

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., quince (15) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Radicado	110013336035-2019-00077-00
Referencia	Reparación Directa
Accionante	Carlos Leonardo Salazar y otros
Accionado	Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía Colombiana-Corpoamazonía. Departamento del Putumayo. Municipio de Mocoa.

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 formuladas en los escritos de contestación de la demanda.

1. ANTECEDENTES

- El señor Carlos Leonardo Salazar y otros, presentaron demanda administrativa a través del medio de control de reparación directa, en contra de la Nación – Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía Colombiana-Corpoamazonía, el Departamento del Putumayo y el municipio de Mocoa, con el fin de que se declare su responsabilidad administrativa y patrimonial por las omisiones administrativas en que incurrieron para evitar los perjuicios causados con motivo de la avalancha torrencial ocurrida en el municipio de Mocoa.

- Mediante providencia del 31 de julio de 2019 se admitió demanda en contra de las entidades relacionadas anteriormente (Fol. 113).

- A su turno, las entidades demandadas contestaron la demanda, proponiendo las excepciones, que se relacionan a continuación:

- Mediante escrito del 15 de octubre de 2019, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía Colombiana-Corpoamazonía planteó las excepciones previas de "*falta de legitimación material en la causa por pasiva*" y "*pleito pendiente*" (fl.162-163).

- El municipio de Mocoa presentó escrito de contestación de la demanda el 21 de octubre de 2019 sólo formuló excepciones de fondo. (fls.213 a 225).

- Por su parte en escrito del 5 de noviembre de 20019, el Departamento del Putumayo propuso excepción previa de "*pleito pendiente*" (fls.244 a 247).
- La Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible planteó excepciones de mérito y la previa denominada "*falta de legitimación en la causa por pasiva*" (fol.264)
- La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres propuso excepciones de fondo y las previas denominadas "*Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto*" y "*falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres*" (fls. 305 a 312)
- El 5 de febrero de 2020, se corrió traslado de las excepciones.
- El 7 de febrero de 2020, la parte accionante recorrió traslado de las excepciones (fls 336 a 342).

2. CONSIDERACIONES

Conforme al trámite surtido e indicado de manera precedente, el Despacho se pronunciará sobre las excepciones previas formuladas.

2.1. Excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

La Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía Colombiana-Corpoamazonía, la Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres formularon, individualmente, la excepción previa de falta de legitimación en la causa por pasiva.

En resumen, las referidas demandadas pusieron de presente que no son las llamadas a responder por los perjuicios reclamados por la parte demandante como consecuencia de la destrucción de algunos sectores de la ciudad de Mocoa por el desbordamiento fluvial acontecido en el año 2017; aparte que las funciones legales que desempeñan no tienen injerencia directa en torno al reclamo demandatorio elevado, por lo que no hay imputación jurídica ni fáctica que se les pueda endilgar.

Concerniente con la reseñada defensa, la parte demandante señaló que la omisión de las entidades demandadas fue determinante en la producción del daño que se busca reparar, habida cuenta que la tragedia derivada del desbordamiento de la quebrada La Taruca, que arrastró las quebradas de El Conejo, La Taruquita, La Campucana, San Antonio, El Sangoyaco y El Mulato acontecida entre la noche del 31 de marzo y el 1 de abril de 2017, les deparó la pérdida, entre otras cosas, de mercancía y mobiliario del establecimiento de comercio denominado "*Distribuidora Mercacentro Uno S. A. S.*", aparte de un automotor.

Sobre la figura de falta de legitimación en la causa, la Sección Tercera del Consejo de Estado expresó:

"La legitimación en la causa -legitimatío ad causam- se refiere a la posición sustancial que tiene uno de los sujetos en la situación fáctica o relación jurídica de la que surge la controversia o litigio que se plantea en el proceso y de la cual según la ley se desprenden o no derechos u obligaciones o se les desconocen los primeros o se les exonera de las segundas. Es decir, tener legitimación en la causa consiste en ser la persona que, de conformidad con la ley sustancial, se encuentra autorizada para intervenir en el proceso y formular o contradecir las pretensiones contenidas en la demanda por ser sujeto activo o pasivo de la relación jurídica sustancial debatida objeto de la decisión del juez, en el supuesto de que aquélla exista. Es un elemento de mérito de la litis y no un presupuesto procesal"¹.

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 23 de abril de 2008, Exp. 16.271.

Para una mayor comprensión sobre los efectos de la falta de legitimación, la Sección Cuarta de la misma Corporación Nacional ha señalado:

*"Así las cosas, la legitimación en la causa no resulta ser un requisito previo para demandar, sino para obtener una sentencia de fondo favorable a las pretensiones. Si el que demandó no es el titular del derecho sustancial que persigue no obtendrá fallo favorable. No es, pues, un requisito de la demanda, ni del procedimiento"*².

La jurisprudencia del Consejo de Estado³, a su vez ha distinguido la legitimación en la causa entre la legitimación de hecho y la legitimación material, indicando:

"Sobre la legitimación en la causa, la Sala se ha referido a la existencia de una legitimación de hecho, cuando se trata de una relación procesal que se establece entre quien demanda y el demandado y que surge a partir del momento en que se traba la litis, con la notificación del auto admisorio de la demanda y por otra parte, habla de una legitimación material en la causa, que tiene que ver con la participación real de las personas en el hecho que da origen a la interposición de la demanda, independientemente de que hayan sido convocadas al proceso".

Así las cosas, la legitimación en la causa **de hecho**, se acredita cuando se verifica la relación procesal surgida entre quien demanda y quien es demandado a partir del momento en que se traba la litis con la notificación del auto admisorio de la demanda; en tanto que la legitimación **material** en la causa, hace referencia a la participación real en el hecho que da origen a la presentación de la demanda, lo cual es objeto de discusión al momento de proferir decisión de fondo, donde se establece si la parte demandada tenía o no la obligación de cumplir con las imputaciones realizadas en su contra.

Conforme a lo expuesto, el Despacho observa que en el libelo demandatorio se les imputó a la Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía Colombiana-Corpoamazonía y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres la responsabilidad del daño sufrido y reclamado. Entre otras cosas, se les enrostró directamente que por parte de ellas no se adoptaron acciones preventivas frente a los "avisos de riesgo de avalancha" formulados por la "comunidad" y por los "medios de comunicación"; además, que tampoco tuvieron en cuenta "los estudios técnicos" que fueron entregados con suficiente antelación, por lo que denotaron "negligencia" de las referidas entidades demandadas.

Así, entonces, dado que las entidades que integran la parte demandada fueron convocadas al proceso a raíz de un señalamiento expreso por parte del extremo demandante y fueron notificadas en debida forma, la excepción propuesta no está llamada a prosperar en la medida en que se encuentran legitimadas de hecho, como lo indica la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Ahora bien, en cuanto a la legitimación material por pasiva, es decir, sobre su participación material en la causación del daño que se alega en la demanda, este tema será objeto de análisis en la sentencia, en donde se determinará la existencia o no de responsabilidad de las entidades demandadas, providencia en donde una vez recaudados y sopesados todos los elementos de convicción que se lleguen a decretar y practicar, y previo el ejercicio de contradicción que es connatural al debido proceso, se podrá adoptar postura jurídica sobre el particular.

En ese orden de ideas, el Despacho declarará no probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva formulada por la Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía Colombiana-Corpoamazonía y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

² Sentencia del 29 de septiembre del 2015, Expediente No. 20176

³ Ver, entre otras, la sentencia de 30 de enero de 2013, radicado 25000-23-26-000-2010-00395-01, de la Subsección B, Sección Tercera, Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado; y, la sentencia de 14 de mayo de 2014, radicado 73001-23-33-000-2013-00410-01 (1075-14), de la Subsección A, Sección Segunda, Sala Contencioso Administrativa del Consejo de Estado.

2.2. Excepción de pleito pendiente.

Las entidades demandadas Departamento del Putumayo, Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía Colombiana-Corpoamazonía y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres formularon como excepción previa la de pleito pendiente, enunciando como argumento común la existencia de procesos judiciales que cursan con anterioridad a la que se debate en esta controversia.

Indican que, desde el 8 de mayo de 2017, por acción de grupo, cursan procesos judiciales ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el Juzgado 60 Administrativo de Bogotá, y en el Tribunal Administrativo de Nariño, en las cuales las reclamaciones son por los mismos hechos sucedidos en el Municipio de Mocoa el 31 de marzo de 2017 y 1 de abril de 2017, y donde se constituye supuestamente el mismo grupo de afectados.

Consideran que se reúnen los requisitos exigidos para la configuración de esta excepción en la medida que obra identidad de objeto, de causa y de sujetos; esta última en el entendido que, conforme el parágrafo del Artículo 48 de la Ley 472 de 1998, en las acciones constitucionales que cursan, el grupo estaría conformado por todas las personas que de cualquier forma hayan sufrido un daño como consecuencia de los hechos ocurridos en el Municipio de Mocoa, lo cual incluiría a los aquí demandantes; además que no atendieron a lo indicado en el artículo 56 de la Ley 472 de 1998 de solicitar su exclusión en las aludidas acciones de grupo.

Ahora bien, la parte demandante expuso que no se configura la excepción propuesta, en atención a lo dispuesto en los artículos 88 de la Carta Política y 55 de la Ley 472 de 1998, que indica, que las acciones de grupo se pueden iniciar sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares, por tanto, no están obligados a hacer parte en dichas acciones y en ese sentido puntualizar que: *"De la lectura anterior queda muy claro que mis poderdantes optaron por acciones individuales, y no es su voluntad ingresar a ninguno de los grupos, ni tampoco ha solicitado la acumulación que allí se especifica, razón por la que se debe desestimar esta excepción y continuar con la acción individual de perjuicios."*

De acuerdo a 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, Consejero Ponente Doctor Julio Roberto Piza Rodríguez, 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."*

Así mismo, en relación con los argumentos presentados por las partes encuentra el Despacho que el artículo 88 de la Constitución Política establece que:

"ARTÍCULO 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

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

También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.

Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.”

A su turno, el artículo 47 de la Ley 472 de 1998, establece la posibilidad de ejercer la acción individual que corresponda por la indemnización de perjuicios sin que necesariamente tenga que unirse a las acciones de grupo que se adelanten por el mismo daño. Pero igualmente los artículos 55⁵ y 56⁶ ibídem señalan que las víctimas de un daño colectivo tienen la facultad de acumular las acciones individuales que hayan iniciado por los mismos hechos y causa a una acción de grupo, así como la posibilidad de excluirse del proceso judicial que se adelante en acción de grupo en los términos legales establecidos y poder iniciar acciones individuales como la de Reparación Directa.

Para el caso en concreto, se tiene que las entidades demandadas que formularon la excepción no demostraron que se hayan cumplido la totalidad de los requisitos para la configuración de la excepción previa de pleito pendiente, en el sentido de que, en los procesos judiciales mencionados, de acción de grupo, no se identifican como parte demandante a ninguno de los que aquí concurren en desarrollo de la acción de Reparación Directa impetrada.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la parte demandante, al manifestarse respecto de esta excepción, indicó que hizo uso de la posibilidad que le otorga la norma de adelantar su proceso a través del ejercicio del medio de control de reparación directa; luego, es claro que no hace parte de las acciones de grupo referidas por las entidades demandadas, ni tampoco se avizora que haya manifestado su intención de acumular la acción individual que adelanta por los mismos hechos a las acciones de grupo referidas.

Conforme a lo anotado en líneas anteriores, el Despacho declarará no probada la excepción formulada.

Finalmente, en lo que concierne a las demás excepciones previstas en el numeral 6° del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Despacho observa que no se encuentra acreditada ninguna de ellas.

En consecuencia, este Despacho

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.”

⁶ *“ARTICULO 56. EXCLUSION DEL GRUPO. Dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, cualquier miembro de un mismo grupo podrá manifestar su deseo de ser excluido del grupo y, en consecuencia, no ser vinculado por el acuerdo de conciliación o la sentencia. Un miembro del grupo no quedará vinculado a los efectos de la sentencia en dos situaciones:*

a) Cuando se haya solicitado en forma expresa la exclusión del grupo en el término previsto en el inciso anterior;

b) Cuando la persona vinculada por una sentencia pero que no participó en el proceso, demuestre en el mismo término que sus intereses no fueron representados en forma adecuada por el representante del grupo o que hubo graves errores en la notificación.

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR no probada la excepción previa de "*falta de legitimación en la causa por pasiva*" formulada por la Nación-Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía Colombiana-Corpoamazonía y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: DECLARAR no probada la excepción previa de "*pleito pendiente*" propuesta por el Departamento del Putumayo, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía Colombiana-Corpoamazonía y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, conforme lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: DECLARAR no probadas ninguna de las demás excepciones previstas en el numeral 6° del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

CUARTO: RECONOCER personería al abogado Darío Francisco Andrade Enríquez como apoderado de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía Colombiana-Corpoamazonía, en los términos del poder visible a folio 167.

QUINTO: RECONOCER personería a la abogada Jenny Alejandra Hernández Bravo como apoderada del municipio de Mocoa- Putumayo, en los términos del poder visible a folio 167.

SEXTO: RECONOCER personería al abogado Manuel Guillermo Zamudio Martínez como apoderado del municipio de Mocoa- Putumayo, en los términos del poder visible a folio 253.

SEPTIMO: ACEPTAR la renuncia de poder abogado Manuel Guillermo Zamudio Martínez, conforme lo manifestado en memorial presentado a folio 294.

OCTAVO: RECONOCER personería a la abogada Ely Milena Galeano Doria, como apoderada del municipio de Mocoa- Putumayo, conforme al poder presentado en documentos No 1 a 6 del expediente digital.

NOVENO: RECONOCER personería al abogado Jheison Andrés Ortiz Bernal como apoderado del municipio de Mocoa- Putumayo, conforme al poder presentado en documento 7 del expediente digital y téngase como revocado el mandato conferido a la profesional del derecho Jenny Alejandra Hernández Bravo.

DÉCIMO: RECONOCER personería al abogado Pedro Manuel Avendaño Leítón como apoderado de la Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible en los términos del poder visible a folio 289.

UNDÉCIMO: RECONOCER personería a la abogada Gisela María Daza Taborda como apoderada de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres conforme el poder presentado a folio 331 del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ**

JUZGADO TREINTA Y CINCO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO DE BOGOTÁ, D. C. ESTADO DEL 16 DE JULIO DE
2021

Firmado Por:

JOSE IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 035 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE
BOGOTA 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:

5796a6adeabefb230c721cbb4b6ec7ce9d3064b2cc7cc856a8af433ea2feeb43

Documento generado en 15/07/2021 07:52:38 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>