



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE  
BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., siete (7) de junio de dos mil veintidós (2022)

Expediente N°: 11001-33-34-002-2021-00107-00  
Demandante: Abisaid Casaran Collazos  
Demandado: Superintendencia de Servicios Públicos  
Domiciliarios  
Asunto: Resuelve excepción

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

De conformidad con lo previsto en el artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo, modificado por el artículo 38 de la Ley 2028 de 2021, procede el Despacho a pronunciarse sobre la excepción previa presentada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en la contestación de la demanda, que denominó: *“Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales”*.

**ANTECEDENTES**

1. La autoridad demandada señaló que se configuró la ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, debido a que, la parte demandante no agotó el requisito de procedibilidad de que trata el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, esto es la conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación.

2. La parte actora, en la oportunidad procesal correspondiente, describió traslado de la excepción precisando que no agotó la conciliación, puesto que solicitó medidas cautelares, lo cual genera una excepción de acuerdo con el Parágrafo Primero del Artículo 590 del Código General del Proceso.

**CONSIDERACIONES**

Con el fin de pronunciarse sobre la referida excepción, el Juzgado estima conveniente advertir que se debe resolver el siguiente problema jurídico: *¿Se configuró la ineptitud sustantiva de la demanda por no agotar, previo a la presentación de la demanda, la conciliación extrajudicial?*

Para abordar el interrogante, se debe recordar que la excepción de ineptitud de la demanda se encuentra consagrada en el artículo 100 del Código General del Proceso:

*“ARTÍCULO 100. EXCEPCIONES PREVIAS. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda:*

*(...)*

*5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.*

*(...)”*

Tal como señala la norma, la ineptitud en la demanda se puede presentar por falta de requisitos formales, como lo puede llegar a ser el no agotamiento de la conciliación extrajudicial.

Ahora bien, sobre la conciliación como requisito de procedibilidad en materia administrativa se recuerda que el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala lo siguiente:

*“Artículo 161. **Requisitos previos para demandar.** La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

*1. Numeral modificado por el art. 34, Ley 2080 de 2021. <El nuevo texto es el siguiente> **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.*

*El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública. En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.*

*Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación.*

*2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos*

*que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.*

*Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.*

*3. Cuando se pretenda el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, se requiere la constitución en renuencia de la demandada en los términos del artículo 8° de la Ley 393 de 1997.*

*4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código.*

*5. Cuando el Estado pretenda recuperar lo pagado por una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, se requiere que previamente haya realizado dicho pago.” (Se resalta)*

Por su parte, el artículo 13 de la Ley 1285 de 2009 aprobó como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996, lo siguiente:

*“ARTÍCULO 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente: Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.”*

Sobre el particular, el Consejo de Estado ha sostenido:

*“(…) Con base en estas normas, se ha concluido que, **tratándose de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la conciliación extrajudicial es requisito de procedibilidad para demandar en esta jurisdicción** cuando el asunto en cuestión sea conciliable, característica de la que carecen las pretensiones que tienen por objeto cuestionar la legalidad de uno o varios actos administrativos ya que solo una autoridad judicial puede resolver si se ajustan o no a derecho. No sucede lo mismo con las pretensiones que se formulan a título de restablecimiento del derecho pues, de acuerdo con lo afirmado, sí contienen peticiones específicas de naturaleza patrimonial y económica pueden ser disponibles por las partes y, en tal medida, les sería exigible la conciliación extrajudicial.” (Se resalta)*

Aunado a lo anterior, la misma Corporación ha sido clara en señalar que la conciliación prejudicial procede sobre los efectos económicos que producen los actos administrativos demandados, así<sup>1</sup>:

*“En efecto, sobre este asunto la jurisprudencia ha reiterado que la conciliación prejudicial procede sobre los efectos económicos que producen los actos administrativos, mas no fue diseñada para controvertir la legalidad o ilegalidad de los mismos, ya que solo una autoridad judicial puede resolver si se ajustan o no a derecho.*

*Así mismo lo establece el Decreto 1716 citado en precedencia, que señala expresamente que son asuntos susceptibles de conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa, **los conflictos de carácter particular y contenido económico.**”* (Negrillas del Despacho)

De igual manera, la Corte Constitucional en sentencia T-023 del 23 de enero de 2012 se pronunció en el sentido de precisar los asuntos que son conciliables y los que no:

*“[...] 9.3. Asuntos conciliables y no conciliables*

*La Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado ha precisado el origen de la conciliación como requisito de procedibilidad en nuestro ordenamiento jurídico, de la siguiente manera:*

*Inicialmente, como ya se anotó previamente, en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, la conciliación era posible de forma judicial o prejudicial, pero en ningún momento, constituía un requisito de procedibilidad de la acción.*

*Al respecto el artículo 59 de la Ley 23 de 1991, norma subrogada por el artículo 70 de la Ley 446 de 1998, y que a su turno fue incorporada en el artículo 56 del Decreto 1818 de 1998 (Estatuto de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos), dispuso:*

*Artículo 70. Asuntos susceptibles de conciliación. El artículo 59 de la Ley 23 de 1991, quedará así:*

*“Artículo 59. Podrán conciliar, total o parcialmente, en las etapas prejudicial o judicial, las personas jurídicas de derecho público, a través sus representantes legales o por conducto*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Consejera Ponente: María Elizabeth García González. Providencia del 19 de julio de 2018.

de apoderado, **sobre conflictos de carácter particular y contenido económico de que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo** a través las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo 1º. En los procesos ejecutivos de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993, la conciliación procederá siempre que en ellos se hayan propuesto excepciones de mérito.

Parágrafo 2º. **No puede haber conciliación en los asuntos que versen sobre conflictos de carácter tributario**.  
(Negrilla fuera de texto)

Como ya se señaló, en dicho momento legislativo, la conciliación, como requisito de procedibilidad, solo era exigible en las acciones de reparación directa y de controversias contractuales. (Art. 86 y 87 del CCA). De tal forma que, solo con la expedición de la Ley 1285 de 2009, en su artículo 13 se estableció la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (Art. 85 del CCA), siendo obligatoria para los asuntos que sean conciliables. Al respecto, la norma en cita prevé:

“ARTÍCULO 13. Apruébase como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.

Los asuntos conciliables en las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho están entonces guiados por la disposición que tenga la persona del bien jurídico presuntamente afectado por el acto administrativo, es decir, al tenor de la Ley 446 de 1998, en los que sean susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley.

En este sentido, ha resaltado la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que el artículo 71 de la Ley 446 de 1998 dispone que todo acto administrativo podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales de revocatoria directa prevista en el artículo 69 del CCA.”

Conforme a las citadas normas y jurisprudencia, debe destacarse que en los únicos asuntos en los que no resulta necesario agotar el requisito de procedibilidad son en los que versen sobre temas de carácter tributario.

Por tanto, descendiendo al *sub examine*, se evidencia la parte actora no agotó el requisito de procedibilidad previo a la presentación de la demanda, para lo que no estaba exenta, toda vez que, como se observó anteriormente, la solicitud de medidas cautelares no releva a la parte demandante de su obligación de acudir ante la Procuraduría General de la Nación para efectuar la respectiva conciliación extrajudicial.

En ese orden de ideas, se sigue que la respuesta al problema jurídico planteado es afirmativa, y corresponde declarar la ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales.

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

### **RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO. DECLARAR PROBADA** la excepción de ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales, de acuerdo a las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

**ARTÍCULO SEGUNDO. DECLARAR TERMINADO** el proceso.

**ARTÍCULO TERCERO.** Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
Gloria Dorys Álvarez García  
Juez

Firmado Por:

Gloria Dorys Álvarez García  
Juez

**Juzgado Administrativo**  
**002**  
**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **b2c2380e2094571782729ef93bb08eaeb02627de19c4a4881a80ea7ec4f20df7**

Documento generado en 07/06/2022 12:31:56 PM

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