

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO SESENTA Y CUATRO (64) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ - SECCIÓN TERCERA

Bogotá D.C., diecisiete (17) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

JUEZ	Magda Cristina Castañeda Parra
Ref. Expediente	110013343-064-2019-00088-00
Demandante	JUAN DAVID TORO ZAMBRANO ¹
Demandado	-NACIÓN – MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE ² -UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES ³ -CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONÍA – CORPOAMAZONÍA ⁴ -DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO ⁵ -MUNICIPIO DE MOCOA ⁶

I. RESUELVE EXCEPCIONES PREVIAS

Encontrándose el expediente al Despacho sería menester que el Juzgado fijara fecha para la audiencia inicial, no obstante, es preciso tener en cuenta que tanto el Decreto Legislativo 806 de 2020 como la Ley 2080 de 2021 establecieron nuevas reglas procesales para la jurisdicción de lo contencioso administrativo, entre otras, en lo que tiene que ver con el trámite de las excepciones; por lo que es necesario definir la aplicabilidad de las nuevas disposiciones procesales al caso en concreto.

II. ANTECEDENTES

Con la finalidad de ejercer su derecho de contradicción y defensa la parte demandada, **MUNICIPIO DE MOCOA** contestó oportunamente la demanda⁷ y no propuso excepciones previas.

Por su parte, el **DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO**, contestó oportunamente la demanda⁸ y propuso la excepción de: i) pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.

¹ Correo electrónico: ovabogados@hotmail.com (fl.22)
² Correo electrónico: procesosjudiciales@minambiente.gov.co.
³ Correo electrónico: notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co.
⁴ Correo electrónico: notificacionesjudiciales@corpoamazonia.gov.co y oficinajuridicacorpoamazonia@gmail.com.
⁵ Correo electrónico: notificaciones.judiciales@putumayo.gov.co y elymilena19@gmail.com.
⁶ Correo electrónico: juridica@mocoa-putumayo.gov.co y jheisonortizbernal@gmail.com.
⁷ El día 7 de julio de 2020 según se observa a folio 82 incluido un cd.
⁸ El día 9 de julio de 2020 tal como se observa a folio 84 incluido un cd.

A su vez, la **UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - UNGRD**, contestó la demanda oportunamente⁹ y propuso la excepción de: i) falta de legitimación en la causa por pasiva.

De igual forma, el **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE** contestó la demanda el día 3 de agosto de 2020¹⁰, no obstante, lo hizo por fuera del término para efectuarlo, dado que, según el informe secretarial obrante a folio 101 el término de traslado venció el día 26 de febrero de 2020 y el lapso para contestar la demanda feneció el día 27 de julio de 2020. Por lo anterior, se tendrá por no contestada la demanda por parte de esta entidad.

Finalmente, la **CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONÍA – CORPOAMAZONÍA** contestó la demanda el día 5 de octubre de 2020¹¹, no obstante, lo hizo por fuera del término para efectuarlo, dado que, según el informe secretarial obrante a folio 101 el término de traslado venció el día 26 de febrero de 2020 y el lapso para contestar la demanda feneció el día 27 de julio de 2020. Por lo anterior, se tendrá por no contestada la demanda por parte de esta entidad.

III. CONSIDERACIONES

La versión original de la Ley 1437 de 2011 en su artículo 180 señalaba que en el curso de la audiencia inicial, el juez o Magistrado Ponente resolvería «sobre las excepciones previas y las [mixtas] de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva» y, que de requerirse la práctica de pruebas para poder emitir un pronunciamiento al respecto, se suspendería la diligencia para recaudarlas por un término máximo de 10 días, tras el cual se reanudaría la audiencia y se decidiría la respectiva excepción. Así mismo, la norma establecía que el auto que decidiera sobre las excepciones sería susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso.

Éste panorama normativo cambió radicalmente luego de la expedición del Decreto Legislativo 806 de 2020 y de la Ley 2080 de 2021, como pasa a explicarse:

EL TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES EN EL DECRETO LEY 806 DE 2020

El artículo 12 del Decreto Ley 806 de 2020 señaló, que durante los dos años siguientes a su expedición, en la jurisdicción de lo contencioso administrativo las excepciones se tramitarían de la siguiente manera:

«Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte

⁹ El día 24 de julio de 2020 tal como se puede observar a folio 86 incluido un cd.

¹⁰ Tal como se evidencia a folio 88 incluido un cd.

¹¹ Tal como se evidencia a folios 102-124.

demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, en el curso de esta las practicarán. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.

La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez; subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.» (Subrayado fuera del texto).

EL TRÁMITE DE LAS EXCEPCIONES EN LA LEY 2080 DE 2021

Ahora bien, en lo que respecta al trámite y decisión de las excepciones en el proceso contencioso administrativo, el artículo 38 de la Ley 2080 de 2021, derogó tácitamente el artículo 12 del Decreto Ley 806 de 2020 antes comentado, y de forma expresa, modificó el artículo 175 de la Ley 1437 de 2011, para agregarle a éste último un segundo párrafo, del siguiente tenor:

«Artículo 175. Contestación de la demanda. Durante el término de traslado, el demandado tendrá la facultad de contestar la demanda mediante escrito, que contendrá:

(...)

Parágrafo 2°. De las excepciones presentadas se correrá traslado en la forma prevista en el artículo 201A por el término de tres (3) días. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicarán. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A»

Se insiste, que de acuerdo con la versión original de la Ley 1437 de 2011, artículo 180, numeral 6, las excepciones previas debían ser resueltas en el marco de la audiencia inicial. Pero, a partir de la expedición de la Ley 2080 de 2021, artículo 38, como se ha expuesto, las excepciones previas se decidirán atendiendo al procedimiento establecido en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso, es decir, a través de un auto por escrito, antes de la audiencia inicial.

IV. EL CASO CONCRETO

En el presente asunto, se tiene que en vigencia del texto original de la Ley 1437 de 2011 la demanda que origina la presente causa judicial, fue admitida (fls.56-57), de igual modo se tiene que también en vigencia de la versión original de la norma en comento, las entidades demandadas contestaron la demanda, tal como se evidenció; la Secretaría del Despacho dio traslado de las excepciones formuladas por el extremo pasivo al contestar la demanda (fl.90).

Por lo anterior, como quiera que en el proceso de la referencia no hay términos corriendo, ni trámite o diligencia alguna iniciada que esté pendiente de resolución, al sub judice le son perfectamente aplicables las normas de índole procesal previstas en la Ley 2080 de 2021, según el principio del *efecto general inmediato* consagrado en el régimen de vigencia y transición de dicha ley.

Bajo ese parámetro corresponde al Despacho resolver la excepción previas propuesta por el demandado, antes de la audiencia inicial, a través de auto por escrito, en aplicación de las nuevas reglas procesales señaladas en la Ley 2080 de 2021.

ESTUDIO DE LAS EXCEPCIONES PREVIAS EN EL CASO CONCRETO

-. Excepciones propuestas por el **DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO**: i) pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.

i) Pleito pendiente

Los argumentos en torno a este medio exceptivo son los siguientes:

“En el presente caso está configurada la excepción de pleito pendiente, dado que actualmente y desde el 8 de mayo de 2017, cursa ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección primera, Magistrado Ponente Felipe Alirio Solarte Maya, proceso judicial de acción de grupo, radicado

bajo el número 25000234100020170068700, promovido por la señora MARIA ROSA ORDOÑEZ GOMEZ, en su propio nombre y en representación de su menor hijo Laureano Hernando Gómez Ordoñez; y las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerables, en los términos del parágrafo del artículo 48 de la ley 472 de 1998.”

Señaló la identificación del grupo y las pretensiones de ese proceso, para señalar que:

“Contrastando las pretensiones de la acción de grupo promovida por la señora MARÍA ROSA ORDÓÑEZ GÓMEZ, con las del medio de control reparación directa promovido por el señor JUAN DAVID TORO ZAMBRANO, se establece la identidad entre aquellas y estas, en la medida que en unas y otras se solicita lo mismo, esto es la declaratoria de responsabilidad administrativa del Departamento del Putumayo entre otros y la condena a pagar a título de indemnización.

IDENTIDAD DE LA CAUSA

Las pretensiones en una y otra acción tienen identidad de causa en tanto están soportadas en unos mismos hechos, es decir en los hechos ocurridos la noche del 31 de marzo y la madrugada del 1 de abril del 2017, en la ciudad de Mocoa Putumayo, tal como se aprecia de la lectura de la pretensión primera de una y otra demanda y de la lectura del hecho cuarto de la demanda objeto de esta excepción.

IDENTIDAD DE LAS PARTES

Este presupuesto se satisface también en la medida que en una y otra demanda figura el DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO en calidad de demandado.

Como quiera que tanto en la acción de grupo promovida por la señora MARIA ROSA ORDOÑEZ GOMEZ, como en el presente proceso son partes el Departamento del Putumayo, como demandado y los aquí demandantes, queda acreditado el cumplimiento del presupuesto de identidad de partes.

Por lo anterior, de manera respetuosa solicito declarar probada la excepción previa de pleito pendiente.”

- Excepciones propuestas por la **UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - UNGRD**: i) falta de legitimación en la causa por pasiva.

i) Falta de legitimación en la causa por pasiva

Luego de describir la naturaleza y acto de creación de la Unidad, expresó que los municipios, departamentos y corporaciones cuentan con personería jurídica, lo que implica que las entidades demandadas en el presente proceso son sujetos de derechos y obligaciones independientes, por ende, la responsabilidad de unos y otros es también independiente.

De otro lado, advirtió que en la política pública de gestión del riesgo de desastres y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, se determinó con precisión y claridad la competencia de todos y cada uno de los participantes del sistema, sean entidades públicas o privada, en la implementación y ejecución de esa política.

Describió a través de extensas citas legales, el marco de competencia de los actores del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, para concluir que de la interpretación sistemática de las normas mencionadas, en concordancia con los fundamentos fácticos y jurídicos de la presente demanda, los cuales se circunscriben a la presunta omisión de las autoridades en cumplimiento de sus funciones en materia de gestión del riesgo, teniendo en cuenta que las entidades del orden territorial y las corporaciones autónomas regionales cuentan con personería jurídica; considerando además que los alcaldes como conductores del desarrollo local, son los responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo de desastres en el área de su jurisdicción; la **UNGRD** no está legitimada en la causa por pasiva

Pronunciamento del Despacho sobre las excepciones propuestas

- Sobre la falta de legitimación en la causa

Ante los argumentos planteados por la demandada **UNGRD**, es preciso tener en cuenta que el Consejo de Estado ha establecido que *“la legitimación en la causa de hecho alude a la relación procesal existente entre demandante -legitimado en la causa de hecho por activa- y demandado -legitimado en la causa de hecho por pasiva- y nacida con la presentación de la demanda y con la notificación del auto admisorio de la misma a quien asumirá la posición de demandado, dicha vertiente de la legitimación procesal se traduce en facultar a los sujetos litigiosos para intervenir en el trámite del plenario y para ejercer sus derechos de defensa y de contradicción; la legitimación material, en cambio, supone la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio, ora porque resultaron perjudicadas, ora porque dieron lugar a la producción del daño... por consiguiente, el análisis sobre la legitimación material en la causa se contrae a dilucidar si existe, o no, relación real de la parte demandada o de la demandante con la pretensión que ésta fórmula o la defensa que aquella realiza, pues la existencia de tal relación constituye condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable a una o a otra.”*¹²

El Despacho observa que los argumentos planteados por la demandada en sustento de este medio exceptivo, se encuentran encaminados a desvirtuar la legitimación en la causa material por pasiva; asunto que corresponderá abordar al momento de proferir sentencia, verificando el material probatorio recaudado, tal y como lo ha señalado la jurisprudencia del Consejo de Estado.

En mérito de lo expuesto se declarará **IMPRÓSPERA Y NO PROBADA** la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la parte demandada **UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES**.

¹² Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 4 de febrero de 2010. Radicación número: 70001-23-31-000-1995-05072-01(17720). C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

-. Sobre la excepción de pleito pendiente propuesta por el DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO.

El CGP establece en el numeral 8° del artículo 100, como excepción previa la de pleito pendiente, entre las mismas partes y sobre el mismo asunto, con el fin de evitar la existencia de dos o más procesos judiciales con identidad de partes, de causa y de pretensiones, así como la eventualidad de fallos contradictorios respecto del mismo asunto.

La configuración de la excepción de pleito pendiente supone la presencia de los siguientes requisitos, en forma concurrente: i) Que se esté adelantando otro proceso judicial, ii) identidad en cuanto al petitum, iii) identidad de las partes y iv) identidad en la causa petendi.

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.

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.

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.

Que los procesos estén fundamentados en los mismos hechos: Si este requisito se estructura se refiere a la identidad de causa petendi; de los hechos que fundamentan la pretensiones.

Visto lo anterior y observando los argumentos de la parte demandada, se concluye que la excepción propuesta no está llamada a prosperar, toda vez que no concurren los requisitos para la configuración del pleito pendiente. En efecto, el demandado fundamenta el mecanismo exceptivo en el hecho de que entre la acción popular con radicado 25000234100020170068700 que se tramita ante el Tribunal Administrativo de

Cundinamarca y el presente medio de control, existe identidad de partes, lo cual, no aparece probado en la contestación de la demandada y sus anexos; por tanto, no aparece configurado uno de los requisitos necesarios para la existencia de la excepción esgrimida.

Por las razones expuestas se declarará **NO PROBADA** la excepción de pleito pendiente propuesta por el **DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO**.

Por lo anterior el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva propuesta por la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES; y, la excepción de pleito pendiente propuesta por el DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO, por las razones expuestas en el presente auto.

SEGUNDO: TENER POR NO CONTESTADA la demanda por parte del MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE de conformidad con las razones expuestas en el presente auto.

TENER POR NO CONTESTADA la demanda por parte de la CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONÍA – CORPOAMAZONÍA de conformidad con las razones expuestas en el presente auto.

TERCERO: Reconocer personería jurídica para representar a MUNICIPIO DE MOCOYA al Doctor Jheison Andrés Ortiz Bernal identificado con la cédula 4.372.253 y T.P., 236.760 del CSJ., en virtud del poder obrante a folio 77.

Reconocer personería jurídica para representar al DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO, a la Doctora Ely Milena Galeano Doria identificada con la cédula 50.985.121 y T.P., 169.878 del CSJ., en virtud del poder aportado con la demanda.


Reconocer personería jurídica para representar a la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - UNGRD, a la Doctora Sandra Olga Lucía León Mejía identificada con la cédula 60.344.779 y T.P., 134.386 del CSJ., en virtud del poder aportado con la demanda.

Reconocer personería para representar al MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE al Doctor Pedro Manuel Avendaño Laiton identificado con la cédula 1.022.324.104 y T.P., 255.618, en virtud del poder aportado con la contestación de la demanda.

Reconocer personería para representar a la CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONÍA – CORPOAMAZONÍA al Doctor Darío Francisco

Andrade Enríquez identificado con la cédula 76.331.541 y T.P., 132.083, en virtud del poder aportado con la contestación de la demanda y obrante a folio 125.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



MAGDA CRISTINA CASTAÑEDA PARRA
JUEZ

CASZ