

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
Sala Segunda de Oralidad



República de Colombia

Magistrado Ponente: José Ignacio Madrigal Alzate

Medellín, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL TRECE (2013)

MEDIO CONTROL	PROTECCION DERECHOS COLECTIVOS
DEMANDANTE	ORLANDO MARIN CALDERON
DEMANDADO	Juez 42 Penal Municipal de Medellín y otro
RADICADO	05001 33 33 004 2013 00166 00
INSTANCIA	SEGUNDA
DECISIÓN	Revoca auto de rechazo de la demanda
ASUNTO	Medio de control para la protección de derechos e intereses colectivos. Características. Causales de rechazo de la demanda.

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de 09 de agosto de 2013, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Medellín, por medio del cual dispuso rechazar la demanda de la referencia y ordenó la devolución de los anexos sin necesidad de desglose.

ANTECEDENTES

El señor ORLANDO MARIN CALDERÓN, obrando en nombre propio, mediante escrito de 12 de julio del año en curso, presentó demanda contra los doctores Lina María Agudelo Agudelo y Luis Augusto Navas Quintero, en sus condiciones de Jueces Cuarenta y dos Penal Municipal de Medellín y Veintiuno Penal del Circuito de Medellín, respectivamente; demanda que se

promueve en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos – también invoca la vulneración de derechos fundamentales-, y al efecto formula la siguiente,

PETICION

“Por las consideraciones y hechos narrados del orden fáctico y jurídico, respetuosamente solicitamos al señor juez de las acciones populares que de conformidad con los artículos 2° y 9° de la Ley 472 de 1998, restituir el derecho de designación del amoblamiento entregado vía tutela distinguido con la nomenclatura 4645 ubicado en la Carrera 52 A T- Alhambra de la ciudad de Medellín; al ESTADO ANTERIOR, es decir que pueda ser asignado entre las veinticuatro (24) personas que somos los destinatarios legítimos” (folio 9).

DERECHOS VULNERADOS

El actor invoca la vulneración de *“los derechos constitucionales Artículos 13, 29, y 83 prevalentes y artículos 9° Ley 472 de 1998, y además de la protección especial que el Estado debe brindar a las personas como nosotros que en su gran mayoría somos adultos mayores y discapacitados”*.

Además, expresa la demanda, se vulneraron *“los derechos a la igualdad debido proceso y de la protección y aplicación de los derechos del artículo 83 de la Constitución Nacional, pues todas las personas merecemos una misma atención o protección que se les otorga a los demás, ya que todos somos destinatarios de la ley”* (folios 9).

DECISIONES DEL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Medellín, mediante auto de 16 de julio del año en curso, dispuso INADMITIR la demanda, para el actor, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, indicara: i) el derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado, ii) los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición, y iii) las pretensiones; además, dijo:

“De lo dicho se tiene que la acción promovida no comporta los elementos constitutivos de la acción popular, situación que impide su admisión y obliga a INADMITIRLA y en consecuencia requerir al accionante a fin que se sirva precisar tanto el objeto perseguido, esto es la pretensión de la acción invocada, como los derechos respecto de los cuales busca su protección, a cuyos efectos le concede el termino de tres (03) días contados a partir del día siguiente al de la notificación por estados de esta decisión para que se sirva proceder de conformidad, so pena de rechazo, de conformidad con el art. 20 de la Ley 472 de 1998” (folios 38-39).

El actor popular, en cumplimiento de lo ordenado por el Juzgado, presentó en oportunidad el escrito obrante de folios 40 a 43, con la aspiración de dar cumplimiento a los requisitos exigidos, para la admisión de la demanda.

Como derechos e intereses colectivos vulnerados señaló: “... se nos vulnera o amenaza lo dispuesto en el ARTÍCULO TERCERO del Decreto 1453 del 25 de julio de 2011,...”. Y también expresa, “De otra parte se colige que con lo antes expuesto de no reconocerse por parte del despacho a su digno cargo como un derecho vulnerado, se estaría desconociendo lo dispuesto en el Artículo 4° Ley 472 de 1998, literal d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; que es esencialmente a los que apuntamos en la acción popular interpuesta” (negrilla fuera del texto).

Para el actor la acción popular se puede dirigir contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo. En caso de existir la vulneración o amenaza y se desconozcan los responsables, corresponderá al juez determinarlos. Y agrega que “... *no existe norma excepcional que exima a los jueces de la justicia ordinaria de responsabilidad de ser objeto de la interposición de una acción popular; debido a que sus omisiones así quedan consignadas vulneran nuestros derechos e intereses colectivos de las 24 personas*” (folio 42).

Mediante auto de 09 de agosto del año en curso, el Juzgado de primera instancia resuelve rechazar la demanda y ordenar la devolución de los anexos, providencia que es la que recurre en apelación (folios 46 a 49).

Expresa la providencia que el actor invoca la vulneración de los derechos de igualdad, debido proceso y buena fe, los cuales no son colectivos, sino fundamentales cuya protección se logra por el medio de la tutela. Y procedería la acción con relación al derecho al goce del espacio público y la utilización y defensa de bienes de uso público, mas no respecto de los primeros, que son fundamentales.

Estudia la pretensión del demandante que consiste en la restitución de un bien asignado vía tutela y evitar que con la instauración de tutelas quede sin el derecho a obtener el beneficio de un amoblamiento de las personas que ya tienen el derecho adquirido; y según el proyecto de la administración municipal de Medellín es solo para las personas que ya estaban figurando en el programa de comerciantes informales regulados.

También señala que si bien la demanda contiene la violación de derechos colectivos por parte de las autoridades judiciales, lo que se pretende no es

otra cosa a que se dejen sin efecto las decisiones proferidas por los Juzgados 42 Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías y 21 Penal de Circuito de Medellín, lo que va en contravía con el objeto de las acciones populares. Si bien es cierto el derecho invocado ostentan la calidad de colectivo, la pretensión de la demanda no encuadra con el objeto de las acciones populares contempladas en la Ley 472 de 1998.

Es deber del juez adecuar la acción a lo que se pretende cuando se observe que la vía incoada no se enmarca dentro de la que permite la solución al problema planteado, *“en cuyo caso podríamos reconducir las pretensiones por la vía de tutela, en todo caso encuentra el Despacho que esa opción no es constitucionalmente posible porque las pretensiones del actor popular persiguen dejar sin efecto una decisión de tutela, proferida por una autoridad judicial competente, asunto expresamente esclarecido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional”* (folio 47 vuelto).

Para el Juzgado, la acción popular no es el mecanismo idóneo para la interposición de tales pretensiones, pues *“la única opción que podría deprecarse, con relativo éxito, en el caso sub iudice sería la petición de revisión constitucional...”*.

Y concluye:

“... resulta improcedente la acción popular incoada”. Y en el caso concreto “no es posible invocar con éxito una restitución de las cosas al statu quo, pues esto implicaría ir en desmedro de los derechos fundamentales que fueron protegidos por medio de los mencionados fallos de tutela y de ninguna manera está autorizado el juez a pasar por alto la decisión tomada por otro juez constitucional...”.

La demanda propuesta *“adolece de un presupuesto material, consistente en haber sido resuelto el litigio por un juez de la República por medio de un fallo de tutela”*. Así las cosas *“el único camino posible será el rechazo de la presente acción”*.

RECURSO DE APELACIÓN

El demandante interpuso en oportunidad del recurso de apelación contra el auto de rechazo de la demanda, mediante el escrito visible de folios 50 a 54, argumentando la autonomía de la acción popular, que ésta no es subsidiaria sino principal, por lo que su prosperidad no puede desvirtuarse por haberse interpuesto simultáneamente la acción ordinaria.

Expresa que el Juzgado, con la decisión de rechazar la demanda, “desconoció tales enunciados acentuando a un mucho más la violación de nuestros derechos e intereses colectivos de las 24 personas que vemos vulnerados nuestros derechos del acceso a la justicia, artículo 229 de la Constitución Política”.

Solicita que el auto sea revocado, y en su lugar se garantice *“el acceso a la administración de justicia y a la prevalencia sustancial, sobre la admisión y trámite de la acción popular”*.

CONSIDERACIONES

1. Competencia del Tribunal y procedencia del recurso de apelación

El recurso de apelación se interpone contra el auto de de 09 de agosto del año en curso, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Medellín, por medio del cual resolvió rechazar la demanda propuesta por el señor Orlando Marín Calderón, en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos. Y el artículo 153 del CPACA, establece:

“ART. 153. Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia.

Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y **de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación**, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación o se conceda en un efecto distinto del que corresponda” (Negrilla fuera del texto).

Con relación a la procedencia del recurso de apelación contra el auto de rechazo de la demanda que se promueve por el medio de control para la protección de derechos e intereses colectivos, se observa lo siguiente:

La Ley 472 de 1998 en sus artículos 26 y 37 prevé las providencias susceptibles de ser recurridas mediante apelación, y son: el auto que decreta medidas previas y la sentencia de primera instancia, lo cual llevaría a entender que contra las demás providencias solamente procedería el recurso de reposición.

Interpretación que fue propuesta por la Corte Constitucional en la Sentencia C-377 de 2002, mediante la cual se pronunció sobre la exequibilidad del artículo 36 de la Ley 472 de 1998, a cuyo tenor:

“Recurso de reposición. Contra los autos dictados durante el trámite de la acción popular procede el recurso de reposición, el cual será interpuesto en los términos del Código de Procedimiento Civil”.

En la mencionada sentencia estimó la Corte Constitucional que el recurso de apelación contra el auto que rechaza la demanda era improcedente, y a su juicio, ello no vulneraba derecho fundamental alguno pues está en consonancia con la naturaleza expedita de las acciones populares. Sin embargo, en la parte resolutive decidió “Declarar EXEQUIBLE el artículo 36 de la Ley 472 de 1998”, pero no condicionó su exequibilidad a interpretación jurídica alguna.

Por su parte, el Consejo de Estado en su jurisprudencia, realizó una interpretación sistemática y no restrictiva de la Ley 472 de 1998 y del artículo 36, consultando el tenor garantista de la figura de las acciones populares; señaló que contra el auto que rechaza la demanda sí era procede el recurso de apelación, como se advierte en varias de sus providencias, entre otras, la de 19 de marzo de 2005¹ y la de 21 de octubre de 2009².

Con la entrada en vigor del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a partir del 2 de julio de 2012³, si bien es cierto se conservan los trámites y procedimientos especiales, entre otros, los previstos en la Ley 472 de 1998, también lo es que se unifica el tema de los recursos a lo regulado en el nuevo Código. En especial, con referencia al recurso de apelación el parágrafo del artículo 243 del CPACA, expresa que “... solo procederá de conformidad con las normas del presente código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil”.

El Consejo de Estado señaló que, de conformidad con la interpretación histórica de la disposición – artículo 243 del CPACA-, una vez consultados los antecedentes de la misma, se tiene que el objetivo o finalidad era que la procedencia de la apelación estuviera única y exclusivamente definidos en la Ley 1437 de 2011, aunque el procedimiento o trámite se rija por el Código de Procedimiento Civil o normas concordantes. Dijo la Corporación⁴:

“En este orden de ideas, se itera, la forma de imprimirle un efecto útil ala norma mencionada, es entender que el legislador quiso que la procedencia del recurso estuviera integralmente regido en el CPACA, es decir, que providencias son susceptibles de apelación, de conformidad con la enumeración contenida en el mismo, mientras que el trámite y oportunidad se mantienen regulados en el ordenamiento especial (Ley 472 de 1998).

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 19 de agosto de 2004, Consejero Ponente: Dr. Ramiro Saavedra Becerra, expediente AP-00643.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 21 de octubre de 2009, Consejera Ponente: Dra. Ruth Stella Correa Palacio, expediente 2005-01917.

³ Artículo 308.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, providencia de 31 de enero de 2013, Consejero Ponente: Dr. Enrique Gil Botero, expediente 63001-23-33-000-2012-00034-01 (AG).

De otro lado, de conformidad con la interpretación histórica de la disposición, una vez consultados los antecedentes de la misma, se tiene que el objetivo o finalidad era que la procedencia de la apelación – es decir, los autos susceptibles de este recurso–estuviera única y exclusivamente definidos en la ley 1437/11, aunque el procedimiento o trámite se rija por el CPC o normas concordantes”⁵.

Como corolario de lo anterior, es posible señalar: i) los autos susceptibles de apelación en todo tipo de proceso ordinario, especial o constitucional, son los señalados en el artículo 243 del CPACA, y ii) si existe una legislación especial que remite al CPC o al Código General del proceso (Ley 1564 de 2012), se dará aplicación a la misma en cuanto se refiere al trámite y oportunidad de estos. Por lo tanto antes de resolver de plano el recurso de apelación, se deberá admitir, puesto que este aspecto no fue notificado por la ley 1437 de 2011, al reconocer ésta que los trámites e incidentes siguen siendo regidos por el C.P.C”.

De conformidad con lo señalado anteriormente, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

Primero, de conformidad con el artículo 16 de la ley 472 de 1998, que se encuentra modificado por los artículos 152-16° y 155-10° del CPACA, se determinó que los procesos promovidos en ejercicio del medio de control para la protección de derechos e intereses colectivos, tienen dos grados de decisión.

Segundo: El medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos, previsto en el artículo 144 del CPACA, se regula por el trámite especial consagrado en la Ley 472 de 1998, pero en cuanto hace referencia a la procedencia, trámite y oportunidad del recurso de apelación quedó integralmente regido por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁵ Antecedentes consultados en el borrador de la transcripción del acta de la sesión No. 84 del 23 de abril de 2010, de la Comisión de Reforma del Código Contencioso Administrativo, documento que aún no ha sido objeto de publicación oficial, en el que textualmente se lee: ò(í) **Doctora Correa: Pero yo entendí que eso era lo que habíamos acordado, cierto? Que eso era lo que se iba a proponer. Es decir, que no va a haber más apelaciones que las que decimos nosotros y punto. No importa que el trámite se adelante por el procedimiento civilí ö (Negrillas del original).**

Tercero: El auto por medio del cual se rechaza la demanda, que se promueve por dicho medio de control, proferido por los jueces administrativos, es apelable para ante el Tribunal Administrativo, por virtud de lo previsto en el numeral 1° del artículo 243 del CPACA.

Cuarto: El recurso de apelación se resuelve de plano, de conformidad con lo señalado en el artículo 244 del CPACA, sin necesidad de admitir el recurso,

Quinto: El criterio expresado por el Consejo de Estado en la providencia señalada anteriormente, con respecto a que antes de resolver de plano el recurso de apelación, *“se deberá admitir, puesto que este aspecto no fue modificado por la ley 1437 de 2011, al reconocer ésta que los trámites e incidentes siguen siendo regidos por el C.P.C.”*, aplica para las remisiones que se hacen al CPC, y no para las populares, donde los aspectos no regulados en la Ley especial, se regulan por lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁶ (Artículo 44 de la Ley 472 de 1998).

Así las cosas, en el caso de la referencia, es procedente el recurso de apelación interpuesto en oportunidad por el actor popular contra el auto de 09 de agosto del año en curso, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Medellín, por medio del cual se rechazó la demanda, y el Tribunal tiene competencia en segunda instancia para resolverlo de plano.

2. El problema jurídico

Definida la procedencia del recurso de apelación y la competencia del Tribunal para resolverlo, el problema jurídico se contrae a establecer si se cumplen los presupuestos de ley para el rechazo de la demanda, como lo dispuso el Juez de Primera Instancia, o si por el contrario, la demanda cumple los requisitos necesarios para su admisión.

⁶ Al respecto se observad que la remisión al Código de Procedimiento Civil que hizo el Consejo de Estado en dicha providencia, lo fue porque el caso que resolvió fue con respecto al rechazo de una demanda en ejercicio de una acción de grupo que tiene remisión a dicho Código en los aspectos no regulados en la Ley 472 de 1998 (artículo 68).

3. Marco teórico

3.1. Las acciones populares fueron consagradas en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política y desarrolladas por la Ley 472 de 1998, para que se puedan ejercer por cualquiera de los titulares previstos en el artículo 14 de la Ley, entre ellos, *“toda persona natural o jurídica”*, con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Al tenor del artículo 9º *ibídem*, esas acciones proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, también consagró entre los medios de control el de protección de los derechos e intereses colectivos, en el artículo 144.

3.2. Las acciones populares tienen carácter preventivo o restitutorio, como quiera que se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (artículo 2º de la Ley). Estas acciones proceden, como lo ha anotado la jurisprudencia⁷, contra toda clase de acción u omisión de las autoridades públicas y de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos, sin que se requiera interponer previamente los recursos administrativos como requisito para su procedibilidad, lo que indica que la

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia de julio 3 de 2003. Exp. AP 2001-00070. Consejero Ponente: Dr. Germán Arango Mantilla.

acción popular procede sin perjuicio de las demás acciones o recursos que tengan a su favor los ciudadanos.

Las acciones populares son principales y directas, a diferencia de las acciones de tutela y cumplimiento, que tienen un carácter subsidiario⁸. Es decir, su viabilidad es absolutamente autónoma y no está sujeta a condición alguna, como no sea, claro está, la de que se hayan configurado los supuestos necesarios para su procedencia. Y una de las razones fundamentales que abona estas dos características estriba en la especificidad de las acciones populares, *“instituidas como están con el preciso objeto de apalancar y tutelar unos bienes jurídicos que no cuentan con instrumentos alternativos de protección, como es el caso de los derechos y los intereses de tipo colectivo”*⁹.

3.3. La jurisprudencia¹⁰ señala los supuestos sustanciales para que proceda la acción popular, y son: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro amenaza o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que estos supuestos para la procedencia de la acción popular los debe examinar el juez en la sentencia y no al momento de resolver sobre la admisión de la demanda.

3.4. El artículo 18 de la Ley 472 de 1998 establece los requisitos que debe cumplir la demanda o petición. Prescribe la norma que para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:

⁸ La primera por expresa disposición del artículo 86 de la Constitución, y la segunda por disposición de la Ley 393 de 1997.

⁹ ESGUERRA PORTOCARRERO, Juan Carlos. La Protección Constitucional del Ciudadano, primera edición, Legis, 2004, pág. 216 y 217.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección primera, sentencia de 12 de junio de 2008, Consejero Ponente: Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Planeta.

- a) La indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado;
- b) La indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición;
- c) La enunciación de las pretensiones;
- d) La indicación de la persona natural o jurídica, o la autoridad pública presuntamente responsable de la amenaza o del agravio, si fuere posible;
- e) Las pruebas que pretenda hacer valer;
- f) Las direcciones para notificaciones;
- g) Nombre e identificación de quien ejerce la acción.

“La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. **No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado**”, según el último inciso de la norma. (Negrillas y subrayas nuestras).

3.5. De lo señalado en los artículos 2°, 9° y 18 de la Ley 472 de 1998, se puede establecer la exigencia de unos requisitos mínimos que debe cumplir el demandante que promueve la acción popular, hoy denominada medio de control para la protección de derechos e intereses colectivos. De ellos, vale la pena destacar dos que son fundamentales: **a)** que se invoque como vulnerado o amenazado algún derecho o interés colectivo, y **b)** que se señalen los hechos u omisiones que pueden estar causando tal situación.

Si la demanda cumple con estos requisitos, es suficiente para que proceda la admisión de la demanda, correspondiéndole al juez desplegar la actividad procesal que sea necesaria, tendiente a verificar si en verdad se presenta o no

la vulneración o amenaza de los derechos colectivos invocados por la acción u omisión aducida por el demandante, incluso, “...de existir violación o amenaza y se desconozcan los responsables, corresponderá al juez determinarlos”. (Artículo 14 de la Ley 472 de 1998).

Adicionalmente, en los artículos 144 y 161-4° del CPACA, se previó un requisito de procedibilidad que consiste en la reclamación previa que se debe formular a la autoridad o particular en ejercicio de funciones administrativas para que “... adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado...”.

3.6. De conformidad con lo anterior, y en armonía con lo previsto en el artículo 20 de la Ley 472 de 1998, la única causal de rechazo de la demanda que prevé la normatividad especial, consiste en el incumplimiento de lo ordenado por el juez en el auto que inadmite la demanda, en aquellos casos en que el escrito no cumpla con los requisitos señalados en la ley, correspondiéndole al Juez precisar los defectos de que adolezca para que el actor los subsane en el término de tres (3) días. “... Si éste no lo hiciera, el juez la rechazará”, señala la última parte de la disposición.

Y en aplicación de los principios constitucionales y especialmente en los de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia, promovida la acción popular, es obligación del juez “impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito”. Y entre otras medidas, “... el funcionario de conocimiento deberá adoptar las medidas conducentes para adecuar la petición a la acción que corresponda” (artículo 5° de la Ley 472 de 1998).

Cumpliendo la demanda con los requisitos mínimos señalados anteriormente, debe el juez admitirla, y será la sentencia el escenario propicio para definir sobre la violación o no de los derechos e intereses colectivos invocados por el actor popular.

4. El caso de la referencia

De la lectura del escrito contentivo de la demanda, resulta notorio el cumplimiento de los precitados requisitos mínimos para su admisión, puesto que el actor (i) invocó los derechos e intereses colectivos vulnerados; (ii) enunció los hechos que explican las razones en la que se apoya la vulneración; (iii) indicó las pretensiones; (iv) se refirió a los presuntos responsables de la vulneración, y (v) acompañó las pruebas que pretende hacer valer en el proceso, para probar la vulneración de los derechos invocados.

En cumplimiento de los requisitos exigidos en el auto inadmisorio, expresó cuáles derechos e intereses colectivos estima vulnerados, aclarando que corresponden a los del literal d) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, que son el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, que son *“esencialmente a los que apuntamos en la acción popular interpuesta”* (folio 41).

Es cierto que el actor también invoca la vulneración de derechos que son fundamentales, y en este caso, corresponderá al Juez tomar las decisiones que estime del caso, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 5° de la Ley 472 de 1998.

En la práctica es posible que un mismo hecho viole simultáneamente un derecho colectivo y un derecho fundamental individual; y en estos eventos se sigue la regla general según la cual sólo procede la acción popular para proteger el derecho colectivo, y la excepción a la regla es que, por conexidad, la acción de tutela es procedente en los casos aislados en los que se cumplan ciertos presupuestos, tales como la trascendencia y la conexidad con el derecho fundamental¹¹.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencias T-1451 de 2000, SU-1116 de 2001 y T-299 de 2008, entre otras.

El Consejo de Estado también ha señalado que si la lesión de derechos colectivos origina también la vulneración de derechos individuales fundamentales, respecto de estos últimos la tutela es preferente¹². En todo caso, corresponde al juez de primera instancia adoptar las medidas conducentes para adecuar la petición a la acción que corresponda.

En este caso, el demandante involucra providencia judiciales proferidas por los señores Jueces Cuarenta y dos Penal Municipal y Veintiuno Penal del Circuito de Medellín. Sin embargo, ello no constituye causal para el rechazo de la demanda, porque de conformidad con el artículo 14 de la Ley 472 de 1998, la acción popular “*se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o interés colectivo. En caso de existir la vulneración o amenaza y se desconozcan los responsables, corresponderá al juez determinarlos*”. Y la acción popular puede proponerse contra autoridad pública o particular o contra personas indeterminadas, lo que permite señalar que también procede contra autoridades de la rama judicial. Y uno de los problemas jurídicos que consiste en establecer si este medio de control procede contra providencias judiciales, en especial contra fallos de tutela, se debe resolver en la sentencia.

La demanda cumple con los requisitos señalados por el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, en especial, contiene el señalamiento de los derechos e intereses colectivos violados y el fundamento fáctico de la vulneración. Y la pretensión fundamental del demandante consiste en que se declare la vulneración de los derechos colectivos invocados, causada por acciones u omisiones de los demandados, y esto constituye uno de los juicios propios de este tipo de acciones.

Con otras palabras, como las acciones y omisiones en las que el demandado hubiera podido incurrir, corresponde precisamente el objeto a demostrar al

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, providencia de 7 de diciembre de 2005, expediente 2003-00782 AP.

interior del proceso de la acción popular, ello se decidirá en la sentencia, pues es claro que la admisión de la demanda y su prosperidad son cosas diferentes¹³.

5. En suma, estima la Sala que no era procedente el rechazo de la demanda formulada por el actor, más aun si se tiene en cuenta que la Ley 472 de 1998 no contempló situaciones como las aducidas en el auto recurrido como constitutivas de motivo para tomar tal decisión. En su lugar, el juez deberá proveer sobre su admisión, a menos que disponga hacer uso de lo previsto en el artículo 5° de la Ley 478 de 1998, y verificar el cumplimiento del requisito de procedibilidad de que trata el inciso 3° del artículo 144 del CPACA.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Segunda de Oralidad,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR el auto de 09 de agosto de 2013, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Medellín, por medio del cual se dispuso el rechazo de la demanda y la devolución de los anexos, promovida por el señor Orlando Marín Calderón.

SEGUNDO.- DEVOLVER el expediente al Juzgado de origen, para que provea de conformidad con lo señalado en esta providencia.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 19 de agosto de 2004, Consejero Ponente: Dr. Ramiro Saavedra Becerra, expediente AP-00643.



Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

E LOS DERECHOS COLECTIVOS
IN CALDERON
NAL MUNICIPAL DE MEDELLIN Y OTRO
013 00166 01

NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

Esta providencia se estudió y aprobó en Sala de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,

JOSE IGNACIO MADRIGAL ALZATE

GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ