

	<b>JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CALI</b>
<b>Cali</b>	<b>Treinta y Uno (31) de enero de dos mil veintidós (2022)</b>

**Auto Interlocutorio No. 032.**

<b>ACCIÓN</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – OTROS ASUNTOS</b>
<b>RADICACIÓN:</b>	<b>76001-33-33-001-2021-00199-00</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>HERNAN RAMIREZ ULLOA</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI</b>

**1. ASUNTO A DECIDIR**

Con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 806 de 2020 se introdujeron modificaciones en el proceso contencioso administrativo que afectan el trámite de las excepciones previas y que conllevan a que su resolución se efectúe con anterioridad a la realización de la audiencia inicial.

La Jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup> al referirse a la entrada en vigencia de la ley procesal señala que *“la misma resulta de aplicación inmediata y prevalece sobre las anteriores, a partir de su entrada en vigencia o de la fecha de su promulgación, conforme lo establece el artículo 40 de la Ley 153 de 15 de agosto de 1887, el cual prevé que “Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir”.*

En este contexto, frente al trámite de las excepciones previas, el artículo 12 del Decreto 806 de 2020 consagra lo siguiente:

*“(....) Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.*

*Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que*

<sup>1</sup> C.E., Sec. Primera, Sent, 66001-23-33-000-2017-00474-01, mar. 08/18. M.P. María Elizabeth García González.

*cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicaré. Allí mismo, resolveré las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.*

*Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.*

*La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez, subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable. (...)*

Con base en los anteriores parámetros, atendiendo los postulados del principio de aplicación inmediata de la ley procesal y teniendo en cuenta que en el caso concreto el término de traslado se encuentra debidamente agotado, se procederá a resolver las excepciones previas de acuerdo a lo estipulado en el numeral 2<sup>2</sup> del artículo 101 del Código General del proceso, esto es, mediante providencia antes de la audiencia inicial.

## **2. CONSIDERACIONES:**

El Despacho procederá a resolver las excepciones previas formuladas por la apoderada judicial de la entidad accionada, en el siguiente orden:

### **2.1. Excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales y falta del requisito de procedibilidad.**

El apoderado judicial del Distrito Especial de Santiago de Cali, al momento de contestar la demanda formula la excepción previa denominada “*falta de requisitos formales*”, alegando la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad, toda vez que tanto en la solicitud de la conciliación extrajudicial como en el respectivo poder otorgado a su representante judicial, se hizo alusión a que el convocante corresponde al señor Hernán Ramírez Ulloa, en calidad de conductor del vehículo de placas VBV 580, siendo lo correcto indicar que es el conductor del vehículo de placas VBC 075.

En este sentido, argumenta “*Así las cosas, se tiene que la conciliación prejudicial no quedo agotada respecto de las sanciones por conducir el vehículo de placas VBV075, por cuanto tanto en el poder, como en la solicitud de conciliación prejudicial celebrado, se planteó el agotamiento de este requisito, pero frente al conductor del vehículo de placas VBV 580. En igual sentido, repito, se confirió el poder para interponer la demanda, por tal razón, queda plenamente evidenciado y formuladas las razones por las cuales se debe declarar esta excepción*”.

---

<sup>2</sup> El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.

A su turno, el apoderado judicial de la parte demandante, al momento de recorrer traslado de este medio exceptivo, expuso que si bien el señor Hernán Ramírez Ulloa, es el conductor del vehículo de placas VBC 075, lo cierto es que dicho error nace desde el momento en que se expiden los actos acusados y el Distrito Especial de Santiago de Cali, sanciona al demandante como conductor de dicho vehículo, por lo que al cuestionar la legalidad de dichos actos se ciñó a lo decidido por la entidad territorial accionada.

En este sentido, expuso lo siguiente:

*“...No le asiste razón al demandado frente a la ineptitud de la demanda, pues se impetró el presente medio de control precisamente para salvaguardar los yerros cometidos por la Secretaría de Movilidad de Cali, dado que desde su Genesis viene contraviniendo las razones jurídicas y fácticas de los hechos, obsérvese inclusive el yerro en el cual incurrió la administración al aperturar investigación al indicar que mi hoy mandante HERNAN RAMIREZ ULLOA era propietario del vehículo y procede a sancionarlo como conductor, viciando la legalidad del acto por violar el debido proceso de mi mandante, empero, hoy el abogado quiere imputar los errores de su mandante Alcaldía de Cali –Secretaría de Movilidad de Cali a su favor, sin asumir los groseros errores cometidos desde la apertura de investigación, sanción y resolución del recurso de reposición.*”

En vista de lo anterior, el Despacho considera que la excepción denominada “*ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales*”, formulada por el apoderado judicial del Distrito Especial de Santiago de Cali, no tiene vocación de prosperidad, toda vez que la parte demandante sí cumplió con el requisito de procedibilidad atinente al agotamiento de la conciliación extrajudicial, tal como lo exige el numeral 1° del artículo 161 del C.P.A.C.A., que prevé:

***“ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR.*** La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

*1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial **constituirá requisito de procedibilidad** de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a **nulidad con restablecimiento del derecho**, reparación directa y controversias contractuales. (...)*”

Lo anterior, se logra corroborar con la certificación expedida el 15 de septiembre de 2021, por la Procuraduría 60 Judicial I para Asuntos Administrativos, aportada con la demanda, la cual da cuenta del cumplimiento del requisito de procedibilidad previamente referido; además del cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 6° del Decreto 1716 de 2009<sup>3</sup>, por el cual se reglamenta el artículo 13 de la

---

<sup>3</sup> **Artículo 6°. Petición de conciliación extrajudicial.** La petición de conciliación o extrajudicial podrá presentarse en forma individual o conjunta por los interesados, ante el agente del Ministerio Público (reparto) correspondiente, y deberá contener los siguientes requisitos:

a) La designación del funcionario a quien se dirige;

b) **La individualización de las partes** y de sus representantes si fuere el caso;

Ley 1285 de 2009, el artículo 75 de la Ley 446 de 1998 y del Capítulo V de la Ley 640 de 2001, en especial el relacionado con la **individualización de las partes**, aspecto aquí controvertido, pues en la solicitud de conciliación extrajudicial radicada ante la Procuraduría General de la Nación, se precisó que el convocante era el señor Hernán Ramírez Ulloa, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.675.162, y como convocado el Distrito Especial de Santiago de Cali, mismas partes que fungen como demandante y como demandando dentro de este proceso judicial. De manera que existe plena congruencia entre la parte convocante, convocada y la parte aquí demandante, demandada.

A si mismo, existe congruencia entre el poder conferido para adelantar la conciliación extrajudicial ante la procuraduría General de la Nación y el poder concedido para iniciar el presente medio de control, pues ambos fueron otorgados por el señor Hernán Ramírez Ulloa, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.675.162, misma persona que fue sancionada por la entidad territorial accionada en los actos administrativos acusados.

Finalmente, en lo que corresponde al argumento esgrimido por el apoderado judicial de la entidad territorial accionada para efectos de plantear la configuración de la excepción previa de ineptitud de la demanda, por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, debe indicarse que al momento de proferirse la respectiva sentencia, el Despacho entrará a estudiar, si el Distrito Especial de Santiago de Cali, impuso o no en debida forma la sanción al señor Hernán Ramírez Ulloa, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.675.162, a través de la Resolución No. 4152.010.21.0.09201 del 15 de noviembre de 2019, al haber indicado que se sancionaba como conductor del vehículo de placas VBV 580, cuando el informe único de infracción de transporte, le impuso la sanción como conductor del vehículo de servicio público microbús de placas VBV 075.

En síntesis, el aspecto que pretende cuestionar el apoderado judicial del Distrito Especial de Santiago de Cali, esto es, la correcta identificación del vehículo que efectivamente conducía el señor Hernán Ramírez Ulloa, al momento en que fue sancionado por el respectivo Agente de Tránsito, corresponde a un asunto que toca el fondo del asunto y podría llegar a constituir un prejuzgamiento, si se resuelve en esta etapa procesal, pues al momento de adoptarse una decisión de fondo, se debe de evaluar si la entidad territorial accionada impuso o no en debida forma la respectiva sanción por infracción a las normas de transporte.

- 
- c) Los aspectos que se quieren conciliar y los hechos en que se fundamentan;
  - d) Las pretensiones que formula el convocante;
  - e) La indicación de la acción contencioso administrativa que se ejercería;
  - f) La relación de las pruebas que se acompañan y de las que se harían valer en el proceso;
  - g) La demostración del agotamiento de la vía gubernativa, cuando ello fuere necesario;
  - h) La estimación razonada de la cuantía de las aspiraciones;
  - i) La manifestación, bajo la gravedad del juramento, de no haber presentado demandas o solicitudes de conciliación con base en los mismos hechos;
  - j) La indicación del lugar para que se surtan las notificaciones, el número o números telefónicos, número de fax y correo electrónico de las partes.
  - k) La copia de la petición de conciliación previamente enviada al convocado, en la que conste que ha sido efectivamente recibida por el representante legal o por quien haga sus veces, en el evento de que sea persona jurídica, y en el caso de que se trate de persona natural, por ella misma o por quien esté facultado para representarla;
  - l) La firma del apoderado del solicitante o solicitantes; (...).

Así las cosas, se procederá a declarar no probada la excepción denominada “*ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales y falta de requisitos de procedibilidad*”, formulada por el apoderado judicial del Distrito Especial de Santiago de Cal.

## **2.2. Excepción de falta de integración de litisconsorte necesario:**

El apoderado judicial del Distrito Especial de Santiago de Cali, al momento de proponer esta excepción, señala que a través de las Resoluciones Nrs. 4152.010.21.0.09201 del 15 de noviembre de 2019 y 4152.010.21.0.0627 del 18 de mayo de 2021, se impuso una sanción por infracción a las normas de transporte no sólo al señor Hernán Ramírez Ulloa, como conductor, sino también al señor Gonzalo Antonio Castaño, como propietario del vehículo y a la empresa de transportes Montebello, a la cual se encontraba afiliado el vehículo, por lo que insiste en afirmar que ellos también están interesados en las resultas del proceso y deben hacer parte del extremo activo del litigio.

Ahora bien, en lo que corresponde a la figura jurídica del litisconsorte necesario, debe indicarse que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no regula esta figura y la integración del contradictorio, por lo que opera el principio de integración normativa, aplicándose lo consagrado en el Código General del Proceso, en los siguientes términos:

*“(…) Artículo 61. Litisconsorcio necesario e integración del contradictorio. Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas, si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuesto para el demandado.*

*En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término. (...)”*  
(Negrillas del despacho).

En efecto, el Consejo de Estado<sup>4</sup> ha señalado:

*“En relación con el litisconsorcio necesario, el artículo 61 del C.G.P. precisa que cuando el proceso verse sobre “relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la competencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que*

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. C.P. Ruth Estella Correa. Providencia del 19 de julio de 2011. RADICADO 66001-23-31-000-2009-00073-01(38341).

*intervinieron en dichos actos la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas.*

*(...)*

*De otro lado, conviene aclarar que cuando la parte demandante persigue la indemnización de un daño que, a su juicio, le resulta imputable a varios sujetos, en virtud de lo previsto en el artículo 2344 del Código Civil<sup>5</sup>, puede demandarlos en su integridad o a solo uno de ellos, sin que sea necesaria la intervención de todos y sin que esa falta de asistencia sea impedimento para decidir de fondo la controversia. La decisión tomada por los afectados debe ser respetada por el juez, dado que actuar en sentido contrario implicaría suplantar la voluntad de la parte demandante.*

***La parte actora goza de la facultad de elegir, frente a las diversas entidades que participaron en la producción del daño, contra cual dirige sus pretensiones, en esa medida no es procedente que el juez de forma oficiosa ordene la vinculación procesal de aquellos que considere que deben hacer parte del pleito.***

*Del mismo modo, debe explicarse que el hecho de que quien demanda dirija las pretensiones en contra de una persona distinta a la responsable no implica una decisión inhibitoria, sino la denegatoria de las pretensiones, por manera que es a la parte demandante a quien le corresponde identificar quien es el llamado a responder por el daño que reclama.”*

En este sentido, se colige que la figura del litisconsorcio necesario se hace imprescindible cuando del contenido de la actuación administrativa demandada que se va a debatir, se advierte claramente que se debe citar de manera obligatoria a una persona más, a efecto de resolver de manera uniforme el litigio planteado, so pena de que la omisión de la integración del litisconsorcio, conlleve a una flagrante violación del derecho al debido proceso y desconocimiento de principios esenciales del ordenamiento constitucional, tales como la justicia, la vigencia de un orden justo, y la eficiencia y la eficacia de las decisiones judiciales<sup>6</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior y descendiendo al caso concreto, el Despacho considera que no hay lugar a vincular en calidad de litisconsorte necesario al señor Gonzalo Antonio Castaño, como propietario del vehículo y a la empresa de transportes Montebello, a la cual se encuentra afiliado dicho vehículo, toda vez que al estudiarse de fondo el asunto no se requiere que las pretensiones de la demanda sean analizadas a partir de la actuación de dichos actores destinatarios de la sanción por infracción a las normas de transporte, si se tiene en cuenta que los argumentos de la demanda, son claros en cuestionar la sanción impuesta únicamente al señor Hernán Ramírez Ulloa, como conductor, sin hacer referencia alguna a las actuaciones desplegadas por los

---

<sup>5</sup> “Artículo 2344. Responsabilidad solidaria. Si de un delito o culpa ha sido cometido por dos o más personas, cada una de ellas será solidariamente responsable de todo perjuicio procedente del mismo delito o culpa, salvo las excepciones de los artículos 2350 y 2355.

“Todo fraude o dolo cometido por dos o más personas produce la acción solidaria del precedente inciso”.

<sup>6</sup> Sentencia T-056 de 6 de febrero de 1997. M P. Antonio Barrera Carbonell.

demás actores, como son los propietarios, poseedores o tenedores de vehículos de transporte público colectivo de pasajeros y mixto o las respectivas empresas de transporte, quienes se encuentran en la facultad de decidir si acuden o no ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a cuestionar los actos administrativos que les impuso la respectiva sanción, sin que la integración de la parte activa del litigio corresponda a una facultad atribuida a la parte demandada, tal como lo pretende su representante judicial.

Por tanto, al no vislumbrarse que se cumplan los postulados del artículo 61 Del Código General del Proceso, se procederá a declarar no probada la excepción denominada “*falta de integración del litisconsorte necesario*”, formulada por el apoderado judicial de la parte demandada.

### **2.3. Carencia de objeto:**

Frente a esta excepción formulada por el apoderado judicial del Distrito Especial de Santiago de Cali, debe indicarse que el Despacho no hará ningún pronunciamiento previo, toda vez que sus argumentos esta encaminados a determinar si la entidad territorial demandada actuó conforme a derecho al momento de expedir los actos administrativos acusados, lo cual debe ser objeto de análisis al momento de proferirse sentencia, una vez valoradas todas las pruebas aportadas y recaudadas en el curso proceso.

Finalmente, se procederá a tener por contestada la demanda por parte de la entidad accionada, Distrito Especial de Santiago de Cali, conforme a la constancia secretarial glosada en el documento 06 del expediente electrónico del proceso.

En consecuencia, el **Juzgado Primero Administrativo Oral de Cali**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: TENER POR NO CONTESTADA** la demanda por parte de la entidad accionada, Distrito Especial de Santiago de Cali.

**SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones de “*ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, falta de requisitos de procedibilidad*” y “*falta de integración del litisconsorte necesario*”, formuladas por el apoderado judicial del Distrito Especial de Santiago de Cali, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Una vez en firme la presente providencia se fijará fecha para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA.

**CUARTO: RECONOCER PERSONERIA** adjetiva al doctor ABEL DE JESUS QUINTERO ROJAS, identificado con cédula de ciudadana No. 70.385.563 y con Tarjeta Profesional No. 185.180 del C.S. de la J., para actuar como apoderado judicial de la entidad demandada, DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI, de conformidad con el memorial poder y los anexos aportados al momento de

contestar la demanda y que obran en el documento 05 del expediente electrónico del proceso.

**QUINTO:** Este juzgado acatando el deber consagrado en el art. 2º ídem, comunica los canales digitales del despacho y su Oficina de Apoyo, de la siguiente manera:

- ✓ **Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cali:**  
**Correo electrónico:** [adm01cali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:adm01cali@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
**Teléfono:** (2) 8962433
- ✓ **Radicación de procesos ordinarios:**  
[repartoadtivoscali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:repartoadtivoscali@cendoj.ramajudicial.gov.co)
- ✓ **Radicación memoriales:**  
[of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co)
- ✓ **Radicación de tutelas y habeas corpus:** URL  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/TutelaEnLinea>

Las líneas telefónicas de la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Cali son:

**Teléfonos: (2) 896-24-12 // (2) 896-24-11**

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

**PAOLA ANDREA GARTNER HENAO**  
**JUEZ**

LCMS.

Firmado Por:

**Paola Andrea Gartner Henao**  
**Juez**



**Juzgado Administrativo**  
**Oral 001**  
**Cali - Valle Del Cauca**

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

Código de verificación: **eb2cd2f0183a3b38c7f81abb0bfaa6a4d0544dc4f4173c6ac06366e3cc0b81ad**

Documento generado en 31/01/2022 03:45:44 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**