



Radicado: 11001-03-15-000-2020-01912-00
Asunto: Solicitud de acumulación

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SALA ESPECIAL DE DECISIÓN N.º 21

CONSEJERO PONENTE: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Bogotá, D.C., nueve (9) de octubre de dos mil veinte (2020)

Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Radicación: 11001-03-15-000-2020-01295-00

Temas: Solicitud acumulación expediente

AUTO INTERLOCUTORIO

Decide el despacho sobre la solicitud proveniente del despacho del consejero Hernando Sánchez Sánchez, para que se acumule el expediente 11001 03 15 000 2020 03790 00 al radicado 11001-03-15-000-2020-01295-00.

1. Consideraciones

El proceso con radicado 11001 03 15 000 2020 03790 que fue repartido al despacho del consejero Hernando Sánchez Sánchez, corresponde al medio de control inmediato de legalidad de la Resolución expedida por la superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, número SSPD20201000024185 del 30 de junio de 2020 «[...] Por la cual se reanudan términos en los procesos disciplinarios y se prorroga una suspensión [...]».

La solicitud de acumulación fue justificada en los siguientes fundamentos:

i) La Resolución SSPD20201000024185 del 30 de junio de 2020 invocó en sus considerandos:

[...] Que en virtud de los artículos 2, 209, y 370 de la Constitución Política de Colombia y los Decretos 457 y 491 de 2020, la Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, expidió las Resoluciones 20201000009485 del 16 de marzo de 2020, 20201000009715 del 24 de marzo de 2020 y 20201000009755 del 25 de



marzo de 2020, mediante las cuales suspendió los términos procesales «de todas las actuaciones administrativas en curso en todas las dependencias de la Superintendencia,(...) para garantizar la salud de funcionarios, contratistas y usuarios, como medida de prevención al alto número de usuarios, funcionarios y contratistas que ingresan o requieren servicios en la entidad...».

Que con ocasión de la expedición del Decreto 491 de 2020, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios expidió la Resolución 20201000009965 del 1 de abril de 2020, por la que derogó la Resolución 20201000009755 del 25 de marzo de 2020 y señaló que «la Superservicios cuenta con los medios tecnológicos y de telecomunicación necesarios y suficientes para continuar con las actuaciones administrativas que adelanta la entidad.».

Que en la Resolución 20201000009965 del 1 de abril de 2020 señaló además que «... durante la medida de aislamiento obligatorio decretada por el Gobierno nacional, la Superservicios (sic) continúa y continuará prestando los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo pleno en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones... por existir herramientas tecnológicas que posibilitan la prestación de los servicios y la garantía de los derechos de los administrados, en aplicación de la discrecionalidad que establece el artículo 6o del Decreto 491 de 2020.».

Que la Superintendencia consideró además que «... por existir herramientas tecnológicas que posibilitan la prestación de los servicios y la garantía de los derechos de los administrados...» se considera oportuno, conveniente y necesario por razones del servicio reanudar los términos procesales suspendidos mediante la Resolución número SSPD-20201000009755 del 25 de marzo de 2020, desde el día jueves 2 de abril de 2020. » Y señaló a renglón seguido que «las actuaciones adelantadas por la Oficina de Control Interno Disciplinario (sic) de la Superservicios se rigen por la Ley 734 de 2002, que prevé formas de notificaciones adicionales a las establecidas en la Ley 1437 de 2011. Por este motivo, resulta necesario exceptuarla del tratamiento general y suspender sus términos de conformidad con lo establecido en el Decreto 491 de 2020.».

[...]

Que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios profirió la Resolución 20201000011575 del 24 de abril de 2020, por la cual mantuvo la suspensión de términos para las actuaciones disciplinarias que adelanta la Oficina de Control Disciplinario Interno, hasta el 30 de mayo de 2020, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6o del Decreto 491 de 2020 ya citado.

Que mediante Resolución 20201000017585 del 29 de mayo de 2020, se dispuso la prórroga de la suspensión de términos para las actuaciones disciplinarias que adelanta la Oficina de Control Disciplinario Interno, hasta el 30 de junio de 2020, exceptuando los trámites correspondientes a la expedición y comunicación de autos inhibitorios y de remisiones por competencia, que se reanudaron a partir de la fecha de publicación de la mencionada resolución.

[...]

Que siendo la Procuraduría General de la Nación la máxima autoridad en materia disciplinaria y, atendiendo las condiciones de preservación de la salud y la vida, adoptadas tanto por la Superintendencia como por el citado ente de control, sumado a que a la fecha la Oficina de Control Disciplinario Interno cuenta con las herramientas tecnológicas para ejercer la función que le compete, se hace necesario la reactivación de la misma para continuar con los trámites a cargo [...] (Resaltado fuera de texto).



En consecuencia, adoptó las siguientes medidas:

[...] ARTÍCULO 1o. Reanudar los términos procesales de las actuaciones disciplinarias de la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a partir del primero (1) de julio de 2020, fecha a partir de la cual, empezarán a correr todos los términos para los efectos de ley.
[...] ARTÍCULO 2o. Prorrogar la suspensión de la atención presencial al público en todas las sedes y puntos de atención de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a la que se refiere el artículo 1o de la Resolución SSPD número 20201000017585 del 29 mayo de 2020, hasta el treinta y uno (31) de julio de 2020, inclusive. Para este fin, se dispondrá de todos los canales virtuales habilitados por la entidad para recibir peticiones, consultas y demás solicitudes ciudadanas [...] (Resaltado fuera de texto).

ii) El despacho del Consejero de Estado, doctor Rafael Francisco Suárez Vargas, tramita el control inmediato de legalidad de las referidas resoluciones números SSPD – 20201000017585 del 29 de mayo de 2020, SSPD – 20201000011575 del 24 de abril de 2020 y 9965 de 1 de abril de 2020, por medio de las cuales se prorrogó la suspensión de términos para las actuaciones disciplinarias que cursan en la Oficina de Control Disciplinario Interno.

iii) Teniendo en cuenta los principios de celeridad, eficiencia, economía procesal y seguridad jurídica que rigen la administración de justicia, que existe conexidad y unidad de materia directa e inmediata entre la Resolución SSPD-20201000024185 de 30 de junio de 2020 y las números SSPD – 20201000017585 de 29 de mayo de 2020, SSPD – 20201000011575 de 24 de abril de 2020, y 9965 de 1 de abril de 2020, y como quiera que la primera, de un lado, reanudó los términos procesales de las actuaciones disciplinarias de la Oficina de Control Disciplinario Interno que estaban suspendidos y habían sido prorrogados por las resoluciones indicadas, y de otro, prorrogó la suspensión de la atención presencial al público en todas las sedes y puntos de atención de la entidad, medida que viene siendo prorrogada por dichas resoluciones, se remitió el expediente para que estudie su acumulación a este proceso, radicado con número 1001031500020200129500.

2. Análisis de las solicitudes de acumulación

Es menester precisar que, salvo lo previsto en el artículo 282 del CPACA sobre la acumulación de procesos de nulidad electoral, en dicho código no está



regulada esa figura para otro tipo de medio de control, dentro de lo que se incluye el control inmediato de legalidad. Por ello, en aplicación del artículo 306 *ibidem*, que en los aspectos no contemplados en lo contencioso administrativo remite a la regulación del procedimiento civil, hoy contenida en el CGP, resulta ajustado al asunto lo señalado en el literal b) del numeral 1.º del artículo 148 de esta última codificación,¹ sobre la procedencia de la acumulación de procesos que deban tramitarse por el mismo procedimiento y que aborden asuntos conexos.

Lo anterior, en todo caso, se debe analizar bajo la consideración de que en el medio de control inmediato de legalidad no existen, tal y como lo prevé el CGP, partes demandante y demandada, así como tampoco pretensiones principales y subsidiarias. De esa manera, la procedencia de la acumulación en estos procesos se relaciona, entre otras razones, con la identidad o conexión de los actos objeto de control, conclusión que resulta acorde con los principios de seguridad jurídica, celeridad y economía procesal, en virtud de los cuales se evita la posibilidad de decisiones disímiles frente a la misma cuestión jurídica, al igual que se disminuyen los trámites de notificación e intervención de la autoridad nacional que emitió los actos conexos.²

Pare efectos de definir si existe o no la identidad o conexión exigida en la norma, se hace necesario efectuar el siguiente *iter* de las determinaciones adoptadas por la Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios:

i) Mediante la Resolución SSPD-20201000009485 de 16 de marzo de 2020, la Superintendencia suspendió los términos de todas las actuaciones administrativas en curso al interior de sus dependencias hasta el 23 de marzo de 2020,³ medida que fue prorrogada a través de las Resoluciones SSPD-

¹ CGP, art. 148, num. 1, lit. b: «Procedencia de la acumulación en los procesos declarativos. Para la acumulación de procesos y demandas se aplicarán las siguientes reglas:

1. Acumulación de procesos. De oficio o a petición de parte podrán acumularse dos (2) o más procesos que se encuentren en la misma instancia, aunque no se haya notificado el auto admisorio de la demanda, siempre que deban tramitarse por el mismo procedimiento, en cualquiera de los siguientes casos:

[...]

b) Cuando se trate de pretensiones conexas y las partes sean demandantes y demandados recíprocos [...].»

² Cfr. CE, S. Plena, SED n.º13, Auto, rad. 11001-03-15-000-2020-00977-00, abr. 17/2020.

³ Hecha la verificación en el sistema de consulta del Consejo de Estado, no fue posible establecer que esta resolución haya sido remitida para conocimiento de esta Corporación.



20201000009715 del 24 de marzo de 2020⁴ y SSPD-20201000009755 del 25 de marzo de 2020⁵ hasta el 13 de abril de 2020, inclusive.

ii) Por medio de la Resolución SSPD - 20201000009965 del 1.º de abril de 2020 la Superintendencia dispuso reanudar a partir del día jueves 2 de abril del 2020, los términos procesales que habían sido suspendidos mediante la citada resolución SSPD- 20201000009755, excepto para las actuaciones adelantadas por la Oficina de Control Interno Disciplinario al estar regidas por la Ley 734 de 2002; suspender la atención al público de manera presencial en todas las sedes hasta el día lunes 13 de abril de 2020; y derogar en todas sus partes la referida resolución, a partir del 2 de abril de 2020.

Mediante auto proferido el 28 de abril del año en curso, este despacho dispuso avocar conocimiento de dicha Resolución.

iii) Por medio de la Resolución SSPD – 20201000011255 del 15 de abril de 2020 se adicionó el parágrafo 3.º del artículo 1.º de la citada Resolución 20201000009965, en lo relativo a establecer una excepción a la reanudación de términos y a extender la suspensión de atención presencial al público en todas las sedes de la entidad a la que se refiere el artículo 2º, hasta el 26 de abril de 2020, inclusive.

Mediante auto proferido el 9 de junio del año en curso, el despacho conductor de este proceso resolvió sobre una solicitud de acumulación y avocó el conocimiento de dicha Resolución.

⁴ Mediante providencia del 24 de junio de 2020, la Sala 3ª Especial de Decisión de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, Rad.: 11001 03 15 000 2020 02674 00, resolvió no avocar el conocimiento del control inmediato de legalidad de la Resolución SSPD - 20201000009715 de 24 de marzo de 2020, porque «Si bien en las consideraciones del acto se menciona el estado de emergencia social, económica y ecológica, lo cierto es que esa simple mención no es suficiente para entender que corresponde a la reglamentación del Decreto 417 y que, por tanto, esta Corporación deba asumir el control inmediato de legalidad de la Resolución SSPD-20201000009715».

⁵ Mediante providencia del 19 de junio de 2020, la Sala 14 Especial de Decisión de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, C.P. Alberto Montaña Plata, Rad.: 11001 03 15 000 2020 02675 00, resolvió no avocar el conocimiento del control inmediato de legalidad de la Resolución SSPD - 20201000009755 de 25 de marzo de 2020, pues «como quiera que la Resolución SSPD – 20201000009755 de 25 de marzo de 2020 amplió la suspensión de términos que originalmente se adoptó a través de la Resolución SSPD – 20201000009485 de 16 de marzo de 2020, expedida antes de que se declarara el estado de excepción a través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2017».



iv) Mediante la Resolución SSPD – 20201000011575 del 24 de abril de 2020 se prorrogó hasta el 30 de mayo, inclusive, la suspensión de términos en los siguientes casos: - para las actuaciones disciplinarias que cursan en la Oficina de Control Disciplinario Interno; - los procesales relacionados con la publicidad de los actos emitidos en el marco de las actuaciones administrativas que cursan en la Dirección General Territorial y en las Direcciones Territoriales de la Superintendencia, en cuyos expedientes no obre la dirección de correo electrónico que haga posible la comunicación y/o notificación de las decisiones; y - de atención presencial al público en todas las sedes a las que se refiere el artículo 2.º de la citada Resolución 20201000009965.

Mediante providencia del 6 de agosto de 2020 el despacho dispuso acumular el control inmediato de legalidad de la referida resolución a este expediente.

v) Por medio de la Resolución SSPD-20201000017585 del 29 de mayo de 2020, la Superintendencia dispuso prorrogar la suspensión de términos hasta el 30 de junio de 2020 para las actuaciones disciplinarias que cursan en la Oficina de Control Disciplinario Interno, excepto para los trámites correspondientes a la expedición y comunicación de los autos inhibitorios y las remisiones por competencia; así como la atención al público, para lo cual dispuso de todos los canales virtuales habilitados para recibir peticiones, consultas y demás solicitudes ciudadanas. De igual manera, reanudó los términos procesales relacionados con la publicidad de los actos emitidos en el marco de las actuaciones administrativas que cursan en la Dirección General Territorial y en las Direcciones Territoriales, en cuyos expedientes no obre la dirección de correo electrónico que haga posible la comunicación y/o notificación de las decisiones, a partir del 1.º de junio de 2020.

En el mismo auto previamente descrito, de fecha 6 de agosto de 2020, el despacho conductor de este proceso dispuso acceder a la solicitud de acumulación de la citada resolución y avocó su conocimiento.

vi) Por Resolución SSPD20201000024185 del 30 de junio de 2020, la Superintendencia dispuso en el artículo 1.º reanudar los términos procesales de las actuaciones disciplinarias de la Oficina de Control Disciplinario Interno a



partir del 1.º de julio de 2020, fecha en la cual empezarán a correr todos los términos para los efectos de ley; en el párrafo 1.º, estableció que en el anexo 1 estará el protocolo para práctica de audiencias, diligencias, declaraciones bajo la gravedad de juramento y versiones libres en modalidad virtual que se desplegará en los procesos disciplinarios que se adelanten en la Superintendencia; en el párrafo 2.º consagró que la operatividad de la función disciplinaria se regulará en acto administrativo independiente; en el párrafo 3.º señaló que las notificaciones de las decisiones disciplinarias se efectuarán según lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, y se priorizará la notificación electrónica establecida en esta norma, en aras de mantener el distanciamiento social; en el artículo 2.º prorrogó la suspensión de la atención presencial al público en todas las sedes y puntos de atención de la Superintendencia, a la que se refiere el artículo 1.º de la Resolución SSPD20201000017585 del 29 mayo de 2020, hasta el 31 de julio de 2020, inclusive, para lo cual se dispondrá de todos los canales virtuales habilitados por la entidad para recibir peticiones, consultas y demás solicitudes ciudadanas.

Este acto administrativo fue repartido para control inmediato de legalidad al doctor Hernando Sánchez Sánchez, quien la remite a este despacho para que se estudie su posible acumulación.

Pues bien, como puede observarse del anterior recuento, resulta evidente que en efecto entre todas estas resoluciones existe una innegable relación de conexidad que deviene del acto primigenio - Resolución SSPD-20201000009485 del 16 de marzo de 2020-, que constituye la fuente y origen de los restantes que son objeto de control y que le dieron continuidad, en la medida en que prorrogaron la suspensión de atención presencial al público y de términos procesales y/o establecieron excepciones a esta suspensión en algunos casos, o su reanudación en otros (Resoluciones SSPD - 20201000009965 del 1.º de abril y SSPD – 20201000011255 del 15 de abril de 2020; SSPD – 20201000011575 del 24 de abril y SSPD-20201000017585 del 29 de mayo de 2020, que fueron acumuladas y avocadas por este despacho, y Resolución SSPD20201000024185 del 30 de junio de 2020 que es objeto de examen).



Lo anterior quiere decir, que aunque el acto cuyo control se depreca no sea idéntico a los anteriores, es claro que se deriva de ellos y, bajo ese entendido, se trata de cuestiones que se pueden estudiar en un solo proceso por la unidad de materia que regulan. Adicionalmente, como quiera que este despacho adelanta el expediente más antiguo,⁶ es procedente acceder a la solicitud de acumular el proceso 11001 03 15 000 2020 03790 00 al radicado 11001 03 15 000 2020 01295 00.

En ese orden de ideas, como quiera que se accede a la acumulación, y que se reúnen las condiciones establecidas en el artículo 136 del CPACA, se avocará el conocimiento de la Resolución número SSPD20201000024185 del 30 de junio de 2020 «[...] Por la cual se reanudan términos en los procesos disciplinarios y se prorroga una suspensión [...]», con el fin de ejercer su control inmediato de su legalidad.

Con tal fin, y teniendo en cuenta el trámite pertinente establecido en el CPACA,⁷ se solicitarán las pruebas que se estimen conducentes, y se invitará a las organizaciones públicas y privadas y a expertos en la materia relacionada con este asunto, para que presenten su concepto sobre la legalidad de dicho acto.

En mérito de lo expuesto, el despacho:

RESUELVE

Primero. Acumular el expediente 11001 03 15 000 2020 03790 00 al radicado 11001 03 15 000 2020 01295 00, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Por Secretaría, adelántense las gestiones correspondientes y déjense las constancias respectivas en el sistema, precisando que desde la fecha, todas las anotaciones se harán con el radicado 11001 03 15 000 2020 01295 00.

⁶ Se avocó el 28 de abril de 2020

⁷ Notificaciones y publicaciones pertinentes a través de la Secretaría General de esta Corporación.



Segundo. Avocar conocimiento, en única instancia, de la Resolución SSPD20201000024185 del 30 de junio de 2020 expedida por la superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios «[p]or la cual se reanudan términos en los procesos disciplinarios y se prorroga una suspensión», de conformidad con lo establecido en el artículo 136 del CPACA.

Tercero. Notificar personalmente o a través de correo electrónico, al representante legal o a quien haga sus veces, de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 185 y 186 del CPACA.

Cuarto. Notificar personalmente o a través de correo electrónico, al Ministerio Público, de conformidad con lo consagrado en los artículos 171 y 185 del CPACA.

Quinto. Notificar personalmente o a través de correo electrónico, al representante legal o a quien haga sus veces, de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en atención a lo señalado en el artículo 199 del CPACA, modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

Sexto. Correr traslado a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, conforme lo indica el artículo 185 del CPACA, se pronuncie por escrito sobre la legalidad de la Resolución SSPD20201000024185 del 30 de junio de 2020.

Séptimo. Ordenar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, remitir todas las pruebas que tenga en su poder y pretenda hacer valer en este proceso; y aportar los antecedentes administrativos de la referida resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175 del CPACA, so pena de las sanciones establecidas en dicha norma.

Octavo. Fijar un aviso en la página Web del Consejo de Estado sobre la existencia del presente proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo en mención.



Noveno. Ordenar al representante legal o a quien haga sus veces, de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, publicar esta providencia en la página Web oficial de la entidad, para efectos de que los interesados tengan conocimiento de la iniciación del presente proceso. La Secretaría General del Consejo de Estado requerirá a dicha entidad para que presente un informe sobre el cumplimiento de esta orden.

Décimo. Invitar al Instituto Colombiano de Derecho Procesal –ICDP-, al Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario, y a las Universidades Rosario, Nacional, Libre, Javeriana y Externado, para que, si lo consideran pertinente, dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de la presente providencia, se pronuncien sobre la legalidad de la Resolución SSPD20201000024185 del 30 de junio de 2020 expedida por la Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios «[p]or la cual se reanudan términos en los procesos disciplinarios y se prorroga una suspensión». Para tales efectos, la Secretaría General de la Corporación les enviará a los antes mencionados, a través de los correos institucionales que aparecen en sus Páginas Web, copia de esta providencia.

Undécimo. Expirado el término de publicación del aviso o una vez vencido el término probatorio, por secretaría general, se correrá traslado al Ministerio Público de que habla el numeral 5.º de artículo 185 del CPACA.

Duodécimo. Una vez se surta el trámite ordenado en el ordinal 11 de la parte resolutive de esta providencia, **suspender** el trámite del proceso 11001-03-15-000-2020-01295-00 hasta tanto el acumulado alcance el mismo estado.

Décimotercero. Las comunicaciones, oficios, memoriales, conceptos, pruebas documentales y demás, se recibirán en los siguientes correos electrónicos:
notifrsuarez@consejoestado.ramajudicial.gov.co y
secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS