



**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL  
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN TERCERA**

**Juez:** *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

**Bogotá D.C.**, trece (13) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

**Medio de Control:** Reparación Directa  
**Expediente:** 110013336038202100208-00  
**Demandante:** Gloria Inexcelsis Medina Hernández  
**Demandado:** Nación - Congreso de la República  
**Asunto:** Resuelve excepciones previas

A través de apoderado judicial, la señora Gloria Inexcelsis Medina Hernández, interpuso demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa en contra del Congreso de la República. La demanda se presentó en la Oficina de Servicios Judiciales de la ciudad de Ibagué y le correspondió por reparto al Juzgado Once (11) Administrativo Mixto de ese circuito<sup>1</sup>, el cual mediante auto del 4 de abril de 2019<sup>2</sup> la admitió y ordenó notificar a la parte demandada.

Ese Despacho judicial, dispuso con auto de 13 de julio de 2021<sup>3</sup>, declarar probada la excepción de falta de competencia por el factor territorial, por lo que remitió el expediente a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Bogotá.

El conocimiento del expediente le correspondió a este Despacho, el cual con auto de 7 de julio de 2022<sup>4</sup>, declaró su falta de competencia y planteó conflicto negativo de competencias frente al Juzgado Once Administrativo Mixto de Ibagué, actuación resuelta por el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “C”, Despacho del Magistrado Guillermo Sánchez Luque, quien determinó que el conocimiento del asunto le correspondía a este juzgado.

Así las cosas, procederá el Despacho a avocar el conocimiento del asunto y en consecuencia continuar con el trámite del proceso, teniendo en cuenta que con auto de 4 de abril de 2019<sup>5</sup>, el Juzgado Once Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué admitió la demanda de la referencia, la cual fue contestada oportunamente por la entidad demandada, quien propuso las excepciones previas denominadas “*Pleito pendiente entre las partes y sobre el mismo asunto*”, “*La demanda no comprende todos los litisconsortes necesarios*” e “*Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones*”, las cuales no fueron resueltas con auto de 13 de julio de 2021<sup>6</sup>, que declaró probada de oficio la excepción de Falta de competencia.

Ahora, el artículo 101 del CGP dispone sobre el trámite de las excepciones previas:

“Las excepciones previas se formularán en el término del traslado de la demanda en escrito separado que deberá expresar las razones y hechos en que se fundamentan. **Al escrito deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado.**

**El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase**, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios.

..... (Negrillas del juzgado)”

<sup>1</sup> Ver documento digital “01. 011-2018-00438 ACCION REPARACION DIRECTA” página 3.

<sup>2</sup> Ver documento digital “01. 011-2018-00438 ACCION REPARACION DIRECTA” página 38

<sup>3</sup> Ver documento digital “03. auto resuelve excepciones previas - declara falta de competencia (1)”.

<sup>4</sup> Ver documento digital “10.- 07-02-2022 AUTO DECLARA FALTA COMPETENCIA”.

<sup>5</sup> Ver documento digital “01. 011-2018-00438 ACCION REPARACION DIRECTA” página 38-39.

<sup>6</sup> Ver documento digital “03. auto resuelve excepciones previas - declara falta de competencia (1)”.

Según la norma anterior, al juez le está prohibido decretar pruebas cuya carga recaiga en el apoderado que formula las excepciones previas, lo que de hecho acontece con la excepción de Pleito pendiente, la cual requiere cuando menos la acreditación del otro proceso respecto del cual se configura la excepción. Por tanto, el juzgado procederá en esta misma providencia a resolver dichos medios de defensa, pues no encuentra necesario decretar pruebas para decidir tales excepciones.

#### **Excepción de “Pleito pendiente entre las partes y sobre el mismo asunto”**

El mandatario judicial designado por el Senado de la República sustenta esta excepción en que “*existe en la actualidad un proceso previo mediante el cual la demandante formula idénticas pretensiones y que cursa en el mismo circuito judicial bajo la radicación No. 73001-33-33-005-2018-00037-00*”. Por lo demás, en este acápite solo se dedica a argumentar frente a la prosperidad de este medio de control, lo que no encaja en la excepción misma.

El pleito pendiente, tal como lo indica el togado, requiere de la existencia de otro medio de control que comparado con el presente tenga identidad en cuanto a las partes, las pretensiones y la causa. El propósito de esta excepción es evitarle un desgaste a la administración de justicia, de modo que dos jueces de la República no terminen ocupándose de un mismo asunto. El éxito de la excepción está sujeto a la comprobación de dichos elementos, para lo cual el apoderado excepcionante debe suministrar la prueba de su afirmación.

En este asunto el abogado de la entidad demandada no aportó ningún medio de prueba para respaldar su afirmación, lo cual ya es una razón importante para desestimar la excepción. Sin embargo, el fracaso del planteamiento también está ligado al hecho de que el radicado al que alude el apoderado (73001333300520180003700), luego de consultar la página web de la Rama Judicial, no tiene punto de comparación con este medio de control, pues se trata de una Acción de Tutela tramitada por el Juzgado 5° Administrativo Oral de Ibagué, promovida por Flavio José Lugo Buendía contra el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la cual ya está archivada. Por tanto, se declarará infundada esta excepción.

#### **Excepción de “La demanda no comprende todos los litisconsortes necesarios”**

El apoderado respalda esta excepción en que dentro del proceso de producción normativa también interviene la Cámara de Representantes y la Presidencia de la República, la primera como parte del Congreso de la República, y la segunda por ser la autoridad a cargo de quien está la sanción de las leyes de la República.

El Despacho advierte que la responsabilidad extracontractual de la administración se rige por la solidaridad pasiva prevista en el artículo 1571 del Código Civil, que establece que “*El acreedor podrá dirigirse contra todos los deudores solidarios conjuntamente, o contra cualquiera de ellos a su arbitrio, sin que por éste pueda oponérsele el beneficio de división*.” (Negrillas del Juzgado). Es decir, que es el demandante quien decide voluntariamente si incoa el medio de control contra todos los deudores solidarios conjuntamente, o contra cualquiera de ellos.

Lo anterior significa que, en materia de responsabilidad administrativa, y en general en responsabilidad extracontractual, es el actor quien decide contra qué personas dirigir su demanda, si contra todos los obligados o si apenas contra uno o algunos de ellos. Al tratarse de una prerrogativa del demandante, por solicitud de las personas que integran el extremo pasivo de la relación jurídico-procesal no se puede variar esa composición mediante la integración de otros sujetos, pues se insiste, ello solamente lo puede hacer la parte actora en las oportunidades legalmente previstas para ese fin.

Además, el litisconsorcio necesario se define en el artículo 61 del CGP, de la siguiente manera:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de **resolverse de manera uniforme** y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto

que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.” (Negrillas del Despacho)

La norma anterior es clara en indicar que presupuesto fundamental del litisconsorcio necesario es que la decisión deba ser “uniforme” para todas las personas respecto de las cuales se predica la existencia de esa figura jurídica, lo que hace que el caso no pueda decidirse sin la comparecencia de todos ellos. Así, por uniforme debe entenderse que necesariamente la decisión deba ser una sola o la misma para todos aquellos frente a quienes se afirma la conformación de un litisconsorcio necesario, si por alguna razón la decisión no tiene esa característica claramente no se puede acudir a dicha figura para vincular a terceras personas como demandados en el medio de control.

Ahora, en criterio del Despacho es evidente que en el *sub lite* no se puede afirmar que la Cámara de Representantes tiene la calidad de litisconsorte necesario, así conforme unidad legislativa con el Senado de la República en su labor de hacer las Leyes de la República. Esto, por cuando la entidad demandada es el Congreso de la República, pero, además, porque según lo dispuesto en el artículo 159 del CPACA “*El Presidente del Senado representa a la Nación en cuanto se relacione con la Rama Legislativa.*”, normativa que se ha observado a cabalidad dado que la vocería de la entidad accionada la asumió directamente el presidente del Senado de la República de turno, quien confirió poder a profesional del derecho.

De igual forma, tampoco se acepta que la Presidencia de la República debe ser citado a este asunto en calidad de litisconsorte necesario, ya que no es factible afirmar con total certeza que la decisión que aquí se adopte será uniforme respecto de esta entidad y del Congreso de la República, lo que se puede avizorar con solo recordar que la fuente del daño reclamado por la parte actora se concreta en una supuesta omisión legislativa, por lo que bien puede sostenerse que el Presidente de la República, según el ordenamiento constitucional, no participa de la discusión y aprobación de las leyes de la República, su participación es posterior, referida a la sanción de las leyes que ya han sido aprobadas por el órgano legislativo.

Estos razonamientos igualmente se aplican a entidades como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al cual está adscrita la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales, el Fondo de Pensiones al cual pueda estar afiliada la parte actora, y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, los cuales son mencionados en forma dispersa en la demanda como órganos eventualmente ligados al daño antijurídico alegado en este asunto.

En consecuencia, se colige que la excepción tampoco prosperará.

**Excepción de “Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones”**

El desajuste formal de la demanda lo encuentra el apoderado excepcionante en que ese libelo “*apunta a la responsabilidad del Estado por el hecho del legislador y al mismo tiempo pretende inferir que el fondo del asunto recae sobre una situación prestacional, siendo ambas situaciones excluyentes entre sí y con tratamiento procedimental diferenciado.*”. El apoderado señala que no es claro si el objeto de la pretensión es lograr un reajuste pensional, evento en el cual quien debe responder es el Fondo de Pensiones al cual está afiliado, incrementos frente a los cuales no tiene competencia el Congreso de la República. Además, sostiene que la parte actora omitió acreditar el requisito de la conciliación prejudicial.

El acápite de pretensiones se refiere a: (i) Declarar que el Congreso de la República es responsable administrativa y patrimonialmente de los perjuicios causados a la actora “*como consecuencia del menoscabo patrimonial derivado de la pérdida de poder adquisitivo de su mesada pensional.*”, (ii) Condenar a la demandada a pagar a la demandante el lucro cesante representado en “*la diferencia de lo devengado con el aumento del IPC y lo que debió recibir con base en el aumento del salario mínimo...*”, (iii) Cumplir el fallo condenatorio en la forma dispuesta en el CPACA, y (iv) Condenar en costas a la parte demandada.

A simple vista no hay ninguna pretensión laboral. Es claro que la demanda se funda en una supuesta omisión legislativa del Congreso de la República, porque no ha expedido una ley que impida, según la parte actora, la devaluación de su mesada pensional, lo que pretende demostrar comparando esa mesada incrementada con el IPC e incrementada bajo los parámetros aplicados en el pasado al salario mínimo. Por tanto, en esta parte la excepción resulta infundada.

Por último, no es cierto que la demandante no haya anexado la constancia de conciliación prejudicial. Ese documento está contenido en el archivo digital denominado "01. 011-2018-00438 ACCIÓN REPARACIÓN DIRECTA", en su página 36, según el cual ese trámite se solicitó el 3 de julio de 2018 bajo el No. 31719 y culminó sin acuerdo conciliatorio el 27 de agosto de 2018, tal como lo certificó el Procurador 106 Judicial I Administrativo de Ibagué. Por consiguiente, esta excepción tampoco prospera.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C.,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR INFUNDADAS** las excepciones previas denominadas "*Pleito pendiente entre las partes y sobre el mismo asunto*", "*La demanda no comprende todos los litisconsortes necesarios*" e "*Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones*", plantadas por el apoderado judicial del Congreso de la República.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, la Secretaría pasará el expediente al Despacho para imprimirle el trámite correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE**  
**Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.**

jega

Correos electrónicos
Parte demandante: <a href="mailto:abogadobonillacordoba@hotmail.com">abogadobonillacordoba@hotmail.com</a> ; Teléfono: 2631802, Celular: 3153527188- 3183543744.
Parte demandada: <a href="mailto:judicialaes@senado.gov.co">judicialaes@senado.gov.co</a> ; <a href="mailto:jurídica@senado.gov.co">jurídica@senado.gov.co</a> ; <a href="mailto:atencionciudadanocongreso@senado.gov.co">atencionciudadanocongreso@senado.gov.co</a> ; <a href="mailto:Lucila.rodriguez@senado.gov.co">Lucila.rodriguez@senado.gov.co</a>
Ministerio público: <a href="mailto:mferreira@procuraduria.gov.co">mferreira@procuraduria.gov.co</a>

Firmado Por:  
**Henry Asdrubal Corredor Villate**  
 Juez Circuito  
 Juzgado Administrativo  
 038  
 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: **7f1502c008a70d081ddafcb44c59e5346f170835810d3c6ac90081f5c5e96e7**

Documento generado en 13/02/2023 11:23:10 AM

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