

PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - Finalidad / POTESTAD DE SANEAMIENTO DEL PROCESO - Alcance y finalidad. El juez puede hacer uso de ella en cualquier momento del proceso y tiende a que el mismo no termine por meras irregularidades o cuestiones de forma subsanables / POTESTAD DEBER DE SANEAMIENTO DEL PROCESO - Le impone al juez la obligación de revisar la regularidad del proceso y de subsanar vicios, irregularidades o nulidades con el fin de que el proceso se ritúe conforme al procedimiento legal, pueda seguir y culmine con sentencia de mérito al verificarse el cumplimiento de sus presupuestos de validez y eficacia / POTESTAD DE SANEAMIENTO DEL PROCESO - Se funda en el artículo 25 de la Ley 1285 de 2009, se reitera en el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 y se especifica en el artículo 180 numeral 5 de la misma Ley 1437

El artículo 103 de la Ley 1437, expresamente dispone que *“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”*. Por su parte, el artículo 4º del Código de Procedimiento Civil prescribe que *“el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial”*, lo que se refleja en el deber consagrado en el numeral 1º del artículo 37 ibídem de *“dirigir el proceso, velar por su rápida solución, adoptar las medidas conducentes para impedir su paralización y procurar la mayor economía procesal, so pena de incurrir en responsabilidad por las demoras que ocurran”*. En virtud de la finalidad del proceso judicial -la efectividad de los derechos- el Juez goza de amplias potestades de saneamiento, en aras de que el proceso se ritúe conforme al procedimiento legal y se profiera una sentencia de mérito al verificarse el cumplimiento de los presupuestos de validez y eficacia del proceso, potestades de las que puede hacer uso en cualquier etapa del mismo, por ejemplo, al momento de estudiar la demanda para su admisión o en la audiencia inicial, etapa procesal en la cual, acorde con lo dispuesto en el artículo 180.5 de la Ley 1437, el Juez, de oficio o a petición de parte, debe decidir los vicios que se hayan presentado y adoptar las medidas de saneamiento necesarias para evitar sentencias inhibitorias. Así, la facultad de saneamiento le impone al Juez la obligación de revisar la regularidad del proceso, la existencia de irregularidades o vicios y subsanarlos, para que el proceso pueda seguir y culminar normalmente con sentencia de mérito. 4.2.2.- La potestad-deber del Juez de sanear el proceso en cada etapa procesal se funda en la regla contenida en el artículo 25 de la Ley 1285, según la cual *“agotada cada etapa del proceso, el Juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarreen nulidades dentro del proceso, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes en aras de evitar dilaciones injustificadas”*, salvo aquellas otras irregularidades que *“comporten una grave afectación del núcleo esencial de las garantías constitucionales de las cuales son titulares los sujetos procesales”*, de acuerdo con la sentencia C-713 de 2008 que declaró exequible el artículo 25 de la Ley 1285. El mandato de saneamiento del proceso contenido en la Ley 1285 se reitera en el artículo 207 de la Ley 1437 y se especifica en el artículo 180.5 ibídem para la audiencia inicial. Así, en virtud de la potestad de saneamiento, el Juez no sólo controlará los presupuestos de validez de la demanda, sino también las circunstancias constitutivas de nulidad (artículo 140 del Código de Procedimiento Civil) y aquellos hechos exceptivos previos que puedan afectar la validez y eficacia del proceso, amén de aquellas otras irregularidades que puedan incidir en su desenvolvimiento, que no encajen en una u otra de las categorías mencionadas. En otras palabras, lo que inspira la potestad de saneamiento es la solución de todas aquellas irregularidades o vicios que puedan evidenciarse durante el trámite del proceso a fin de que termine con una sentencia de mérito que ponga fin a la

controversia, evitando su terminación por meras irregularidades o por cuestiones formales subsanables, pues ello no consulta el alcance de dicha facultad, ni el papel natural del Juez, ni, mucho menos, es factor de legitimidad de la función jurisdiccional.

FUENTE FORMAL: LEY 1285 DE 2009 - ARTICULO 25 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 103 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 180 NUMERAL 5 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 207 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 4 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 140

NOTA DE RELATORIA: La síntesis del asunto es la siguiente: En auto de 6 de febrero de 2013, el Tribunal Administrativo del Atlántico (Sala de Oralidad) rechazó la demanda que la sociedad Dormimundo Ltda. instauró contra unos actos administrativos. Lo anterior, porque consideró que no se subsanaron las irregularidades advertidas en el auto inadmisorio de la demanda. Al resolver el recurso de apelación que la demandante interpuso contra el auto de rechazo, la Sala lo revocó y, en su lugar, ordenó al tribunal que proveyera sobre la admisión de la demanda, por cuanto concluyó que esa corporación no podía adicionar el auto inadmisorio de la demanda para incluir defectos de ese escrito que advirtió cuando ya había precluido la etapa de inadmisión. Precisó que no era dable revivir una etapa procesal agotada para solicitar el cumplimiento de otros requisitos formales que también podían ser controlados, corregidos, subsanados, superados o declarados, a través de la reforma de la demanda, las excepciones previas, las nulidades y la etapa de saneamiento prevista en la audiencia inicial. No obstante, del análisis de las circunstancias que dieron lugar a la inadmisión de la demanda, la Sala también concluyó que, a la luz de la Ley 1437 de 2011, no constituían causales legales para el efecto ni cuyo incumplimiento diera lugar al rechazo de la demanda.

NOTA DE RELATORIA: Sobre la exequibilidad del artículo 25 de la Ley 1285 de 2009 se cita la sentencia C-713 de 2008 de la Corte Constitucional.

RECHAZO DE LA DEMANDA - No se genera por cualquier irregularidad del proceso, máxime si, en virtud de la potestad de saneamiento, los vicios se pueden corregir en etapas posteriores del proceso / CAUSALES DE INADMISION O RECHAZO DE LA DEMANDA - Se deben entender como taxativas en aras de garantizar los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia / POTESTAD DE INADMISION DE LA DEMANDA - También apunta al saneamiento del proceso / IRREGULARIDADES FORMALES DE LA DEMANDA - Etapas del proceso en las que se pueden subsanar

[...] La primera etapa del proceso judicial en la que el Juez ejerce su potestad de saneamiento es al momento de estudiar la demanda para su admisión. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que si bien el Juez puede inadmitir la demanda para que se adecúe conforme a los requisitos legales, no cualquier irregularidad, sobre todo si es meramente formal, conlleva al rechazo de aquella, ya que las causales de inadmisión pueden reputarse como taxativas, amén de que esas irregularidades, en virtud de la potestad de saneamiento, puedan corregirse en etapas posteriores del proceso. Así ocurre en los siguientes casos: i) vía recurso de reposición frente al auto admisorio de la demanda, ii) a través de la reforma de la demanda, iii) como excepciones previas, iv) como requisitos de procedibilidad, v) durante la fijación del litigio -para el caso de individualización de las pretensiones por ejemplo- o, vi) dentro de un trámite incidental de nulidad, vii) en la audiencia inicial prevista en el artículo 180.5 de la Ley 1437 o, viii) al finalizar

cada etapa del proceso como lo dispone el artículo 207 ibídem. En conclusión, a) la potestad de inadmisión también apunta al saneamiento del proceso; b) el Juez debe tener presente las causales de inadmisión contempladas por la Ley, las cuales deben entenderse de forma taxativa para efectos de la inadmisión o rechazo de la demanda, en aras de garantizar el debido proceso y el acceso a la administración de justicia; c) el legislador ha previsto otros mecanismos o figuras que buscan subsanar los presupuestos de validez y eficacia del proceso con el fin de que éste se ritúe conforme a la ley y se obtenga siempre una decisión de mérito.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 180 NUMERAL 5 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 207

PRINCIPIO DE PRECLUSION - Parte de la premisa de que el proceso se desarrolla por etapas y supone la clausura de una para pasar a la siguiente, de modo que los actos procesales cumplidos quedan en firme y no se puede volver sobre ellos / PRECLUSION DE LA ETAPA DE ADMISION DE LA DEMANDA - Si los vicios de la demanda no se controlan al estudiar su admisión precluye la oportunidad del juez para dictar auto inadmisorio o adicionar el ya proferido, sin perjuicio de que después pueda ejercer la potestad de saneamiento del proceso, salvo respecto de los vicios o irregularidades que no se alegaron y se entienden superados

El principio de preclusión está estrechamente relacionado con la premisa de que el proceso judicial se desarrolla por etapas: El paso de una etapa a la siguiente supone la preclusión o clausura de la anterior, de tal manera que aquellos actos procesales cumplidos quedan firmes y no puede volverse a ellos. En virtud de ese principio de preclusión, puede afirmarse que si los vicios de la demanda no se controlan al momento del estudio para su admisión, se entiende precluída la oportunidad del Juez de dictar un auto inadmisorio o adicionar el ya proferido, sin perjuicio de ejercer la potestad de saneamiento en una etapa posterior. **Siempre, sobre la base de que los requisitos subsanables y no alegados se entienden convalidados y saneados**, en armonía con los artículos 144 y 145 del Código de Procedimiento Civil. Así ocurriría, para citar un ejemplo, con la omisión de aportar copia de los actos demandados, vicio que se entendería superado cuando aquellos se aporten con los antecedentes administrativos, por lo que no es dable volver sobre ella ni declarar terminado el proceso por esa razón. Asunto similar ocurre cuando se omite informar la dirección para notificación de la parte demanda pero pese a ello se pudo realizar la notificación en debida forma; cuando no se aportan los anexos de la demanda o su copia, pero tal hecho no es alegado por el demandado y, pese a ello, el proceso siguió su trámite y se contestó la demanda, o cuando no se encuentran debidamente individualizadas la pretensiones y si durante la fijación del litigio en la audiencia inicial se aclaran y concretan las mismas. Sobre las oportunidades del Juez y las partes para sanear los vicios de la demanda y el principio de preclusión, el tratadista Hernán Fabio López Blanco, refiriéndose el Código de Procedimiento Civil, concluyó en su libro *“Instituciones de Derecho Procesal Civil”* que *“el legislador ha querido que los defectos formales de la demanda se remedien, bien de oficio, bien a petición de parte, dentro de oportunidades señaladas de modo preciso en el Código; absolutamente ninguna norma permite que tales defectos puedan declararse en la sentencia, pues lo que ha ocurrido es que, en virtud del fenómeno de preclusión, debe considerarse saneado cualquier vicio formal que puedo tener la demanda”*. En ese orden de ideas, en virtud del principio de preclusión, si a la hora de la admisión de la demanda el Juez pasa por alto alguna irregularidad, le precluye la facultad de volver al estudio sobre lo mismo, toda vez que en cualquier otra etapa del proceso

debe ejercer el control de legalidad para sanear los vicios que acarrear nulidades o fallos inhibitorios o cualquiera otra irregularidad, **salvo, naturalmente, aquellos que no fueron alegados y se entiendan ya superados**, con el fin de garantizar el efectivo acceso a la administración de justicia y la celeridad en el trámite judicial.

NOTA DE RELATORIA: Los datos bibliográficos de la obra citada son: *"Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano"*, Tomo I, Parte General, Novena Edición, Bogotá: DUPRE Editores, 2007, pág. 964-966.

CONTENIDO DE LA DEMANDA O REQUISITOS DE LA DEMANDA EN LA LEY 1437 DE 2011 - En principio, son taxativos, pero en la inadmisión el juez puede hacer otros requerimientos para aclarar, corregir o completar aspectos de la demanda y sus anexos, cuyo incumplimiento no da lugar a rechazar la demanda, porque esos requisitos adicionales no son causales legales para el efecto / DEMANDA EN FORMA - Requisito procesal controlable en la admisión de la demanda, por vía de las excepciones previas y en la etapa de saneamiento de la audiencia inicial, luego de lo cual no procede volver sobre él / DEMANDA EN FORMA EN LA LEY 1437 DE 2011 - Está precedida del cumplimiento de requisitos previos para demandar (art 161), del contenido del escrito de demanda (art 162) y de los anexos de ésta (arts 166 y 167) / REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR O REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD - Su falta genera inadmisión de la demanda y posterior rechazo si no se acredita su cumplimiento dentro del plazo fijado en el auto inadmisorio, pero si su falta no se advierte en dicho auto procede controlar el requisito en la audiencia inicial / REQUISITOS DE CONTENIDO DE LA DEMANDA Y ANEXOS DE LA DEMANDA - Son subsanables, así que si no se alegan o cumplen su finalidad se entienden superados, pese a la omisión

Bajo el presupuesto de que los requisitos de la demanda son, en principio, taxativos, es deber del Juez hacer de ellos una interpretación racional para efectos de no imponerle a la parte demandante mayores exigencias que las contenidas en la ley y hacer del proceso judicial un mecanismo eficiente y eficaz para la solución de los conflictos. La *"demanda en forma"* es un requisito procesal que debe ser controlado por el Juez y por las partes durante la admisión de la demanda, por vía de las excepciones previas y durante la etapa de saneamiento de la audiencia inicial. **Agotadas esas etapas no es procedente revivir la discusión sobre los requisitos formales de la demanda, que deben entenderse superados, siempre que ellos, como ocurre en la generalidad de los casos, sean subsanables.** En la Ley 1437 la *"demanda en forma"* está precedida del cumplimiento de unos requisitos previos a demandar (artículo 161 de la Ley 1437), un contenido del escrito de demanda (artículo 162 de la Ley 1437) y los anexos que se deben acompañar con la demanda (artículos 166 y 167 de la Ley 1437). Los requisitos de procedibilidad o *"requisitos previos para demandar"* se encuentran en el artículo 161 de la Ley 1437 y son, fundamentalmente, la conciliación extrajudicial y la falta de interposición de los recursos obligatorios contra el acto administrativo demandado. Si advertida la omisión de alguno de los requisitos de procedibilidad por el Juez en el auto inadmisorio, el demandante no acredita su cumplimiento dentro del término establecido, deberá rechazarse la demanda. No obstante, si ello no es advertido por el Juez en la admisión, podrá controlarse en la audiencia inicial, acorde con la institución del saneamiento del proceso prevista en los artículos 180.5 y 180.6 de la Ley 1437. El *"contenido de la demanda"* está regulado en el artículo 162 de la Ley 1437, el cual dispone que toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y debe contener los

requisitos que se enuncian allí; requisitos que, como se expuso, son taxativos, por lo que no le es permitido al Juez exigir el cumplimiento de otros adicionales a los no contemplados en el mencionado artículo, para su posterior rechazo. Sin embargo, se advierte, ello no significa que en la inadmisión no pueda el Juez pedir el cumplimiento de otros requerimientos distintos con el fin aclarar, corregir o completar aspectos de la demanda y/o sus anexos que se consideren necesarios para darle celeridad y claridad al proceso. Pero, aclara la Sala que esos requisitos, adicionales a los legalmente contemplados, no pueden constituir causales de rechazo por su incumplimiento. Finalmente se advierte que tanto los requisitos exigidos para el “*contenido de la demanda*” como los anexos que se deben acompañar con la misma, son subsanables por lo que, en caso de no alegarse o de haber cumplido su finalidad, a pesar de la omisión, deben entenderse superados.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 161 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 162 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 166 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 167 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 180 NUMERAL 5 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 180 NUMERAL 6

COPIAS DE LA DEMANDA Y DE SUS ANEXOS EN MEDIO MAGNETICO Y PARA SU ENVIO POR CORREO FISICO - No constituyen requisitos formales de la demanda cuyo incumplimiento pueda dar lugar a su inadmisión y posterior rechazo, sino cargas que se deben incluir en el auto admisorio de la demanda, so pena de la configuración del desistimiento tácito / COPIA DE LA DEMANDA Y DE SUS ANEXOS A DISPOSICION EN LA SECRETARIA - Son obligatorias como anexos de la demanda / NOTIFICACION Y TRASLADO A DE LA DEMANDA A LA AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO EN ASUNTOS DEL ORDEN NACIONAL - Para el efecto basta el mensaje electrónico

Del artículo 199 de la Ley 1437, se infiere que se requiere para la notificación y traslado a las partes: a) Copias documentales de la demanda y sus anexos a disposición en la Secretaría; b) Copias de la demanda y sus anexos para enviar por correo; c) Copia magnética de la demanda, no de sus anexos. Abstracción hecha de los problemas que ha generado tan inútil e ineficaz norma, lo cierto es que, debe distinguirse si todas ellas son requisitos formales de la demanda o si sólo unas pueden calificarse como tales y otras como cargas procesales. De conformidad con el artículo 166 de la Ley 1437, con el escrito de demanda deben acompañarse copias de ésta y sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público. El artículo original 199 de la Ley 1437, disponía que las copias documentales y sus anexos quedarían en la Secretaría a disposición del notificado, lo que permitiría afirmar que son esas copias, las obligatorias como anexos de la demanda. Se hace esta anotación porque el artículo 199, con la modificación introducida por el artículo 612 del Código General del Proceso, sigue refiriéndose a estas copias documentales, lo que permitiría concluir que las copias magnéticas de la demanda, necesarias para el mensaje electrónico con las cuales se surte la notificación –incisos 2º y 3º del artículo 199- y las copias documentales de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio –inciso 5º, aparte final- que deben enviarse por el servicio postal autorizado, no son requisitos formales de la demanda sino “*cargas*” que deben incluirse en el auto admisorio de la misma, so pena de la configuración del desistimiento tácito previsto en el artículo 178 *ibídem*. Por lo demás, recuérdese que, en asuntos de orden nacional, para la notificación y traslado a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, basta el mensaje electrónico, conforme al artículo 38 del Decreto 1365 de 2013. En ese orden de ideas, se repite, la copia de la demanda y de sus anexos en medio magnético no

puede reputarse como un requisito formal para la inadmisión y posterior rechazo de la demanda. Y lo mismo puede decirse respecto de las copias documentales para su envío por correo físico. Sólo podrían exigirse aquellas que deben quedar a disposición de las partes en la Secretaría, con la advertencia hecha respecto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 166 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 178 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 199 / CODIGO GENERAL DEL PROCESO - ARTICULO 612 / DECRETO 1365 DE 2013 - ARTICULO 38

PODER - Solo su ausencia total constituye causal de nulidad del proceso, no su imprecisión o insuficiencia / PODER - Su imprecisión o insuficiencia no da lugar a la inadmisión de la demanda / PODER Y PRETENSION - Su falta de claridad o imprecisión son falencias para cuya aclaración o corrección se puede requerir a la parte actora en la etapa de la inadmisión y que de no advertirse en esa etapa se pueden subsanar en la reforma a la demanda o en la fijación del litigio en la audiencia inicial / PODER - En virtud de la Ley 1437 de 2011 (art 163), si el acto que en él se menciona fue objeto de recursos, es dable concluir que el poder también comprende dichos actos, así no se determinen expresamente, interpretación que también opera en sentido inverso / PRETENSIONES - Se deben expresar con precisión y claridad para que la demanda pueda ser admitida

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 160 de la Ley 1437, en concordancia con el artículo 140-7 del Código de Procedimiento Civil, constituye una causal de nulidad la ausencia total de poder, más no su imprecisión o su insuficiencia. Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el artículo 70 del Código de Procedimiento Civil, al regular las facultades del apoderado en los procesos judiciales, expresamente dispone que *“el apoderado podrá formular todas las pretensiones que estime convenientes para beneficio del poderdante, siempre que se relacionen con las que el poder determina”*. En ese orden de ideas, como en el poder otorgado al abogado Edison Alonso Macías Ospino (fl. 7) se le facultó para demandar la Resolución No. 900.052 del 24 de mayo de 2012 y de conformidad con el artículo 163 de la Ley 1437 se entiende que si el acto fue objeto de recursos ante la administración se presumirán demandados los actos que los resolvieron, lo que también puede ser entendido de manera inversa, es dable concluir que el poder comprende, además, dichos actos así no se hayan determinado expresamente pues tienen una estrecha relación con el objeto del poder y la demanda, por lo que no era procedente la inadmisión de la demanda por ese aspecto [...] Para que una demanda sea admitida se hace necesario expresar con precisión y claridad las pretensiones. Como puede observarse a folio 4 del expediente, la pretensión segunda de la demanda hace relación a una persona jurídica diferente a DORMIMUNDO; sin embargo, de la lectura de los hechos de la demanda se desprende que fue un simple error de transcripción que en nada afecta el trámite del proceso. No obstante, el Tribunal bien podía, en la etapa de la inadmisión, no precluída la misma, requerir a la parte actora para que aclarara y/o corrigiera dicha pretensión para efectos de determinar el sentido y alcance de la demanda y/o el alcance del poder presentado. Pero como tal defecto no fue advertido en el estudio inicial del escrito de la demanda, bien puede corregirse esta irregularidad en la reforma a la demanda o subsanarse este requisito en la audiencia inicial durante la fijación del litigio.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 160 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 163 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 70 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 140 NUMERAL 7

SOLICITUD DE MEDIDA PROVISIONAL - Su inadecuada fundamentación no es un defecto de la demanda y, por ende, no da lugar a su rechazo sino a la denegación de la medida / COPIA DEL ACTO ACUSADO CON CONSTANCIA DE NOTIFICACION - Se debe aportar con la demanda, pero si su falta no se advierte en la etapa de la inadmisión, el requisito se puede subsanar posteriormente. Etapas en que procede la subsanación

[...] En cuanto a la adecuación de la sustentación de la solicitud de medida provisional, debe advertirse que la misma no constituye un defecto de la demanda, razón por la que su no adecuación no da lugar al rechazo de la misma, sino a la denegatoria de la medida cautelar solicitada. [...] Con la demanda se debe aportar copia de los actos acusados con sus respectivas constancias de notificación. Revisado el expediente se observa, tal como lo advirtió el Tribunal, que si bien la Resolución Sanción Independiente No. 022412011000377 del 18 de abril de 2011 fue demandada (pretensión primera), la misma no fue aportada al expediente. No obstante, para la Sala éste también es un requisito que al no ser advertido inicialmente por el Juez puede ser subsanado: i) durante la audiencia inicial, ii) dentro del término de reforma de la demanda, iii) con la contestación de la demanda, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 175-4 de la Ley 1437 la parte demandada está en la obligación de aportar todas las pruebas que tenga en su poder como ocurre con los antecedentes administrativos o, iv) al resolver de oficio o a petición de parte la excepción de inepta demanda.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 166 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 175 NUMERAL 4

DIRECCION ELECTRONICA DE LA PARTE DEMANDANTE - Es facultativo del apoderado de esa parte aportarla y su falta no es causal de inadmisión ni de rechazo de la demanda / DIRECCION ELECTRONICA DE LA PARTE DEMANDADA - No es un requisito de la demanda y, por ende, no es causal de inadmisión de la misma / DIRECCION ELECTRONICA PARA RECIBIR NOTIFICACIONES Y COMUNICACIONES PROCESALES - Las entidades públicas demandadas la deben informar en la contestación de la demanda / BUZON DE CORREO ELECTRONICO PARA RECIBIR NOTIFICACIONES JUDICIALES - Lo deben tener todas las entidades públicas, las privadas que cumplan funciones públicas, el Ministerio Público que actúe ante esta jurisdicción y los particulares que deban estar inscritos en el registro mercantil

En relación con el requisito exigido para que se aportara la dirección electrónica, debe tenerse en cuenta que el numeral 7º del artículo 162, le otorga la **facultad** al apoderado de la parte actora para que aporte una dirección electrónica para notificaciones, facultad que en ningún caso puede constituirse en una obligación ni ser causal de inadmisión y, mucho menos, un motivo para rechazar la demanda. Lo que busca la norma es que los demandantes particulares (personas naturales o jurídicas), no obligadas a informar su dirección electrónica tengan la libertad de utilizar estos mecanismos. Igualmente, la norma tampoco debe interpretarse en el sentido de exigir a la parte actora la indicación de la dirección electrónica de la parte accionada, ya que la carga de informar a los despachos judiciales la dirección electrónica para recibir las notificaciones y las comunicaciones procesales recae en la entidad pública demandada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175.7 de la Ley 1437 que le ordena suministrarla en la contestación de la demanda, en concordancia con el artículo 197 que señala que *“las entidades públicas de todos los niveles, las privadas que cumplan funciones*

públicas y el Ministerio Público que actúe ante esta jurisdicción, deben tener un buzón de correo electrónico exclusivamente para recibir notificaciones judiciales”; obligación que se extiende a los particulares que deban estar inscritos en el registro mercantil, acorde con lo señalado del artículo 199 ibídem. De acuerdo con ello, se concluye que la indicación de la dirección electrónica de la parte demandada no es un requisito de la demanda y, por ende, no puede ser tomado como causal de inadmisión.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 175 NUMERAL 7 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 197 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 199

COMPETENCIA FUNCIONAL EN SEGUNDA INSTANCIA EN LA LEY 1437 DE 2011 - Se asignó en atención a la naturaleza de la providencia apelada, de modo que, a partir de ésta, se establece si es la Sala o el Ponente quien debe adoptar la decisión que resuelve el recurso de apelación

Para definir si es la Sala o el Ponente el competente para dictar la providencia en segunda instancia, se hace necesario identificar el objeto de la apelación, independientemente de la decisión que se adopte, ya que es la naturaleza de la decisión que se tome en primera instancia la que determina la competencia en segunda, en vista de que el artículo 125 de la Ley 1437 asignó la competencia funcional en razón de la naturaleza de la providencia sometida al recurso. En otras palabras, el hecho de que la decisión que se adopte en segunda instancia sea la de revocar el auto impugnado, no puede modificar o alterar la competencia funcional para la expedición de la respectiva providencia, ya que ésta surge, se repite, por la naturaleza de la decisión adoptada en primera instancia. En tal sentido, la Sala acoge la tesis sostenida por la Sección Tercera de esta Corporación en el auto del 24 de abril de 2013, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero en el que se expresa que *“la competencia no puede definirse a partir de la decisión de fondo que se adopte o según lo alegado en el recurso. Y no es posible que la determinación de la competencia dependa del sentido de la decisión que resuelve el recurso interpuesto, pues se soslayaría el carácter de orden público, y el principio de legalidad que debe investir a las normas procesales y al derecho procesal en general”*.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 125

NOTA DE RELATORIA: El auto de la Sección Tercera del Consejo de Estado que se acoge en esta decisión corresponde al expediente con radicado 52001-23-31-000-2011-00371-01 (42276).

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ

Bogotá D.C., veintiséis (26) de septiembre de dos mil trece (2013)

Radicación número: 08001-23-333-004-2012-00173-01(20135)

Actor: SOCIEDAD DORMIMUNDO LTDA.

Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN

AUTO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora, SOCIEDAD DORMIMUNDO LTDA., en adelante DORMIMUNDO, contra el auto interlocutorio del 6 de febrero de 2013 proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico – Sala de Oralidad-, mediante el cual se rechazó la demanda al no haberse subsanado las irregularidades advertidas por el Despacho en el auto del 20 de noviembre de 2012.

1. ANTECEDENTES

La SOCIEDAD DORMIMUNDO LTDA. en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda contra la U.A.E. DIAN, con el fin de que se hiciesen las siguientes declaraciones y condenas (fl. 4):

PRIMERA.- Que se declare la nulidad de la actuación administrativa conformada por el Pliego de Cargos No. 0238201000001233 del 1º de diciembre de 2010, la Resolución Sanción Independiente No. 022412011000377 del 18 de abril de 2011 por medio de la cual la DIAN – Seccional atlántico- se (sic) impuso sanción a la sociedad DORMIMUNDO LTDA AÑO GRAVABLE 2007, NIT 890106507, por la suma de TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS VEINTICINCOS (sic) MIL PESOS MCTE (\$368.325.000) y la Resolución No. 900.052 del 24 de mayo de 2012 por la cual se resuelve el recurso de Reconsideración.

SEGUNDA: Que como consecuencia de lo anterior, se ordene declarar libre de toda obligación pecuniaria a la Fundación Social Una Mano Amiga por la Niñez Atlánticense.

TERCERA: Que se condene a la entidad DIAN –Seccional Atlántico-, al pago de los perjuicios y demás emolumentos.

Adicionalmente, en el escrito de demanda realizó una “petición especial” en los siguientes términos (fl. 4):

En los términos del artículo 152 del Código Contencioso Administrativo, solicito se suspenda el acto administrativo demandado, y las medidas cautelares, toda vez que a (sic) mi cliente no debe ese dinero, se trata de un error de interpretación.

La demanda fue presentada ante los Juzgados Administrativos de Barranquilla, razón por la cual el Juzgado 8º Administrativo Oral, mediante auto del 24 de agosto de 2012, declaró la falta de competencia por razón de la cuantía y remitió el proceso al Tribunal Administrativo del Atlántico (fl. 34).

Mediante auto del 18 de septiembre de 2012 el Tribunal Administrativo del Atlántico –Sala de Oralidad- avocó conocimiento de la demanda presentada por DORMIMUNDO y la inadmitió para que en el término de diez días se aportara un traslado de la demanda con su respectivos anexos, tal como lo dispone el numeral 5º del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011 (fl. 37-38).

El 16 de noviembre de 2012 el Secretario General del Tribunal informó que el auto del 18 de septiembre de ese año se encontraba ejecutoriado y que la parte actora había subsanado los requisitos dentro del término (fl. 39).

Mediante auto del 20 de noviembre de 2012, notificado por estados del 21 de noviembre de ese año y a la dirección electrónica informada por el apoderado de DORMIMUNDO en la demanda, edmaos@hotmail.com, el Tribunal Administrativo del Atlántico –Sala de Oralidad- adicionó la providencia del 18 de septiembre y, en consecuencia, le otorgó un término de diez días al apoderado de la parte actora para que corrigiera las siguientes irregularidades de la demanda:

- Aportar los anexos de la demanda para uno de los traslados que se encuentra sin los mismos para efectos de notificar a la DIAN, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público, tal como lo disponen los artículos 166 y 199 de la Ley 1437.
- Adecuar el poder para que se incluyan todos los actos demandados, ya que en el presentado con la demanda sólo se le autoriza para demandar la Resolución No. 900.052 del 25 de mayo de 2012.
- Especificar cuál es el restablecimiento del derecho pretendido por la sociedad DORMIMUNDO, teniendo en cuenta que la pretensión segunda está encaminada a beneficiar a la Fundación Social Una Mano Amiga por la Niñez Atlánticense.
- Adecuar la fundamentación de la solicitud de suspensión provisional de los actos demandados, toda vez que

se invocó el Decreto 01 de 1984, el cual fue derogado por la Ley 1437 de 2011.

- Aportar copia de la demanda y del escrito de corrección en medio magnético.
- Allegar copia de la Resolución Sanción Independiente No. 022412011000377 del 18 de abril de 2011, de conformidad con el artículo 166 de la Ley 1437.
- Indicar la dirección electrónica para notificaciones.

El 4 de febrero de 2013 el Secretario General del Tribunal informó que el auto del 20 de noviembre de 2012 se encontraba ejecutoriado y que la parte actora no había subsanado los requisitos dentro del término (fl. 44).

2. PROVIDENCIA APELADA

Con fundamento en los artículos 169 y 170 de la Ley 1437, el Tribunal Administrativo del Atlántico –Sala de Oralidad- mediante auto interlocutorio del 6 de febrero de 2013 rechazó la demanda presentada por DORMIMUNDO al no haberse subsanado las irregularidades advertidas en el auto del 20 de noviembre de 2012, que adicionó el auto del 18 de septiembre del mismo año.

3. RECURSO DE APELACIÓN

El 11 de febrero de 2013 el apoderado de la sociedad DORMIMUNDO presentó recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda, con fundamento en lo siguiente:

- La falta de oficiosidad de la jurisdicción contenciosa obra en perjuicio del demandante porque al ser presentada la demanda dentro del término de caducidad -10 de agosto de 2012-, sólo siete meses después, argumentando un *“estudio exhaustivo”* se decide rechazar la demanda *“dejando al demandante sin la menor oportunidad de defensa con un derecho prescrito”*.

- El error de transcripción de la pretensión segunda, es un defecto que puede corregirse en la reforma a la demanda.
- La dirección electrónica se informó en la demanda.
- Cada una de las actuaciones administrativas detalladas en la demanda fueron aportadas, *“habría que mirar si en el traslado desde el juzgado administrativo al Tribunal no llegaron”*.
- Está suficientemente claro a quien representa el apoderado.
- Las irregularidades mencionadas en el auto del 18 de septiembre de 2012 fueron subsanadas, razón por la cual no era previsible que se emitiera otro auto enunciándose una cantidad de errores que no fueron advertidos inicialmente.

Por las razones antes enunciadas solicita que *“se revoque el auto arriba enunciado y se nos permita jurídicamente confrontar a la DIAN”*.

4. CONSIDERACIONES

4.1.- Problema jurídico

De conformidad con el recurso de apelación, le corresponde a la Sala determinar si es procedente que el Tribunal Administrativo del Atlántico adicionara el auto inadmisorio de la demanda exigiendo otros requisitos diferentes a los advertidos inicialmente y, si los requisitos exigidos por el Tribunal para la admisión de la demanda se encuentran acordes con las disposiciones de la Ley 1437 y a la realidad procesal, para efectos de determinar si operaba el rechazo de la demanda por no haberse subsanado los mismos.

Para solucionar el problema jurídico la Sala se referirá a la potestad de saneamiento del Juez y a la etapa de la inadmisión de la demanda, para luego analizar el principio de preclusión y, finalmente, los requisitos de la demanda en la Ley 1437.

4.2.- La potestad de saneamiento y la inadmisión de la demanda

4.2.1.- El artículo 103 de la Ley 1437, expresamente dispone que *“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”*.

Por su parte, el artículo 4º del Código de Procedimiento Civil prescribe que *“el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial”*, lo que se refleja en el deber consagrado en el numeral 1º del artículo 37 ibídem de *“dirigir el proceso, velar por su rápida solución, adoptar las medidas conducentes para impedir su paralización y procurar la mayor economía procesal, so pena de incurrir en responsabilidad por las demoras que ocurran”*.

En virtud de la finalidad del proceso judicial -la efectividad de los derechos- el Juez goza de amplias potestades de saneamiento, en aras de que el proceso se ritúe conforme al procedimiento legal y se profiera una sentencia de mérito al verificarse el cumplimiento de los presupuestos de validez y eficacia del proceso, potestades de las que puede hacer uso en cualquier etapa del mismo, por ejemplo, al momento de estudiar la demanda para su admisión o en la audiencia inicial, etapa procesal en la cual, acorde con lo dispuesto en el artículo 180.5 de la Ley 1437, el Juez, de oficio o a petición de parte, debe decidir los vicios que se hayan presentado y adoptar las medidas de saneamiento necesarias para evitar sentencias inhibitorias.

Así, la facultad de saneamiento le impone al Juez la obligación de revisar la regularidad del proceso, la existencia de irregularidades o vicios y subsanarlos, para que el proceso pueda seguir y culminar normalmente con sentencia de mérito.

4.2.2.- La potestad-deber del Juez de sanear el proceso en cada etapa procesal se funda en la regla contenida en el artículo 25 de la Ley 1285, según la cual *“agotada cada etapa del proceso, el Juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarrear nulidades dentro del proceso, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes en aras*

de evitar dilaciones injustificadas”, salvo aquellas otras irregularidades que “comporten una grave afectación del núcleo esencial de las garantías constitucionales de las cuales son titulares los sujetos procesales”, de acuerdo con la sentencia C-713 de 2008 que declaró exequible el artículo 25 de la Ley 1285.

El mandato de saneamiento del proceso contenido en la Ley 1285 se reitera en el artículo 207 de la Ley 1437 y se especifica en el artículo 180.5 ibídem para la audiencia inicial.

Así, en virtud de la potestad de saneamiento, el Juez no sólo controlará los presupuestos de validez de la demanda, sino también las circunstancias constitutivas de nulidad (artículo 140 del Código de Procedimiento Civil) y aquellos hechos exceptivos previos que puedan afectar la validez y eficacia del proceso, amén de aquellas otras irregularidades que puedan incidir en su desenvolvimiento, que no encajen en una u otra de las categorías mencionadas.

En otras palabras, lo que inspira la potestad de saneamiento es la solución de todas aquellas irregularidades o vicios que puedan evidenciarse durante el trámite del proceso a fin de que termine con una sentencia de mérito que ponga fin a la controversia, evitando su terminación por meras irregularidades o por cuestiones formales subsanables, pues ello no consulta el alcance de dicha facultad, ni el papel natural del Juez, ni, mucho menos, es factor de legitimidad de la función jurisdiccional.

4.2.4.- La primera etapa del proceso judicial en la que el Juez ejerce su potestad de saneamiento es al momento de estudiar la demanda para su admisión. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que si bien el Juez puede inadmitir la demanda para que se adecúe conforme a los requisitos legales, no cualquier irregularidad, sobre todo si es meramente formal, conlleva al rechazo de aquella, ya que las causales de inadmisión pueden reputarse como taxativas, amén de que esas irregularidades, en virtud de la potestad de saneamiento, puedan corregirse en etapas posteriores del proceso.

Así ocurre en los siguientes casos: i) vía recurso de reposición frente al auto admisorio de la demanda, ii) a través de la reforma de la demanda, iii) como excepciones previas, iv) como requisitos de procedibilidad, v) durante la fijación del litigio -para el caso de individualización de las pretensiones por ejemplo- o, vi)

dentro de un trámite incidental de nulidad, vii) en la audiencia inicial prevista en el artículo 180.5 de la Ley 1437 o, viii) al finalizar cada etapa del proceso como lo dispone el artículo 207 ibídem.

En conclusión, a) la potestad de inadmisión también apunta al saneamiento del proceso; b) el Juez debe tener presente las causales de inadmisión contempladas por la Ley, las cuales deben entenderse de forma taxativa para efectos de la inadmisión o rechazo de la demanda, en aras de garantizar el debido proceso y el acceso a la administración de justicia; c) el legislador ha previsto otros mecanismos o figuras que buscan subsanar los presupuestos de validez y eficacia del proceso con el fin de que éste se ritúe conforme a la ley y se obtenga siempre una decisión de mérito.

Repárese que frente a la taxatividad de las causales de inadmisión el tratadista Hernán Fabio López Blanco, en su libro *"Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano"*¹, expone que las causales de inadmisión y rechazo de la demanda se encuentran previstas en el Código de Procedimiento Civil, en forma taxativa, para efectos de subsanar los defectos formales de la demanda con el propósito, obvio de otorgar certeza y seguridad a los justiciables y, por ende, evitar fallos inhibitorios por falta de presupuestos procesales.

4.3.- Principio de preclusión y vicios de la demanda

El principio de preclusión está estrechamente relacionado con la premisa de que el proceso judicial se desarrolla por etapas: El paso de una etapa a la siguiente supone la preclusión o clausura de la anterior, de tal manera que aquellos actos procesales cumplidos quedan firmes y no puede volverse a ellos.

En virtud de ese principio de preclusión, puede afirmarse que si los vicios de la demanda no se controlan al momento del estudio para su admisión, se entiende precluída la oportunidad del Juez de dictar un auto inadmisorio o adicionar el ya proferido, sin perjuicio de ejercer la potestad de saneamiento en una etapa posterior.

¹ LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. *"Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano"*, Tomo I, Parte General, Novena Edición, Bogotá: DUPRE Editores, 2007, pág. 461-496

Siempre, sobre la base de que los requisitos subsanables y no alegados se entienden convalidados y saneados, en armonía con los artículos 144 y 145 del Código de Procedimiento Civil. Así ocurriría, para citar un ejemplo, con la omisión de aportar copia de los actos demandados, vicio que se entendería superado cuando aquellos se aporten con los antecedentes administrativos, por lo que no es dable volver sobre ella ni declarar terminado el proceso por esa razón.

Asunto similar ocurre cuando se omite informar la dirección para notificación de la parte demanda pero pese a ello se pudo realizar la notificación en debida forma; cuando no se aportan los anexos de la demanda o su copia, pero tal hecho no es alegado por el demandado y, pese a ello, el proceso siguió su trámite y se contestó la demanda, o cuando no se encuentran debidamente individualizadas la pretensiones y si durante la fijación del litigio en la audiencia inicial se aclaran y concretan las mismas.

Sobre las oportunidades del Juez y las partes para sanear los vicios de la demanda y el principio de preclusión, el tratadista Hernán Fabio López Blanco, refiriéndose al Código de Procedimiento Civil, concluyó en su libro *“Instituciones de Derecho Procesal Civil”*² que *“el legislador ha querido que los defectos formales de la demanda se remedien, bien de oficio, bien a petición de parte, dentro de oportunidades señaladas de modo preciso en el Código; absolutamente ninguna norma permite que tales defectos puedan declararse en la sentencia, pues lo que ha ocurrido es que, en virtud del fenómeno de preclusión, debe considerarse saneado cualquier vicio formal que pueda tener la demanda”*.

En ese orden de ideas, en virtud del principio de preclusión, si a la hora de la admisión de la demanda el Juez pasa por alto alguna irregularidad, le precluye la facultad de volver al estudio sobre lo mismo, toda vez que en cualquier otra etapa del proceso debe ejercer el control de legalidad para sanear los vicios que acarrearán nulidades o fallos inhibitorios o cualquiera otra irregularidad, **salvo, naturalmente, aquellos que no fueron alegados y se entiendan ya superados**, con el fin de garantizar el efectivo acceso a la administración de justicia y la celeridad en el trámite judicial.

² LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. *“Instituciones de Derecho Procesal Civil Colombiano”*, Tomo I, Parte General, Novena Edición, Bogotá: DUPRE Editores, 2007, pág. 964-966

4.4.- Requisitos de la demanda en la Ley 1437

Bajo el presupuesto de que los requisitos de la demanda son, en principio, taxativos, es deber del Juez hacer de ellos una interpretación racional para efectos de no imponerle a la parte demandante mayores exigencias que las contenidas en la ley y hacer del proceso judicial un mecanismo eficiente y eficaz para la solución de los conflictos.

La “*demanda en forma*” es un requisito procesal que debe ser controlado por el Juez y por las partes durante la admisión de la demanda, por vía de las excepciones previas y durante la etapa de saneamiento de la audiencia inicial. **Agotadas esas etapas no es procedente revivir la discusión sobre los requisitos formales de la demanda, que deben entenderse superados, siempre que ellos, como ocurre en la generalidad de los casos, sean subsanables.**

En la Ley 1437 la “*demanda en forma*” está precedida del cumplimiento de unos requisitos previos a demandar (artículo 161 de la Ley 1437), un contenido del escrito de demanda (artículo 162 de la Ley 1437) y los anexos que se deben acompañar con la demanda (artículos 166 y 167 de la Ley 1437).

Los requisitos de procedibilidad o “*requisitos previos para demandar*” se encuentran en el artículo 161 de la Ley 1437 y son, fundamentalmente, la conciliación extrajudicial y la falta de interposición de los recursos obligatorios contra el acto administrativo demandado³. Si advertida la omisión de alguno de los requisitos de procedibilidad por el Juez en el auto inadmisorio, el demandante no acredita su cumplimiento dentro del término establecido, deberá rechazarse la demanda.

No obstante, si ello no es advertido por el Juez en la admisión, podrá controlarse en la audiencia inicial, acorde con la institución del saneamiento del proceso prevista en los artículos 180.5 y 180.6 de la Ley 1437.

El “*contenido de la demanda*” está regulado en el artículo 162 de la Ley 1437, el cual dispone que toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y debe

³ El artículo 161 relaciona otros que tienen que ver con las acciones populares y de cumplimiento o con las pretensiones de repetición y electorales.

contener los requisitos que se enuncian allí; requisitos que, como se expuso, son taxativos, por lo que no le es permitido al Juez exigir el cumplimiento de otros adicionales a los no contemplados en el mencionado artículo, para su posterior rechazo.

Sin embargo, se advierte, ello no significa que en la inadmisión no pueda el Juez pedir el cumplimiento de otros requerimientos distintos con el fin aclarar, corregir o completar aspectos de la demanda y/o sus anexos que se consideren necesarios para darle celeridad y claridad al proceso. Pero, aclara la Sala que esos requisitos, adicionales a los legalmente contemplados, no pueden constituir causales de rechazo por su incumplimiento.

Finalmente se advierte que tanto los requisitos exigidos para el “*contenido de la demanda*” como los anexos que se deben acompañar con la misma, son subsanables por lo que, en caso de no alegarse o de haber cumplido su finalidad, a pesar de la omisión, deben entenderse superados.

4.5.- Caso concreto

4.5.1.- Mediante auto del 20 de noviembre de 2012, el Tribunal Administrativo del Atlántico –Sala de Oralidad- adicionó la providencia del 18 de septiembre por medio de la cual inadmitió la demanda y, en consecuencia, le otorgó un término de diez días al apoderado de la parte actora para que corrigiera unas irregularidades observadas **después de precluída la etapa de la inadmisión de la demanda**. Obsérvese que a la fecha de notificación del auto del 20 de noviembre ya se había cumplido el término otorgado por el Tribunal a la sociedad actora para subsanar el requisito exigido en el auto del 18 de septiembre, el cual había sido cumplido por el apoderado de DORMIMUNDO dentro del término.

En esas condiciones no le era dable al Tribunal revivir una etapa ya agotada para solicitar el cumplimiento de otros requisitos formales que también podían ser controlados, corregidos, subsanados, superados o declarados, a través de la reforma de la demanda, las excepciones previas, las nulidades y la etapa de saneamiento prevista en la audiencia inicial.

Por tal razón el auto será revocado.

4.5.2.- No obstante que lo dicho sería suficiente motivación, la Sala considera del caso referirse a cada uno de los requisitos exigidos por el Tribunal en el auto del 20 de noviembre de 2012 para efectos de establecer si era procedente pedirlos y si los mismos pueden ser subsanados o superados en etapa posterior:

i) *Aportar los anexos de la demanda para uno de los traslados que se encuentra sin los mismos para efectos de notificar a la DIAN, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público, tal como lo disponen los artículos 166 y 199 de la Ley 1437. Aportar copia de la demanda y del escrito de corrección en medio magnético.*

Del artículo 199 de la Ley 1437, se infiere que se requiere para la notificación y traslado a las partes:

- a) Copias documentales de la demanda y sus anexos a disposición en la Secretaría
- b) Copias de la demanda y sus anexos para enviar por correo
- c) Copia magnética de la demanda, no de sus anexos

Abstracción hecha de los problemas que ha generado tan inútil e ineficaz norma, lo cierto es que, debe distinguirse si todas ellas son requisitos formales de la demanda o si sólo unas pueden calificarse como tales y otras como cargas procesales.

De conformidad con el artículo 166 de la Ley 1437, con el escrito de demanda deben acompañarse copias de ésta y sus anexos para la notificación a las partes y al Ministerio Público.

El artículo original 199 de la Ley 1437, disponía que las copias documentales y sus anexos quedarían en la Secretaría a disposición del notificado, lo que permitiría afirmar que son esas copias, las obligatorias como anexos de la demanda.

Se hace esta anotación porque el artículo 199, con la modificación introducida por el artículo 612 del Código General del Proceso, sigue refiriéndose a estas copias documentales, lo que permitiría concluir que las copias magnéticas de la

demanda, necesarias para el mensaje electrónico con las cuales se surte la notificación –incisos 2º y 3º del artículo 199- y las copias documentales de la demanda, de sus anexos y del auto admisorio –inciso 5º, aparte final- que deben enviarse por el servicio postal autorizado, no son requisitos formales de la demanda sino “cargas” que deben incluirse en el auto admisorio de la misma, so pena de la configuración del desistimiento tácito previsto en el artículo 178 ibídem.

Por lo demás, recuérdese que, en asuntos de orden nacional, para la notificación y traslado a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, basta el mensaje electrónico, conforme al artículo 38 del Decreto 1365 de 2013.

En ese orden de ideas, se repite, la copia de la demanda y de sus anexos en medio magnético no puede reputarse como un requisito formal para la inadmisión y posterior rechazo de la demanda. Y lo mismo puede decirse respecto de las copias documentales para su envío por correo físico.

Sólo podrían exigirse aquellas que deben quedar a disposición de las partes en la Secretaría, con la advertencia hecha respecto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Luego, la inadmisión y posterior rechazo de la demanda no está conforme a derecho.

- ii) *Adecuar el poder para que se incluyan todos los actos demandados, ya que en el presentado con la demanda sólo se le autoriza para demandar la Resolución No. 900.052 del 25 de mayo de 2012*

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 160 de la Ley 1437, en concordancia con el artículo 140-7 del Código de Procedimiento Civil, constituye una causal de nulidad la ausencia total de poder, más no su imprecisión o su insuficiencia.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el artículo 70 del Código de Procedimiento Civil, al regular las facultades del apoderado en los procesos judiciales, expresamente dispone que “*el apoderado podrá formular todas las pretensiones que estime convenientes para beneficio del poderdante, siempre que se relacionen con las que el poder determina*”.

En ese orden de ideas, como en el poder otorgado al abogado Edison Alonso Macías Ospino (fl. 7) se le facultó para demandar la Resolución No. 900.052 del 24 de mayo de 2012 y de conformidad con el artículo 163 de la Ley 1437 se entiende que si el acto fue objeto de recursos ante la administración se presumirán demandados los actos que los resolvieron, lo que también puede ser entendido de manera inversa, es dable concluir que el poder comprende, además, dichos actos así no se hayan determinado expresamente pues tienen una estrecha relación con el objeto del poder y la demanda, por lo que no era procedente la inadmisión de la demanda por ese aspecto.

iii) *Especificar cuál es el restablecimiento del derecho pretendido por la sociedad DORMIMUNDO, teniendo en cuenta que la pretensión segunda está encaminada a beneficiar a la Fundación Social Una Mano Amiga por la Niñez Atlaticense.*

Para que una demanda sea admitida se hace necesario expresar con precisión y claridad las pretensiones. Como puede observarse a folio 4 del expediente, la pretensión segunda de la demanda hace relación a una persona jurídica diferente a DORMIMUNDO; sin embargo, de la lectura de los hechos de la demanda se desprende que fue un simple error de transcripción que en nada afecta el trámite del proceso.

No obstante, el Tribunal bien podía, en la etapa de la inadmisión, no precluída la misma, requerir a la parte actora para que aclarara y/o corrigiera dicha pretensión para efectos de determinar el sentido y alcance de la demanda y/o el alcance del poder presentado. Pero como tal defecto no fue advertido en el estudio inicial del escrito de la demanda, bien puede corregirse esta irregularidad en la reforma a la demanda o subsanarse este requisito en la audiencia inicial durante la fijación del litigio.

iv) *Adecuar la fundamentación de la solicitud de suspensión provisional de los actos demandados, toda vez que se invocó el Decreto 01 de 1984, el cual fue derogado por la Ley 1437 de 2011.*

En cuanto a la adecuación de la sustentación de la solicitud de medida provisional, debe advertirse que la misma no constituye un defecto de la demanda, razón por la que su no adecuación no da lugar al rechazo de la misma, sino a la denegatoria de la medida cautelar solicitada.

v) *Allegar copia de la Resolución Sanción Independiente No. 022412011000377 del 18 de abril de 2011, de conformidad con el artículo 166 de la Ley 1437.*

Con la demanda se debe aportar copia de los actos acusados con sus respectivas constancias de notificación.

Revisado el expediente se observa, tal como lo advirtió el Tribunal, que si bien la Resolución Sanción Independiente No. 022412011000377 del 18 de abril de 2011 fue demandada (pretensión primera), la misma no fue aportada al expediente.

No obstante, para la Sala éste también es un requisito que al no ser advertido inicialmente por el Juez puede ser subsanado: i) durante la audiencia inicial, ii) dentro del término de reforma de la demanda, iii) con la contestación de la demanda, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 175-4 de la Ley 1437 la parte demandada está en la obligación de aportar todas las pruebas que tenga en su poder como ocurre con los antecedentes administrativos o, iv) al resolver de oficio o a petición de parte la excepción de inepta demanda.

vi) *Indicar la dirección electrónica para notificaciones*

En relación con el requisito exigido para que se aportara la dirección electrónica, debe tenerse en cuenta que el numeral 7º del artículo 162, le otorga la **facultad** al apoderado de la parte actora para que aporte una dirección electrónica para notificaciones, facultad que en ningún caso puede constituirse en una obligación ni ser causal de inadmisión y, mucho menos, un motivo para rechazar la demanda.

Lo que busca la norma es que los demandantes particulares (personas naturales o jurídicas), no obligadas a informar su dirección electrónica tengan la libertad de utilizar estos mecanismos.

Igualmente, la norma tampoco debe interpretarse en el sentido de exigir a la parte actora la indicación de la dirección electrónica de la parte accionada, ya que la carga de informar a los despachos judiciales la dirección electrónica para recibir las notificaciones y las comunicaciones procesales recae en la entidad pública demandada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175.7 de la Ley 1437 que le ordena suministrarla en la contestación de la demanda, en concordancia con el artículo 197 que señala que *“las entidades públicas de todos los niveles, las privadas que cumplan funciones públicas y el Ministerio Público que actúe ante esta jurisdicción, deben tener un buzón de correo electrónico exclusivamente para recibir notificaciones judiciales”*; obligación que se extiende a los particulares que deban estar inscritos en el registro mercantil, acorde con lo señalado del artículo 199 *ibídem*.

De acuerdo con ello, se concluye que la indicación de la dirección electrónica de la parte demandada no es un requisito de la demanda y, por ende, no puede ser tomado como causal de inadmisión.

4.6.- Anotación Final

La competencia de la Sala para decidir sobre el presente asunto está determinada por la naturaleza de la decisión que convoca el recurso de alzada, esto es, el auto que rechaza la demanda, el cual está contemplado por el artículo 125 de la Ley 1437 como una providencia que debe conocerse por la Sección.

Para definir si es la Sala o el Ponente el competente para dictar la providencia en segunda instancia, se hace necesario identificar el objeto de la apelación, independientemente de la decisión que se adopte, ya que es la naturaleza de la decisión que se tome en primera instancia la que determina la competencia en segunda, en vista de que el artículo 125 de la Ley 1437 asignó la competencia funcional en razón de la naturaleza de la providencia sometida al recurso.

En otras palabras, el hecho de que la decisión que se adopte en segunda instancia sea la de revocar el auto impugnado, no puede modificar o alterar la competencia funcional para la expedición de la respectiva providencia, ya que ésta surge, se repite, por la naturaleza de la decisión adoptada en primera instancia.

En tal sentido, la Sala acoge la tesis sostenida por la Sección Tercera de esta Corporación en el auto del 24 de abril de 2013, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero⁴ en el que se expresa que *“la competencia no puede definirse a partir de la decisión de fondo que se adopte o según lo alegado en el recurso⁵. Y no es posible que la determinación de la competencia dependa del sentido de la decisión que resuelve el recurso interpuesto, pues se soslayaría el carácter de orden público, y el principio de legalidad que debe investir a las normas procesales y al derecho procesal en general”*.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, por medio de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta,

RESUELVE

1º REVÓCASE el auto interlocutorio del 6 de febrero de 2013 proferido por el Tribunal Administrativo del Atlántico –Sala de Oralidad-, mediante el cual se rechazó la demanda, por las razones expuestas en la presente providencia.

2º En consecuencia, **ORDÉNASE** continuar con el trámite del proceso, a fin de que el *a-quo*, provea sobre la admisión de la demanda.

Cópiese, notifíquese y devuélvase al Tribunal de origen.

Cúmplase.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la sesión de la fecha.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Auto del 24 de abril de 2013, consejero Ponente: Enrique Gil Botero, Radicado: 52001-23-31-000-2011-00371-01 (42276)

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ
Presidenta de la Sección

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

⁵ La competencia constituye una materia de orden público que el juez (unipersonal o colegiado) se encuentra compelido a verificar, en cada caso concreto, sin que su decisión de fondo dependa de lo alegado en el respectivo recurso.