



## JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CÚCUTA

San José de Cúcuta, tres (03) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

**RADICADO:** 54-001-33-33-006-2017-00004-00  
**ACCIONANTE:** Fernando Alberto Brahim Muñoz – María Margarita Eslava Díaz  
**ACCIONADO:** Municipio de San José de Cúcuta – Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.  
**LLAMADO EN GARANTÍA:** Compañía de Seguros Generales CONFIANZA S.A.  
**MEDIO DE CONTROL:** Reparación Directa

En atención a la constancia secretarial que antecede, se encuentra el proceso de la referencia al Despacho con fecha fijada para la realización de la audiencia inicial el día cuatro (04) de febrero de 2021, advirtiendo el Despacho en su estudio que hay lugar a dejar sin efectos la citada audiencia, toda vez que, debe emitirse pronunciamiento sobre las excepciones previas y mixtas presentadas en las contestaciones de la demanda, en virtud de lo dispuesto en el parágrafo 2º del artículo 175 de la Ley 1437 del año 2011, modificado por el artículo 38 de la Ley 2080 del año 2021.

Procede el Despacho a realizar el estudio de las excepciones previas y mixtas presentadas:

### ❖ **Excepciones de la UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES – UNGRD:**

Obra a folios del 237 al 248 del expediente físico, la contestación de la demanda de la entidad demandada, en la cual se propusieron las siguientes excepciones que se deciden en esta providencia:

#### **- *Falta de competencia en virtud de la cuantía:***

El apoderado designado por la entidad cita el artículo 152, numeral 6º y artículo 157 de la Ley 1437 del año 2011, en relación con la competencia de los tribunales administrativos en primera instancia y la competencia por razón de la cuantía respectivamente.

Afirma que la estimación de la cuantía en la demanda se da por la pretensión mayor, correspondiente al valor de \$320.000.000, sin embargo considera que ésta no debe contarse por separado respecto de cada inmueble, sino la totalidad de los dos, por lo que afirma la cuantía supera ampliamente los 500 SMLMV y en razón de ello correspondería la competencia al Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

#### **- *Falta de legitimación en la causa por pasiva:***

En síntesis el argumento del apoderado de la entidad corresponde a que el daño reclamado y supuesto hecho generador imputado por el accionante, no encuentra

nexo causal para ser atribuido a su representada, toda vez que el derecho reclamado por el actor, resulta ajeno al cometido obligacional determinado en la ley para su representado.

Concluye que de la demanda no se erige hecho vulnerador por parte de la entidad frente al demandante, razón por la cual considera que no puede atribuírsele trasgresión de derecho fundamental alguno, lo que conlleva a la falta de relación causal entre el daño y el hecho generador, configurándose la falta de legitimación por pasiva.

- **No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios:**

Señala el apoderado que no se demandó a la totalidad de los sujetos que tienen relación directa con el objeto de la demanda o han intervenido en la situación fáctica, pues sin ellas no sería posible resolver la controversia sometida al conocimiento en sede judicial, lo cual podría acarrear una nulidad insaneable.

Manifiesta que la entidad UNGRD (Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres) con recursos del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (FNGRD), aprobó en el Municipio de San José de Cúcuta dos proyectos para la "Construcción de la prolongación Canal Bogotá entre la intersección del Canal Bogotá con la Avenida Libertadores y el Cana Bogotá con el anillo vial del Municipio de Cúcuta, los cuales se desarrollaron por fases.

En desarrollo de la primera fase ejecutada, se suscribió el contrato No. 9677-04-1152-2012 entre la entidad UNGRD (Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres), la Fiduciaria La Previsora S.A. y la Unión Temporal Canal Bogotá, siendo a ésta última a la cual se le adjudicó el contrato, motivo por el cual manifiesta el apoderado, que si se considera por los demandantes que con la ejecución del contrato se causaron perjuicios, se debió vincular a la Unión Temporal Canal Bogotá.

Así mismo, considera que se debió vincular al señor José Rafael Gómez Arámbula, con quien se celebró el contrato de interventoría de la obra antes mencionada, pues le correspondía la supervisión técnica especializada, y la aprobación del programa de inversiones presentado para la ejecución.

En cuanto a la segunda fase, la cual se encontraba en ejecución al momento de la contestación de la demanda, agregó en la defensa, que esta se desarrolló en virtud del convenio número 9677-PP AL001-776-2016, suscrito entre el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, La Fiduprevisora S.A. y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental CORPONOR, cuyo objeto consistía en "Aunar esfuerzos para ejecutar el proyecto Construcción de la Prolongación del Canal Bogotá, Municipio de Cúcuta", motivo por el cual considera necesario la presencia en el proceso de la entidad CORPONOR, pues hace parte del proyecto en general y particularmente la segunda fase.

Sintetizado lo anterior, solicita el apoderado la vinculación al proceso de la Fiduciaria La Previsora S.A., la Unión Temporal Canal Bogotá, el ingeniero José Rafael Gómez Arámbula, y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental- CORPONOR-.

- **Caducidad:**

Afirma que la demanda fue presentada fuera del término previsto en el artículo 164 del CPACA, toda vez que la parte actora tuvo conocimiento de la ocupación desde el momento fáctico en que se generó y no desde que supuestamente la administración lo reconoció, hecho en el cual manifiesta no tener relación la entidad Unidad nacional de Atención del Riesgo de Desastres.

Manifiesta que resulta falso lo enunciado sobre la confianza legítima, toda vez que afirma que los demandantes tenían conocimiento de la existencia de la intervención, tal y como señala, se puede apreciar de las pruebas aportadas en la demanda y las allegadas con la contestación de la demanda, así las cosas el 12 de noviembre de 2014, no puede ser la fecha tenida en cuenta para el cómputo del término, ya que la acción estaría caduca.

❖ **Excepciones del MUNICIPIO DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA:**

Se aprecia a folios del 258 al 263 del expediente físico, la contestación de la demanda de la entidad territorial demandada, en la cual se propusieron las siguientes excepciones a resolverse en la presente decisión:

- **Falta de legitimación en la causa por pasiva:**

El apoderado designado por la entidad territorial propone la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que considera que las obras que se dicen que dieron lugar a la ocupación permanente de los bienes inmuebles por la realización de obra pública, fueron contratadas, adjudicadas y ejecutadas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Solicita que se le desvincule del medio de control.

- **Caducidad:**

Afirma que la demanda fue presentada fuera del término previsto en el numeral 2 del literal i) del artículo 164 del CPACA, toda vez que la parte actora tuvo conocimiento del inicio de las labores que dieron lugar a la presunte ocupación del bien inmueble lotes No. 14 y 15 objeto de la demanda desde el inicio del año 2014, situación que señala se relata en el derecho de petición del 16 de octubre de 2014. De igual forma pone de presente que el acta de recibo del contrato suscrito por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres No. 9677-04-111152 de 2012, se firmó el 11 de abril de 2014, y el término de dos (02) años contaría a partir del 12 de abril del 2014, finalizando el 12 de abril del año 2016, por lo que concluye que supera los dos años para la solicitud de la conciliación y por ende el medio de control se presentó fuera del término de caducidad.

❖ **Excepciones de la llamada en Garantía: COMPAÑÍA DE SEGUROS GENERAL CONFIANZA S.A.:**

Se aprecia a folios del 51 al 64 del cuaderno de llamamiento en garantía del expediente físico, la contestación de la demanda del llamamiento en garantía, advirtiéndose que se proponen solo excepciones de mérito.

❖ **Traslado de las excepciones:**

De las excepciones propuestas por las entidades demandadas y la llamada en garantía, se corrió traslado el día 14 de junio del año 2019, ante lo cual el apoderado de la parte demandante recorrió el traslado, oponiéndose a la prosperidad de las mismas, en los términos que se sintetizan a continuación:

- ***En cuanto a la falta de competencia en virtud de la cuantía:***

El apoderado de la parte demandante nuevamente hace precisión sobre la estimación de la cuantía, indicando que de conformidad con lo dispuesto en la ley 1437 del año 2011 en su artículo 157, a efectos de determinar la competencia, es necesario determinar cuál es la mayor pretensión individualmente considerada, observándose que la misma corresponde al perjuicio material por concepto de lucro cesante, determinado en el valor acrecentado de cada inmueble de propiedad de los demandantes, que iba a ser objeto de construcción conforme al contrato de cuenta de participación, que no pudo concretarse.

Insiste en que valor a tener en cuenta corresponde aproximadamente a 464 SMLMV al momento de la demanda, que corresponden al valor de \$ 320.000.000 por concepto de lucro cesante de cada uno de los lotes, es decir, que no asciende a los 500 SMLMV, por lo que es competente el Juez Administrativo en primera instancia de conformidad con lo dispuesto en el numeral sexto del artículo 155 del CPACA.

- ***En cuanto a la falta de legitimación en la causa por pasiva:***

Este argumento de oposición corresponde al expuesto para la excepción propuesta por las dos entidades demandadas, motivo por el cual solo se mencionará una sola vez:

Manifiesta que acuerdo con los medios de prueba allegados con la demanda, el Municipio de San José Cúcuta adelantó en conjunto con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el proyecto denominado como “Canal Bogotá entre Avenida Libertadores y Anillo Vial Oriental”, el cual se desarrolló en varias etapas tal y como se afirma en el oficio 800-1155 del 6 de julio de 2015, emanado de la Subsecretaría de Despacho del Área de Infraestructura Municipal de Cúcuta.

Que conforme a los hechos y material probatorio llegados con la demanda, las obras a las que se ha hecho referencia, han ocupado de manera total y parcial permanente los predios acreditados de propiedad de los demandantes, hecho sobre el cual hace el reconocimiento el Municipio de San José Cúcuta en el oficio 00231 del 7 de marzo del año 2016, proferido por el Secretario de Despacho del Área Infraestructura Municipal.

De tal forma que el daño sufrido por los demandantes resulta imputable desde el punto de vista material al municipio de San José de Cúcuta y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, debido a la ocupación total y parcial permanente de los predios de propiedad de los demandantes y que son objeto del medio de control, con lo cual considera, se propició la vulneración del derecho subjetivo real del que son titulares, así como el perjuicio derivado de la ocupación jurídica del inmueble, por la limitación al ejercicio de las facultades propias de los derechos reales y del menoscabo del derecho de posesión que se ejerce respecto de los predios ocupados.

Señala que conforme a la jurisprudencia del honorable Consejo de Estado, la legitimación en la causa material es un presupuesto necesario para emitir sentencia de fondo ya sea favorable al demandante o a la parte demandada, por lo cual en esta etapa procesal no es posible realizar el análisis necesario para establecer, si materialmente la entidad es la llamada responder por los daños causados a los poderdantes, toda vez que no se ha efectuado la etapa probatoria durante la cual, puedan las partes acreditar los fundamentos fácticos y jurídicos por ellos expuestos en la demanda y en la respectiva contestación.

- ***En cuanto a no comprender la demanda todos los litis consortes necesarios:***

El apoderado de la parte demandante acudió a lo establecido en el artículo 140 de la ley 1437 del año 2011, que señala que en todos los casos en los que en la causación del daño se involucren particulares y entidades públicas, la sentencia deberá determinar la proporción en la que responder a cada una de ellas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión en la ocurrencia del daño.

Argumenta que si bien el juez cuando así lo indiquen las pruebas, debe señalar en la sentencia la proporción en la cual responden particulares y entidades públicas, teniendo en cuenta la influencia causal del hecho o la omisión del daño, los particulares o las entidades pública no necesaria y obligatoriamente tienen que estar presentes en el litigio.

Agrega en cuanto a la intervención de terceros, que el artículo 224 de la ley 1437 del año 2011 prevé la vinculación al litigio en calidad de coadyuvantes, Litis Consortes Facultativos e intervención Ad Excludendum, debiéndose acudir por remisión expresa del artículo 306 ibídem, al Código General del Proceso en cuanto a la figura del Litis Consorcio Necesario e Integración del Contradictorio, el cual se encuentra previsto el artículo 61 de ese estatuto procesal.

Del análisis de las normas y jurisprudencia del honorable Consejo del Estado que cita, el apoderado demandante señala que no hay Lugar a integrar como Litis Consorcio Necesario a La Fiduciaria la Previsora S.A., La unión Temporal Canal Bogotá, el ingeniero José Rafael Gómez Arámbula Gómez y CORPONOR, por no existir entre estos y la Unidad de Gestión del Riesgo de Desastres, una relación jurídica única e indivisible sin la cual no se puede dictar sentencia de fondo.

- **En cuanto a la caducidad de la acción:**

Este argumento de oposición corresponde al expuesto para la excepción propuesta por las dos entidades demandadas, motivo por el cual solo se mencionará una sola vez:

Se opone a la prosperidad de la excepción planteada, señalando que el daño por el cual se interpone la demanda se constituyó a partir de la ocupación permanente total y parcial de los inmuebles de terreno de los poderdantes ubicados en la Calle 21N entre avenida 16 y avenida principal de la Manzana T de la Urbanización Niza de la ciudad de Cúcuta, identificados con número de matrícula inmobiliaria No. 260-170933 y 260-170934, por lo cual la caducidad se debe computar a partir del acaecimiento del hecho dañino, que en el presente caso se tiene configurado partir de que la administración reconoció la ocupación de los inmuebles de propiedad de los señores Brahim Muñoz y Eslava Díaz.

Afirma que no se evidenció la afectación en el certificado de libertad y tradición de los inmuebles, así mismo que la administración siempre negó la ocupación de los bienes de los demandantes, lo cual creó la confianza legítima de que dichos inmuebles no se encontraban afectados bajo ningún supuesto, motivo por el cual no conocieron de tal afectación sino a partir del mes de octubre del año 2014, fecha en la cual se conoció el informe técnico realizado por el la ingeniera Elizabeth Cruz Celis, el cual fue motivado por la petición presentada el 16 de octubre del año 2014 ante el despacho del Alcalde del Municipio de San José Cúcuta.

Resalta el apoderado, que no era posible ni era perceptible la afectación u ocupación de los inmuebles, toda vez que tal y como se terminó por el informe técnico, la ocupación sobre los inmuebles correspondía en uno de ellos de forma parcial.

Agregó que para el 12 de noviembre del año 2014, no se había generado la afectación o consolidación del daño definitivo en los bienes de los demandantes, toda vez que no había concluido aún la obra, contrario a lo que afirma la parte demandante, pues se puede observar que en el informe técnico se estableció que en el momento se encontró la vía en tierra y no presentaba andenes ni sardinales construidos.

Señala el apoderado, que no se puede tener como fecha de terminación de la obra el acta de recibo definitivo del 11 de abril de 2014, pues tal y como se ha señalado en precedencia, la construcción de la obra se daba en diferentes fases y para el

año 2014 en el mes de octubre, la obra que venía afectando a los demandantes se encontraba inconclusa.

En ese orden de ideas reitera la apoderado que el plazo para presentar la demanda vencía el 20 de octubre de 2016, como quiera que el 14 de octubre del 2016 antes de que transcurrieran los dos años, se presentó la solicitud de conciliación ante el Agente del Ministerio Público, dicho término se suspendió el del 14 octubre 2016 al 23 de noviembre de 2016, fecha que coincide con la presentación de la demanda, por tanto, esta demanda se entiende radica oportunamente.

❖ **Decisión del Despacho frente a las excepciones:**

Procede el Despacho a resolver las excepciones propuestas conforme a las siguientes

**CONSIDERACIONES**

- **Falta de competencia en virtud de la cuantía:**

El Despacho si bien no efectuó el estudio de admisión de la demanda por haberle correspondido inicialmente al Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cúcuta su reparto, al momento de aceptarse el impedimento planteado y avocar su conocimiento, se realizó nuevamente el estudio a efectos de verificar que no se hubieran presentados vicios y en caso de advertirlos, proceder a su saneamiento.

En cuanto a la determinación de la competencia de éste Despacho por el factor cuantía, se verificó el cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 6º del artículo 155 de la Ley 1437 del año 2011, que corresponde al conocimiento de los Jueces Administrativos en primera instancia:

*“Art. 155. (...) 6. De los de reparación directa, inclusive aquellos provenientes de la acción u omisión de los agentes judiciales, cuando la cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”*

Así mismo, conforme lo previsto en el artículo 157 ibídem, la cuantía fue determinada por el valor de la pretensión mayor, teniendo en cuenta que se pretende el reconocimiento de perjuicios materiales por daño emergente y lucro cesante, en relación a dos bienes inmuebles sobre los cuales se alega el reconocimiento de perjuicios por el daño ocasionado, al materializarse una ocupación de carácter permanente total sobre uno de ellos y permanente parcial frente al otro, por parte de las entidades demandadas con ocasión de la ejecución de una obra.

Vale precisarse para efectos de la cuantía, que sí resulta acertada la diferenciación del perjuicio de lucro cesante separadamente sobre cada uno de los inmuebles como fue planteada en la demanda, toda vez que se discute como se hizo mención, la afectación por ocupación total permanente en uno de los bienes

inmuebles y la permanente parcial en el otro, luego no pueden tenerse como una unidad indivisible por cuanto corresponden a dos bienes afectados y en diferente proporción, pese a que la titularidad del derecho de dominio recae sobre los dos demandantes.

Al respecto, se tiene en cuenta que los bienes inmuebles sobre los cuales se alega la causación de un daño, tienen como titulares del derecho de dominio a los dos demandantes, señores Fernando Alberto Brahm Muñoz y María Margarita Eslava Díaz, quienes en ejercicio del derecho de acción acudieron a ésta Jurisdicción, pretendiendo el reconocimiento de perjuicios por afectación de dos bienes de los cuales son titulares del derecho real de dominio, no obstante este valor estimado de la cuantía puede verse afectado conforme a la proporción correspondiente sobre el derecho de dominio del que gozan cada uno de ellos sobre los bienes, lo que implica necesariamente la determinación por separado de los perjuicios reclamados sobre cada uno de ellos.

De tal forma, que el Despacho considera que el monto mayor corresponde al lucro cesante tal y como se determinó en la demanda, consistente en el valor acrecentado de cada inmueble que iba ser objeto de construcción, conforme al negocio jurídico señalado en la demanda en monto de TRESCIENTOS VEINTE MILLONES DE PESOS (\$320.000.000), esto es lo correspondiente a 433 SMLMV aproximadamente al momento de presentación de la demanda, es decir que el valor no supera los 500 SMLMV de que trata el numeral 6º del artículo 157 del CPACA, siendo competente este Despacho para conocer el medio de control de reparación directa que hoy nos convoca.

Es por lo anterior que se declarará no probada la excepción planteada por el apoderado de la UNIDAD NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRE, de falta de competencia por el factor cuantía.

- **Falta de Legitimación en la causa por pasiva del Municipio de San José de Cúcuta y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.**

Procede el Despacho a resolver, señalando que en este etapa del proceso no se decidirá sobre la excepción propuesta, toda vez que si bien corresponde a una de las que deben resolverse previamente a la celebración de la audiencia, el Despacho atendiendo a la posibilidad con la que se cuenta de hacerlo en la Sentencia, por considerarlo prudente, lo hará en el momento de decidir de fondo el presente medio de control.

Como apoyo jurisprudencial de la decisión que se toma, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso administrativo, Sección Segunda, Subsección A, C.P. Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, en providencia del 7 de abril del año 2016 R. Interno 1720-14, así como en reiteradas providencias, se ha ilustrado sobre la legitimación en la causa, concluyendo que la figura procesal se configura tanto por activa como por pasiva y se predica en dos modalidades, "...una de hecho y otra material, siendo la primera la que se estructura entre las partes con la notificación del auto admisorio del libelo demandatorio, esto es, con la debida integración del

contradictorio; que para el caso que hoy nos ocupa se dio en debida forma, toda vez que quienes fueron llamados al proceso, comparecieron y ejercieron su derecho de contradicción; por otra parte la segunda modalidad, la que se edifica en la relación causal entre los hechos que soportan las pretensiones y las partes, que conforme la decisión del Honorable Consejo de Estado, debe resolverse al momento de proferirse la respectiva Sentencia.

Así las cosas, el Despacho conforme lo antes expuesto, decide que el estudio de la excepción propuesta por las dos entidades demandas, se realizará una vez se hayan cumplido las etapas del proceso y se haya efectuado el debido recaudo probatorio y su valoración, al momento de proferirse la sentencia.

- **No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios:**

El Despacho considera de la demanda y los argumentos expuestos en la excepción propuesta, que La Fiduciaria La Previsora S.A., la Unión Temporal Canal Bogotá, el Ingeniero José Rafael Gómez Arámbula y CORPONOR, no son litis consortes necesarios en el presente medio de control y por tanto no es necesaria su citación.

La Ley 1437 de 2011 en su artículo 224, reguló la intervención de terceros con ocasión de las pretensiones de nulidad y restablecimiento del derecho, contractuales y de reparación directa. Al respecto, dispuso sobre la coadyuvancia, el litisconsorte facultativo y la intervención ad excludendum, sin hacer mención del litisconsorcio necesario, por lo cual se acude al principio de integración normativa y en virtud de lo dispuesto en el artículo 306 del CPACA, se hace remisión a lo dispuesto en el artículo 61 del Código General del Proceso que prevé:

**“ARTÍCULO 61. LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO.** 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 faltan para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

*En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.*

*Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.*

*Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.*

*Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio.” (Negrillas y subrayas hechas por el Despacho)*

Al respecto el Honorable Consejo de Estado ha precisado que la concurrencia o participación plural de autores en un daño, que es lo que realmente se aprecia en este caso conforme la excepción planteada, no configura litisconsorcio necesario, pues la parte tiene la opción y es su decisión, la de demandar a todos aquellos que concurrieron en la producción del daño, lo que generaría una responsabilidad solidaria, o solo frente a uno o a unos de los que pudieran tener responsabilidad, sin embargo eso no implica que la demanda deba dirigirse en contra de todos, pues es decisión de quien persigue la indemnización de los perjuicios alegados, decidir en contra de quién formula sus pretensiones. En ese entendido la Corporación ha señalado:

*“En cuanto a la excepción de falta de integración del contradictorio, propuesta por el INVÍAS, ya que el Municipio de Pereira no fue vinculado al proceso, la Sala comparte la decisión del Tribunal que la negó, si se tiene en cuenta que los cuestionamientos de la parte actora estuvieron dirigidos a obtener la declaratoria de responsabilidad de la administración por los daños causados como consecuencia de la construcción del viaducto Pereira-Dosquebradas, obra que, como se vio, fue ejecutada por el INVÍAS, el cual goza de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio y, por ende, con capacidad suficiente para comparecer por sí mismo al proceso. En este punto, es indispensable tener presente que la concurrencia o participación plural de autores en el daño no configura un litisconsorcio necesario, pues la responsabilidad patrimonial puede ser atribuida o imputada, si el caso lo permite, a todos aquellos sujetos de derecho que hayan concurrido causalmente a la producción del daño, caso en el cual, la consecuencia es la declaratoria de responsabilidad solidaria, en aplicación del precepto legal que señala que todo daño que pueda ser atribuido a dos o más sujetos de derecho origina una responsabilidad de naturaleza solidaria en la obligación indemnizatoria, según los términos del artículo 2344 del Código Civil. Tal consecuencia, sin embargo, no implica que la demanda deba dirigirse forzosamente contra todos los causantes del perjuicio, puesto que la víctima del daño puede optar por perseguir únicamente a uno de ellos o a todos, simultáneamente. Lo anterior pone de presente que, si el daño por el cual se demanda puede ser atribuido a dos o más sujetos de derecho, la única consecuencia que de allí se sigue es la posibilidad de que la responsabilidad sea solidaria, atributo éste que legitima al acreedor para perseguir a los varios deudores solidarios, de manera conjunta, o a cualquiera de ellos, a su arbitrio, según lo indica el artículo 1571 del Código Civil.”<sup>1</sup>*

Así las cosas, independientemente de la vinculación o no de otros posibles responsables, probatoriamente se puede llegar a determinar de manera particular la responsabilidad total o parcial del Municipio de San José de Cúcuta y la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, caso en el que se puede definir hasta qué punto debe resarcir los perjuicios, de llegar a demostrarse su grado de

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. C.P. Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Sentencia de segunda instancia del 7 de marzo de 2012, radicación número 66001233100019980028401(22380)

participación en la generación del daño, sin que sea necesario para ello la vinculación de otras entidades, empresas o personas que bien pudieron concurrir en la generación del daño.

En otros términos, la determinación de la responsabilidad del Municipio de San José de Cúcuta y la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, no depende de la concurrencia al proceso de otros que pudieron demandarse, pues de manera independiente estas pueden ser condenadas o absueltas, atendiendo al material probatorio que se allegue y solicite al interior del proceso.

Por tanto, descendiendo al caso bajo estudio, se tiene que no es necesaria la vinculación de La Fiduciaria La Previsora S.A., la Unión Temporal Canal Bogotá, el Ingeniero José Rafael Gómez Arámbula y CORPONOR, bajo la condición de litisconsortes necesarios, dado que no es indispensable su presencia dentro del litigio, para que el proceso se desarrolle válidamente y se pueda dictar decisión de fondo, pues atendiendo a los fundamentos fácticos y las pretensiones de la demanda, se debe determinar la responsabilidad administrativa y patrimonial del Municipio de San José de Cúcuta y la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, por el daño antijurídico causado a los demandantes, como consecuencia de la ocupación total y parcial permanente sobre dos predios de su propiedad, con ocasión de la construcción de la obra pública realizada por el Municipio de San José de Cúcuta y Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres, en el desarrollo del proyecto denominado “Canal Bogotá entre avenidas Libertadores Anillo Vial Oriental” y habiendo optado el demandante por demandar solo a estas entidades, el Despacho puede continuar y decidir de fondo solo con su comparecencia al proceso como extremo pasivo.

En conclusión, conforme a lo anteriormente expuesto se declarará no probada la excepción planteada por el apoderado de la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres denominada falta de integración del contradictorio.

- **Excepción de Caducidad propuesta por el Municipio de San José de Cúcuta y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres:**

Respecto de la excepción de caducidad propuesta por las dos entidades demandadas, procede el Despacho a resolverlas bajo las mismas consideraciones, insistiendo en que, al momento de aceptarse el impedimento planteado por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cúcuta y avocar su conocimiento, se realizó de igual forma el estudio de los presupuestos procesales, entre estos el de caducidad del medio de control.

La caducidad hace parte de los presupuestos procesales relacionados con el derecho de acción, la cual hace referencia al ejercicio del medio de control dentro del término fijado por la ley, so pena de la imposibilidad de constituirse una relación jurídico – procesal válida, es decir que corresponde a un mecanismo de limitación en el tiempo para que, quien considere estar legitimado, acuda a la jurisdicción para que le sea resuelta determinada controversia.

Alegan los apoderados de las entidades demandadas, que la demanda fue presentada después del vencimiento de los dos años que prevé la ley para el medio de control de reparación directa, tal y como lo dispone el literal i) del artículo 164 del CPACA, toda vez que afirman que la parte actora, tuvo conocimiento del inicio de las labores que dieron lugar a la presunta ocupación de los bienes inmuebles "lotes No. 14 y 15" objeto de la demanda, desde el inicio del año 2014, lo que consideran, se encuentra acreditado en el relato del derecho de petición del 16 de octubre del año 2014 y demás documentos allegados con la demanda. Las entidades no allegan pruebas adicionales, ni solicitan la práctica de pruebas para sustentar la excepción.

De igual forma se pone de presente, que el acta de recibo del contrato suscrito por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres No. 9677-04-111152 de 2012, se firmó el día 11 de abril del año 2014, y el término de dos (02) contaría a partir del 12 de abril del 2014, término que finalizaría el 12 de abril del año 2016, por lo que concluyen que supera los dos años para la solicitud de la conciliación y por ende, el medio de control se presentó fuera del término de caducidad.

El Despacho, de los hechos expuestos en la demanda y los anexos aportados, consideró al realizar el estudio inicial y mantiene esa posición, que en el medio de control bajo estudio, no se configuró el fenómeno jurídico de la caducidad.

El artículo 164 en su literal i), prevé que la demanda deberá ser presentada cuando se pretenda la reparación directa, dentro del término de dos años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

En el presente asunto, la configuración del daño por el cual se promueve el medio de control, corresponde a la ocupación permanente total y permanente parcial de los inmuebles de los demandantes Fernando Alberto Brahm Muñoz y María Margarita Eslava Díaz, ubicados en la Calle 21N entre avenidas 16 AE y Avenida principal de la Manzana T de la Urbanización Niza de la ciudad de Cúcuta, identificados con el número de matrícula inmobiliaria 260-170933 y 260-170934.

De los documentos aportados, se resalta el visto a folio 68 del expediente consistente en el Derecho de petición de fecha 4 de junio de 2014, en el que entre otras cosas los aquí demandantes, le solicitan al Secretario de Planeación Municipal de Cúcuta, se informe si los dos lotes a que se hizo antes referencia, están afectados por el trazado de una vía proyectada por planeación municipal y/o el Municipio de San José de Cúcuta y en caso afirmativo, se les indicara cuál era el trámite de negociación de los predios con el Municipio. De la petición anterior, no se observa respuesta por parte del Municipio de San José de Cúcuta.

Al respecto, el Despacho considera que de éste escrito, no puede señalarse con certeza, que ya existiera una afectación sobre los predios, pues se hace mención

de “una vía proyectada”, es decir que no se tenía conocimiento de su existencia, sino de su mera proyección.

Por otra parte, el oficio de fecha 16 de octubre de 2014, presentado ese mismo día en la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta, y sobre el cual se fundamenta la excepción de caducidad, se hace una narración de hechos por parte de la demandante, señora Eslava Díaz en donde refiere “(...) 1. **Al parecer** a principios del año decidieron construir una calle, la cual pasaron por sobre dos de mis predios el **No. 12 y el No. 13 antes descritos**; pero jamás la Alcaldía Municipal se molestó informarme o notificarme de la construcción de ésta vía (...)”<sup>2</sup>.

Seguidamente la señora María Margarita solicita una inspección ocular para que se verifiquen las afirmaciones hechas en el escrito, obteniéndose un informe técnico en el que se determine qué ocurrió con los lotes de su propiedad que desaparecieron con la construcción de la vía.

Al respecto, el Despacho debe indicar, que del escrito antes referenciado no se puede identificar que existiera certeza sobre el conocimiento del hecho de la ocupación de los predios, toda vez que la demandante describe “*al parecer a principios del año*”, frase totalmente indeterminada en el tiempo, así mismo, los lotes a que hace referencia que ya desaparecieron corresponden a los que clasifica como Lote 12 y 13, recordando el Despacho que los Lotes por los cuales se reclaman en esta sede judicial los perjuicios, corresponden a los lotes No. 14 y 15, de tal forma que no es posible establecerse en este escrito, la fecha para el inicio del término de caducidad tal y como lo solicitan los apoderados en las contestaciones de la demanda.

Como respuesta al derecho de petición, la entidad territorial Municipio de San José de Cúcuta a través de su dependencia competente, procedió a la práctica de inspección judicial el día 12 de noviembre de 2014 sobre los predios solicitados por la señora Eslava Díaz, visita hecha por la Técnica Elizabeth Cruz Celis – Subdirección Administrativa Área Gestión – Control Fisco Ambiental – Planeación Municipal, quien rinde el Informe Técnico E-407-DP, en el cual se precisan las medidas entre la vía del Canal Bogotá y los predios de los demandantes y se deja constancia que al frente de dos de los predios de la demandante, no se presentan andenes, ni sardineles, es decir, que la obra allí no había finalizado, así mismo se deja constancia que los demandantes no estuvieron presentes en la visita.

De lo anterior se da respuesta a la peticionaria demandante mediante oficio del 15 de diciembre de 2014, en donde se le pone de presente el informe técnico E-407-DP, y se le informa que se corre traslado a la Secretaría de Infraestructura Municipal, para que analice la situación y se tomen los correctivos necesarios.

Así las cosas, para el Despacho queda claro que la fecha a tener en cuenta para el conteo del término de caducidad en el presente medio de control, corresponde al de la notificación del oficio DCF-P-1104 del 15 de diciembre de 2014, el cual obra en copia a folio 76 del expediente físico, toda vez que es en este en el cual la

---

<sup>2</sup> Ver folio 73 del expediente físico.

dependencia del Municipio de San José de Cúcuta, pone en conocimiento el informe técnico en el cual se establecen las particularidades de la construcción de la vía del Canal Bogotá, en relación con los predios de los demandantes y si bien éstos tenían conocimientos previos sobre posibles afectaciones, no existía certeza respecto de los 2 predios sobre los cuales se reclaman perjuicios; no obstante lo anterior, teniendo en cuenta que no obra constancia de notificación, se tendrá la fecha de la comunicación 15 de diciembre de 2014, como inicio para el conteo del término de caducidad.

Así las cosas, como quiera que la solicitud de conciliación prejudicial se presentara por el apoderado de la parte demandante el día 14 de octubre del año 2016, y conforme al análisis anterior, el término se suspendió antes del vencimiento del término de dos años, que vencería el 15 de diciembre del año 2016, los demandantes contaban con 2 meses más para la interposición del medio de control una vez se agotara el trámite ante la Procuraduría Judicial Administrativa y habiéndose agotado éste el día 12 de enero del año 2017<sup>3</sup> y la demanda presentada el mismo día<sup>4</sup>, el medio de control fue interpuesto oportunamente.

Por lo anteriormente expuesto se declarará no probada, la excepción de caducidad propuesta por el Municipio de San José de Cúcuta y la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

En virtud de las consideraciones efectuadas por el Despacho respecto de las excepciones propuesta se **RESUELVE:**

**PRIMERO: DEJAR SIN EFECTO** la fecha de la audiencia inicial señalada para el día cuatro (04) de febrero del año 2021 a las 8:30 de la mañana, por lo considerado en esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR NO PROBADA** la excepción de **CADUCIDAD** propuestas por el **Municipio de San José de Cúcuta**.

**TERCERO: DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones de **FALTA DE COMPETENCIA POR LA CUANTÍA, FALTA DE INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO** y **CADUCIDAD** propuestas por la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres**.

**CUARTO:** En cuanto a la excepción de **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** propuesta por el **Municipio de San José de Cúcuta** y la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres**, esta se decidirá al momento de decidirse de fondo el medio de control.

**QUINTO: NOTIFÍQUESE** a las partes la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 de la Ley 1437 del año 2011, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

---

<sup>3</sup> Ver folio 217 vto., del plenario.

<sup>4</sup> Ver acta de reparto a folio 214 del expediente.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**SONIA LUCÍA CRUZ RODRÍGUEZ**

Juez



**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE  
CÚCUTA**

Por anotación en ESTADO ELECTRÓNICO, se notifica a las partes la providencia de fecha *tres (03) de febrero del año dos mil veintiuno (2021)*, hoy *cuatro (04) de febrero del año dos mil veintiuno (2021)* a las 08:00 a.m., *Nº04*.

Secretaria.

**Firmado Por:**

**SONIA LUCIA CRUZ RODRIGUEZ  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 7 ADMINISTRATIVO DE CÚCUTA**

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: **c259aa04e8d963ecdfc7556ca5b9cf278cad9b1643fa613c92676fd232f8937a**  
Documento generado en 03/02/2021 01:28:39 PM

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



**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CÚCUTA**  
San José de Cúcuta, tres (03) de febrero del año dos mil veintiuno (2021)

<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>54-001-33-33-007-2018-00276-00</b>
<b>DEMANDANTES:</b>	<b>LUIS ANTONIO VELÁSQUEZ ANGARITA Y OTROS</b>
<b>DEMANDADOS:</b>	<b>NACIÓN – RAMA JUDICIAL – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN</b>
<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>

Partiendo de los problemas de conectividad generados el día de hoy tres (03) de febrero del año en curso, por la falla en la prestación del servicio de energía eléctrica, hecho que ocasionó que los apoderados de las entidades demandadas NACIÓN – RAMA JUDICIAL y FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN no pudieran continuar asistiendo a la audiencia inicial establecida en el artículo 180 del CPACA, sería del caso para este Despacho en aras a garantizar el ejercicio de sus derechos de audiencia, defensa, contradicción y debido proceso, fijar una nueva fecha y hora para adelantar la referida diligencia.

Así las cosas, se dispondrá fijar como nueva para la realización de la audiencia inicial **el día cinco (05) de febrero del presente año, a las nueve (09:00 A.M.) de la mañana**, siendo obligatoria la asistencia de manera virtual y/o digital de cada uno de los apoderados de las partes en litigio

En ese escenario, en vista a la etapa de conciliación que debe surtirse en una de las fases de la audiencia inicial que se convoca, se recuerda a los apoderados de las entidades demandadas su obligación de remitir la correspondiente acta del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la entidad que representan, donde se consigne la posición de la misma frente a las pretensiones del medio de control bajo estudio.

Así mismo, la presente providencia se notificará por estados electrónicos conforme lo indica el numeral 1 del ya citado artículo 180 de la Ley 1437 del año dos mil once (2011), y no se libran boletas de citación con destino a los extremos procesales, situación que no constituirá excusa para no asistir a la audiencia que se convoca.

Finalmente, en aplicación a lo consagrado en el artículo 2 del Decreto 806 del año dos mil veinte (2020), la presente audiencia se realizara de forma virtual y/o digital a través de la plataforma LIFESIZE a la cual deben acceder los apoderados en la fecha y hora establecida, previa invitación realizada por parte de esta instancia, la que se hará a los correos electrónicos que fueron aportados con el escrito de la demandan y sus contestaciones.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**SONIA LUCIA CRUZ RODRÍGUEZ**

**Juez-**

Por:



**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
DE CÚCUTA**

*Por anotación en ESTADO notifico a las partes la providencia de fecha **tres (03) de febrero del año dos mil veintiuno (2021)**, hoy **cuatro (04) de febrero del año dos mil veintiuno (2021)** a las 08:00 a.m., N<sup>o</sup>.04*

\_\_\_\_\_  
Secretaria

**Firmado**

Medio de Control: Reparación Directa.  
Radicado: 54-001-33-33-007-2018-00276-00.  
Demandantes: Luis Antonio Velásquez Angarita y Otros.  
Demandados: Nación – Rama Judicial – Fiscalía General de la Nación.  
Acta audiencia inicial - Artículo 180 de la Ley 1437 del año 2011.

---

**SONIA LUCIA CRUZ RODRIGUEZ**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 7 ADMINISTRATIVO DE CÚCUTA**

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:

**1d0849555d81005908a2120c391fed4029f5f4b9efb10e77daa025fcdf74a769**

Documento generado en 03/02/2021 03:46:15 PM

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