



RECURSO DE APELACIÓN – Contra decisión que declaró probada la excepción de pleito pendiente / EXCEPCIÓN PREVIA DE PLEITO PENDIENTE – Requisitos o presupuestos para su configuración / EXCEPCIÓN PREVIA DE PLEITO PENDIENTE – Alcance / EXCEPCIÓN PREVIA DE PLEITO PENDIENTE – Objetivo / PRETENSIÓN – Alcance. Elementos que le dan sentido / PROCESO JUDICIAL – Finalidad / COSA JUZGADA – Finalidad / COSA JUZGADA – Su existencia depende de la ejecutoriedad de una decisión que haya definido una controversia / AUTO QUE DECLARA LA CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL – Hace tránsito a cosa juzgada / AUTO QUE DECLARA ESTARSE A LO RESUELTO EN OTRA DECISIÓN – Tiene fundamento en la cosa juzgada / EXCEPCIÓN PREVIA DE PLEITO PENDIENTE – No probada por no existir otro proceso en curso

La Sala encuentra que la jurisprudencia de la Corporación ha sido coincidente en definir que este presupuesto [que exista otro proceso en curso] implica que el proceso respecto del cual se efectúa el análisis comparativo esté en curso, esto es, que el mismo no haya finalizado, puesto que en tal evento, se configuraría el medio exceptivo de cosa juzgada y no el de pleito pendiente. Bajo esa perspectiva, y para efectos de establecer si se cumple este primer requisito, es menester analizar si el proceso identificado con el número 2015 00007, respecto del cual el Tribunal decretó la excepción de pleito pendiente, finalizó o si por el contrario, se encuentra en curso. [...] En efecto, en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que se tramitó bajo el expediente número 201500007 se surtieron las etapas correspondientes hasta llegar a la Audiencia Inicial [...], momento en el cual el Tribunal [...] decretó de oficio la excepción de caducidad, la cual fue apelada [...], y fue resuelta por esta Sección el 24 de noviembre de 2017. Pues bien, estando pendiente de resolverse la alzada la demandante interpuso, nuevamente, demanda en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del CPACA., [...], el cual fue identificado con el número 2017 00038 [...], y llegado el momento de la diligencia de que trata el artículo 180 ibídem, el Tribunal encontró probada la excepción que CORALINA propuso en el sentido de indicar que existía pleito pendiente. Así las cosas, este primer requerimiento se encontraba acreditado al momento de haberse emitido la decisión que aquí se controvierte, pues la apelación contra el proveído que decretó la caducidad de la acción promovida en el proceso 2015 00007 fue resuelta con posterioridad, lo cual llevaría a la Sala a estudiar las restantes condiciones para que opere la excepción de pleito pendiente. No obstante, en esta instancia, lo que se advierte es que el proceso a que se ha aludido ya finalizó, pues fue confirmado el auto que declaró inoportuno el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por lo que puede afirmarse que no existe un proceso en curso. [...] [L]a existencia de cosa juzgada depende de la ejecutoriedad de una decisión judicial que haya definido la controversia, y si ello es así, es imperioso concluir que la declaración de caducidad hace tránsito a cosa juzgada, pues determina la imposibilidad de acudir al aparato jurisdiccional para ventilar el derecho sustancial que pretende sea reconocido y conduce a la terminación y correspondiente archivo del proceso. Vale la pena resaltar que aun cuando el decreto de caducidad de un medio de control no dirime el fondo de la controversia, sí resuelve de manera definitiva la posibilidad de que un juez ordinario pueda avocar conocimiento, y por lo tanto, torna imposible el ejercicio de una nueva demanda en ese mismo sentido. Como correlato de lo expuesto, la Sala observa que en el caso concreto no se cumple la primera condición de la excepción de pleito pendiente.

COSA JUZGADA – Finalidad / COSA JUZGADA – Requisitos / EXCEPCIÓN DE COSA JUZGADA – Probada de oficio



[L]a cosa juzgada es una institución jurídica cuyo propósito es impedir que se someta a decisión judicial un asunto sobre el cual el aparato jurisdiccional del Estado ya tomó una decisión definitiva que se torna inmodificable. A la luz del artículo 303 del Código General del Proceso, ésta se configura cuando concurren los siguientes presupuestos: (i) identidad de partes, (ii) identidad de objeto y, (iii) identidad de causa. De conformidad con ello, se estudiarán esos requisitos frente al caso concreto: [...] En el proceso 2017 00038 actúa como demandante la sociedad Mundo Marino Velilla Vélez y Cía. S. en C.S. y como parte pasiva de la controversia la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA. Igualmente [...] en el proceso 2015 0007 [...] Por lo que se concluye que hay identidad entre los sujetos activos y pasivos de las pretensiones. [...] [E]n el proceso 2015 0007 se pretendía la nulidad de las Resoluciones 006 de 4 de enero de 2017, [...], y, en última instancia, la 145 de 25 de febrero de 2014, [...], actos administrativos cuya nulidad también es deprecada en este proceso, y por tal razón, en este aspecto se encuentra acreditado el presupuesto de identidad de objeto. Frente a los hechos que sirven de soporte fáctico en ambos procesos, [...], se observa que se trata de la imposición de una sanción por la infracción de las normas protectoras de los recursos naturales renovables y el ambiente. [...] En ese orden de ideas, lo que encuentra la Sala es que en el presente caso están acreditados los requisitos de la cosa juzgada en relación con el proceso 2017 00038, y en consecuencia, se declarará probada de oficio esta excepción, aclarando que al momento en que se adoptó la decisión objeto del recurso que aquí se resuelve, sí estaban dados los presupuestos de la excepción de pleito pendiente, como acertadamente se resolvió por el Tribunal. En conclusión, se impone revocar el auto proferido en audiencia inicial celebrada el 8 de noviembre de 2017, por el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para en su lugar, decretar de oficio la excepción de cosa juzgada.

NOTA DE RELATORÍA: Ver providencias Consejo de Estado, Secciones Segunda y Tercera, Subsección A, de 26 de julio de 2018, Radicación 76001-23-33-000-2016-01954-01 (2238-17), C.P. William Hernández Gómez; 7 de diciembre de 2017, Radicación 25000-23-36-000-2014-000337-01 (55899), C.P. Ramiro Pazos Guerrero; 13 de diciembre de 2008, Radicación 25000-23-26-000-1998-01148-01 (16335), C.P. Enrique Gil Botero, y 17 de septiembre de 2018, Radicación 13001-23-33-000-2016-00881-01 (61253), C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

FUENTE FORMAL: CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 100 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 303 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 314 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 176

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de julio de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 88001-23-33-000-2017-00038-01



Actor: MUNDO MARINO VELILLA VÉLEZ Y CÍA. S. EN C.S

Demandado: CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA – CORALINA

Tesis: Es cierto que el objeto de los procesos identificados con los números 88001 23 33 000 2017 00038 00 y 88001 23 33 000 2015 00007 00 es el mismo. No es procedente confirmar la decisión del a quo en cuanto declaró la excepción de pleito pendiente, si el proceso respecto del cual predica tal medio exceptivo fue resuelto en segunda instancia en el sentido de confirmar que el medio de control promovido en esa oportunidad había caducado. La providencia judicial mediante la cual se declaró la excepción de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho hace tránsito a cosa juzgada.

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto oportunamente por el apoderado de la sociedad Mundo Marino Velilla Vélez y Cía. S. en C.S contra el auto proferido en audiencia inicial el 8 de noviembre de 2017 por el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, mediante el cual se declaró probada la excepción de pleito pendiente propuesta por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (en adelante CORALINA).

I. ANTECEDENTES

- 1.1.** El día 5 de junio de 2017, la sociedad Mundo Marino Velilla Vélez y Cía. S. en C.S, por medio de apoderado judicial, presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de las Resoluciones 006 de 4 de enero de 2017, *“Por medio del cual se adopta decisión de fondo dentro del procedimiento administrativo sancionatorio radicado bajo el No. I-CO-005/10”*, y 00145 de 25 de febrero de 2014, *“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición dentro del Procedimiento Administrativo Sancionatorio 005 de 2010”*, proferidos por CORALINA.

En particular solicitó las siguientes pretensiones:

“PRIMERO: Declárense nulas las Resoluciones Nos. 145 del 25 de Febrero de 2014 y 006 del 04 de Enero de 2012, expedidas por el Director General de CORALINA – respectivamente mediante las cuales se declaró probado el cargo formulado y se impuso multa a la sociedad MUNDO MARINO VELILLA VÉLEZ y CIA S. en C.S. por \$394.041.455,60.



SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho se exprese que la sociedad convocante NO DEBE suma alguna a CORALINA, y si la hubiere pagado, deberá ser devuelta con los intereses moratorios correspondientes liquidados sobre ella desde la fecha de pago y hasta que efectivamente se reintegre. Adicionalmente, la compañía no debe ejecutar las medidas compensatorias impuestas en los actos administrativos.

TERCERO: Se condenará en costas a la parte demandada.”¹

II. DE LA PROVIDENCIA RECURRIDA

2.1. Mediante auto proferido en audiencia inicial el 8 de noviembre de 2017, el **Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina** declaró probada la excepción de pleito pendiente propuesta por CORALINA, esgrimiendo las siguientes razones:

Adujo que está acreditado que tanto en el proceso con radicado nro. 88-001-23-33-000-2017-00038-00 como en 88-001-23-33-000-2015-00007-00 figuran como parte demandante Mundo Marino Velilla Vélez y CIA S. en C.S. y parte demandada CORALINA, cumpliendo así con el primer requisito jurisprudencialmente definido para configurar la excepción declarada.

Expresó, en cuanto a la causa u objeto de los anteriores procesos, que en ambos se pretende la declaración de la nulidad de la sanción ambiental impuesta a la parte actora – Sociedad Mundo Marino Velilla Vélez y CIA S en C.S. dentro del proceso administrativo sancionatorio adelantado por Coralina bajo el No.005 de 2010, esto es, cuestionar la legalidad de las Resoluciones No. 006 de 2012 (por medio de la cual se impuso multa por valor de \$394.041.455.60) y la No. 145 del 25 de febrero de 2014 (por medio de la cual se resuelve recurso de reposición contra la resolución No. 006 de 2012).

Agregó que de acuerdo con la audiencia inicial llevada a cabo dentro del proceso No. 88001-23-33-000-2015-00007-00, el día 25 de agosto de 2015, si bien se demandó la Resolución No. 139 del 25 de febrero de 2014, también se aportó copia de la Resolución No. 145 del 25 de febrero de 2014, es decir de la misma fecha, lo que significa que (i) los hechos hacen referencia al trámite del proceso

¹ Visible a folio 1 del Cuaderno del Tribunal.



sancionatorio No. 005 de 2010 y (ii) las resoluciones No. 139 y 145 del 25 de febrero de 2014, tienen exactamente el mismo contenido y decisión, que no es otro que resolver el recurso de reposición dentro del procedimiento sancionatorio No. 005 de 2010. En razón a ello concluyó que *“se acredita que existe identidad de objeto en ambas demandas, y que si bien los actos administrativos tienen una diferente numeración, lo cierto es que conforme al análisis que realizó la corporación en su momento, los dos tienen idéntico contenido, y lo que se trató fue de un error de numeración configurándose el segundo y tercer requisito antes señalados-identidad de causa y de hechos.”*

Finalmente, afirmó que se encuentran acreditados los presupuestos de la excepción de pleito pendiente alegada por la entidad demandada, en tanto en ambos procesos tienen como finalidad la declaratoria de nulidad de la sanción impuesta a la demandante por la autoridad ambiental dentro del proceso sancionatorio 005 de 2010.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Contra la precitada decisión, el apoderado de la **demandante** interpuso recurso de apelación, teniendo en consideración las siguientes razones:

Afirmó que entre los procesos respecto de los cuales se plantea la excepción de pleito pendiente no se formularon pretensiones idénticas, pues mientras en uno de ellos se está cuestionando la legalidad de la Resolución 145 de 25 de febrero de 2014, en el otro se está demandando la nulidad de la Resolución 139 de esa misma fecha, actos administrativos que si bien tienen *“un texto idéntico”* presentan numeración y fechas de notificación disímiles.

IV. CONSIDERACIONES

La Sala procede a resolver el recurso de apelación contra el auto dictado en el curso de la audiencia inicial celebrada el 8 de noviembre de 2017, mediante el cual el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina declaró probada la excepción de pleito pendiente.

4.1. Problema jurídico



Parte de la controversia que nos ocupa se contrae a determinar si es cierto que el objeto de los procesos identificados con los números 88001-23-33-000-2017-00038-00 (en adelante 2017 00038) y 88001-23-33-000-2015-00007-00 (en adelante 2015-00007), es el mismo, o si por el contrario, en tales expedientes se discute la legalidad de actos administrativos diferentes.

De advertir que el objeto del litigio es igual, la Sala deberá determinar si es procedente confirmar la decisión del *a quo* en cuanto declaró la excepción de pleito pendiente, si el proceso respecto del cual predica tal medio exceptivo fue resuelto en segunda instancia en el sentido de confirmar que el medio de control promovido en esa oportunidad había caducado.

4.2. Análisis de lo pretendido en los procesos número 88001-23-33-000-2017-00038-00 y 88001-23-33-000-2015-00007-00

Observa la Sala que el objeto del litigio del proceso **2015 00007 00** versó sobre la nulidad de las Resoluciones **006 de 4 de enero de 2017**, *“Por medio del cual se adopta decisión de fondo dentro del procedimiento administrativo sancionatorio radicado bajo el No. I-CO-005/10,”* y la número **00139 de 25 de febrero de 2014**, *“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición dentro del Procedimiento Administrativo Sancionatorio 005 de 2010”*, proferidos por CORALINA en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio con radicado 005 de 2010.

También se advierte que en providencia del 24 de noviembre de 2017, proferida en ese mismo proceso, al resolverse el recurso de apelación presentado contra el auto que en la audiencia inicial del 5 de agosto de 2015, dispuso declarar de oficio la excepción de caducidad del medio de control, se precisó que el acto que realmente resolvió el recurso de reposición presentado contra el acto que impuso la sanción (Resolución 006 de 4 de enero de 2017) fue la Resolución 145 de 25 de febrero de 2014, pues la nro. 139 de esa misma fecha nada tiene que ver con los hechos allí ventilados y que se hallan descritos en el expediente administrativo sancionatorio número 005 de 2010, y en esa medida, concluyó que el acto que en dicho proceso se entiende demandado es la precitada Resolución 145 de 25 de febrero de 2014.



A su turno, de acuerdo con el escrito de la demanda visible a folios 1 a 9 del cuaderno del Tribunal, en el proceso **2017 00038** también se está cuestionando la legalidad de las Resoluciones 006 de 4 de enero de 2017 y 145 de 25 de febrero de 2014, ambas proferidas por CORALINA en el marco del mismo procedimiento administrativo sancionatorio 005 de 2010, lo que permite concluir a la Sala que los dos procesos judiciales referidos, coinciden en lo pretendido.

Ahora bien, definido lo anterior, para resolver el problema jurídico planteado, es menester aludir a la excepción de pleito pendiente, y determinar si se cumplen los requisitos para ella previstos.

4.3. La excepción de pleito pendiente

4.3.1. El alcance de la excepción

El artículo 100 del Código General del Proceso, aplicable en los procesos que se ventilan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo por expresa disposición del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), incorpora la excepción titulada *“Pleito pendiente entre las mismas partes y por los mismos hechos”*.

La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado el alcance y presupuestos de esta excepción en los siguientes términos:

“4.- Pleito pendiente y caso en concreto

A efectos de cumplir con tal cometido, debe la Sala pronunciarse sobre la figura del pleito pendiente, así como los requisitos para su configuración, para, una vez ello, verificar si en el sub lite procede su declaratoria.

El acto de poner en conocimiento ante la jurisdicción una controversia a fin de que sea resuelta con fuerza de cosa juzgada implica la configuración de una relación jurídico procesal particular entre las partes que concurren al proceso, ocupando la posición activa la parte demandante, quien deprecia la pretensión, mientras que el extremo pasivo está configurado por la persona o personas contra las cuales se ha dirigido los pedimentos formulados². A su vez, es preciso advertir que el abstracto derecho de acción del cual es titular cualquier sujeto de derecho y es ejercido por quien acude ante el aparato jurisdiccional,

² “El demandado, cuando existe (y existirá siempre que se trate de proceso contencioso), no es sujeto de la acción, pero sí sujeto pasivo de la pretensión y sujeto activo (derecho de contradicción) con el demandante (derecho de acción), de la relación jurídico-procesal que se inicia al admitir el juez la demanda y ordenar y llevar a cabo la notificación a aquel de la providencia admisorio.”. DEVIS ECHANDÍA, Hernando. Nociones Generales de Derecho Procesal Civil. Madrid, Editorial Aguilar, 1966. pág 181.



se concreta, en sus manifestaciones prácticas, a partir de la formulación de pretensiones, o lo que es lo mismo, la determinación específica de lo que se persigue con la comparecencia ante la jurisdicción.

En este último escenario, el de la pretensión, es donde se puede verificar la concurrencia de tres elementos configuradores que le dan sentido: i) el primero, atañe a los sujetos entre los cuales se ha trabado la Litis, es decir, el elemento subjetivo, determinado por la conjunción de las personas que intervienen en el litigio en calidad de demandante, demandados o intervinientes, en general; ii) el segundo, y que constituye la base de los pedimentos, está determinado por las premisas fácticas que sirven de sustento a la pretensión; y iii) por último, se trata de la pretensión en sentido estrictamente jurídico, y hace referencia a las declaraciones, condenas y demás solicitudes respecto de las cuales la parte demandante pide al Juez que se pronuncie.

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

Es con fundamento en tales consideraciones sustanciales que el ordenamiento procesal ha instituido la excepción previa de pleito pendiente, la cual participa de la categoría de previa en tanto que la prosperidad de la misma no supone un ataque desfavorable al fondo de la cuestión litigiosa sino que se ampara en argumentos de índole adjetivo, como lo es, para el caso del pleito pendiente, el hecho de que se esté adelantando otro proceso idéntico a otro que se encuentra pendiente de resolución. En este caso, lo que se impide con la prosperidad de la excepción es proseguir el otro proceso ya iniciado, debiendo la parte accionante atenerse a lo que se resuelva en el más antiguo de estos.

En cuanto a los elementos para la prosperidad de esta causal exceptiva, se tiene que son los mismos a los comentados precedentemente para entender configurada una pretensión, es decir, se demanda la identidad de los sujetos activos y pasivos de la pretensión, así como de los hechos que sirven de soporte fáctico y la petición jurídica que se persigue con la demanda formulada, en dos o más procesos adelantados simultáneamente. Sobre esta excepción y su procedencia anota Devis Echandía “Así, pues, existirá litis pendencia cuando el objeto, la causa petendi y los sujetos de la pretensión o de una de las varias acumuladas sean unos mismos en ambas demandas, de modo que la sentencia que llegue a dictarse sobre la una, constituya cosa juzgada para la otra...”³, mientras que López Blanco apunta que “si se pretende habilidosamente promover más de un juicio idéntico, se propondrá la excepción de pleito pendiente, con el objeto de que sólo se tramite un proceso y restar eficacia al proceso más recientemente iniciado.”⁴.

³ DEVIS ECHANDÍA, Hernando, ibíd. p. 518.

⁴ LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Procedimiento Civil. Tomo I. Bogotá, Edit. Dupré, 10° edición, 2009. p. 949.



Atendiendo a tales razones es por ello que el procedimiento contencioso administrativo modelado en la Ley 1437 de 2011 reconoce el “pleito pendiente” o “litispendencia” en tanto excepción previa que puede ser formulada por la parte accionada dentro del término de traslado de la demanda a efectos de ser resuelta en el curso de la audiencia inicial, tal como lo estipula en artículo 180, numeral 6° de la Ley 1437 de 2011.”⁵ (Subrayas de la Sala).

De conformidad con lo anterior, la excepción previa en estudio tiene como objetivo garantizar el principio de seguridad jurídica bajo el entendido de procurar certeza en las decisiones judiciales que diriman las controversias que se suscitan en la comunidad y alcanzar su correspondiente eficacia, lo cual a su vez redundará en el cumplimiento de los fines que orientan la actividad judicial de celeridad, eficiencia y economía procesal.

Así pues, también se evita que de forma simultánea se tramiten dos o más procesos con idénticas pretensiones, *causa petendi* y partes, y se impide que se profieran decisiones eventualmente contradictorias. En este sentido, se han decantado algunos presupuestos para la configuración de esta excepción, a saber:

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

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

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

d. Que los procesos estén fundamentados en los mismos hechos: si este requisito se estructura en la identidad de causa petendi se refiere’ de modo que ella ‘no es lo que permite al juez, caso de ser cierto, pronunciarse a favor de la pretensión, sino lo que permite al juez conocer qué ámbito particular de la vida es el que la pretensión trata de asignarse.”⁶ (Subrayas de la Sala)

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, auto del diecisiete (17) de septiembre del dos mil dieciocho (2018), expediente nro. 13001-23-33-000-2016-00881-01(61253). Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”, auto del 13 de noviembre de 2008. Expediente nro. 25000-23-26-000-1998-01148-01. Consejero Ponente: Enrique Gil Botero.



En desarrollo de lo dicho, es claro que existe un presupuesto cardinal para adelantar el estudio del caso en el marco de la excepción anotada, y es que exista un proceso en curso, entendiéndose como tal que no haya finalizado y que sobre el mismo no haya operado el fenómeno de cosa juzgada. Superado tal presupuesto, es procedente analizar los tres restantes, es decir, la identidad en el objeto, en la *causa petendi* y en los sujetos.

Vistas así las cosas, pasa la Sala a analizar en el caso concreto los presupuestos antes estudiados.

4.3.2. El caso concreto

4.3.2.1. Que exista otro proceso en curso.

La Sala encuentra que la jurisprudencia de la Corporación ha sido coincidente en definir que este presupuesto implica que el proceso respecto del cual se efectúa el análisis comparativo esté en curso, esto es, que el mismo no haya finalizado, puesto que en tal evento, se configuraría el medio exceptivo de cosa juzgada y no el de pleito pendiente.

Bajo esa perspectiva, y para efectos de establecer si se cumple este primer requisito, es menester analizar si el proceso identificado con el número **2015 00007**, respecto del cual el Tribunal decretó la excepción de pleito pendiente, finalizó o si por el contrario, se encuentra en curso, para lo cual es pertinente traer a colación lo acontecido en dicho expediente.

En efecto, en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que se tramitó bajo el expediente número 201500007 se surtieron las etapas correspondientes hasta llegar a la Audiencia Inicial (25 de agosto de 2015), momento en el cual el Tribunal Administrativo de San Andrés decretó de oficio la excepción de caducidad, la cual fue apelada por la sociedad Mundo Marino Velilla Vélez y Cia., y fue resuelta por esta Sección el 24 de noviembre de 2017⁷.

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 24 de noviembre de 2017, expediente nro. 88001 23 33 000 2015 00007 01. Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés.



Pues bien, estando pendiente de resolverse la alzada la demandante interpuso, nuevamente, demanda en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del CPACA., (5 de junio de 2017)⁸, el cual fue identificado con el número 2017 00038 (proceso que nos ocupa), y llegado el momento de la diligencia de que trata el artículo 180 ibídem, el Tribunal encontró probada la excepción que CORALINA propuso en el sentido de indicar que existía pleito pendiente.

Así las cosas, este primer requerimiento se encontraba acreditado al momento de haberse emitido la decisión que aquí se controvierte, pues la apelación contra el proveído que decretó la caducidad de la acción promovida en el proceso 2015 00007 fue resuelta con posterioridad, lo cual llevaría a la Sala a estudiar las restantes condiciones para que opere la excepción de pleito pendiente.

No obstante, en esta instancia, lo que se advierte es que el proceso a que se ha aludido ya finalizó, pues fue confirmado el auto que declaró inoportuno el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por lo que puede afirmarse que no existe un proceso en curso.

En tal escenario, es conveniente preguntarse si la decisión de caducidad de la acción adoptada en auto configura cosa juzgada, a efectos de determinar si se cumple el primer requerimiento de la excepción de pleito pendiente, pues es claro que esos efectos los tienen las sentencias por expresa disposición del artículo 303 del CGP, así como determinados autos, entre ellos, el que acepte el desistimiento de la demanda (artículo 314 ibídem) y los que aprueben la transacción o allanamiento a la demanda (artículo 176 del CPACA).

Sobre la posibilidad de declarar la cosa juzgada en relación con autos interlocutorios que ponen fin al proceso por el ejercicio tardío del derecho de acceso a la administración de justicia en materia contenciosa administrativa, la Sección Tercera de esta Corporación ha sostenido lo siguiente:

“4.12.2. En providencia del 30 de enero de 2015, con ponencia de la Magistrada Sandra Lisset Ibarra Vélez, la demanda se adecuó al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y, con base en las reglas de ese medio de control, se rechazó por haber operado el fenómeno de la caducidad.

4.12.3. En estas condiciones, aunque el proceso de la referencia se inició en

⁸ Folio 56 del Cuaderno Principal del Tribunal.



ejercicio del medio de control de reparación directa, estima la Sala que al adecuarlo igualmente al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el objeto y causa petendi se tornaron idénticos y, en tal sentido, se encuentra configurada la figura jurídica de la cosa juzgada.

4.12.4. En efecto, la cosa juzgada es una figura jurídica que imposibilita volver a debatir una situación previamente resuelta a través de providencia ejecutoriada, fenómeno que tiene lugar, según el artículo 303 del Código General del Proceso, cuando se adelanta un proceso posterior con i) identidad de partes, ii) objeto y iii) causa. De esta forma, a efectos de determinar si hay cosa juzgada, el juez del asunto debe examinar el proceso judicial anterior y establecer si se configuraron los requisitos antes expuestos.

4.12.5. En el caso concreto, la demanda iniciada a través del medio de control de nulidad simple, y adecuada a nulidad y restablecimiento del derecho que el actor había promovido simultáneamente con el sub lite tenía como objeto que se declarara la nulidad de los siguientes actos: i) de la Resolución No. 000363 de 23 de diciembre de 2010 “por la cual se dan a conocer los resultados del Concurso Previo al Curso de ascenso al grado de Teniente Coronel de unos Oficiales Superiores de la Policía Nacional” proferida por el Director Nacional de Escuelas (fol. 28 – 30, c. 2), ii) del auto de 3 de enero de 2011, mediante el cual el mismo funcionario confirmó la Resolución No. 000363 en sede de reposición (fol. 32 – 33, c. 2), iii) de la Resolución No. 00427 de 23 de febrero de 2011 proferida por el Director General de la Policía Nacional “por la cual se resuelve el Recurso de Apelación interpuesto contra la Resolución No. 000363 del 23 de Diciembre de 2010, suscrita por el señor Director Nacional de Escuelas” (fol. 36 – 38, c. 2), y iv) de la Resolución No. 00051 de 23 de diciembre de 2011 “por la cual se da a conocer los resultados del Concurso de Previo de ascenso al grado de Teniente Coronel de unos Oficiales Superiores de la Policía Nacional”

4.12.6. Como fundamento para proceder a adecuar la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la Sección Segunda-Subsección B de esta Corporación señaló:

“Se advierte que aunque la parte actora demanda en ejercicio del medio de control de nulidad, las pretensiones están realmente encaminadas a dejar sin efectos un acto administrativo que crea una situación jurídica especial y concreta en contra del accionante, luego, se reitera, no es sólo la defensa del orden jurídico la única finalidad perseguida por el demandante, sino también el restablecimiento del derecho, esto, de carácter particular.

Aunque en las pretensiones de la demanda, en el acápite de las normas violadas, concepto de violación y cuantía, no se argumenta petición alguna de restablecimiento del derecho, la causa petendi va más allá del cuestionamiento de su legalidad, porque en el evento de prosperar la pretensión, indefectiblemente acarrearía un restablecimiento automático del derecho particular y concreto propio de la acción prevista en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – C.P.A.C.A.⁹

4.12.7. Así, al comparar la demanda adecuada al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que había presentado previamente el señor Cesar Augusto Pimiento Padilla, la Sala observa i) que existe identidad parcial de partes, puesto que en ambos casos el extremo activo de la demanda está compuesto por el señor César Augusto Pimiento Padilla y la parte pasiva por la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional; ii) que el proceso

⁹ Op. Cit. 22



anterior tenía el mismo objeto del presente proceso, en tanto se pretende el reconocimiento de perjuicios generados por haberse impedido su ascenso al grado de Teniente Coronel y, finalmente, iii) que los procesos tienen origen la misma causa, esto es, los actos administrativos que comunicaron las calificaciones obtenidas por el señor Pimienta Padilla en el concurso previo al curso para el referido ascenso, de ahí que se encuentre configurado el fenómeno jurídico de la cosa juzgada¹⁰ en relación con este demandante.

4.12.8. Dicho esto, debe advertirse que el principal propósito de la cosa juzgada es evitar que los casos que ya han sido debatidos vuelvan a ser cuestionados en un juicio posterior, es decir, que los asuntos sobre los cuales se ha configurado dicho fenómeno jurídico no son susceptibles de un nuevo control judicial, lo que imposibilita al afectado ejercer nuevamente un medio de control sobre una situación que ya ha sido definida.

4.12.9. Ahora, la cosa juzgada se encuentra contemplada de manera expresa como una causal de terminación del proceso, tal como lo establece el inciso tercero del numeral 6° del artículo 180 del C.P.A.C.A.¹¹, y toda vez que la existencia de una providencia ejecutoriada impide que se vuelva a debatir el asunto bajo el amparo de la figura de la cosa juzgada, en el caso bajo estudio resulta viable que se aplique esta causal ante la evidente imposibilidad de asumir nuevamente una discusión que ya fue objeto de decisión ejecutoriada.

4.12.10. Además, no puede pasarse por alto que la Ley 1437 de 2011 se encuentra fundada principalmente en los principios de economía y celeridad, los cuales tienen como finalidad evitar desgastes procesales innecesarios e impartir pronta y cumplida justicia, de ahí que pueda el juez en la etapa inicial del proceso adoptar las decisiones tendientes a evitar eventuales desgastes,

¹⁰ “Artículo 303. Cosa juzgada. La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes.// Se entiende que hay identidad jurídica de partes cuando las del segundo proceso son sucesores por causa de muerte de las que figuraron en el primero o causahabientes suyos por acto entre vivos celebrado con posterioridad al registro de la demanda si se trata de derechos sujetos a registro, y al secuestro en los demás casos.// En los procesos en que se emplace a personas indeterminadas para que comparezcan como parte, incluidos los de filiación, la cosa juzgada surtirá efectos en relación con todas las comprendidas en el emplazamiento.// La cosa juzgada no se opone al recurso extraordinario de revisión”.

¹¹ **Artículo 180. Audiencia Inicial.** Vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvencción según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

6. Decisión de excepciones previas. El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de **cosa juzgada**, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.

Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso. (Resalta la Sala)



tal como sería el presente caso si se permitiera continuar con el asunto a pesar de advertirse la improcedencia del medio de control y la existencia de decisiones previas sobre el mismo asunto que hicieron tránsito a cosa juzgada. Al respecto esta Corporación ha dicho lo siguiente:

“Por último, para la Sala resulta necesario precisar que, si bien en el sub examine se declarará configurada la cosa juzgada, ello no quiere decir que se trate de una nueva causal de rechazo de la demanda, pues tal decisión frente al caso concreto obedece a la aplicación de los principios de economía y eficacia que rigen el desarrollo del proceso judicial, en tanto el juez puede advertirla en cualquier etapa del proceso, tal y como aquí sucedió por prueba que allegara el demandante, luego entonces dicha situación debe ser considerada para efectos de resolver el recurso de apelación¹².

4.12.11. Sobre este punto se colige que una vez adecuado el medio de control al de nulidad y restablecimiento del derecho, el objeto, causa petendi, así como uno de los demandantes (César Augusto Pimienta Padilla) y el demandado guardan identidad con respecto al asunto tramitado en la Sección Segunda de esta Corporación bajo el radicado No. 110010325000201400570 00, en el que ya se resolvió el tema de la caducidad. En este sentido, es evidente que se configuró la cosa juzgada frente al demandante César Augusto Pimienta Padilla, mientras que, respecto a los demás demandantes, quienes no fungieron como parte actora en el proceso antes enunciado, corresponde analizar si operó el referido fenómeno jurídico.¹³

En posterior pronunciamiento, la Sección Segunda, al resolver un recurso de apelación contra un auto que dispuso “*«estarse a lo resuelto» en el auto interlocutorio de 25 de octubre de 2016 que rechazó la demanda por caducidad*”, en un caso en el cual una ciudadana presentó una nueva demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra los mismos actos administrativos de otro proceso, frente al cual ya se había resuelto su rechazo por caducidad, se adujo:

“La Subsección sostendrá la siguiente tesis: El a quo podía estarse a lo ya resuelto por esa misma Corporación en el auto de 25 de octubre de 2016 que rechazó por caducidad el medio de control, ello por cuanto la señora Blanca Alicia Duarte presentó en ocasión anterior, demanda de nulidad y restablecimiento del derecho donde pretendió igualmente debatir la legalidad del oficio 0102-035-01 SADE 867830 de 22 de febrero de 2015. Las razones se explicarán seguidamente.

Es importante aclarar que esta clase de decisiones, es decir, los que deciden estarse a lo resuelto, encuentran fundamento en la figura jurídica de la cosa juzgada, por cuanto claramente se proscribe la posibilidad de realizar nuevos estudios o de efectuar pronunciamientos en sede judicial sobre el mismo acto administrativo, decididos en providencia de fondo debidamente ejecutoriada, ello para conservar la seguridad jurídica.

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, auto del 13 de julio de 2016, expediente nro. 55235, C.P. Hernán Andrade Rincón

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto del siete (7) de diciembre de dos mil diecisiete (2017). Expediente nro. 25000-23-36-000-2014-000337-01(55899). Consejero Ponente: Ramito de Jesús Pazos Guerrero.



Para el caso objeto de estudio es relevante precisar en primer lugar, que el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en el auto que ahora es objeto de recurso, no presentó argumentos nuevos o diferentes a los que esa misma Corporación, en providencia de 25 de octubre de 2016 sostuvo, es decir, al resolver estarse a lo ya dispuesto, no adoptó una decisión de fondo sino que trajo en su integridad los planteamientos que se expusieron con anterioridad en la demanda con radicado 76001-23-33-003-2016-01378-00.

En efecto, luego de consultar el módulo de procesos de la página de la rama judicial, se observa que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que la señora Blanca Alicia Duarte Gómez radicó el 12 de septiembre de 2016 con radicado 76001-23-33-003-2016-01378-00, fue rechazada el 25 de octubre de ese mismo año por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, con ponencia de la magistrada Zorany Castillo Otálora.

Es importante entonces precisar que lo que pretendió la demandante con el presente medio de control, fue reabrir un debate que ya había sido definido dado que vuelve a solicitar la nulidad del acto que aquí se demanda, decisión que en aquella oportunidad no fue debatida oportunamente a través del medio de impugnación correspondiente, y en consecuencia lo que la consulta de procesos refleja en la página web de la Rama Judicial es que el proceso 76001-23-33-003-2016-01378-00 se envió para archivo desde noviembre de 2016.

Bajo las anteriores circunstancias, esta Subsección considera que al haber precluido para la demandante la oportunidad de impugnar la decisión que adoptó el tribunal el 12 de septiembre 2016 dentro del proceso con el radicado arriba referido, no es posible abordar un análisis de fondo alguno con respecto a la ocurrencia, o no, del término de caducidad del medio de control en esta nueva demanda tal como lo consideró el a quo porque se trata del mismo acto administrativo.

Por lo tanto, se comparte la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, porque no puede efectuarse nuevamente un estudio de fondo sobre el asunto propuesto por la señora Blanca Alicia Duarte Gómez, teniendo en cuenta que ya había sido definido en una oportunidad anterior, decisión que adquirió firmeza al no haberse presentado los medios de impugnación procedentes, situación que genera una cosa juzgada respecto a la providencia que se profirió el 25 de octubre de 2016.”¹⁴

De la lectura de las anteriores posiciones jurisprudenciales se desprende que la existencia de cosa juzgada depende de la ejecutoriedad de una decisión judicial que haya definido la controversia, y si ello es así, es imperioso concluir que la declaración de caducidad hace tránsito a cosa juzgada, pues determina la imposibilidad de acudir al aparato jurisdiccional para ventilar el derecho sustancial que pretende sea reconocido y conduce a la terminación y correspondiente archivo del proceso.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, auto del veintiséis (26) de julio de dos mil dieciocho (2018). Expediente nro. 76001-23-33-000-2016-01954-01(2238-17). Consejero Ponente: William Hernández Gómez.



Vale la pena resaltar que aun cuando el decreto de caducidad de un medio de control no dirime el fondo de la controversia, sí resuelve de manera definitiva la posibilidad de que un juez ordinario pueda avocar conocimiento, y por lo tanto, torna imposible el ejercicio de una nueva demanda en ese mismo sentido.

Como correlato de lo expuesto, la Sala observa que en el caso concreto no se cumple la primera condición de la excepción de pleito pendiente, aspecto este que lleva a que se estudie el caso a la luz de la excepción de cosa juzgada como en efecto se adelantará en las siguientes líneas.

4.4. La excepción de cosa juzgada.

En efecto, la cosa juzgada es una institución jurídica cuyo propósito es impedir que se someta a decisión judicial un asunto sobre el cual el aparato jurisdiccional del Estado ya tomó una decisión definitiva que se torna inmodificable. A la luz del artículo 303 del Código General del Proceso, ésta se configura cuando concurren los siguientes presupuestos: (i) identidad de partes, (ii) identidad de objeto y, (iii) identidad de causa.

De conformidad con ello, se estudiarán esos requisitos frente al caso concreto:

- Que las partes sean idénticas.

En el proceso 2017 00038 actúa como demandante la sociedad Mundo Marino Velilla Vélez y Cía. S. en C.S. y como parte pasiva de la controversia la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA. Igualmente se observa, conforme a los documentos que obran a folios 117 a 121 del cuaderno del Tribunal, que en el proceso 2015 0007 intervinieron como sujetos procesales la misma sociedad Mundo Marino Velilla Vélez y Cía. S. en C.S. como demandante y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –CORALINA, como demandada. Por lo que se concluye que hay identidad entre los sujetos activos y pasivos de las pretensiones.

- Identidad de objeto.



Tal como se expuso en el acápite 4.2 de esta providencia, en el proceso 2015 0007 se pretendía la nulidad de las Resoluciones 006 de 4 de enero de 2017, *“Por medio del cual se adopta decisión de fondo dentro del procedimiento administrativo sancionatorio radicado bajo el No. I-CO-005/10”*, y, en última instancia, la 145 de 25 de febrero de 2014, *“Por medio de la cual se resuelve un Recurso de Reposición dentro del Procedimiento Administrativo Sancionatorio 005 de 2010”*, proferidos por CORALINA en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio con radicado 005 de 2010, actos administrativos cuya nulidad también es deprecada en este proceso, y por tal razón, en este aspecto se encuentra acreditado el presupuesto de identidad de objeto.

- Identidad de causa.

Frente a los hechos que sirven de soporte fáctico en ambos procesos, del escrito de la demanda del presente proceso y el acta de la audiencia inicial realizada dentro del proceso 2015 00007, se observa que se trata de la imposición de una sanción por la infracción de las normas protectoras de los recursos naturales renovables y el ambiente, como consecuencia de la destrucción de arrecifes coralinos, fauna y flora dentro del Área Marina Protegida de la Reserva de Biosfera – SEAFLOWER, dentro del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

4.4.1. En ese orden de ideas, lo que encuentra la Sala es que en el presente caso están acreditados los requisitos de la cosa juzgada en relación con el proceso 2017 00038, y en consecuencia, se declarará probada de oficio esta excepción, aclarando que al momento en que se adoptó la decisión objeto del recurso que aquí se resuelve, sí estaban dados los presupuestos de la excepción de pleito pendiente, como acertadamente se resolvió por el Tribunal.

En conclusión, se impone revocar el auto proferido en audiencia inicial celebrada el 8 de noviembre de 2017, por el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, para en su lugar, decretar de oficio la excepción de cosa juzgada, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.



En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera,

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el proveído del 15 de febrero de 2018, proferido por la Subsección “A” de la Sección Primera del Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, mediante el cual se declaró probada la excepción de pleito pendiente, y en su lugar, decretar de oficio la excepción de cosa juzgada, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme esta decisión, **DEVUÉLVASE** el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión del 25 de julio de 2019.

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Presidente
Consejero de Estado

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero de Estado