



## JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

Expediente N°: 11001-33-34-002-2022-00265-00  
Demandante: Oscar Eduardo Castillo Giraldo  
Demandado: Superintendencia de la Economía Solidaria  
Asunto: Resuelve excepciones

### **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 la Ley 2080 de 2021, procede, el Despacho a pronunciarse sobre las excepciones previas, formuladas por el Patrimonio Autónomo de Remanentes: P.A. COMULTCOLOMBIA PAR - constituido con ocasión de la finalización del proceso de Liquidación Forzosa Administrativa de la Cooperativa Multiactiva de Recaudos de Colombia – Comultcolombia-, denominadas: “*Falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial frente a la Cooperativa Comultcolombia en Liquidación Forzosa Administrativa*”, “*Falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Superintendencia de la Economía Solidaria*” y “*Caducidad de la acción*”.

#### **I. ANTECEDENTES**

1. La Cooperativa liquidada, señaló, en síntesis, que: (i) la parte demandante no agotó, frente a ella, la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para acudir a la vía judicial, de que trata el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011; (ii) se configuró la caducidad de la acción y (iii) la falta de legitimación por pasiva respecto de la Superintendencia de la Economía Solidaria, pues, alegó que, ésta no habría emitido, ni intervenido en la expedición de los actos administrativos demandados, dado que éstos habrían sido proferidos por el agente liquidador de la Cooperativa.

2. La parte actora, en la oportunidad procesal correspondiente, describió traslado de las referidas excepciones, precisando, frente a cada una de ellas, lo siguiente: (i) sobre la falta de legitimación de la citada Superintendencia, expresó, conforme al Decreto 186 de 2004 y la Ley 454 de 1998, que el agente liquidador no desplazaba a la entidad en el cumplimiento de sus funciones generales, además, ésta tendría la función de vigilar la actuación de ese agente; (ii) en cuanto a la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad frente a la cooperativa, estimó que la Superintendencia de la Economía Solidaria tiene la labor de vigilar, inspeccionar y controlar los actos del agente liquidador, por lo tanto, la conciliación extrajudicial sólo se debía agotar con la convocatoria de ella; y (iii) en lo atinente a la caducidad, señaló que, la demanda se interpuso dentro de los 4 meses posteriores a la notificación del acto administrativo que resolvió definitivamente la actuación en esa sede.

## II. CONSIDERACIONES

Con el fin de pronunciarse sobre las referidas excepciones, el Juzgado estima conveniente advertir que, inicialmente, se estudiará la excepción relacionada con la falta de agotamiento de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad frente a la no convocatoria del agente liquidador como representante judicial de la Cooperativa Multiactiva de Recaudos de Colombia – Comultcolombia, y, en caso de que ésta no prospere, se pasará a solventar las restantes excepciones.

De esa manera, el Despacho debe resolver como problema jurídico principal el siguiente: *¿Se configuró la excepción de ineptitud de la demanda en el sub lite? Y como problema jurídico subordinado: ¿Debió, la actora haber convocado a la conciliación extrajudicial al agente liquidador en representación de Comultcolombia?*

Para abordar tales cuestiones, ha de recordarse que la excepción de ineptitud de la demanda se encuentra consagrada en el artículo 100 del Código General del Proceso en los siguientes términos:

*“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 del cumplimiento de requisitos formales, tal como ocurre, por ejemplo, con el no agotamiento de la conciliación extrajudicial.

En efecto, la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad se halla contenida en el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

*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.*

*(...) (Se resalta)*

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 7 del Decreto 420 de 2000, que consagra el régimen para la liquidación de entidades públicas del orden nacional, y que bien se puede extrapolar a este caso, los actos que profiere un liquidador, en ejercicio de función administrativa, son verdaderos actos administrativos controlables por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo:

**ARTÍCULO 7. De los actos del liquidador.** *Los actos del liquidador relativos a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos y en general, los que por su naturaleza constituyan ejercicio de funciones administrativas, constituyen actos administrativos y serán objeto de control por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Los actos administrativos del liquidador gozan de presunción de legalidad y su impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no suspenderá en ningún caso el procedimiento de liquidación.*

Al respecto, resulta muy oportuno señalar que la Subsección A, Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en providencia de 17 de marzo de 2022, consideró que los agentes liquidadores son directamente responsables por la expedición de los actos administrativos en el proceso de liquidación, al expresar:

*Del artículo citado supra, se observa que los agentes liquidadores son los directos responsables de los perjuicios ocasionados a la entidad con la expedición de los actos administrativos derivados del proceso de liquidación, los cuales podrán ser debatidos en la jurisdicción contenciosa administrativa.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho evidencia que **quien profiere los actos administrativos objeto de revisión de legalidad, es el agente liquidador que actúa como agente del estado en el proceso de liquidación** de la entidad objeto de inspección, control y vigilancia, y no, la Superintendencia Nacional de Salud. (Negrillas fuera de texto)*

De esa manera, elucidado lo relativo a la responsabilidad de los agentes liquidadores en la expedición de los actos administrativos durante la liquidación, el Juzgado ha de analizar si en el caso materia de examen la actora estaba obligada a acreditar el requisito de conciliación extrajudicial frente a dicho liquidador; de esa manera, descendiendo al *sub examine*, se avizora que los actos administrativos demandados, por medio de los que se rechazó la reclamación de la acreencia presentada por el accionante, fueron exclusivamente expedidos por el agente liquidador de la Cooperativa Multiactiva de Recaudos de Colombia – Comultcolombia.

Por consiguiente, ha de deducirse con toda certeza que a dicho liquidador debía convocársele al trámite conciliatorio ante la Procuraduría General de la Nación, como quiera que éste en su calidad de particular investido de funciones administrativas fue quien profirió el acto administrativo que fue impugnado ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Empero, en la constancia de no conciliación expedida por la Procuraduría Novena Judicial II para Asuntos Administrativos, se observa que, únicamente, fue convocada la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Consecuencia de ello, se ha de inferir que la respuesta al problema jurídico antes planteado resulta afirmativo, y corresponde declarar la ineptitud de la demanda

por falta de requisitos formales, habida cuenta que, el actor debió agotar la conciliación extrajudicial, respecto del agente liquidador en mención.

De ese modo, habiéndose concluido que la demanda de la referencia resulta inepta por falta de requisitos formales, no es posible abordar las restantes excepciones. Pues, para analizar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la Superintendencia de la Economía Solidaria y la caducidad del medio de control se requeriría partir de la base que la demanda fue presentada en forma debida.

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.

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

**ARTÍCULO TERCERO.** Reconocer, a Henry Joya Pineda como apoderado judicial del Patrimonio Autónomo de Remanentes: P.A. COMULTCOLOMBIA PAR - constituido con ocasión de la finalización del proceso de Liquidación Forzosa Administrativa de la Cooperativa Multiactiva de Recaudos de Colombia – Comultcolombia-, en los términos del respectivo poder.

**ARTÍCULO CUARTO.** Tener a Ligia Milena Cucunubá Toloza como apoderada judicial de la Superintendencia de la Economía Solidaria, en los términos del respectivo poder.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Gloria Dorys Álvarez García**  
Juez

Firmado Por:  
Gloria Dorys Alvarez García  
Juez  
Juzgado Administrativo  
002  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a7c9da7a487e49fec9546e8d1cd2d78056c23ef3e5bb2c7cefc064c56bc95e1d**

Documento generado en 31/10/2023 02:37:57 PM

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