

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO VEINTISIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA

AUTO INTERLOCUTORIO: 837  
RADICACION: 11001-33-35-027-2020-00241-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: MIGUEL NUÑEZ TORRES  
DEMANDADO: DISTRITO CAPITAL DE BOGOTA-CONCEJO  
DISTRITAL  
ASUNTO: Resuelve excepción previa

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de agosto de dos mil veintiuno (2021).

El Distrito Capital de Bogotá-Concejo Distrital, en su escrito de contestación de la demanda, propuso la excepción previa de *"Ineptitud sustantiva de la demanda"*, la cual se decidirá a continuación teniendo en cuenta lo reglado en el parágrafo 2 del artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, en concordancia con los artículos 100 a 102 del CGP.

La apoderada de la entidad demandada indicó que el numeral 4 del artículo 162 del CPACA prescribe que uno de los requisitos de la demanda es indicar las normas violadas y, por estar inmiscuida la nulidad de un acto administrativo, se debe explicar su concepto de violación, pues su argumentación delimita el estudio del fondo del asunto y garantiza el debido proceso frente a la parte demandada y su derecho de defensa.

Explica que la parte demandante se limitó a citar unos artículos de la Constitución Política y de las Leyes 100 de 1993 y 707 de 2003, y a anunciar doctrina sobre la estabilidad laboral reforzada; sin embargo, estima que el título de *"consideraciones"* no es suficiente para tener por cumplido ese requisito, pues debió exponer las razones de hecho y de derecho en las cuales se fundamenta la vulneración de las normas invocadas, y no exponer *"comentarios y cuestionamientos de la actuación que dio lugar a la resolución acusada, que no pueden tenerse como parte del concepto de la violación, dada la viabilidad jurídica de interpretar la demanda, y la razones del por qué el acto demandado debe ser declarado nulo"*.

En efecto, los numerales 3 y 4 del artículo 162 del CPACA prevén que toda demanda deberá contener, entre otros, los hechos y omisiones que sirven de fundamento a las pretensiones, y cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo, deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

Sobre los casos en los cuales se puede configurar la excepción de inepta demanda, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. Dr. William Hernández Gómez, en auto del 21 de mayo de 2020, radicado interno No. 1473-17, explicó la naturaleza de tal medio exceptivo, en los siguientes términos:

***"Naturaleza de la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda"***

*La demanda ha sido entendida como el instrumento o el mecanismo a través del cual las personas ejercen su derecho de acción, es decir, la posibilidad de acudir ante la jurisdicción en procura de sus intereses con el fin de obtener una decisión de fondo, de ahí que uno de los presupuestos procesales para proferir una sentencia sea la demanda en forma.*

*En este sentido, se tiene que la demanda debe cumplir con ciertos requisitos formales previamente dispuestos por el legislador, los cuales, para el asunto bajo estudio, están*

contemplados en el capítulo III del título V del CPACA, en relación con la claridad y precisión de los hechos y de las pretensiones, los fundamentos de derecho, las pruebas que se pretendan hacer valer, entre otros aspectos que resultan relevantes y, por tanto, son analizados desde el estudio de admisión que efectúa la autoridad judicial competente.

Al respecto de la denominada «ineptitud sustantiva de la demanda», esta Subsección ha señalado que con anterioridad se ha hecho alusión a esta figura como si se tratara de una excepción previa o causal de rechazo de la demanda y, en últimas, como sustento de decisiones inhibitorias, lo cual constituye una imprecisión<sup>1</sup>.

Ello, toda vez que sólo es viable proponer y declarar, de parte o de oficio, próspera la excepción previa de «ineptitud de la demanda por la falta de cualquiera de los requisitos formales» o «por la indebida acumulación de pretensiones» y; en relación con otras situaciones, se debe acudir a las demás excepciones previas previstas en el artículo 100 del Código General del Proceso, sin que haya vocación para realizar una denominación en términos diferentes a los señalados por la ley.

Así mismo, se recalcó que al encontrarse otras falencias que otrora han servido como sustento para la declaratoria de una «ineptitud sustantiva de la demanda», en lugar de acudir a esa denominación, se deben utilizar las herramientas que los estatutos procesales prevén para tal efecto, tal como se analizó extensamente en el auto en cita, esto es, aquellos mecanismos de saneamiento como por ejemplo, ordenar corregir la demanda o dejar sin efecto el auto admisorio para proceder al rechazo de la misma en atención a la causal legalmente prescrita para el efecto.

Ahora bien, en los términos del artículo 100 del Código General del Proceso, la excepción de inepta demanda tiene lugar: (i) cuando se presenta el incumplimiento de los requisitos formales previstos en el estatuto procesal o (ii) cuando se evidencia una indebida acumulación de pretensiones. (...).

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 18 de marzo de 2002<sup>2</sup>, sostuvo:

*«[...] El defecto que debe presentar una demanda para que se le pueda calificar de inepta o en indebida forma, tiene que ser verdaderamente grave, trascendente y no cualquier informalidad superable lógicamente, pues bien se sabe que una demanda cuando adolece de cierta vaguedad, es susceptible de ser interpretada por el juzgador, con el fin de no sacrificar un derecho y siempre que la interpretación no varíe los capítulos petitorios del libelo [...]» (Subrayas del texto).*

En la misma providencia dicha corporación indicó que como garantía del derecho de acceso a la administración de justicia y de los principios de seguridad jurídica y prevalencia del derecho sustancial, el juez debe asumir el estudio razonable de aquellas pretensiones que son susceptibles de análisis, es decir, emitir un pronunciamiento de fondo y evitar la terminación del litigio con un fallo inhibitorio.

Sobre los requisitos formales contenidos en el artículo 162 del CPACA, en especial sobre el concepto de violación, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, C.P. Dr. William Hernández Gómez, en auto del 26 de septiembre de 2019, radicado interno 4465-17, explicó la importancia de tal exigencia en el momento de interponer la demanda, pues delimita el estudio de fondo que debe adelantar el juez; sin embargo, su exigibilidad no puede convertirse en un obstáculo al acceso a la administración de justicia, de manera que al calificar la demanda se debe constatar el acápite correspondiente, pues una cosa es que se cumpla con este requisito y otra la carga argumentativa que plantea, pues de la eficacia de estos depende el éxito o fracaso de las pretensiones. Veamos:

*“Es clara la importancia que este requisito reviste a efectos de estudiar la eventual nulidad del acto administrativo atacado, pues dicha argumentación es la que delimita el estudio de fondo*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, providencia de 21 de abril de 2016, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Rad. 47-001-23-33-000-2013-00171-01 (1416-2014).

<sup>2</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 18 de marzo de 2002. Magistrado Ponente: Carlos Ignacio Jaramillo Jaramillo. Expediente número: 6649.

que debe adelantarse por parte del juez en la sentencia correspondiente; sin embargo, la aplicación desmedida de este requisito procesal no puede convertirse en un obstáculo para el acceso a la administración de justicia, porque lo que debe garantizarse es la prevalencia del derecho sustancial sobre la forma, lo contrario sería afectar o quebrantar derechos de arraigo constitucional.

Debe precisarse además que este presupuesto, relacionado con los fundamentos de derecho de las pretensiones, tiene una doble connotación: primero, dota de aptitud formal a la demanda teniendo en cuenta que constituye un requisito procesal que debe ser analizado en la etapa inicial para la correspondiente admisión y, segundo, permite materializar el debido proceso, toda vez que asegura el derecho de defensa de la parte pasiva de la Litis, lo que finalmente define el estudio de fondo que se realizará en la sentencia.

Es importante recordar que los requisitos de la demanda no se pueden someter a un riguroso estudio, en razón a que si bien el derecho procesal estipula requisitos para demandar, no quiere decir que de forma estricta deban ser exigidos, máxime cuando se podría llegar a vulnerar derechos fundamentales como el acceso a la administración de justicia<sup>3</sup>.

Bajo este entendido, en la etapa inicial de la demanda, esto es al momento de la admisión de la misma, lo que el juez debe examinar es que en el escrito introductor la parte demandante haya incluido el acápite correspondiente a las normas vulneradas y el concepto de violación, tal como lo prevé el numeral 4 del artículo 162 del CPACA, con ello se verificará el cumplimiento de esta carga que tiene la parte activa de la litis.

Ahora, otro asunto diferente es que la argumentación planteada sea suficiente y adecuada para acceder a la pretensión de nulidad, estudio que es propio de la sentencia y que debe ser abordado con los demás elementos de fondo del caso concreto por parte del juez, pero se reitera, es un asunto que debe ser analizado en el fallo y no en esta etapa procesal.

De acuerdo a lo precedente al examinar el escrito de la demanda se observa que la parte demandante expuso las normas que considera vulneradas y además explicó el concepto de violación<sup>4</sup>, razón con la cual se entiende que el requisito previsto en el numeral 4 del artículo 162 del CPACA se encuentra acreditado, por lo que no hay lugar a declarar probado el medio exceptivo propuesto por la parte demandada.

Lo anterior permite evidenciar que la carga argumentativa expuesta en la demanda, no puede considerarse como inexistente y por tanto a efecto de garantizar el derecho fundamental del acceso a la administración de justicia se considera suficiente para esta etapa procesal.

Así mismo, debe recalarse que la falta de claridad conceptual objetada por la demandada es un debate que debe surtirse al resolver el fondo del asunto en la sentencia.

Colofón de lo expuesto, se puede concluir que el requisito previsto en el numeral 4 del artículo 162 del CPACA es indispensable para realizar el estudio de legalidad correspondiente, y que, en el caso concreto, dicho presupuesto se encuentra acreditado en la medida en que la parte demandante citó las normas del ordenamiento que encuentra violadas y expuso las razones por las cuales considera que el acto administrativo demandado, presuntamente genera una lesión a sus derechos subjetivos que debe ser restablecida".

Retomando el caso concreto, se advierte que el señor Miguel Núñez Torres pretende la nulidad de la Resolución No. 215 del 5 de marzo de 2020, por medio de la cual fue declarado insubsistente en el cargo de asesor, código 105, grado 2, del Concejo Distrital de Bogotá y, a título de restablecimiento del derecho, solicitó el reintegro al empleo que venía desempeñando y el reconocimiento y pago de las prestaciones dejadas de percibir.

En el libelo introductorio se observa que en el acápite denominado "consideraciones" (fl. 5 del archivo "02DemandaNRD20200024100.pdf"), la parte actora estima trasgredidos los artículos 2, 5 y 6 de la Constitución Política y la Ley 100 de 1993, y dentro del mismo apartado citó jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado que luego

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, 26 de enero de 2015. Radicación: 23001-23-33-000-2013-00024-01(4588-13).

<sup>4</sup> Folios 86 a 90.

aplicó al caso concreto, es decir, plasmó lo que en su criterio considera vulnerado con la emisión del acto administrativo acusado, de modo que, indistintamente de la escasa técnica procesal, se cumplió con los estándares mínimos de esa carga y, por ende, no prosperaría la excepción previa de inepta demanda por falta de los requisitos legales, pues la argumentación planteada en el libelo será valorada en la sentencia.

En mérito de lo expuesto, se dispone:

PRIMERO: DECLARAR infundada la excepción de "*ineptitud sustantiva de la demanda*" formulada por el Distrito Capital de Bogotá - Concejo Distrital.

SEGUNDO: RECONOCER a la Dra. Martha Yolanda Amaya Salazar, identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.798.311 expedida en Bogotá y titular de la tarjeta profesional de abogada No. 69401, como apoderada de la parte demandada, en los términos y para los fines conferidos en el poder y de acuerdo con los anexos obrantes en los documentos "*poder 2020-00241 (1).pdf*" y "*REPRESENTACION JUDICIAL.pdf*" del archivo No. 19 del expediente digital.

TERCERO: REINGRESAR el expediente al despacho, una vez ejecutoriado el presente proveído.

Los memoriales deben ser enviados únicamente al correo electrónico [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co), los cuales deberán contener los 23 dígitos de proceso, el juzgado al cual se dirige, las partes del proceso y no podrá exceder 5000 KB.

La presente providencia será notificada en estado de acuerdo a lo establecido en el artículo 180-1 y 201 del CPACA, el cual podrá ser consultado en el portal de internet de la Rama Judicial [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co).

NOTIFÍQUESE



HUMBERTO LOPEZ NARVÁEZ  
Juez

MFMP