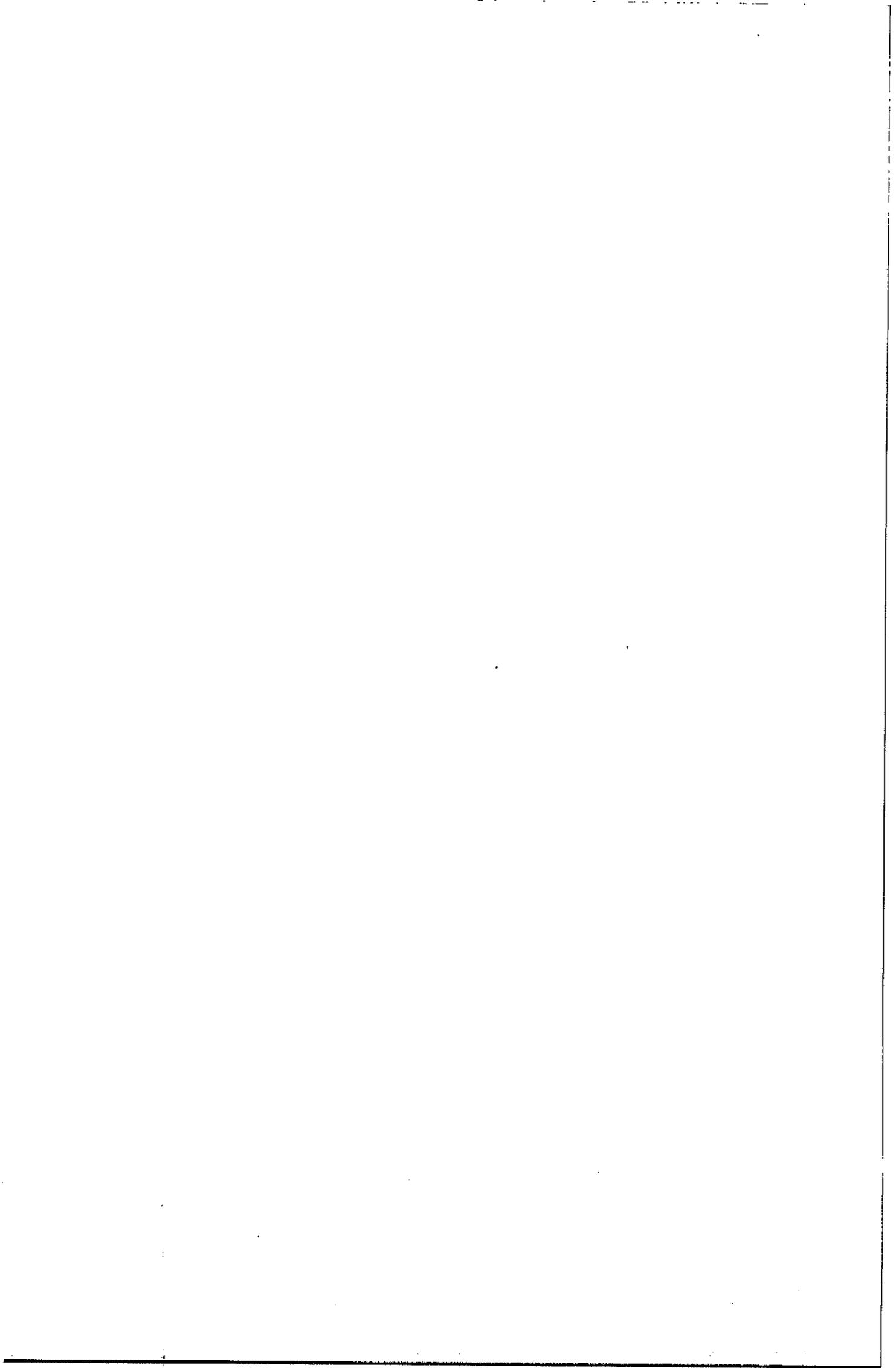
Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**d9fc162bf1ac07b87db0fca5f9ec4af4d04c7c2acd17e9a4acaea890b0882c18**

Documento generado en 14/07/2020 05:34:00 AM





REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

**Expediente:** 11001-3334-003-2018-00456-00  
**Demandante:** ABEL ARTURO SÁNCHEZ ANDRADE Y OTRO  
**Demandado:** BOGOTÁ DC – SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN

**Nulidad**

*Asunto: admite coadyuvancia y rechaza solicitud de levantamiento y/o revocatoria de medida cautelar*

Visto el informe de secretaría que antecede, se procede a adoptar la decisión que corresponda previo los siguientes,

**ANTECEDENTES**

Los señores Abel Arturo Sánchez Andrade y Sandra Patricia Bohórquez Piña, en ejercicio del medio de control de nulidad simple, solicita que se declare la nulidad de la Resolución 1631 del 09 de noviembre de 2018, por la cual la Secretaría Distrital de Planeación actualiza el mapa No. 4 "Amenaza por inundación" del Decreto Distrital 190 de 2004 (compilatorio del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.).

La demanda fue inadmitida mediante auto del 19 de marzo de 2019 (fl.31). Subsanadas las falencias, la misma fue admitida por auto del 10 de mayo de 2019 (fls.54 y 55), y mediante auto de la misma fecha se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar (fl.18 C medida). Las anteriores decisiones fueron notificadas por correo electrónico a la entidad demandada y al Ministerio Público el 20 de mayo de 2019 (fls.57 a 62 y 74 a 75).

Mediante providencias del 18 de junio de 2019, se corrigió el auto admisorio de la demanda e inadmitió la reforma de la demanda (fls.118 y 119), y se corrigió el auto de traslado de la medida cautelar (fls.23 C medida); decisiones que fueron notificadas el mismo día, por correo electrónico a la entidad demandada y al Ministerio Público (fl.120).

El 03 de junio de 2019, se publicó en la página web de la Rama Judicial el aviso a la comunidad, conforme lo previsto en el numeral 5 del artículo 171 del CPACA (fls.121 y 122).

Por auto del 17 de julio de 2019, y subsanadas las falencias, se admitió la reforma de la demanda y se ordenó correr traslado de la misma por el término de 15 días (fl.207); decisión que se notificó por estado del 18 de julio de 2019.

Mediante providencia del 30 de agosto de 2019, se decretó la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto administrativo demandado, Resolución 1631 del 09 de noviembre de 2018 (fls.34 a 42 C medida); decisión que fue notificada por estado del 02 de septiembre del mismo año. Dicho auto, fue objeto de recurso de apelación por parte de la entidad demandada, por lo que previo traslado del mismo (fl.51 C medida), por auto del 10 de diciembre de 2019, se concedió el recurso de alzada en el efecto devolutivo, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Primera; providencia notificada por estado el 11 de diciembre de 2019 (fl.53 C medida).

Con escrito radicado el 12 de noviembre de 2019, el Instituto Distrital del Riesgo y Cambio Climático - IDIGER, solicitó se le tenga como coadyuvante de la parte demandada, pretendiendo que se remita la actuación al Despacho de la Magistrada Nelly Yolanda Villamizar de Peñaranda, para que avoque conocimiento, o en su defecto, se revoque la medida cautelar decretada respecto de la Resolución 1631 de 2018 (Fls.239 a 251)

#### CONSIDERACIONES

El artículo 223 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula la coadyuvancia dentro de los procesos de simple nulidad la norma en comento establece:

**"ARTÍCULO 223. COADYUVANCIA EN LOS PROCESOS DE SIMPLE NULIDAD.** En los procesos que se tramiten con ocasión de pretensiones de simple nulidad, desde la admisión de la demanda y hasta en la audiencia inicial, cualquier persona podrá pedir que se la tenga como coadyuvante del demandante o del demandado.

*El coadyuvante podrá independientemente efectuar todos los actos procesales permitidos a la parte a la que ayuda, en cuanto no esté en oposición con los de esta.*

*Antes del vencimiento del término para aclarar, reformar o modificar la demanda, cualquier persona podrá intervenir para formular nuevos cargos o para solicitar que la anulación se extienda a otras disposiciones del mismo acto, caso en el cual se surtirán los mismos traslados ordenados para la reforma de la demanda principal."(Resalta el Despacho)*

La norma consagra que cualquier persona puede intervenir como tercero coadyuvante dentro del medio de control de nulidad simple, estipulando

un límite temporal para su intervención que corresponde desde el auto admisorio de la demanda hasta la audiencia inicial.

La misma norma señala que antes del vencimiento del término para aclarar, reformar o modificar la demanda, esto es hasta el vencimiento de los 10 días siguientes al traslado de misma, cualquier persona podrá intervenir para formular nuevos cargos o para solicitar que la anulación se extienda a otras disposiciones del mismo acto.

La norma es clara en indicar que se puede intervenir como coadyuvante en los procesos de nulidad simple desde la admisión de la demanda hasta la audiencia inicial, y dentro de los 10 días siguientes al traslado de la demanda se puede formular nuevos cargos y solicitar que se anulen otras disposiciones del mismo acto administrativo demandado.

En el caso bajo análisis, el Instituto Distrital del Riesgo y Cambio Climático - IDIGER, solicitó el 12 de noviembre de 2019, su intervención como coadyuvante en el proceso de la referencia, adicionando argumentos de defensa los cuales tituló: i) De los conceptos emitidos por el IDIGER en cumplimiento de sus funciones para la evaluación de la reducción de la amenaza por inundación por desbordamiento ante las obras de adecuación y mitigación, ii) Desconocimiento de las órdenes impartidas dentro de la acción popular 25000231500020010047900 (río Bogotá), iii) competencias generales en materia de gestión del riesgo del Instituto de Gestión del Riesgo y Cambio Climático y, iv) Estructura normativa del plan de ordenamiento territorial de Bogotá - Decreto Distrital 190 de 2004 y concordancia de la Resolución 1631 de 2018 con dicho instrumento.

Así las cosas, encuentra el Despacho que la solicitud de coadyuvancia fue presentada en forma oportuna ya que hasta este momento no se ha fijado fecha de audiencia inicial, y que la misma fue presentada por fuera de los 10 días siguientes al traslado de la demanda y su reforma (respecto de la demanda el término venció el 04 de julio de 2019, y respecto de su reforma el término venció el 01 de agosto de 2019), los argumentos de defensa previamente enunciados, formulados por el IDIGER, se tendrán en cuenta en tanto no excedan o constituyan argumentos distintos a los expuestos por la parte a la que coadyuva.

Ahora bien, en lo que se refiere a la solicitud que "se remita la actuación al Despacho de la Magistrada Nelly Yolanda Villamizar de Peñaranda, para que avoque conocimiento, o en su defecto, se revoque la medida cautelar decretada respecto de la Resolución 1631 de 2018", el Juzgado debe precisar lo siguiente:

En primer lugar, señala la parte coadyuvante que los hechos y pretensiones del presente medio de control, guardan relación directa con las acciones

adelantadas en la ejecución del proyecto denominado "Adecuación Hidráulica y Recuperación Ambiental del Río Bogotá", en el marco de la Estrategia para el Manejo Ambiental del Río Bogotá, por lo que en su concepto, el presente asunto se encuentra sometido a la sentencia del 28 de marzo de 2014, en el proceso de acción popular con radicación 25000231500020010047900, por lo que afirma, es el Consejo de Estado quien debe conocer del presente proceso de nulidad.

Al respecto debe señalarse que, según lo expuesto por la entidad coadyuvante, podría concluirse que lo que alega es una presunta falta de competencia de este Despacho para conocer del asunto, no obstante, no propone ninguna excepción previa como tal, así como tampoco sustenta normativamente, causa legal alguna que impida a este Juzgado el conocimiento del medio de control de la referencia. Así, la alegada relación directa entre el acto acusado y las órdenes impartidas en la acción popular referida, no demuestran por sí solas, razón jurídica que permita acceder a lo solicitado, más aun cuando la entidad demandada, en su contestación, no ha manifestado dichos argumentos ni excepciones en dicho sentido; y en todo caso, de las consideraciones expuestas en el acto administrativo aquí demandado (Resolución 1631 de 2018), no se observa en ningún acápite que el mismo haya sido proferido en cumplimiento de una orden judicial emitida dentro de la acción popular con radicación 25000231500020010047900.

Por lo anterior, resulta improcedente acceder a dicha solicitud.

Por otro lado, respecto a la revocatoria de la medida cautelar decretada en auto del 30 de agosto de 2019, debe traerse a colación lo dispuesto en el artículo 235 del CPACA, así:

**"ARTÍCULO 235. LEVANTAMIENTO, MODIFICACIÓN Y REVOCATORIA DE LA MEDIDA CAUTELAR.** El demandado o el afectado con la medida podrá solicitar el levantamiento de la medida cautelar prestando caución a satisfacción del Juez o Magistrado Ponente en los casos en que ello sea compatible con la naturaleza de la medida, para garantizar la reparación de los daños y perjuicios que se llegaren a causar.

La medida cautelar también podrá ser modificada o revocada en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, cuando el Juez o Magistrado advierta que no se cumplieron los requisitos para su otorgamiento o que estos ya no se presentan o fueron superados, o que es necesario variarla para que se cumpla, según el caso; en estos eventos no se requerirá la caución de que trata el inciso anterior.

La parte a favor de quien se otorga una medida está obligada a informar, dentro de los tres (3) de días siguientes a su conocimiento, todo cambio sustancial que se produzca en las circunstancias que permitieron su decreto y que pueda dar lugar a su modificación o revocatoria. La omisión del cumplimiento de este deber, cuando la otra parte hubiere estado en imposibilidad de conocer dicha modificación, será sancionada con las multas o demás medidas que de acuerdo con las

*normas vigentes puede imponer el juez en ejercicio de sus poderes correccionales."*

La norma transcrita, permite al demandado o afectado con la medida solicitar el levantamiento de la medida cautelar, prestando caución a satisfacción del Juez en los casos en que ello sea compatible con la naturaleza de la medida, para garantizar la reparación de los daños y perjuicios que se llegaren a causar, o también podrá ser modificada o revocada en cualquier estado del proceso, de oficio o a petición de parte, cuando el Juez advierta que i) no se cumplieron los requisitos para su otorgamiento, ii) que estos ya no se presentan o fueron superados, y iii) que es necesario variarla para que se cumpla; casos estos en los no se requerirá la caución previamente indicada.

Si bien en el presente caso, resulta procedente la vinculación como coadyuvante del Instituto Distrital del Riesgo y Cambio Climático - IDIGER, bajo los parámetros expuestos previamente, no debe perderse de vista que la intervención del coadyuvante operará hacia la actuación futura, y en tal sentido, dicha intervención le permite ejercer las facultades que procesalmente corresponden a la parte a la que ayuda, pero sin excederlas, y adicionalmente, toma el proceso en el estado en que se encuentra, en atención a lo dispuesto en el artículo 71 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA. Así, su ejercicio se limita al marco de los argumentos de defensa del demandado, sin que pueda adicionarlas o traer nuevos hechos que la parte principal no trajo al debate<sup>1</sup>.

Así las cosas, respecto de los límites de la coadyuvancia, resulta claro que es improcedente que un coadyuvante asuma posturas que son propias de la parte a la cual adhiere y por tanto, solo le es dable nutrir argumentativamente al sujeto procesal que apoya<sup>2</sup>.

Pues bien, conforme al trámite procesal reseñado en precedencia, se tiene que la providencia por medio de la cual se decretó la suspensión provisional de los efectos de la Resolución demandada, fue objeto de recurso de apelación por parte de la entidad demandada, el cual fue concedido y se encuentra pendiente de resolverse por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Primera.

Por tanto, como los terceros solo pueden realizar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda en cuanto no estén en oposición a los de esta, y siempre que no implique disposición del derecho en litigio, la solicitud

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, auto 11001032500020170091600 (486517), 22 de julio de 2019.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Radicación 540012331201200001-03, auto del 27 de marzo de 2014

de revocatoria de la medida cautelar debe ser desestimada, en primer lugar, porque no fue voluntad de la parte demandada solicitar ante este mismo Despacho la revocatoria de la misma por alguna de las causales establecida en el artículo 235 ídem, sino por el contrario, interponer el recurso de alzada para que sea el superior quien determine si confirma o no la decisión de este Despacho; y en segundo lugar, porque en todo caso, los argumentos expuestos por el coadyuvante no se encuadran en ninguna de las causales que permiten el levantamiento de la medida cautelar, entiéndase: i) no se cumplieron los requisitos para su otorgamiento, ii) que estos ya no se presentan o fueron superados, y iii) que es necesario variarla para que se cumpla; pues por el contrario, la solicitud se encamina a controvertir una de las razones por las cuales se decretó la medida (falta de concordancia del acto demandado con el Plan de Ordenamiento Territorial vigente), y no a demostrar que no se cumplieron los requisitos legales para su otorgamiento, o a las que se sujetaron los argumentos tanto de hecho como de derecho, que en un principio justificaron la adopción de la medida provisional, o que sea necesaria cambiarla para lograr su cumplimiento.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá,

**RESUELVE**

**PRIMERO.- Admitir** al Instituto Distrital del Riesgo y Cambio Climático - IDIGER, como coadyuvante de la parte demandada, conforme a los parámetros expuestos en la parte motiva.

**SEGUNDO.-** Por secretaría, córrase traslado del escrito de coadyuvancia presentado por el Instituto Distrital del Riesgo y Cambio Climático - IDIGER, remitiendo al correo electrónico de las partes, copia del referido escrito de coadyuvancia.

**TERCERO.- Rechazar** las solicitudes de remitir la actuación al Despacho de la Magistrada Nelly Yolanda Villamizar de Peñaranda, para que avoque conocimiento, o en su defecto, se revoque la medida cautelar decretada respecto de la Resolución 1631 de 2018, por las razones expuestas.

**CUARTO.-** Por secretaría, córrase traslado de las excepciones propuestas.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**



**ERICSON SUESCUN LEÓN**  
**JUEZ**

00-00

Firmado Por:

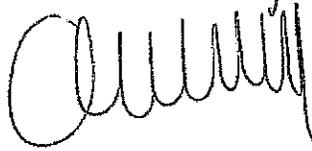
**ERICSON SUESCUN LEON**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 003 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-**  
**CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

712fd95ae17f4069d183f03c3ba864011eed28efc461c1106e2cf6a59c116340

Documento generado en 14/07/2020 09:41:47 AM

18/07/2020  


---

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá, catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

**RADICACIÓN:** 11001-3334-003-2019-00266-00  
**DEMANDANTE:** NATURE'S BLEND DE COLOMBIA LTDA C.I.  
**DEMANDADO:** SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
**PROCESO:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**Asunto:** Niega medida cautelar

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar presentada por el apoderado de la sociedad demandante, con base en los siguientes:

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. La demanda**

La sociedad demandante, solicitó la medida cautelar de urgencia de suspensión provisional de la Resoluciones 68145 del 14 de septiembre de 2018 y 8465 del 8 de abril de 2019, proferidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, por medio de la cuales se le sancionó con multa de 54 SMLMV y se resolvió de manera adversa los recursos de reposición y apelación.

Por otra parte, pretende el reconocimiento de perjuicios por la sanción impuesta (Fl.1 Cuaderno principal).

**1.2. La medida cautelar**

En escrito separado, la sociedad demandante, solicitó la medida cautelar de urgencia respecto de la suspensión de los actos administrativos demandados.

Explica que la Superintendencia de Industria y Comercio dio inicio al proceso de cobro coactivo por la multa impuesta en los actos demandados y decretó el embargo de las cuentas de la sociedad demandante, con lo cual se entorpece el tránsito de los negocios y compromisos adquiridos por

la empresa que puede conducir a un proceso de quiebra absoluta por falta de recursos económicos.

Señala que la entidad demandada desconoce lo previsto en el artículo 831 del Estatuto Tributario, respecto de la excepción contra el mandamiento de pago, previsto en el numeral 5, relativo a la interposición de las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho.

Por otra parte, indica que se desconoció por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio el deber de información al público, previsto en el artículo 8 de la Ley 1437 de 2001, el principio de publicidad y la buena fe, dentro del procedimiento administrativo sancionatorio que se adelantó en su contra (Fls. 1 a 4 Cuaderno Medida).

### **1.3 Traslado de la solicitud de medida cautelar**

Por auto del 19 de diciembre de 2019, el Juzgado rechazó la solicitud de medida cautelar de urgencia presentada por la sociedad Nature'S Blend de Colombia LTDA C.I. y dispuso adecuar el trámite de la medida de suspensión provisional de los actos demandados al previsto en el artículo 233 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Fls. 8 y 9 cuaderno medida cautelar).

### **1.4. Oposición por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio**

La entidad demandada señaló que la petición de suspensión de los actos administrativos demandados no cumple con los requisitos legales previstos en el artículo 231 del CPACA, relativo al cumplimiento de los perjuicios que pretende preaver.

Asimismo, indicó que los cuestionamientos realizados por la parte demandante deben ser resueltos en el fondo del asunto una vez agostado el trámite procesal previsto para el presente medio de control (Fls. 11 a 13).

## **2. CONSIDERACIONES**

De manera preliminar, es preciso anotar que, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagró la posibilidad de decretar medidas cautelares dentro de todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, sin que dicho acto implique prejuzgamiento alguno. Así, se recuerda que en general las medidas

cautelares tienen el objeto de garantizar la eficacia de las providencias que ponen fin a los procesos judiciales<sup>1</sup>.

Adicionalmente, se pone de presente que de acuerdo con lo previsto en el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011, las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, las cuales deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

Para efectos de determinar la procedencia y viabilidad de la medida de suspensión provisional solicitada, el Juzgado estudiará los siguientes temas:

Los requisitos para la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional en el medio de control de nulidad y restablecimiento y en caso de encontrarlos acreditados, se resolverá de fondo la medida.

### **2.1. Requisitos para la procedencia de la medida cautelar de suspensión provisional en el medio de control de nulidad y restablecimiento.**

El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 fijó una serie de requisitos en materia de suspensión provisional, en lo referido a los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en los siguientes términos:

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

Al respecto, el Consejo de Estado se ha pronunciado indicando<sup>2</sup>:

*"Del texto normativo transcrito se desprenden, para la procedencia de la medida cautelar, los siguientes requisitos: i) que se invoque a petición de parte, ii) que exista una violación que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que se acredite, de*

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Expediente No. 110010328000201500018-00. Auto del 25 de agosto de 2015. C.P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

<sup>2</sup> Ver: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente No. 11001-03-24-000-2013-00030-00. Auto del 28 de noviembre de 2016. C.P. Dra. María Elizabeth García González.

*manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados".*  
(Resalta el Juzgado).

Con base en lo anterior, se puede establecer que para el decreto de la suspensión provisional de un acto administrativo, debe llevarse a cabo una confrontación del acto demandado frente a las normas superiores invocadas como violadas en la demanda o en la solicitud, y de esta manera verificar efectivamente si se presentó una violación a aquellas.

De igual forma, respecto a la nueva normatividad de esta figura la jurisprudencia ha señalado que:

*"(...) la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al Juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud"*<sup>3</sup>.

Así, a partir de las normas trascritas, el demandante, mediante petición debidamente sustentada, está facultado para solicitar la medida de suspensión provisional del acto. De modo tal, que si la norma habilita la solicitud de la medida cautelar junto con la demanda, habrá de distinguirse dos situaciones: i) la demanda y sus requisitos observando las reglas fijadas en el artículo 162 del C.P.A.C.A, y ii) la sustentación de la medida cautelar.

Ahora bien, cuando se pretende hacer uso de los argumentos expuestos en la demanda para sustentar la medida cautelar habrá de indicarse que se apoya en esas premisas.

Sobre la argumentación en la que se fundamenta la solicitud de suspensión de un acto administrativo, el Consejo de Estado, mediante providencia del 11 de marzo de 2014<sup>4</sup>, concluyó que era uno de los requisitos para la procedencia de la medida cautelar, que la solicitud debe estar sustentada por la parte y que la decisión que se adopte no constituye un prejuzgamiento, en dicha oportunidad indicó:

*"La solicitud deberá estar sustentada por la parte y tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.*

*(...)*

*El decreto de medidas cautelares no constituye prejuzgamiento.- En efecto, con el ánimo de superar los temores y las reservas que siempre*

<sup>3</sup> Ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Expediente. No. 11001-03-24-000-2012-00290-00. Auto del 3 de diciembre de 2012. C.P. Guillermo Vargas Ayala.

<sup>4</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera - Consejero ponente: Guillermo Vargas Ayala - 11 de marzo de 2014 - Radicación número: 11001-03-24-000-2013-00503-00 - Actor: Rómulo Rojas Quesada - Demandado: Ministerio de Salud y Protección Social

acompañaron a los jueces respecto del decreto de la suspensión provisional en vigencia de la legislación anterior, célebre por su escasa efectividad producto de las extremas exigencias que la jurisprudencia le impuso para salvaguardar su imparcialidad, el inciso segundo del artículo 229 CPACA expresamente dispone que "[!]la decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento". De lo que se trata, entonces, con esta norma, es brindar a los jueces "la tranquilidad de que se trata de mecanismos meramente cautelares, que en nada afectan ni influyen en la decisión final del fondo del asunto sub lite"<sup>5</sup>. Una suerte de presunción iure et de iure sobre cómo acceder a la medida no afecta la imparcialidad del Juez ni compromete su capacidad de discernimiento ni poder de decisión, que busca además promover la efectividad del nuevo régimen cautelar introducido. La jurisprudencia ya ha sido señalado que este enunciado debe ser visto como un límite a la autorización que se otorga al Juez para que analice los hechos, las pruebas y los fundamentos del caso, pues es evidente que por tratarse de una primera aproximación al asunto este análisis debe ser apenas preliminar, razón por la cual no puede suponer un examen de fondo o "prejuzgamiento" de la causa<sup>6</sup>. **La carga de argumentación y probatoria que debe asumir quien solicita la medida cautelar garantizan que el Juez tenga suficientes elementos de juicio para emprender esta valoración sin tener que desplegar un esfuerzo analítico propio de la fase final del juicio ni renunciar ni relevarse del examen más profundo que debe preceder a la sentencia."**

De la jurisprudencia transcrita previamente, se desprende que le corresponde a la parte interesada exponer y sustentar las razones por las cuales considera es procedente el decreto de la medida cautelar de suspensión provisional. En este mismo sentido, mediante providencia del 12 de febrero de 2016, la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>7</sup> indicó:

*"En lo relativo a las medidas cautelares, la rogación de la jurisdicción resulta aplicable en virtud de artículo 229 de la ley 1437 de 2011, que dice que: "En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, (sic) el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias ...", de forma que la petición de parte y la sustentación de la misma fijan el marco de lo que se pretende y el juez podrá analizar si surge una violación del acto demandado luego de su confrontación con las normas superiores que se hayan invocado como violadas y a la luz de los argumentos al respecto esgrimidos por el solicitante de la medida, es decir, el juez podrá decidir teniendo en cuenta únicamente los argumentos que sustentan la solicitud de suspensión provisional, de suerte*

<sup>5</sup> GONZALEZ REY, Sergio. "Comentario a los artículos 229-241 CPACA", en *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 492.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 31 de julio de 2013, Rad. No. 110010324000 2013 00018 00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

<sup>7</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - Subsección A - Consejero ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera - Radicación número: 11001-03-26-000-2014-00101-00 (51754)A - Actor: Luis Alfonso Arias García - Demandado: Agencia Nacional de Minería

**que no podrá hacer para ello una confrontación con otras normas del ordenamiento jurídico positivo que no hayan sido citadas como infringidas, ni acudir a argumentos o cargos que no hayan sido formulados por el demandante, al solicitar la suspensión provisional de los efectos del acto demandado."**

Acorde con los argumentos expuestos, resulta necesario que, la medida de suspensión provisional se acredite en debida forma, se determine de manera clara las normas vulneradas y así mismo, se expliquen las razones por las que considera, se presenta el desconocimiento de éstas y se acredite de manera sumaria la existencia de perjuicios, **como requisitos necesarios para el estudio de la medida cautelar.**

## **2.2. Del caso en concreto**

El Despacho procederá a analizar la solicitud de medida cautelar realizada por el demandante, a la luz de los presupuestos antes descritos:

Por tanto, a efectos de resolver, preliminarmente, se analizará si la solicitud de la medida de suspensión, cumple con los requisitos establecidos en los artículos 229 y 231 de la Ley 1437 de 2011, a fin de que se proceda al estudio de fondo.

Así, respecto de los requisitos previstos para la medida cautelar de suspensión de los actos administrativos demandados, encuentra el Despacho un aspecto relevante, que impide el estudio de fondo de la medida, el cual se concreta a la **existencia de perjuicios.**

Encuentra el Juzgado que en este punto, el demandante ninguna prueba allegó para demostrar la ocurrencia de perjuicios, en tanto que se limitó a manifestar que la entidad demandada adelanta el proceso de cobro coactivo respecto de los actos demandados.

Precisa el Despacho que el artículo 829 del Estatuto Tributario establece:

*EJECUTORIA DE LOS ACTOS. Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo: 1. Cuando contra ellos no proceda recurso alguno. 2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma. 3. Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, y 4. Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso (Se resalta).*

Asimismo, el artículo 831 ídem, precisa que contra el mandamiento de pago procederán las siguientes excepciones:

- "1. El pago efectivo.
2. La existencia de acuerdo de pago.
3. La falta de ejecutoria del título.
4. La pérdida de ejecutoria del título por revocación o suspensión provisional del acto administrativo, hecha por autoridad competente.
5. La interposición de demandas de restablecimiento del derecho o de proceso de revisión de impuestos, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
6. La prescripción de la acción de cobro, y
7. La falta de título ejecutivo o incompetencia del funcionario que lo profirió...."

De tal manera que en este punto, el Juzgado debe precisar dos situaciones: La primera respecto a que el presente medio de control de nulidad y restablecimiento comprende exclusivamente la legalidad de los actos administrativos demandados y no su ejecutividad, como quiera que, en tal medida dentro del proceso de cobro coactivo únicamente son enjuiciables los actos que deciden las excepciones, que no son cuestionados en el presente proceso.

La segunda, relativa a que si bien no es posible adelantar el proceso de cobro coactivo con posterioridad a la presentación del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de conformidad con lo previsto en el 829 del Estatuto Tributario, de haber procedido de esa manera la entidad demandada, la sociedad actora cuenta con el medio de defensa previsto en el artículo 831 ibídem para presentar la respectiva excepción al mandamiento de pago.

Por lo expuesto, este Despacho no encuentra acreditado si quiera de manera sumaria los perjuicios endilgados, por cuanto no se determinó de manera clara y precisa la forma en que la ejecutoriedad<sup>8</sup> de los actos demandados le ocasionaría perjuicios, sin que resulte suficiente para ello indicar la efectividad del pago o la presunta iniciación de un posible proceso de cobro coactivo, para justificar la configuración del perjuicio irremediable.

En este punto, es necesario advertir que la motivación de la suspensión del acto administrativo se concreta a no hacerse exigible la multa impuesta al

<sup>8</sup> El principio de ejecutoriedad de los actos administrativos comprende el presupuesto *sine qua non* de aptitud y capacidad para producir los efectos pretendidos con su expedición, desde un punto de vista efectivo. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Tratado de Derecho Administrativo. Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez. Ed., Universidad Externado de Colombia, Tomo II, citado en providencia del 28 de septiembre de 2016. Consejo de Estado Sección Cuarta. Radicado: 25000-23-27-000-2010-00169-01 (20350).

demandante, de tal manera que ello por sí solo no es configurativo de la existencia de perjuicios, en tanto que verbigracia, se permitiría automáticamente en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho respecto de actos sancionatorios la procedencia de la suspensión provisional, circunstancia que no fue prevista por el legislador, de tal manera que le asiste la carga a la parte demandante de acreditar de forma sumaria la configuración de los perjuicios, circunstancia que no se atendió en el presente caso.

En consecuencia, el Despacho negará la medida cautelar de suspensión, por cuanto se advirtió, conforme a las precisiones realizadas por el Consejo de Estado, le corresponde a la parte que la solicitó, determinar y probar si quiera de manera sumaria la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

En mérito de lo expuesto, el Jgado Tercero Administrativo del Circuito de Oralidad de Bogotá

#### RESUELVE

1. **Negar** la medida cautelar de suspensión solicitada por la sociedad demandante, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
2. Reconocer a la abogada Keyla Marcela Molina Coronell, como apoderada de la Superintendencia de Industria y Comercio.

#### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ERICSON SUESCUN LEÓN  
Juez

oms

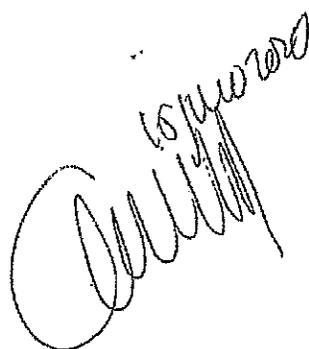
Firmado Por:

RADICACIÓN: 11001-3334-003-2019-00266-00  
DEMANDANTE: NATURE'S BLEND DE COLOMBIA LTDA C.I.  
DEMANDADO: SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO  
PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
ASUNTO: NIEGA MEDIDA CAUTELAR

**ERICSON SUESCUN LEON**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 003 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:  
**a0ea33b014fefa2e1763516887c7041191e283d125a89d90749bcf01ee4edf72**  
Documento generado en 14/07/2020 11:10:57 AM

*15/07/2020*  




REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., catorce (14) de julio de dos mil veinte (2020)

**Expediente:** 11001-3334-003-2019-00330-00  
**Demandante:** JOSE RICARDO ANDRADE FOREO  
**Demandado:** CONCEJO MUNICIPAL DE SOACHA  
**Nulidad**

*Asunto: admisión coadyuvancia*

Visto el informe de secretaría, se procede a adoptar la decisión que corresponda, previo a los siguientes,

**ANTECEDENTES**

El señor José Ricardo Andrade Forero, radicó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad, contra el municipio de Soacha – Concejo municipal, en procura de que se declare la nulidad de la Resolución 322 del 25 de septiembre de 2019, por medio de la cual se convoca concurso público de méritos para proveer el cargo de personero municipal para el periodo 2020-2024.

La demanda fue admitida por auto del 19 de diciembre de 2019 (fls.69 a 70), se notificó por correo electrónico al Ministerio Público y a la entidad territorial demandada el 10 de febrero de 2020 (fls.101 a 104).

En la misma fecha anterior, se publicó en la página web de la Rama Judicial el aviso a la comunidad, conforme lo previsto en el numeral 5 del artículo 171 del CPACA (fls.105 y 106).

Así mismo, mediante providencia del 19 de diciembre de 2019, se resolvió la solicitud de medida cautelar de urgencia, solicitada por el demandante, en la cual se dispuso la suspensión provisional de los efectos de la Resolución 322 del 25 de septiembre de 2019, y se ordenó al municipio de Soacha – Concejo Municipal, comunicar de manera inmediata a cada uno de los inscritos en el proceso de selección de personero municipal de ese municipio para el periodo 2020-2024, sobre la referida providencia (fls.20 a 23 C medida cautelar).

Con memorial radicado el 20 de enero de 2020, el Concejo Municipal de Soacha, informa al Juzgado sobre el acatamiento de la medida cautelar (fl.30 a 34 C medida cautelar), y a su vez, solicita de levantamiento y/o

revocatoria de la medida cautelar decretada (fls.35 a 42 C medida cautelar).

Por auto del 24 del mismo mes y año, se rechazó la solicitud de levantamiento de la medida cautelar (fls.45 y 46 C medida cautelar).

Luego, mediante providencia del 24 de febrero de 2020, el Juzgado rechazó la solicitud efectuada por el señor Carlos Andrés Naranjo Bogofá, referente a ordena al Concejo de Soacha aplique al artículo 172 de la Ley 136 de 1994 y nombre temporalmente como personero a quien siga en jerarquía en esa dependencia, hasta tanto se resuelva el presente medio de control, y se abstuvo de efectuar pronunciamiento respecto al memorial radicado por la veeduría ciudadana Construcción Horizontes Nuevos "conciencia, responsabilidad y participación ciudadana".

Las anteriores actuaciones se encuentran debidamente ejecutoriadas.

El 04 de marzo de 2020, la señora Ana Lucía Garavito Chica radica solicitud de vinculación al proceso referido, como tercera interesada, y así mismo presenta incidente de nulidad por indebida notificación (fls.107 a 118).

#### CONSIDERACIONES

En el caso bajo análisis, la señora Ana Lucía Garavito Chica, solicitó el 04 de marzo de 2020, su intervención como tercera interesada en el proceso de la referencia, por cuanto se encuentra inscrita en el concurso público de méritos para proveer el cargo de personero municipal del municipio de Soacha para el periodo 2020-2024, pues superó la pruebas de conocimientos y competencia, así como la valoración de antecedentes.

Así las cosas, el Juzgado debe efectuar las siguientes presiones:

#### **La coadyuvancia y el tercero con interés en los procesos de nulidad simple**

El artículo 223 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula la coadyuvancia dentro de los procesos de simple nulidad, así, la norma en comento establece:

**"ARTÍCULO 223. COADYUVANCIA EN LOS PROCESOS DE SIMPLE NULIDAD.** En los procesos que se tramiten con ocasión de pretensiones de simple nulidad, desde la admisión de la demanda y hasta en la audiencia inicial, cualquier persona podrá pedir que se la tenga como coadyuvante del demandante o del demandado.

El coadyuvante podrá independientemente efectuar todos los actos procesales permitidos a la parte a la que ayuda, en cuanto no esté en oposición con los de esta.

*Antes del vencimiento del término para aclarar, reformar o modificar la demanda, cualquier persona podrá intervenir para formular nuevos cargos o para solicitar que la anulación se extienda a otras disposiciones del mismo acto, caso en el cual se surtirán los mismos traslados ordenados para la reforma de la demanda principal." (Resalta el Despacho)*

La norma consagra que cualquier persona puede intervenir como tercero coadyuvante dentro del medio de control de nulidad simple, estipulando un límite temporal para su intervención que corresponde desde el auto admisorio de la demanda hasta la audiencia inicial.

La misma norma señala que antes del vencimiento del término para aclarar, reformar o modificar la demanda, esto es hasta el vencimiento de los 10 días siguientes al traslado de misma, cualquier persona podrá intervenir para formular nuevos cargos o para solicitar que la anulación se extienda a otras disposiciones del mismo acto.

La norma es clara en indicar que se puede intervenir como coadyuvante en los procesos de nulidad simple desde la admisión de la demanda hasta la audiencia inicial, y dentro de los 10 días siguientes al traslado de la demanda se puede formular nuevos cargos y solicitar que se anulen otras disposiciones del mismo acto administrativo demandado.

Ahora bien, el CPACA en el artículo 224<sup>1</sup> acepta la utilización de la figura procesal del litisconsorcio para que terceros interesados en las resultas del proceso se vinculen a este, únicamente cuando se promueven pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales o de reparación directa, empero, no incluyó el medio de control de nulidad simple.

Lo anterior, tiene su razón de ser en cuanto a que en este tipo de procesos - nulidad simple - no se discuten derechos de contenido particular sino que se busca la defensa del ordenamiento jurídico en aras de salvaguardar el interés general. En esa medida, la intervención de los terceros en las demandas instauradas a través del medio de control de simple nulidad no debe aceptarse bajo la categoría procesal del litisconsorcio o parte,

<sup>1</sup> "ARTÍCULO 224. COADYUVANCIA, LITISCONSORTE FACULTATIVO E INTERVENCIÓN AD EXCLUDENDUM EN LOS PROCESOS QUE SE TRAMITAN CON OCASIÓN DE PRETENSIONES DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, CONTRACTUALES Y DE REPARACIÓN DIRECTA. Desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, en los procesos con ocasión de pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa, cualquier persona que tenga interés directo, podrá pedir que se la tenga como coadyuvancia o impugnadora, litisconsorte o como interviniente ad excludendum.

El coadyuvante podrá efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de esta y no impliquen disposición del derecho en litigio.

En los litisconsorcios facultativos y en las intervenciones ad excludendum es requisito que no hubiere operado la caducidad. Igualmente, se requiere que la formulación de las pretensiones en demanda independiente hubiera dado lugar a la acumulación de procesos.

De la demanda del litisconsorte facultativo y el interviniente ad excludendum, se dará traslado al demandado por el término establecido en el artículo 172 de este Código." (Subraya el Juzgado).

puesto que el objeto de este proceso no es proteger un interés individual sino, por el contrario, defender la legalidad en abstracto frente al acto acusado

Así las cosas, encuentra el Despacho que la solicitud de vinculación solicitada procede bajo el amparo de la coadyuvancia, en tanto fue presentada en forma oportuna, dado que hasta este momento no se ha fijado fecha de audiencia inicial, precisando que su intervención operará hacia la actuación futura, y en tal sentido, la misma le permitirá ejercer las facultades que procesalmente corresponden a la parte a la que ayuda (entidad demandada), pero sin excederlas; así mismo, toma el proceso en el estado en que se encuentra, en atención a lo dispuesto en el artículo 71 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA.

En este sentido, su ejercicio se limita al marco de los argumentos de defensa del demandado, sin que pueda adicionarlas o traer nuevos hechos que la parte principal no trajo al debate<sup>2</sup>.

Adicionalmente a la notificación por estado, se ordenará la remisión del escrito de coadyuvancia a las partes<sup>3</sup>.

En firme la presente providencia y una vez surtido el trámite de la nulidad propuesta por la coadyuvante, se reanudarán los términos dispuestos en el numeral tercero del auto del 19 de diciembre de 2019.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Bogotá,

#### RESUELVE

**PRIMERO.-** Admitir a la señora Ana Lucía Garavito Chica, como coadyuvante de la parte demandada, conforme a los parámetros expuestos en la parte motiva.

**SEGUNDO.-** Por secretaría, remítase al correo electrónico de las partes, copia del escrito de coadyuvancia presentado por la señora Ana Lucía Garavito Chica.

**TERCERO.-** Ejecutoriada está providencia, por secretaría dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 208 del CPACA en concordancia con el artículo 110 del CGP<sup>4</sup>, respecto del incidente de nulidad propuesto por la coadyuvante.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, auto 11001032500020170091600 (486517), 22 de julio de 2019.

<sup>3</sup> Decreto 806 de 2020.

<sup>4</sup> ARTÍCULO 110. TRASLADOS. (...)

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE**



**ERICSON SUESCUN LEÓN  
JUEZ**

**Firmado Por:**

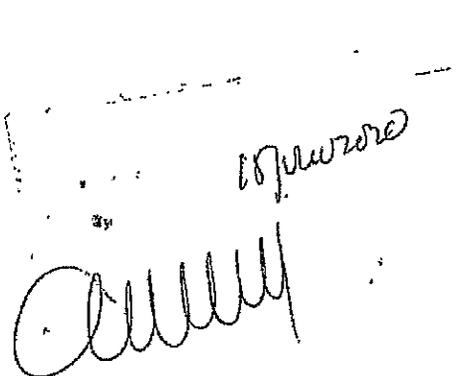
**ERICSON SUESCUN LEON  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 003 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**c1917db3941c42981b657d7051b777a1eba2534d6ec44c9306b8a364b70e49  
45**

Documento generado en 14/07/2020 05:05:05 AM



Salvo norma en contrario, todo traslado que deba surtirse por fuera de audiencia, se surtirá en secretaría por el término de tres (3) días y no requerirá auto ni constancia en el expediente. Estos traslados se incluirán en una lista que se mantendrá a disposición de las partes en la secretaría del juzgado por un (1) día y correrán desde el siguiente.

---

---