



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA

Bogotá D.C., doce (12) de noviembre de dos mil veinticinco (2025)

Radicación:	11001-33-36-036-2021-00027-01
Medio de control:	Reparación directa
Demandante:	Fanny Bohórquez Rodríguez y otros
Demandado:	Agencia Nacional de Infraestructura y otros
Asunto:	Resuelve recurso de súplica contra auto que rechazó recurso de apelación por improcedente. Criterio de taxatividad. Improcedencia del recurso de apelación contra auto que tuvo por no contestada la demanda.

Procede la Sala a **resolver el recurso de súplica** formulado por el apoderado de la parte demandada el 25 de marzo de 2025, contra la decisión contenida en auto del 18 de marzo de 2025, proferida por el despacho del magistrado conductor del proceso, Andrew Julián Martínez Martínez, en la que se dispuso rechazar por improcedente el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el auto interlocutorio de 17 de octubre de 2023 proferido por el juzgado 36 administrativo de Bogotá, por medio del cual se tuvo por no contestada la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. Trámite en primera instancia.

El juzgado 36 administrativo de Bogotá, con auto del 17 de octubre de 2023, tuvo por no contestada la demanda por parte de Bancolombia S.A.

Contra la anterior decisión, la parte actora interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación.

El a quo, por auto del 9 de julio de 2024, decidió no reponer la anterior decisión y, en consecuencia, concedió en efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto contra el auto que tuvo por no contestada la demanda.

2. Providencia objeto de recurso de súplica.

Efectuado el respectivo reparto correspondió el conocimiento del asunto al magistrado Andrew Julián Martínez Martínez, quien, con auto del 18 de marzo de 2025, rechazó por improcedente el recurso de apelación presentado contra el auto del 17 de octubre de 2023 proferido por el juzgado 36 administrativo de Bogotá, con base en las siguientes razones:

El artículo 306 del CPACA señala que la remisión normativa al estatuto procesal civil procede para los asuntos no regulados en la Ley 1437 de 2011 y sus modificaciones.

El artículo 243 *ibidem* determina los autos que son susceptibles de apelación ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, sin que se encuentre en estos la providencia por medio de la cual se tiene por no contestada la demanda.

El numeral 8º del artículo 243 del CPACA señala que serán susceptibles del recurso de alzada los autos “expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial”. El CGP no es una norma especial, pues su aplicación en esta Jurisdicción se realiza solo en casos que no estén regulados en el CPACA.

A su vez, el artículo 1 del CGP establece que sus disposiciones aplican en otras jurisdicciones solo cuando no se encuentre regulados expresamente en otras leyes.

Señaló que en el Consejo de Estado no hay postura unificada al respecto, por lo que consideró que la tesis más acorde con la estructura del actual procedimiento contencioso administrativo es aquella que sostiene que la providencia que tiene por no contestada la demanda no es apelable.

3. El recurso de súplica.

La parte demandada presentó recurso de queja el 25 de marzo de 2025, indicando que en diversos pronunciamientos del Consejo de Estado se acoge la tesis mediante la cual, por principio de integración normativa, debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el Código General del Proceso, pues de no hacerlo se vulnera el derecho a la defensa y genera un desequilibrio para las partes como quiera que se prevé en el 243 Num. 1º del CPACA, el recurso de apelación contra auto que rechace demanda, luego pues el hecho de no mencionar de forma expresa la procedencia de recurso de apelación contra el auto que rechace la contestación de la demanda, no significa que no proceda pues no es un listado taxativo.

El 11 de agosto de 2025, el despacho del magistrado Andrew Julián Martínez Martínez adecuó el recurso de queja al de súplica y ordenó remitir el expediente al despacho del magistrado ponente.

El 10 de noviembre de 2025 se registró el cambio de ponente en el sistema y el mismo día ingresó al despacho para lo pertinente.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia, oportunidad y procedencia.

De conformidad con el numeral 3º del artículo 246 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 66 de la Ley 2080 de 2021, el recurso de súplica procede contra el auto dictado por el magistrado ponente, mediante el cual se rechace el recurso de apelación.

De conformidad con lo dispuesto en el literal c del artículo 246 de la Ley 1437 de 2011, cuando el auto se notifica por estado, el recurso debe interponerse y sustentarse por escrito ante quien lo profirió dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

El escrito debe agregarse al expediente y mantenerse en la secretaría por dos (2) días a disposición de los demás sujetos procesales, sin necesidad de auto que así lo ordene. Surtido el traslado, el secretario debe pasar el expediente al competente para decidir.

Por su parte, el mismo artículo 246 establece en su literal d), que el recurso debe ser decidido por los demás integrantes de la sala, sección o subsección de la que haga parte quien profirió el auto recurrido, siendo ponente para resolverlo el magistrado que sigue en turno a aquel.

2. Argumentación jurídica.

2.1. Criterio de taxatividad en el trámite del recurso de apelación contra autos.

El artículo 243 del CPACA señala cuáles autos son susceptibles del recurso de apelación cuando son proferidos en primera instancia. Así, se presenta un listado semi cerrado en los términos que sigue:

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

De la lectura del listado en cuestión es posible evidenciar que el legislador procesal determinó con claridad suficiente las decisiones susceptibles de apelación, incluso, en el numeral 8º se estableció un criterio de taxatividad frente a la procedencia del recurso de alzada, estableciendo que, además de las transcritas, solamente serán apelables aquellas decisiones que de forma expresa hayan sido previstas como tal en el CPACA o en norma especial.

Siendo así, no debe perderse de vista que es el mismo texto normativo el que señala que la interpretación de la regla debe ser de carácter restrictivo, no amplio; es decir, aquélla no admite aplicación por analogía ni ninguna otra forma de flexibilización o adecuación.

En términos similares, el Consejo de Estado ha sido claro en señalar que¹:

(...) en materia del recurso de apelación rige el principio de taxatividad o especificidad, según el cual **solamente son susceptibles de ese medio procesal las providencias expresamente previstas como tales por el legislador**, quedando de esta manera desterrada las interpretaciones extensivas o analógicas a casos no comprendidos en ellas; siendo necesario estudiar el caso concreto a la luz de las hipótesis previstas en la norma (resaltado por fuera del texto original).

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Auto del 4 de mayo de 2016. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicación No. 25000-23-26-000-2011-01064-01(53291).

Esto quiere decir que, frente al recurso de alzada que se formula contra un auto que el legislador no ha previsto expresamente como apelable procede su inadmisión o rechazo.

Ahora, el parágrafo 2º del artículo 243 del CPACA, resultado de la modificación hecha por el artículo 62 de la Ley 2080 de 2021, instituyó que “en los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan”. Esto quiere decir que, en los trámites y procesos allí señalados, también habrá de tenerse en cuenta cuáles decisiones fueron expresamente previstas como apelables por el legislador, pues la concesión del recurso no se rige por el listado del artículo 243, sino por la norma especial que regule la materia.

3. Caso concreto.

Descendiendo al caso en concreto se observa que el magistrado sustanciador del proceso consideró que no era procedente el recurso de apelación contra el auto del 17 de octubre de 2023 proferido por el juzgado 36 administrativo de Bogotá, por medio del cual se tuvo por no contestada la demanda por parte de Bancolombia, ya que el mismo, no se encuentra enunciado en el artículo 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- CPACA, como aquellos susceptibles de ser apelados.

Sin embargo, la parte actora interpuso recurso por estar inconforme con la anterior decisión al considerar que sí era procedente el recurso de apelación contra tal auto, pues en diversos pronunciamientos del Consejo de Estado se ha acogido la tesis mediante la cual, por principio de integración normativa, debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el CGP, pues de no hacerlo se vulnera el derecho a la defensa y genera un desequilibrio para las partes como quiera que se prevé en el 243 Num. 1º del CPACA, el recurso de apelación contra auto que rechace demanda, luego pues el hecho de no mencionar de forma expresa la procedencia de recurso de apelación contra el auto que rechace la contestación de la demanda, no significa que no proceda pues no es un listado taxativo.

Sobre el particular, se precisa que el recurso de apelación contra autos se rige por un criterio de taxatividad² en el régimen procesal de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de tal manera que solamente son apelables las decisiones enlistadas en el artículo 243 del CPACA; en consecuencia, el auto que tiene por no contestada la demanda no se encuentra expresamente señalado en el citado artículo, por lo que no procedería el recurso de apelación bajo el criterio de taxatividad antes desarrollado.

Por otra parte, el parágrafo 2º del artículo 243 del CPACA advierte que “en los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan”, lo que implicaría que, de estar en tales supuestos, habría que verificar si el mencionado auto es apelable conforme a las reglas de un régimen especial; sin embargo, el presente proceso es uno de reparación directa y, bajo las consideraciones ya expuestas, éste tiene su propia regulación en el CPACA, por lo que su procedimiento no se surte bajo ningún régimen especial.

Siendo así, el auto que tiene por no contestada la demanda no es apelable, porque: i) frente a éste no se estableció la alzada como mecanismo de impugnación, pues no aparece en el listado

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C. Auto del 4 de mayo de 2016. C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Radicación No. 25000-23-26-000-2011-01064-01(53291): “(...) en materia del recurso de apelación rige el principio de taxatividad o especificidad, según el cual **solamente son susceptibles de ese medio procesal las providencias expresamente previstas como tales por el legislador**, quedando de esta manera desterrada las interpretaciones extensivas o analógicas a casos no comprendidos en ellas; siendo necesario estudiar el caso concreto a la luz de las hipótesis previstas en la norma” (resaltado por fuera del texto original).

del artículo 243 ib.; y ii) la contestación de la demanda tiene su propia regulación en el CPACA, es decir que no se tramita bajo un régimen especial, lo que excluye la aplicación del párrafo 2º de la norma en comento.

Por otro lado, no es de recibo los argumentos del accionante relacionados con que el magistrado sustanciador desconoció los pronunciamientos del Consejo de Estado que establecen que contra el auto que tiene por no contestada la demanda procede el recurso de apelación. Todo lo contrario, el magistrado sustanciador manifestó de manera expresa que el Consejo de Estado no tiene una postura unificada al respecto, pues se encuentran pronunciamientos en ambos sentidos, por lo que no había precedente obligatorio.

Sobre el particular se resalta que la postura de esta Sala ha sido la misma del magistrado sustanciador.³

Así las cosas, esta Sala Dual aplicará la normatividad y el precedente horizontal, de lo que se concluye que no es procedente el recurso de apelación contra el auto que tiene por no contestada la demanda y, en consecuencia, confirmará la decisión proferida por el magistrado sustanciador.

En consecuencia, la Sala

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR el auto proferido el 18 de marzo de 2025, por el magistrado conductor del proceso, Andrew Julián Martínez Martínez en el que rechazó el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra el auto que tuvo por no contestada la demanda.

SEGUNDO: DEVOLVER el expediente al despacho del magistrado ponente para continuar con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA
Magistrado

FERNANDO IREGUI CAMELO
Magistrado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados que conforman la Sala Dual de la Subsección C de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMA1. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

³ Al respecto ver: Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Tercera. Subsección C. M.P. José Élver Muñoz Barrera. Providencia del 29 de mayo de 2023. Radicado 25000-23-36-000-2022-00266-00.