

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE CALI

Santiago de Cali, primero (01) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| MEDIO DE CONTROL | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – OTROS ASUNTOS                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| RADICACIÓN:      | 76001-33-33-005-2023-00298-00                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| DEMANDANTE:      | JOSÉ NICOLAS HERRERA PAZ<br><a href="mailto:herreranicolas587@gmail.com">herreranicolas587@gmail.com</a><br><a href="mailto:jebhjuridico@gmail.com">jebhjuridico@gmail.com</a><br><a href="mailto:tramitelegal@gmail.com">tramitelegal@gmail.com</a>                                                                   |
| DEMANDADOS:      | MUNICIPIO DE PALMIRA VALLE DEL CAUCA – SECRETARÍA DE TRÁNSITO MUNICIPAL Y OTROS.<br><a href="mailto:Notificaciones.judiciales@palmira.gov.co">Notificaciones.judiciales@palmira.gov.co</a><br><a href="mailto:notificacionesjudiciales@personeriapalmira.gov.co">notificacionesjudiciales@personeriapalmira.gov.co</a> |

Auto Interlocutorio 473

1. Asunto

Procede el despacho a decidir sobre la admisión, inadmisión, rechazo o remisión de la presente demanda, instaurada por el señor José Nicolás Herrera Paz a través de apoderado judicial en contra del municipio de Palmira – Secretaría de Tránsito Municipal y otros.

2. Consideraciones

El señor José Nicolás Herrera Paz promovió el presente medio de control en contra el municipio de Palmira Valle del Cauca – Secretaría de Tránsito Municipal, Personería Municipal de Palmira y otros, con el fin de obtener la nulidad de las Resoluciones 2023-230.13.1.21 del 26 de enero de 2023 y 2023-230.13.1.13 de la misma fecha, a través de las cuales se declaró contraventor al demandante en calidad del conductor del vehículo de placas WDK-596, por incurrir en las infracciones con codificación D-04 y C-31, según los comparendos impuestos el pasado 3 de febrero de 2022.

Ahora bien, revisada la demanda en su integridad, el Despacho considera que debe rechazarse, toda vez que la parte demandante no agotó los recursos de ley, en contra de los actos administrativos acusados y se configuró el fenómeno jurídico de la caducidad, como pasa a exponerse:

2.1. Del requisito previo para demandar de agotamiento de la actuación administrativa

Se advierte que en el presente asunto no se agotó el requisito establecido en el numeral segundo del artículo 161 de la ley 1437 de 2011 que dispone:

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

Radicado: 76001-33-33-005-2023-00298-00

**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. (...)” (Subraya el despacho).

Es decir que, como requisito procesal para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo de carácter particular, se deben haber ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios, so pena de que la demanda que se interponga se torne improcedente, pues se debe dar a la administración la posibilidad de conocer con antelación las inconformidades que tengan los administrados respecto de las decisiones tomadas y así, abrir la oportunidad de que las estudie y si es el caso, las corrija.

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>1</sup> se ha pronunciado en los siguientes términos:

**(...) 2.2. Indebido agotamiento de la actuación administrativa previa**

El agotamiento de la actuación administrativa constituye un presupuesto procesal *sine qua non* para quien pretende acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de hacer valer sus derechos, por tanto, es obligatorio para quien pretenda demandar un acto administrativo en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, agotar la actuación administrativa antes de acceder a la jurisdicción contenciosa<sup>2</sup>; dicha reclamación debe tramitarse ante la entidad pública llamada a reconocer o extinguir el derecho que sea invocado por el administrado, es decir, aquella entidad que tenga la competencia o atribución legal para crear o modificar situaciones jurídicas a través de la expedición de actos administrativos de contenido particular y concreto.

Así la cosas, la finalidad de este requisito de procedibilidad brinda a la Administración la oportunidad de revisar su decisión y subsanar las irregularidades en que hubiese incurrido y de esta forma evitar la intervención del juez administrativo y una eventual condena que pueda afectar al tesoro público.

En ese orden, hay un indebido agotamiento de la actuación administrativa cuando se plantean asuntos nuevos que no fueron formulados cuando se pretendió agotar la actuación administrativa, puesto que, los hechos, cargos y pretensiones reclamadas para que la administración revise sus decisiones y subsane las irregularidades en que pudo haber incurrido, imponen el marco de la demanda, es decir que un punto que no fue discutido ante la administración, no podrá ser estudiado en sede jurisdiccional, lo que sí se puede plantear son mejores argumentos jurídicos.”

Respecto a los efectos de la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la reclamación administrativa, el Consejo de Estado<sup>3</sup> ha expuesto lo siguiente:

En conclusión, el requisito de procedibilidad de la demanda consistente en el agotamiento de la vía gubernativa se exige cuando la pretensión sea la nulidad de actos administrativos de carácter particular y concreto, bien sea, definitivos

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: César Palomino Cortés, dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019). Radicación número 15001233300020130089101 (4438-16).

<sup>2</sup> De conformidad con lo previsto en el numeral 2 del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, siete (7) de septiembre de dos mil dieciocho (2018). Radicación número 08001233300020160109901 (1077-18).

Radicado: 76001-33-33-005-2023-00298-00

o de trámite cuando hagan imposible continuar la actuación, y respecto de los cuales procede el recurso de apelación; en consecuencia, está cumplido en el evento en que dicho medio de impugnación haya sido oportunamente ejercido y decidido.

Así una vez resuelto el recurso, el administrado puede acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa a través del medio de control de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de obtener la declaratoria de ilegalidad de la decisión que considera vulneró sus derechos, escenario en el cual las pretensiones que invoque deben corresponder con las que formuló en sede administrativa, independientemente de los argumentos que las sustenten, pues lo determinante es convencer al funcionario judicial de que la decisión es contrario.

A contrario sensu, si se llegará a formular la acción sin interponer los recursos ineludibles en sede gubernativa, la consecuencia será la imposibilidad de tramitarla, conclusión a la que la Sala arriba de la interpretación sistemática de las normas que regulan la demanda y el proceso contencioso administrativo como los ya citados artículos 76 y 161 de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con el precepto 169 ibídem, según el cual la demanda será rechazada:

- “(...) 1 Cuando hubiere operado la caducidad.  
2. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiere corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.  
3. **Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial”.**

Del precepto transcrito se desprende que la causal tercera de rechazó, impone al juez la obligación de verificar que el asunto sometido a su conocimiento sea susceptible de control judicial, de manera que en aquellos casos en los que respecto de la cuestión sometida a la jurisdicción no se pueda ejercer control de legalidad, el funcionario de conocimiento deberá rechazar la demanda, con el fin de evitar la puesta en marcha del aparato jurisdiccional respecto de materias sobre las que finalmente no es viable obtener un pronunciamiento de fondo.

Como sucede cuando no se agotan los requisitos de procedibilidad para el acceso a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, dentro de estos la interposición de los recursos obligatorios gubernativa, caso en el cual le es dable al juez que evidencie y compruebe el incumplimiento de dicha exigencia rechazar la demanda, pues en efecto una decisión que es apelable pero no se impugna, no es justiciable.”

De acuerdo con lo anterior y descendiendo al caso concreto, los actos administrativos acusados, a saber, las Resoluciones 2023-230.13.1.21 del 26 de enero de 2023 y 2023-230.13.1.13 de la misma fecha, en su parte resolutive le concedieron la oportunidad al demandante de ejercer el recurso reposición en subsidio de apelación, así:

Contra la presente providencia procede el Recurso de reposición en subsidio de apelación, que deberá sustentarse dentro de la presente diligencia (en estrados), de conformidad con lo señalado en el Artículo 142 del Código Nacional de Tránsito.

El despacho deja constancia que aunque el Señor: Herrera Faz, se presentó a la diligencia de audiencia de fallo, voluntariamente decidió no ingresar a la misma, no aceptando ser notificado del contenido de la resolución, por lo cual se notifica por medio del presente aviso de conformidad con lo establecido en la ley 1437 del 2011 en su Artículo 69

Radicado: 76001-33-33-005-2023-00298-00

Por ello, es claro que, para demandar los actos administrativos en mención, la parte demandante debió haber interpuesto dentro del término legalmente permitido los recursos de reposición y/o apelación, siendo este último de carácter obligatorio.

## **2.2. Caducidad del medio de control**

El medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho está contemplado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual dispone que toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá solicitar que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también puede pedir que se le repare el daño.

En cuanto a la oportunidad para presentar la demanda en ejercicio del citado medio de control, el literal d) del numeral 2º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, dispone que, la misma debe interponerse dentro de los cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo.

El término de caducidad, en los asuntos conciliables, como es el caso del presente medio de control de conformidad con el artículo 161 del CPACA, puede ser suspendido tal como lo establece el artículo 56 de la Ley 2030 de 2022, el cual dispuso que, la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial suspende el término de prescripción o de caducidad, según el caso, hasta que se suscriba el acta de conciliación, se expidan las constancias establecidas, o hasta que se vena el término de tres (3) meses, o la prórroga a que se refiere el artículo 60 de la ley, lo que ocurra primero.

Teniendo en cuenta lo anterior, una vez revisada la demanda, se observa que la notificación de los actos demandados se surtió por aviso, el 30 de enero de 2023<sup>4</sup>, entonces, como la oportunidad para presentar la demanda es de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente de la notificación de los actos acusados, se tiene que al principio la fecha límite para instaurar la demanda era hasta el 30 de mayo de 2023.

No obstante, lo anterior, dicho término fue suspendido el día 23 de mayo de 2023, fecha en la cual la parte actora radicó la solicitud de conciliación extrajudicial, que le correspondió a la Procuraduría 19 Judicial II para asuntos administrativos de Cali, esto es, faltando ocho días para vencerse el término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

El día 31 de julio de 2023 la Procuraduría expide la respectiva constancia con la cual culminó el trámite de conciliación.

---

<sup>4</sup> Notificación que se entiende surtida en esta fecha, conforme al aviso aportado con la demanda y el hecho décimo de la demanda en el que se indica que el 27 de enero de 2023 el demandante recibió al correo electrónico los dos fallos y si en discusión estuviere la fecha de notificación de los actos acusados, tendríamos que acudir a la notificación por conducta concluyente que se configuró en la fecha de interposición de la revocatoria directa, 7 de febrero de 2023, que fue radicada ante la entidad demandada el 8 siguiente (hecho undécimo de la demanda), en la que señala “Que, con profundo respeto, me dispongo a sustentar las razones por las cuales, el acto administrativo No. 2023-230.13.1.21 del 26/01/2023 y No. 2023-230.13.1.13 de 26/01/2023, por el cual fui injustamente sancionado, debe ser objeto de revocación, o en su defecto subsidiario, mediante el incidente de nulidad...”

Radicado: 76001-33-33-005-2023-00298-00

El día 29 de septiembre de 2023, la parte actora radicó la presente demanda en ejercicio medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

El término de caducidad se reinició en este caso a partir del día siguiente a la expedición de la constancia del Ministerio Público, esto es desde el 1 de agosto de 2023 razón por la cual los ocho días vencían el día 8 de agosto de 2023 por lo que la demanda debió presentarse a más tardar el 8 de agosto de 2023.

Como quiera que la precitada demanda se radicó el 29 de septiembre de 2023, operó el fenómeno de caducidad.

Ahora bien, manifiesta el actor en el hecho décimo tercero, que el acta de la conciliación la recibió el 13 de septiembre de 2023, es del caso reiterar nuevamente que la caducidad se suspende «hasta que se suscriba el acta de conciliación, se expidan las constancias establecidas, o hasta que se venza el término de tres (3) meses», lo que ocurra primero; es decir, que el plazo máximo de suspensión de la caducidad es de tres meses, contados a partir de la presentación de la solicitud de conciliación (23 de mayo de 2023), que en este asunto dicho término feneció el 23 de agosto de 2023, y por ende, si fuera el caso, la demanda debió presentarse a más tardar el 31 de agosto de 2023, por lo que aun revisando el Despacho esta posibilidad se advierte que la acción instaurada se encuentra caduca.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, el despacho rechazará la demanda al no haber agotado la actuación administrativa previa y por haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad.

Es innegable que, cuando no se ejercieron debidamente los recursos por ley obligatorios, no se puede dar por agotado el requisito de procedibilidad, además que en la presente demanda también operó la caducidad de la acción, por lo que el despacho la rechazará, de conformidad con lo previsto en el artículo 169 de la Ley 1437 de 2011, que, por razones de economía procesal y para no crear al demandante falsas expectativas sobre una pretensión que no puede ser estudiada de fondo, dispuso esta consecuencia procesal.

Finalmente, también se advierte que la parte demandante solo agotó el requisito de procedibilidad respecto del Municipio de Palmira – Secretaría de Tránsito Municipal, por lo que la demanda con relación a los otros demandados no es admisible.

Por lo expuesto, el **Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE

**PRIMERO: RECHAZAR** el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, promovido por el señor José Nicolás Herrera Paz contra el municipio de Palmira – Secretaría de Tránsito Municipal y otros, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** por estado esta providencia a la parte demandante, según lo indicado en el artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

**TERCERO: RECONOCER PERSONERÍA JURIDICA** para actuar como apoderado de la parte demandante al abogado Juan Esteban Bejarano Herrera identificado con

Radicado: 76001-33-33-005-2023-00298-00

la cédula de ciudadanía 1.113.620.333 y tarjeta profesional 384.456 del C.S de la Judicatura, en los términos del poder conferido obrante en el archivo 00002 del expediente electrónico.

**CUARTO:** El medio dispuesto para la radicación de memoriales, solicitud de acceso virtual a los expedientes, solicitud de citas, copias, entre otros, es la ventanilla de atención virtual, a la que podrá ingresar a través del siguiente enlace: <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8087>; así mismo y de manera temporal se podrá continuar realizando la radicación de memoriales y solicitudes en el correo electrónico: [of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:of02admcali@cendoj.ramajudicial.gov.co). Además de cumplir el deber legal previsto en el numeral 5o del artículo 78 del C.G.P.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LILIANA CONSTANZA MEJIA SANTOFIMIO**  
**JUEZ**

«Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <https://samairj.consejodeestado.gov.co>» DM