

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022)

Radicado	110013336035201900088 00
Medio de Control	Reparación Directa
Accionante	Sara Anita Rojas de Pantoja y otros
Accionado	Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otros

AUTO RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS

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 09 de abril de 2019, los señores Sara Anita Rojas de Pantoja, Parménides Pantoja, Irma Andrea Pantoja Rojas y Daniel Esteban Benavides Pantoja, presentaron demanda de reparación directa en contra del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Unidad Nacional Para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía - CORPOAMAZONÍA, el Departamento del Putumayo y el Municipio de Mocoa, Putumayo, por la omisión de ejecutar medidas administrativas para evitar la destrucción ocasionada por la avenida torrencial ocurrida el 01 de abril del año 2017.

- Mediante auto del 14 de febrero de 2020 se dispuso la admisión de la demanda; la secretaría del Despacho envió mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales el 27 de febrero de 2020 (folios 64 a 72, c.1) y los traslados físicos fueron entregados en las siguientes fechas: 24 de febrero de 2020, en el Municipio de Mocoa (folios 56, 57 y 76); 24 de febrero de 2020 en la Gobernación de Putumayo (folios 58, 59 y 75, c1); 25 de febrero de 2020, en Corpoamazonía (folios 60, 61 y 74, c.1); 24 de febrero de 2020, en la UNGRD (folio 62, c.1) y 24 de febrero de 2020 en el Ministerio de Ambiente (folio 63, c.1).

- La UNGRD contestó la demanda oportunamente el 7 de julio de 2020 y propuso excepciones (Docs. 01 y 02, exp. digital).

- Corpoamazonía contestó la demanda oportunamente el 9 de julio de 2020 y propuso excepciones (Docs. 03 y 04, exp. digital).

- El municipio de Mocoa contestó la demanda oportunamente el 12 de agosto de 2020 y propuso excepciones (Docs. 139 y 140, exp. digital).

- El Departamento de Putumayo contestó la demanda oportunamente el 12 de agosto de 2020 y propuso excepciones (Docs. 141 y 142, exp. digital).

- El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible contestó la demanda el 4 de septiembre de 2020 y propuso excepciones (Docs. 145 a 147, exp. digital), no obstante, su respuesta se presentó de forma extemporánea, dado que el término venció el 3 de septiembre de 2020.

- El 30 de abril de 2021 se corrió traslado de las excepciones a la parte demandante (Doc. 144, exp. digital), quien describió traslado de los medios exceptivos mediante memorial del 3 de mayo de 2020 (Docs. 144 y 145, c.1).

2. Consideraciones

2.1. Excepción de ineptitud de la demanda, formulada por la UNGRD

La UNGRD manifestó que en la demanda no se establece cual fue el presunto incumplimiento de los deberes funcionales de la entidad. Preciso que en juicios de responsabilidad estatal en los que se aplica el título jurídico de falla del servicio, la parte actora debe señalar cuál es la imputación fáctica y la jurídica y describir el hecho a partir del que se estructura el daño y el deber funcional incumplido por la administración, cumpliendo así con los principios de lealtad procesal y debido proceso para permitir a las entidades demandadas ejercer su derecho de contradicción. Alega que en el presente proceso no se mencionaron las normas jurídicas que rigen la conducta de la entidad en relación con el desastre.

Al recorrer el traslado, la parte actora adujo que su deber se cumple al señalar el título de imputación, y que el Juez se encarga de orientar el curso del proceso en virtud del principio *iura novit curia* y precisó que en el capítulo VII de la demanda indica cuales fueron las normas transgredidas por la UNGRD. Finalmente, transcribió un segmento de la demanda en el que atribuye omisión a la entidad.

Sobre el particular, 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 la que se encuentra la *"Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones."*

Al respecto, el Consejo de Estado en varias oportunidades ha manifestado que esta excepción solo procede por falta de requisitos formales e indebida acumulación de pretensiones. En providencia del 14 de diciembre de 2021, precisó:

"... El Despacho recuerda que el ordenamiento jurídico colombiano, numeral 5º del artículo 100 del CGP, consagra de manera expresa la excepción previa denominada "Ineptitud de la demanda", la cual se encuentra encaminada fundamentalmente a que se adecúe la misma a los requisitos de forma que permitan su análisis en sede judicial, so pena de la terminación anticipada del proceso.

15. Cabe resaltar que dicha excepción se configura por dos razones:

a) Por falta de los requisitos formales: en este caso prospera la excepción cuando no se reúnen los requisitos relacionados con el contenido y anexos de la demanda regulados en los artículos 162, 163, 166 y 167 del CPACA, en cuanto indican qué debe contener el texto de la misma, cómo se individualizan las pretensiones y los anexos que se deben allegar con ella.

b) Por indebida acumulación de pretensiones: esta modalidad surge por la inobservancia de los presupuestos normativos contenidos en los artículos 137, 138, 140, 141 y 165 ibidem..."¹

En el caso concreto, advierte el Despacho que en la demanda se encuentra la imputación del daño a cada una de las entidades. Particularmente, en el capítulo VIII de la demanda se encuentra una descripción detallada de las omisiones que se atribuyen a la UNGRD; igualmente, la exposición fáctica contiene elementos y antecedentes a partir de los cuales es posible ejercer la actividad de contradicción, por parte de la parte demandada y de valoración judicial por parte del Juzgado.

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente Roberto Augusto Serrato Valdés, Exp. N° 11001-03-24-000-2021-00130-00, Auto de Ponente 14 de diciembre de 2021

Aunado a lo anterior, es preciso señalar que es deber del Juez interpretar armónicamente todo lo señalado en la demanda, y que en la etapa de fijación del litigio contemplada en el artículo 180 de la ley 1437 de 2011, será deber de la parte demandante señalar de manera concreta, precisa y clara la imputación fáctica y jurídica del daño alegado respecto a cada uno de los demandados. Igualmente, la parte demandada también puede pronunciarse para así establecer la controversia fáctica y hacer la fijación del litigio. Así las cosas, se concluye que la demanda cumple con los requisitos formales contemplados en la ley adjetiva y, en consecuencia, se negará la excepción formulada.

2.2. Excepción previa de pleito pendiente, formulada por Corpoamazonía y la Gobernación de Putumayo.

Corpoamazonía presentó consideraciones sobre los elementos estructurantes y la finalidad de la excepción de pleito pendiente. En seguida, indicó que ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se adelanta una acción de grupo formulada por la señora María Rosa Ordoñez bajo radicado número 25000234100020170068700; que el Tribunal Administrativo de Nariño conoce la acción de grupo instaurada por Eugenia Lily Mojhana Solarte y otro, con radicado 520001233300220190019500 y que en la misma Corporación se tramita la acción de grupo radicada con número 52001233300020190018300, iniciada por un grupo de afectados por la avenida fluviotorrencial de Mocoa; y que el Juzgado 60 Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Tercera, conoce la acción de grupo presentada por Aldenis Ortega Gutiérrez y otros, con radicación 11001334306020190007900, precisando que todas las reclamaciones coinciden en los hechos ocurridos en Mocoa el 31 de marzo y el 1 de abril de 2017.

Sostuvo que la situación planteada desconoce el artículo 49 de la ley 472 de 1998 y precisó que existen varios grupos de personas que han presentado la misma acción ante diferentes despachos judiciales. Expone que la finalidad de la acción de grupo es que se adelante un solo proceso que decida los derechos de todas las personas perjudicadas por un mismo evento, por lo cual se refirió a la posibilidad de acumular de las acciones de grupo. Finalmente, indicó que a la fecha de presentación de la contestación de la demanda se encuentran en curso 160 demandas de reparación directa con ocasión de la avenida torrencial del municipio de Mocoa, de las cuales cuatro fueron resueltas mediante fallo.

Por su parte, la Gobernación del Putumayo sostuvo que en el presente asunto se configura el pleito pendiente dado que desde el 8 de mayo de 2017 se adelanta una acción de grupo bajo el radicado N° 250002341000201700687 00, presentada por María Rosa Ordoñez Gómez, quien actúa en nombre propio y en representación de su hijo menor, en la que se identifica que el grupo de personas de la acción está conformado por "[...] las personas que de una o de otra manera sufrieron un daño, como consecuencia de la avalancha que destruyó varios barrios del municipio de Mocoa, departamento de Putumayo los días 31 de marzo de y 1 de abril del año 2017 [...]". En seguida, transcribió las pretensiones de esa reclamación judicial y manifestó que existe identidad de causa y de partes entre la presente demanda y la acción de grupo referida.

Frente a lo anterior, la parte demandante en su defensa indicó que de conformidad con el artículo 88 de la Constitución Política de 1991 la acción de grupo no impide a las personas reclamar sus perjuicios de forma particular el medio de control de reparación directa y sostuvo que esa interpretación implicaría cercenar el derecho al acceso a la administración de justicia.

Sobre el particular, el Consejo de Estado en auto del 16 de febrero de 2021, expediente 66243, señaló respecto de esta excepción que:

"... debe destacarse que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no reguló cuáles excepciones eran previas, por lo que, de conformidad con el artículo 306 ibídem, se acude al artículo 100 de la Ley 1564 de 2012 -Código General del Proceso, en el que se determinó de manera taxativa cuáles medios de oposición constituían este tipo de excepción, entre las que se encuentra la de "Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto" (numeral 8), la cual tiene como objetivo evitar la coexistencia de dos o más procesos

con idénticas pretensiones y partes, así como impedir que se profieran decisiones contradictorias en asuntos con identidad de causa y objeto. Sobre el particular, se ha sostenido lo siguiente²:

"Teniendo claro que la finalidad (ideal) de un proceso judicial es la de emitir un pronunciamiento de fondo, vinculante y que haga tránsito a cosa juzgada sobre un determinado conjunto de hechos puestos a consideración por las partes y que se presentan como jurídicamente problemáticos, se deriva, entonces, la exigencia de singularidad de los litigios, que quiere decir que sobre una misma controversia no se pueden adelantar varios procesos coetáneamente para obtener el mismo pronunciamiento judicial. La justificación de esta regla reposa esencialmente en la institución de la seguridad jurídica, al pretender la generación de certeza frente a la resolución de las controversias surgidas en la sociedad y, así, realizar en cada caso la exigencia de eficacia por parte de todo sistema jurídico, evitando así la duplicidad de sentencias las cuales, por lo demás, pueden devenir en contradictorias".

De conformidad con lo anterior, la excepción de pleito pendiente busca impedir que se continúe el trámite de un proceso cuando existe otro que se ha iniciado con fundamento en los mismos supuestos y, en esa medida, los sujetos procesales deberán atenerse a lo que se resuelva en el proceso más antiguo.

De igual forma, esta Corporación ha determinado que habrá lugar a la prosperidad de la excepción previa de pleito pendiente cuando exista otro proceso en curso en el cual: (i) las partes sean las mismas, (ii) verse sobre los mismos hechos y (iii) tenga pretensiones idénticas. En efecto, esta Corporación³ destacó dichos requisitos de la siguiente manera:

"a. Que exista otro proceso en curso: es necesario este supuesto para la configuración de la excepción de pleito pendiente porque en caso de que el otro no esté en curso sino terminado y se presentaran los demás supuestos, no se configuraría dicha excepción sino la de cosa juzgada.

"b. Que las pretensiones sean idénticas: las pretensiones de los dos procesos frente a los cuales se pretenda formular la excepción de pleito pendiente deben ser las mismas para que la decisión de una de las pretensiones produzca la cosa juzgada en el otro, porque en caso contrario, es decir en el evento en que las pretensiones no sean las mismas, los efectos de la decisión de uno de esos procesos serían diferentes pues no habría cosa juzgada y por lo tanto no habría lugar a detener el trámite de uno de los procesos.

"c. Que las partes sean las mismas: es evidente que para la prosperidad de la excepción de pleito pendiente debe existir identidad en las partes tanto en uno como en otro proceso, porque de lo contrario las partes entre sí no tendrían pendiente pleito y además tampoco se configuraría la cosa juzgada toda vez que la decisión en un proceso conformado por partes diferentes respecto de otro proceso, no incidiría frente a la del último.

"d. Que los procesos estén fundamentados en los mismos hechos: si (sic) este requisito se estructura en la identidad de causa petendi; al respecto la doctrina lo explica así: 'De tales elementos conviene en este caso concreto tener presente el concepto de la causa petendi fundamento de la pretensión, de la cual dice algún procesalista que está constituida por 'los acaecimientos de la vida en que se apoya, no para justificarla, sino para acotarla, esto es, para delimitar de un modo exacto el trozo concreto de la realidad a que la pretensión se refiere' de modo que ella 'no es lo que permite al juez, en caso de ser cierto, pronunciarse a favor de la pretensión, sino lo que permite al juez conocer qué ámbito particular de la vida es el que la pretensión trata de asignarse'".

De acuerdo con lo anterior, se tiene en primer lugar que, al pretenderse la declaración de la excepción previa de pleito pendiente conforme al artículo 100 del Código General del Proceso, deberá revisarse si se cumplen los requisitos establecidos por la jurisprudencia⁴ y señalados en reciente auto del Consejo de Estado del 24 de septiembre de 2020, Sección cuarta, radicación 76001-23-33-000-2016-01065-03 (24528), así:

- 1. Que simultáneamente existan 2 procesos con plena identidad fáctica y jurídica.*
- 2. Que sean comunes las partes en los dos procesos.*
- 3. Que en ambos procesos las pretensiones sean idénticas (identidad de objeto).*
- 4. Que exista identidad de causa (el porqué del litigio), es decir, que sea idéntico el motivo, razón o sustento fáctico de la pretensión."*

² Sección Tercera, auto del 17 de septiembre de 2018, expediente 61253.

³ *Ibidem.*

⁴ Entre otras, ver: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 10 de julio de 2017, exp. 57718.

Así mismo, el artículo 55⁵ de la Ley 472 de 1998 en lo atinente al daño causado a un grupo (un número plural de personas) derivadas de la vulneración de derechos o intereses colectivos, en coherencia con lo dispuesto en el artículo 88 Constitucional, prevé que todos los afectados por un mismo hecho dañoso pueden acudir en grupo a reclamar la indemnización de perjuicios por el daño causado, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Ello indica que, tanto la norma superior como la que la desarrolló, facultó a los afectados por un mismo hecho dañoso unirse para reclamar en común, a través de la acción de grupo, la reparación del perjuicio causado, o para demandar individualmente la reparación de dicho perjuicio; por eso, la norma es clara al afirmar que "sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares".

En esa medida, en el caso concreto, la excepción propuesta no está llamada a prosperar, no solo porque no se cumplen los requisitos para que se dé el pleito pendiente, sino porque a los demandantes no se les puede obligar a que tengan que hacerse parte dentro de la acción de grupo que está cursando en otro Despacho Judicial por los mismos hechos. En efecto, la ley les otorgó la facultad de ejercer las acciones individuales que consideraran pertinentes para reclamar la indemnización de perjuicios, como en efecto lo están haciendo a través de esta demanda de reparación directa. Por consiguiente, el Despacho declarará no probada la excepción formulada.

Finalmente, lo concerniente a la falta de legitimación por pasiva propuesta por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la UNGRD y CORPOAMAZONIA, tal excepción es perentoria, por lo que será resuelta al momento de decidir de fondo el asunto.

3. Acotaciones finales

Se reconocerá personería jurídica a los apoderados, de acuerdo con los poderes allegados.

En consecuencia, este Despacho

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones previas denominadas ineptitud de la demanda y pleito pendiente, formuladas por la UNGRD, el Departamento del Putumayo y CORPOAMAZONIA, respectivamente, por lo expuesto en la parte motiva.

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

- **RECONOCER** personería al abogado Gabriel Alfonso Beltrán Rivero, como apoderado judicial de judicial de la UNGRD en la forma y términos del poder otorgado (Doc. 02, exp. digital). **INSTAR** a dicha entidad para que por su conducto requiera inmediatamente a su representante judicial, que de forma inmediata suministre el correo electrónico para surtir las respectivas notificaciones judiciales atendiendo al deber impuesto en el numeral 15 del artículo 28 de la Ley 1123 de 2007 porque no obra dicha información en el expediente.
- **RECONOCER** personería al abogado Darío Francisco Andrade Enríquez como apoderado judicial de CORPOAMAZONIA en la forma y términos del poder otorgado (Doc. 05, exp.

⁵ *ARTICULO 55. INTEGRACION AL GRUPO. Cuando la demanda se haya originado en daños ocasionados a un número plural de personas por una misma acción u omisión, o por varias acciones u omisiones, derivadas de la vulneración de derechos o intereses colectivos, quienes hubieren sufrido un perjuicio podrán hacerse parte dentro del proceso, antes de la apertura a pruebas, mediante la presentación de un escrito en el cual se indique su nombre, el daño sufrido, el origen del mismo y el deseo de acogerse al fallo y de pertenecer al conjunto de individuos que interpuso la demanda como un mismo grupo. Quien no concurra al proceso, y siempre y cuando su acción no haya prescrito y/o caducado de conformidad con las disposiciones vigentes, podrá acogerse posteriormente, dentro de los veinte (20) días siguientes a la publicación de la sentencia, suministrando la información anterior, pero no podrá invocar daños extraordinarios o excepcionales para obtener una indemnización mayor y tampoco se beneficiará de la condena en costas.*

(...)

Las acciones individuales relativas a los mismos hechos podrán acumularse a la acción de grupo, a solicitud del interesado. En este evento, el interesado ingresará al grupo, terminará la tramitación de la acción individual y se acogerá a los resultados de la acción de grupo."

digital). **INSTAR** a dicha entidad para que por su conducto requiera inmediatamente a su representante judicial, que de forma inmediata suministre el correo electrónico para surtir las respectivas notificaciones judiciales atendiendo al deber impuesto en el numeral 15 del artículo 28 de la Ley 1123 de 2007 porque no obra dicha información en el expediente.

- **RECONOCER** personería a la abogada Ely Milena Galeano Doria como apoderada judicial del Departamento de Putumayo en la forma y términos del poder conferido (Doc. 142, exp. digital).
- **RECONOCER** personería al abogado Pedro Manuel Avendaño Laiton para actuar como apoderado judicial de la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en los términos y efectos del poder conferido (Doc. 146, exp. digital).

TERCERO: Previo a reconocer personería al abogado Jheison Andrés Ortiz Bernal como apoderado judicial del Municipio de Mocoa, se **REQUIERE** para que allegue el poder a él conferido por dicho Municipio, junto con los documentos anunciados como anexos en el escrito de contestación de demanda, toda vez que no pudieron ser visualizados al acceder al enlace correspondiente.

CUARTO: En firme este proveído, **INGRESAR** el expediente al Despacho para resolver lo que corresponde.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ

CCPD

JUZGADO TREINTA Y CINCO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ, D.C. ESTADO DEL **29 DE JULIO DE 2022.**

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: **e840000fd9189a91d15a42f0d15f486638c6f615b5d378c912e055faa8ce8121**

Documento generado en 28/07/2022 07:45:49 PM

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