

JUZGADO TREINTA Y TRES (33) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN TERCERA

Carrera 57 No. 43-91 Edificio AydeeAnzola Linares Piso 5 Bogotá D.C.

Bogotá D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil veinte (2020)

REPARACIÓN DIRECTA

EXP. - No. 11001333603320170024000

Demandante: MARÍA ANA DEISA REYES BARRERO Y OTROS

Demandada: NACIÓN -CONGRESO DE LA REPUBLICA

Auto Interlocutorio No. 399

I. ADECUACIÓN TRÁMITE EXCEPCIONES PREVIAS¹

El Despacho advierte que si bien se había fijado como fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial el día 1 de diciembre de 2020 a las 11:00 am, para efectos de proveer sobre la consecución del presente proceso, y luego de estudiar e interpretar de manera armónica el Decreto 806 de 2020 (4 de junio) frente a los presupuestos de la Ley 1437 de 2011, resulta necesario alinear este trámite a la situación actual del procedimiento judicial con la finalidad primordial de agilizar y flexibilizar el proceso, en razón a la emergencia económica, social y ecológica declarada por el Estado.

De este modo, en aras de la efectividad y eficacia de la administración de justicia en medio del estado de excepción en el que se halla inmerso el país dada la presencia del COVID-19, el Decreto 806 de 2020 proferido por el Gobierno Nacional estableció para la jurisdicción de lo contencioso administrativo la posibilidad de resolver las excepciones previas formuladas, antes de la audiencia inicial, **siempre y cuando esta no requieran de la práctica de pruebas.**²

En orden a lo anterior el artículo 12 ibídem señala:

“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

¹ Siempre y cuando no se requiera la práctica de pruebas.

²DAPRE PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Consideraciones Decreto 806 de 2020 (4 de junio). Disponible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20806%20DEL%204%20DE%20JUNIO%20DE%202020.pdf>

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, y en el curso de esta las practicará. 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.”

Comoquiera que el presente caso se encuadra en el supuesto normativo con destino a resolver unas excepciones que tienen el carácter de previas en las que no se requiere practicar de pruebas el Despacho entrará en el análisis del **caso concreto y tomará la decisión de fondo respectiva a efectos de continuar con el trámite del proceso.**

I. Caso concreto

Atendiendo que: (i) el apoderado de la entidad demandada propuso excepciones que pueden ser analizadas como previas; (ii) no se ha realizado la audiencia inicial y; (iii) no se solicitó, ni se advierte sobre la necesidad de la práctica de pruebas para su resolución³, y en armonía con lo analizado, el

³ Ley 1564 de 2012. ARTÍCULO 101. OPORTUNIDAD Y 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.

Las excepciones previas se tramitarán y decidirán de la siguiente manera:

1. Del escrito que las contenga se correrá traslado al demandante por el término de tres (3) días conforme al artículo 110, para que se pronuncie sobre ellas y, si fuere el caso, subsane los defectos anotados.

2. El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial, y si prospera alguna que impida continuar el trámite del proceso y que no pueda ser subsanada o no lo haya sido oportunamente, declarará terminada la actuación y ordenará devolver la demanda al demandante.

Cuando se requiera la práctica de pruebas, el juez citará a la audiencia inicial y en ella las practicará y resolverá las excepciones.

Despacho procederá al estudio de las excepciones previas propuestas, teniendo en cuenta lo siguiente:

En el presente caso, el apoderado del **Congreso de la República** en su escrito de contestación, propuso como excepciones las que denominó “*caducidad de la acción*”, “*falta de legitimación de la causa por pasiva*”, “*inexistencia de la pérdida de oportunidad*” y “*Cosa Juzgada Constitucional*” (fls. 147 a 156 c. 1)

La **parte actora** guardó silencio dentro del término de traslado de las excepciones, tal y como consta en el informe secretarial de fecha 10 de marzo de 2020. (fl. 157 c. 1).

En cuanto a las excepciones previas, debe tenerse en cuenta: (i) son las enlistadas en el artículo 100 del Código General del Proceso, en virtud de la integración normativa consagrada en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 y son taxativas, no enunciativas; (ii) además el artículo 180 numeral 6º de la Ley 1437 de 2011, permite decidir como excepciones previas las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva; (iv) Por ende de encontrarse demostradas las excepciones alegadas, deben declararse probadas.

En ese orden, vistos los argumentos que apoyan las excepciones planteadas, observa el despacho que, pese a que no fueron propuestas como previas salvo las denominadas como **caducidad de la acción y falta de legitimación en la causa**, se tratan de argumentos de defensa que en estricto no son de carácter previo o mixto, por lo tanto serán objeto de estudio al definir de fondo el asunto de la controversia.

Si prospera la de falta de jurisdicción o competencia, se ordenará remitir el expediente al juez que corresponda y lo actuado conservará su validez.

Si prospera la de compromiso o cláusula compromisoria, se decretará la terminación del proceso y se devolverá al demandante la demanda con sus anexos.

Si prospera la de trámite inadecuado, el juez ordenará darle el trámite que legalmente le corresponda.

Cuando prospere alguna de las excepciones previstas en los numerales 9, 10 y 11 del artículo 100, el juez ordenará la respectiva citación.

3. Si se hubiere corregido, aclarado o reformado la demanda, solo se tramitarán una vez vencido el traslado. Si con aquella se subsanan los defectos alegados en las excepciones, así se declarará.

Dentro del traslado de la reforma el demandado podrá proponer nuevas excepciones previas siempre que se originen en dicha reforma. Estas y las anteriores que no hubieren quedado subsanadas se tramitarán conjuntamente una vez vencido dicho traslado.

4. Cuando como consecuencia de prosperar una excepción sea devuelta la demanda inicial o la de reconvencción, el proceso continuará respecto de la otra (...)

Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012_pr002.html#101

Respecto a la denominada como “*cosa juzgada constitucional*”, del análisis de los argumentos que la fundamentan encuentra el despacho que la misma no corresponde a la establecida como excepción previa en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, pues no se pone de presente la existencia de otro proceso judicial en el que las partes del presente medio de control hayan debatido la misma *causa petendi* con idénticos fundamentos jurídicos, sino que se hace alusión a decisión por la que la H. Corte Constitucional declaró exequible el Acto Legislativo que la parte actora invoca como causante del daño que reclama, por lo que el análisis de la referida excepción habrá de realizarse en la sentencia y no en la presente etapa procesal.

II. De la decisión que debe adoptarse en relación a las excepciones previas formuladas

Parte el Despacho por advertir que no encuentra configura alguna otra excepción de naturaleza previa que deba ser declarada de oficio y en ese orden, serán analizadas únicamente las propuestas por la parte demandada, así:

(i) Caducidad de la acción contenciosa ejercida a través del medio de control de Reparación Directa:

Luego de precisar la fecha de publicación del Acto Legislativo No. 01 de 2015, que finalmente se indicó correspondía a la del 29 de julio de 2005 -del cual se recuerda la parte actora fundamenta el daño que reclama a través del presente medio de control-, indicó que “*para los casos de una norma convencional, el perjuicio se causará desde el momento de la adopción del respectivo texto normativo de derecho interno, trátase de una ley, decreto, resolución o circular. Esto es el término de caducidad expiró al momento de presentación de la conciliación extrajudicial y por ende del escrito de demanda. En estos caos (sic) no existe la inmediatez, pues al momento de emitir el acto legislativo, como se ha planteado a lo largo de este escrito, los demandantes no tenían cumplidos los requisitos para acceder a la pensión*”.

Para resolver se considera:

Para el caso concreto, únicamente se pone de presente que mediante proveído del 7 de febrero de 2018, el despacho rechazó la presente demanda por

considerar que había operado el fenómeno de la caducidad del medio de control (fls. 105 a 107 c. 1), decisión que fue apelada oportunamente por el apoderado de la parte actora y que correspondió conocer al Tribunal Administrativo de Cundinamarca –Sección Tercera -Subsección “B”, que por auto del 2 de mayo de 2019, revocó la citada decisión, con fundamento en las siguientes consideraciones: (fls. 123 a 127 c. 1)

“(…) Revisada la demanda, se observa que la parte actora indicó que el daño que se le ocasionó fue producto de un hecho del legislador, en tanto al expedir el Acto Legislativo No. 1 de 2005 se le privó de un derecho pensional especial del que eran beneficiarios al cumplir los requisitos establecidos para el mismo.

Ahora bien, como ya se señaló, en el párrafo transitorio 4° del artículo 48 constitucional se extiende la vigencia del régimen transitorio hasta el 2014, sin embargo esto solo se podrá aplicar cuando las partes a la fecha de entrada en vigencia del acto legislativo hayan cotizado al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios, situación que no fue acreditada por los demandantes.

Por lo anteriormente expuesto y en aras de garantizar el debido proceso y el acceso a la justicia de la parte demandante, se revocará la decisión del 7 de febrero de 2018 proferida por el Juzgado 33 Administrativo de Bogotá, en su lugar ordenará al juez de primera instancia suspender el pronunciamiento frente a la caducidad hasta el fallo, con el fin de que con el trámite correspondiente del proceso y del estudio del probatorio se determine si las partes cumplen con los requisitos establecidos para la extensión del término de caducidad mencionados en la presente decisión (...) (Subrayas y negrillas del despacho)

En consecuencia, como en el caso concreto el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó diferir a la sentencia el análisis del presupuesto de la caducidad a la sentencia, se dispondrá que los argumentos esgrimidos por la parte demandada en la excepción propuesta, serán analizados al momento de dictar sentencia.

(ii) Falta de legitimación en la causa por pasiva:

El apoderado de la demandada considera que se configura la excepción bajo estudio, porque no existe el nexo causal entre los perjuicios esgrimidos y la expedición del acto legislativo No. 01 de 2005, por lo que el Senado de la República no está llamado a responder por las pretensiones de la parte actora, a quienes no le asiste derecho alguno “*dado que el acto legislativo con su expedición no los lesiono (sic), teniendo en cuenta que para la fecha de su expedición sus expectativas aun no cumplían con los requisitos exigidos*”.

Para resolver se considera:

El Despacho parte por advertir que SIN desconocer que los argumentos esgrimidos por el demandado, pueden llegar a demostrarse, puesto que además hacen parte de los argumentos de defensa planteados, no se puede perder de vista, que en la demanda se imputa responsabilidad al Congreso de la República por la expedición del Acto Legislativo No. 1 de 2005, que se afirma privó a los demandantes del reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación a la que afirman tenían derecho por haber cumplido los requisitos señalados en el régimen convencional acordado entre su empleador Banco de la República y el sindicato de sus trabajadores y según las pretensiones y los hechos que las fundamentan⁴, se procura que se les declare administrativa y extracontractualmente responsables.

De manera que esa imputación fáctica y jurídica conlleva a que se configure la **legitimación en la causa por pasiva –de hecho-** en virtud de la pretensión elevada, con el respectivo sustento fáctico contenido en el libelo, asunto distinto es que eventualmente se configure la **legitimación material en la causa por pasiva**, la cual está relacionada con la efectiva participación o relación de las demandadas con el daño causado, asunto que únicamente puede ser dilucidado al momento de emitir decisión de fondo.⁵

De igual manera, es de advertir que la legitimación en la causa por pasiva, en los procesos que se adelantan ante esta jurisdicción, necesariamente debe entenderse a la luz del concepto de capacidad para ser parte, razón por la cual no es dable concluir en esta etapa procesal que se configure dicha excepción, toda vez que según se ha establecido desde la misma admisión de la demanda, en este caso, se encuentra debidamente representada, de suerte que lo que habrá de analizarse en el marco de este proceso es la responsabilidad de la

⁴ Ver folios 47 a 94 c-1.

⁵ *Sobre el particular, el Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos: “La legitimación en la causa puede ser de hecho o material, siendo la primera aquella relación que se establece entre las partes por razón de la pretensión procesal, es decir de la atribución de una conducta que el demandante hace al demandado en su demanda, mientras que la segunda, corresponde a la participación real de las personas en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que dichas personas o hayan demandado o que hayan sido demandadas, por lo cual la ausencia de esta última clase de legitimación, por activa o por pasiva, no constituye una excepción de fondo porque no enerva la pretensión procesal en su contenido. La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado (...Radicación número: 05001-23-26-000-1995-01935-01(18163)*

entidad pública, aspecto que tiene que ver con la legitimación material en la causa por pasiva, como se indicó anteriormente.

Ha de advertirse, que en este momento no se está analizando la responsabilidad de la demanda, y no se puede confundir la falta de legitimación en la causa por pasiva, con la inexistencia de una responsabilidad, pues la presunta responsabilidad que eventualmente le pueda asistir o no a la entidad demandada, en el presente asunto, es algo que se determinará una vez se haya surtido el debate probatorio.

Por lo analizado, se denegará la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

En mérito de lo expuesto el Despacho,

RESUELVE

PRIMERO: DENEGAR la excepción previa de **falta de legitimación en la causa por pasiva**, propuesta por el apoderado de la **NACIÓN -CONGRESO DE LA REPUBLICA**, por lo explicado en precedencia.

SEGUNDO: DIFERIR A LA SENTENCIA el análisis de la excepción de **caducidad de la acción contenciosa ejercida a través del medio de control de Reparación Directa**, propuesta por el apoderado de la **NACIÓN - CONGRESO DE LA REPUBLICA**, por las razones señaladas.

TERCERO: Por Secretaría notifíquese la presente decisión.

CUARTO: En firme la anterior decisión el expediente ingresará al despacho para continuar con el trámite respectivo advirtiendo una vez más frente a los medios de prueba solicitados que las partes deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 78 numeral 10⁶ y 173⁷ del CGP; así

⁶ "...Son deberes de las partes y sus apoderados: ...10. Abstenerse de solicitarle al juez la consecución de documentos que directamente o por medio del ejercicio del derecho de petición hubiere podido conseguir..."

⁷ "...El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente..."

como al 175⁸ del CPACA, por cuanto el Despacho se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente; no obstante se advierte a las partes del proceso (actora y demandada), que cuentan con el suficiente tiempo para los citados tramites.

En el evento que tengan solicitudes de decreto de dictámenes periciales advierte el Despacho que podrán adelantar las respectivas gestiones ante entidades públicas o privadas, efectos que para la fecha y hora de la audiencia inicial los mismos obren en el proceso.

En evento que las documentales solicitadas por la parte actora y la propia entidad demandada, se encuentren en oficinas o dependencias de la entidad pública demandada, deberán ser allegadas al proceso en cumplimiento a lo previsto en el artículo 175 del CPACA, sin perjuicio a lo dispuesto en los artículos 78 numeral 10 y 173 del CGP, ello incluye los informes bajo juramento que hayan sido solicitados respecto de las entidades demandadas.

QUINTO: Los memoriales que las partes destinen a este trámite procesal deben observar el conducto de envío de correspondencia establecido por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Seccional Bogotá, luego su remisión deberá realizarse al buzón electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co y simultáneamente a los correos electrónicos establecidos por las demás partes⁹, de lo cual debe adjuntarse la respectiva constancia.

⁸PARÁGRAFO 1o. Durante el término para dar respuesta a la demanda, la entidad pública demandada o el particular que ejerza funciones administrativas demandado deberá allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder.

Cuando se trate de demandas por responsabilidad médica, con la contestación de la demanda se deberá adjuntar copia íntegra y auténtica de la historia clínica pertinente, a la cual se agregará la transcripción completa y clara de la misma, debidamente certificada y firmada por el médico que haga la transcripción.

La inobservancia de estos deberes constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto".

⁹Decreto 806 de 2020 artículo 3°. Deberes de los sujetos procesales en relación con las tecnologías de la información y las comunicaciones. Es deber de los sujetos procesales realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Para el efecto deberán suministrar a la autoridad judicial competente, y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial. (...)

Sumado a ello el memorial y/o documento texto que se remita mediante el correo electrónico debe allegarse en formato PDF en escala de grises y resolución mínima de 300 ppp.¹⁰

SEXTO: Se advierte a las partes que el buzón electrónico suministrado -sea a través de la demanda, de la contestación o algún otro memorial- para efectos del presente trámite será su identificación digital frente al proceso. Significa que toda comunicación o memorial que el apoderado pretenda remitir hacia éste deberá originarse únicamente desde tal dirección electrónica, y que las intercomunicaciones y/o notificaciones que deba realizar el Despacho habrán de enviarse al buzón electrónico informado por el abogado de la parte.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE¹¹



LIDIA YOLANDA SANTAFE ALFONSO

Juez

¹⁰ Consejo Superior de la Judicatura. Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020. Protocolo para la Gestión de Documentos Electrónicos, Digitalización y Conformación del Expediente. Lineamientos para la gestión de documentos electrónicos y conformación del expediente. Páginas 13 a 15.

¹¹ Decreto 806 del 4 de junio de 2020. Artículo 9. Notificación por estado y traslados. Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente, con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva.

No obstante, no se insertarán en el estado electrónico las providencias que decretan medidas cautelares o hagan mención a menores, o cuando la autoridad judicial así lo disponga por estar sujetas a reserva legal. De la misma forma podrán surtirse los traslados que deban hacerse por fuera de audiencia.

Los ejemplares de los estados y traslados virtuales se conservarán en línea para consulta permanente por cualquier interesado.

(...)