

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
- SECCIÓN TERCERA -

Bogotá D.C., tres (3) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

Radicado	110013336035202100059 00
Medio de Control	Controversias Contractuales
Accionante	Galileo Instruments S.A.S.
Accionado	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD -
Litis consorte necesario	Axa Colpatria S.A.

AUTO RESUELVE EXCEPCIÓN PREVIA

En virtud de lo dispuesto por el artículo 175 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, procede el Despacho a resolver las excepciones previas propuestas por la parte pasiva de la demanda.

1. Antecedentes

- El 23 de febrero de 2021, la sociedad Galileo Instruments S.A.S., por conducto de apoderado judicial, presentó demanda de controversias contractuales – nulidad y restablecimiento del derecho - en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - en adelante UAEGRTD - con el fin de obtener la declaratoria de nulidad de la Resolución N° 532 del 6 de agosto de 2020 confirmada mediante Resolución N° 539 del 10 de agosto del mismo año.
- Mediante auto del 18 de marzo de 2022¹ se dispuso la admisión de la demanda y a su vez fue ordenada la vinculación de Axa Colpatria Seguros S.A. en calidad de litisconsorte necesario de la parte pasiva. Paralelamente, en auto de la misma fecha², se corrió traslado de la medida cautelar de suspensión de la Resolución N° 532 de 2020 a la UAEGRTD.
- La entidad demandada y el litisconsorte necesario contestaron la demanda oportunamente³ quienes se opusieron a la prosperidad de las pretensiones, poniendo en entre dicho la gran mayoría de los hechos⁴.
- De forma simultánea, la aseguradora Axa Colpatria Seguros S.A. en su contestación de demanda propuso como excepción perentoria la que denominó *"falta de legitimación en la causa por pasiva"*. Asimismo, en escrito separado formuló la excepción previa de *"ineptud de la demanda por falta de los requisitos formales por no haberse agotado en debida forma el requisito de procedibilidad contemplado la Ley 640 de 2001"*.

¹ Documento Digital N° 17 del Expediente Digital
² Documento Digital N° 18 del Expediente Digital
³ El auto admisorio fue notificado a UAEGRTD y al litisconsorte necesario por pasiva mediante correo electrónico enviado el 8 de abril de 2022 según Doc. Digital N° 19. El término venció el **1 de junio de 2022**.
⁴ El 25 de mayo de 2022 la UAEGRTD y el 1 de junio de 2022 Axa Colpatria Seguros S.A. dieron contestación a la demanda propusieron excepciones de mérito, así como previas y la aseguradora realizó llamamiento en garantía a la UAEGRTD. Según Doc. Digitales N° 35, 38, 41 y 42

- El 1 de junio de 2022⁵ la aseguradora Axa Colpatria Seguros S.A. dio traslado del memorial del escrito de excepción previa, a las partes y especialmente al apoderado judicial de la sociedad Galileo Instruments S.A.S.

- Posteriormente, el 7 de junio de 2022⁶ el apoderado judicial de la sociedad Galileo Instruments S.A.S. describió traslado de las excepciones propuestas por Axa Colpatria Seguros S.A.

2. Consideraciones

2.1. De la ineptitud de la demanda

La aseguradora Axa Colpatria Seguros S.A. señaló que no fue agotado en debida forma el agotamiento de requisito de procedibilidad de conciliación extrajudicial, dado que no fue convocada al trámite conciliatorio previo. Además, puso de presente que no existe congruencia entre la solicitud de la conciliación extrajudicial y la demanda toda vez que en la audiencia de conciliación lo que se pidió fue la revocatoria de los actos administrativos y no la nulidad de las precitadas Resoluciones.

Asimismo, puso de presente que en la demanda se incluyeron pretensiones adicionales como la del numeral 3° que tiene relación directa con AXA Colpatria Seguros S.A. en razón a que pidió impartir orden de cesar definitivamente el cobro de \$198.000.000 en contra de Galileo Instruments S.A.S. con ocasión de la subrogación de derechos surgida por la afectación de la póliza N° 4-21-11055 que cubrió el siniestro correspondiente al valor de los 14 equipos GPS hurtados. En esa medida, considera que ante el incumplimiento del agotamiento del requisito de procedibilidad conlleva al rechazo de plano de la demanda o, en su defecto, sea excluida la pretensión tercera y se ordene su desvinculación. Por consiguiente, pidió declarar probada la excepción previa de inepta demanda por no cumplir los requisitos formales.

Por lo referido, es preciso traer a colación lo establecido en el artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, en donde se señala de forma taxativa las excepciones previas, entre ellas, la de *"Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones."*

Sobre el particular, el Consejo de Estado en varias oportunidades ha manifestado que esta excepción solo procede por falta de requisitos formales e indebida acumulación de pretensiones. Puntualmente, dicha Corporación hizo énfasis en que no resultan equivalentes el incumplimiento de requisitos formales y el desconocimiento de los requisitos de procedibilidad:

"[P]revio a estudiar si se cumplió con el requisito de procedibilidad, es necesario precisar la naturaleza de la excepción previa de inepta demanda y su diferencia con el agotamiento del requisito de procedibilidad."

La demanda debe cumplir con unos requisitos formales, previamente establecidos por el legislador, los cuales están contemplados en el capítulo III del C.P.A.C.A., en los artículos 162, 163 y 165 y corresponden a la claridad y la precisión de los hechos y de las pretensiones, los fundamentos de derecho, las pruebas que se pretenden hacer valer y la dirección para notificaciones, entre otros aspectos que resultan relevantes y, por tanto deben ser analizados desde el estudio de admisión que efectúa la autoridad judicial competente.

Por su parte, el numeral 5 del artículo 100 del Código General del Proceso contempla la "ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones" como una excepción previa, susceptible de ser propuesta por el demandado, de ahí que deba entenderse que este medio exceptivo está llamado a prosperar cuando la demanda carece de los requisitos de forma previstos en la ley o cuando no se cumplen las reglas para la figura procesal de la acumulación de pretensiones, no cuando se incumplen los requisitos de procedibilidad pues estos no hacen parte de la estructura misma de la demanda.

En efecto, el artículo 161 del C.P.A.C.A. dice que la conciliación extrajudicial constituye una exigencia previa para interponer algunas demandas, entre ellas la de controversias contractuales; sin embargo, esta exigencia no corresponde a un requisito formal de la demanda, pues no se encuentra enlistada en los artículos 162, 163 y 165 del C.P.A.C.A. y, por ende, su incumplimiento, si bien genera unas consecuencias de tipo procesal, no estructura la excepción de inepta demanda.

⁵ Documento Digital N° 37 del Expediente Digital

⁶ Documento Digital N° 46 del Expediente Digital

En el presente asunto, se observa que el a quo declaró probada la mencionada excepción por no encontrarse acreditado el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, pues el acta de conciliación obrante en el expediente no corresponde al presente litigio, decisión que, en criterio del despacho, no se ajusta a la excepción de inepta demanda, según el marco conceptual y normativo expuesto en precedencia.

(...)

Así, pues, si en el marco de la audiencia inicial el juez encuentra probada la excepción previa de inepta demanda (art. 100, numeral 5, C.G.P.) o si advierte el incumplimiento de los requisitos de procedibilidad (art. 161 C.P.A.C.A.) la consecuencia es la misma, esto es, dar por terminado el proceso; sin embargo, no por ello resultan equivalentes el incumplimiento de requisitos formales y el desconocimiento de los requisitos de procedibilidad⁷. (...)”⁸

A su vez, el Consejo de Estado recientemente reiteró sobre el alcance del incumplimiento del requisito de procedibilidad relativo a la conciliación extrajudicial en los siguientes términos:

“(...) (i) Naturaleza de la excepción previa de inepta demanda y su diferencia con el agotamiento de los requisitos de procedibilidad

(...)

[3]9. Ciertamente, de acuerdo con el artículo 161 del CPACA, la conciliación extrajudicial constituye una exigencia previa para demandar a través del medio de control de reparación directa, de controversias contractuales y de nulidad y restablecimiento del derecho; sin embargo, éste no es un requisito formal de la demanda y ello supone que, su incumplimiento, si bien genera unas consecuencias de tipo procesal, no tiene la virtualidad de estructurar la excepción de inepta demanda, pues se trata de dos circunstancias o hipótesis con origen y efectos propios.

40. La situación puesta de presente en el sub-lite enmarca la controversia en el escenario previsto en el numeral 6 del artículo 180 del CPACA, a cuyo tenor se expone que:

“Si alguna de ellas prospera [se refiere a las excepciones previas], el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

“El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso”.

41. En este orden de ideas, se evidencia que lo planteado por el Consorcio Movilidad Futura 2050 y decidido por el Tribunal tuvo que ver con el incumplimiento del requisito de procedibilidad relativo a la conciliación extrajudicial, lo que erradamente se consideró y definió como excepción previa de inepta demanda.

(ii) Improcedencia del recurso de apelación en contra del auto que negó la “excepción de inepta demanda”, por la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial

42. Preciado lo anterior, esto es, que el incumplimiento del requisito de procedibilidad relativo a la conciliación extrajudicial no constituye una excepción, se tiene que el auto que decidió sobre el particular no es apelable porque: (i) no le resulta aplicable el inciso final del numeral 6 del artículo 180 del CPACA, que establece que “el auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso”, (ii) el artículo 243 ibídem no consagra ese tipo de decisión como aquellas pasibles (sic) del recurso de apelación y, además, (iii) no existe norma especial en el CPACA que establezca la procedencia de dicha impugnación contra esa determinación.

43. Por consiguiente, se rechazará, por improcedente, el recurso de apelación interpuesto contra el auto que resolvió sobre la “excepción de ineptitud de la demanda”, por la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial; no obstante, para garantizar la primacía del derecho sustancial sobre el formal, se ordenará al Tribunal que adecúe el trámite del recurso formulado al de reposición y decida lo pertinente⁹ (...)”¹⁰.

De acuerdo con lo anterior, dentro del procedimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo el agotamiento previo de requisito de procedibilidad no es constitutivo de excepción previa de inepta demanda. No obstante, su cumplimiento sí debe ser analizado desde la óptica de presupuesto procesal. En ese orden de ideas, el estudio de la inconformidad del

⁷ Al respecto, ver auto del 29 de junio de 2017, exp. 57.506, proferido por a Subsección “A” de la Sección Tercera de esta corporación. En el mismo sentido véanse, por ejemplo, los autos del 1 de agosto de 2018 (exp. 59.505) del 5 de diciembre de 2018 (exp. 60.209) y del 22 de enero de 2019 (exp. 61.389), entre otros, proferidos todos por la misma Sección Tercera.

⁸ Auto del 27 de agosto de 2019, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Radicación número: 68001-23-33-000-2018-00169-01(64192)

⁹ El parágrafo del artículo 318 del CGP establece: “Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente”.

¹⁰ Auto 4 de junio de 2021, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Radicación número: 25000-23-36-000-2018-00649-01(66636)

apoderado judicial de Axa Colpatría S.A. se contrae a verificar si existió incumplimiento del requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial por no haberse convocado a la aseguradora y por la presunta incongruencia del objeto de la demanda con el escrito de la conciliación.

2.2. Del agotamiento del requisito de procedibilidad y la inclusión de nuevas pretensiones en la demanda

El artículo 161 del CPACA modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021 prevé, entre otros requisitos previos para demandar el surtir el trámite de la conciliación extrajudicial de aquellas demandas cuando se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. También establece que dicho requisito es facultativo cuando el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial.

Aunado a lo anterior, el parágrafo 1º del artículo 589 del Código General del Proceso contempla la posibilidad de acudir directamente al Juez sin necesidad de agotar la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad cuando se solicite la práctica de medidas cautelares.

En el presente caso, se tiene que la sociedad demandante pidió decretar como medida cautelar la suspensión provisional de la Resolución N° 532 de 2020 que declaró el incumplimiento del contrato N° 1511 de 2018 confirmada mediante Resolución N° 539 de la misma anualidad. Ante esa situación, la demandante podía acudir directamente a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sin necesidad de agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial, pues en esas condiciones, tal evento el requisito de procedibilidad no le era exigible.

No obstante, la demandante, además de solicitar medidas cautelares, optó por agotar el requisito de procedibilidad en contra de la UAEGRTD para ejercer el medio de control de controversias contractuales con la finalidad de que la entidad “revocara” (sic) los actos administrativos en mención y, consecuentemente, efectuara la devolución del pago hecho por Galileo Instrumens S.A.S. por concepto de cláusula pecuniaria; y, a su vez, se abstuviera de hacer las anotaciones respectivas en la Cámara de Comercio de Medellín y Procuraduría General de la Nación.

Ahora, es preciso señalar que la demanda, aunque no se dirige directamente en contra de Axa Colpatría Seguros S.A., como consecuencia de la petición de declaratoria de nulidad de los actos administrativos contractuales demandados, solicita que se ordene a dicha aseguradora cesar definitivamente el cobro de \$198.000.000 con ocasión de la subrogación de derechos surgida de la afectación de la póliza N° 4-21-10055 que cubrió el valor de 14 equipos de GPS hurtados. Por esa razón, fue que este Despacho ordenó su vinculación a este proceso como litisconsorte necesario a efectos de definir de manera uniforme el mérito de la litis. Luego, entonces, al ser vinculado oficiosamente por el Despacho no es exigible el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial.

En definitiva, el requisito de procedibilidad no era exigible respecto de Axa Colpatría Seguros S.A. porque con la demanda se solicitaron medidas y porque fue vinculada al proceso oficiosamente.

De otro lado, en lo que concierne a la inclusión de pretensiones adicionales a las presentadas en la conciliación prejudicial ante la Procuraduría, tal hecho tampoco tiene asidero para señalar que hay lugar a rechazar la demanda, dado que las nuevas pretensiones no revisten una modificación sustancial del objeto de la litis.

Sobre el particular el Consejo de Estado ha sostenido la posibilidad de los cambios o modificaciones en las pretensiones de la demanda con posterioridad al trámite conciliatorio sin que implique significativamente el cambio del objeto del litigio:

"(...) [1.] Si bien es cierto que, en principio, debe existir una correspondencia entre la solicitud de conciliación extrajudicial y la demanda que se presenta ante esta jurisdicción, no se puede pasar por alto que dicha exigencia tiene que obedecer a criterios razonables, ya que esta

Corporación¹¹ ha considerado que es posible aceptar cambios o modificaciones en el escrito de demanda, siempre y cuando exista congruencia con el objeto de la controversia que se planteó en la solicitud de conciliación extrajudicial. Al respecto se destaca el siguiente pronunciamiento¹²:

"Si bien debe existir congruencia entre las (sic) formuladas en la solicitud de conciliación extrajudicial y la demanda no se requiere que sean exactamente coincidentes o iguales. En el caso sub lite, la Sala observa que el objeto de controversia que llevó al demandante a presentar la solicitud de conciliación extrajudicial ante los agentes del Ministerio Público y el que lo llevó a presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo es el mismo. En efecto, de la comparación entre las pretensiones expuestas en la solicitud de conciliación prejudicial y las consignadas en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, se observa que si bien no son exactamente iguales gramaticalmente hablando, si se evidencia una congruencia entre los dos escritos. [...] Recuerda la Sala que el a quo fundó su decisión en el artículo 6º literal d) del Decreto 1716 de 2009, en cuanto la solicitud de conciliación debe contener las pretensiones que formula el convocante, entre las cuales no se encuentran todas las que ahora plantea el recurrente. Al respecto, de la lectura de la norma, la Sala estima que ellas hacen referencia a que se formulen las pretensiones, pero no exige que las mismas contenidas en la solicitud de conciliación prejudicial sean exactamente coincidentes con aquellas que se presentan posteriormente en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho." (...)"¹³

Como puede apreciarse, el objeto de la litis planteado ante la Procuraduría General de la Nación y ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pese a que las pretensiones gramaticalmente no son idénticas, tal diferencia no tiene la virtualidad de constituir la excepción de inepta demanda. Por tal razón, no hay lugar a rechazar la demanda por haberse incluido en la demanda pretensiones adicionales a las planteadas ante la Procuraduría.

2.3. De la falta de legitimación en la causa por pasiva

En lo referente a la falta de legitimación en la causa por pasiva alegada por la sociedad Galileo Instruments S.A.S. es pertinente señalar que es una excepción perentoria, por lo que será resuelta al momento de decidir de fondo el asunto.

2.4. Acotaciones finales

De otra parte, AXA Colpatria Seguros S.A. confirió poder al abogado Víctor Andrés Gómez Henao¹⁴ para ejercer la representación judicial de la aseguradora. En tal virtud, se le reconocerá personería para actuar como apoderado judicial en los términos y efectos del poder conferido¹⁵.

A su turno, la UAEGRTD inicialmente otorgó poder al abogado Christian Fernando Joaquín Tapia¹⁶ y luego presentó renuncia al apoderamiento dado por la entidad. En consecuencia, se reconocerá personería para actuar en el presente asunto y enseguida se aceptará su renuncia.

Posteriormente, la UAEGRTD confirió poder al abogado Julián Alberto Holguín Cardozo¹⁷ para actuar en representación judicial de la Unidad. Atendiendo el apoderamiento conferido se le reconocerá personería para actuar en calidad de apoderado judicial de la entidad, en los términos y efectos del poder conferido¹⁸.

En consecuencia, este Despacho

¹¹ Al respecto ver: i) Consejo de Estado, Sección Primera, auto del 3 de diciembre de 2015, radicado n.º 13001-23-33-000-2012-00043-01, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, y ii) Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 27 de noviembre de 2014, radicado n.º AC 11001-03-15-000-2014-02263-00, C.P. Alberto Yepes Barreiro.

¹² Consejo de Estado, Sección Primera, auto del 3 de diciembre de 2015, radicado n.º 13001-23-33-000-2012-00043-01, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés

¹³ Auto 5 de diciembre de 2018. Consejo de Estado. Sala de Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejera Ponente Marta Nubia Velásquez Rico. Radicación número: 05001-23-33-000-2015-02077-01(60209)

¹⁴ Certificado de Vigencia N° 1031758

¹⁵ Documentos Digitales N° 27 – 28 del Expediente Digital

¹⁶ Certificado de Vigencia N° 1031783

¹⁷ Certificado de Vigencia N° 1031842

¹⁸ Documentos Digitales N° 49 – 50

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR no probado la solicitud de indebido agotamiento de requisito de procedibilidad de la conciliación extrajudicial formulada por AXA Colpatría Seguros S.A.

SEGUNDO: POSPONER la resolución de la excepción de falta de legitimación en la causa de AXA Colpatría Seguros S.A. para el momento de dictar sentencia por tratarse de una excepción perentoria.

TERCERO: HACER pronunciamiento respecto de la representación judicial de las entidades demandadas, así:

- **RECONOCER** personería al abogado Víctor Andrés Gómez Henao para actuar como apoderado judicial de AXA Colpatría Seguros S.A., en los términos y efectos del poder conferido,
- **RECONOCER** personería al abogado Christian Fernando Joaqui Tapia como apoderado judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD -, en los términos y efectos del poder conferido. **ACEPTAR** la renuncia al poder presentada por el referido abogado Joaqui Tapia.
- **RECONOCER** personería al abogado Julián Alberto Holguín Cardozo para actuar como apoderado judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD -, en los términos y efectos del poder conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ

DMAP

JUZGADO TREINTA Y CINCO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C. ESTADO DEL 6 DE MARZO DE 2023.

Firmado Por:
Jose Ignacio Manrique Niño
Juez
Juzgado Administrativo
035
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: **64d8ec6e2e9afae52982f57770d803445df45d34b1d825d7ba91c787b176c1c0**

Documento generado en 03/03/2023 05:33:26 PM

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