



**TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL
VALLE DEL CAUCA**

Santiago de Cali, treinta y uno (31) de agosto de dos mil quince (2015)

AUTO INTERLOCUTORIO No. 309.

DEMANDANTE: MARIO FERNANDO ECHEVERRY ALVAREZ
DEMANDADO: NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS
MEDIO DE CONTROL: POPULAR
PROVIDENCIA: AUTO RECHAZA DEMANDA
PONENTE: ZORANNY CASTILLO OTÁLORA
RADICACIÓN: 76001-23-33-003-2015-00732-00

Providencia discutida y aprobada en Acta y Sala de la fecha. Convocatoria No. 068 del 25 de agosto de 2015.

I. ANTECEDENTES

El señor FERNANDO ECHEVERRY ÁLVAREZ, en su condición de Personero Municipal de Restrepo Valle, promovió medio de control de protección de derechos e intereses colectivos en contra del MINISTERIO DE TRANSPORTE, INSTITUTO NACIONAL DE VIAS -INVIAS-, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, UNION TEMPORAL DESARROLLO VIAL VALLE DEL CAUCA Y CONSORCIO EPSILON INTERCOL SP, a fin de proteger los derechos colectivos a la seguridad pública, mínimo vital y móvil y educación de las comunidades que habitan las veredas de La Guaira, La Belmira, La Albania, Playa Rica, Madroñal, San José y El Silencio, cuyos habitantes hacen parte del Consejo Comunitario Afro Zona Rural del Municipio de Restrepo-Valle del Cauca.

Mediante auto interlocutorio No. 238 de 09 de julio de 2015, el Despacho, en aras de garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia, al constatar que el accionante no agotó el requisito de renuencia de que trata el inciso 3 del artículo 144 del CPACA y sin justificar de manera razonable la existencia de un perjuicio irremediable, decidió conceder el plazo previsto en la norma *ibidem* para que se agotara el mentado presupuesto y de esta forma habilitar la procedibilidad del medio de control.

Dentro del término previsto para el efecto, el accionante aportó la documentación por medio de la cual requirió a las entidades accionadas para que informen sobre las medidas adoptadas para evitar la vulneración de los derechos colectivos que se invocan como transgredidos; no obstante, el Despacho advierte que no se elevó solicitud ante el Instituto Nacional de Vías- INVIAS-, entidad que figura como demandada en el plenario.

Revisada la demanda se encuentra que agotar la renuencia frente al INSTITUTO NACIONAL DE VIAS resulta especialmente relevante, en tanto que la pretensión principal del medio de control es que se suspendan los efectos de las Resoluciones 3522 del 29 de mayo y 03615 del 03 de junio de 2015, por medio de las cuales se autorizó el cierre total de la vía Loboguerrero-Mediacanoa; actos administrativos que fueron proferidos precisamente y en forma exclusiva por dicha entidad, cuya naturaleza es de establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Ministerio de Transporte¹.

Ante tal panorama, teniendo en cuenta que la decisión que se llegará a adoptar en el proceso atañe de manera preponderante a tal demandado, por ser la autoridad administrativa que expidió los actos administrativos de los que se deriva la afectación denunciada a los derechos colectivos cuyo amparo se solicita a través de la presente demanda, no es factible continuar con el trámite del proceso, so pena de vulnerar los derechos de defensa y contradicción de la mentada entidad o avocarnos a una decisión inhibitoria, expresamente proscrita en nuestro ordenamiento.

Así las cosas, resulta inane admitir la demanda de manera parcial frente a las entidades para las cuales se superó la falencia, pues ante la imposibilidad de vincular a la autoridad de quien se alega principalmente la responsabilidad en la presunta vulneración de derechos colectivos, la decisión no puede ser otra que rechazar la demanda.

Tampoco resulta factible que, apelando a la facultad oficiosa del juez, se admita la demanda frente al INVIAS, por cuanto la solicitud previa constituye requisito de procedibilidad del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos; carga que –en cualquier caso- le compete agotar a la parte actora, obligación que ésta no subsanó pese haberse dado la oportunidad por el Despacho.

Bajo los anteriores argumentos, al constatar que el demandante no subsanó el libelo en los términos señalados por este Despacho, conforme lo dispone el artículo 20 de la ley 472 de 1998 en concordancia con el artículo 170 del CPACA, la demanda habrá de rechazarse.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle, administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR LA DEMANDA propuesta por el señor MARIO FERNANDO ECHEVERRY ALVAREZ, en calidad de Personero Municipal de Restrepo-Valle, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: DEVOLVER la demanda y sus anexos sin necesidad de

¹ Acuerdo No. 018 del 27 de julio del 2000, por el cual se adoptaron los estatutos internos del INVIAS.

DEMANDANTE: MARIO FERNANDO ECEHEVERRY ÁLVAREZ
DEMANDADO: NACION-MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS
MEDIO DE CONTROL: POPULAR
RADICACION: 76001-23-33-003-2015-00732-00

desglose.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ZORANNY CASTILLO OTALORA
Magistrada Ponente


JHON ERICK CHAVES BRAVO
Magistrado

Aclaración de voto


FERNANDO GUZMÁN GARCÍA
Magistrado

Aclaración de voto.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEL VALLE DEL CAUCA**

ACLARACIÓN DE VOTO

Proceso No. 76001-23-33-003-2015-00732-00

Acción: POPULAR

Accionante: ARIO FERNANDO ECHEVERRY ÁLVAREZ

Accionado: NACIÓN- MINISTERIO DE TRANSPORTE

Con el acostumbrado respeto que predico por las decisiones de esta Corporación, procedo a manifestar que me adhiero a las consideraciones expuestas por el Honorable Magistrado Dr. Jhon Erick Chaves Bravo en su escrito de aclaración de voto, como quiera que a mi juicio, los términos procesales para subsanar la demanda en el caso de las acciones populares es de tres (3) días y no de los 25 días que se concedió y para tal efecto, debe de analizarse lo siguiente:

De acuerdo, con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 472 de 1998, se identifica:

“ADMISION DE LA DEMANDA Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la presentación de la demanda o petición inicial, el juez competente se pronunciará sobre su admisión.

Inadmitirá la demanda que no cumpla con los requisitos señalados en esta ley, precisando los defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días. Si éste no lo hiciere, el juez la rechazará.” (Negrilla fuera de texto)

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 2º del citado artículo, señala que el juez inadmitirá la demanda que no cumpla con los requisitos señalados en la ley, precisando los

defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días, y si no lo hiciera, deberá rechazarla.

Para fundamentar lo anterior, me permito citar el auto del 27 de Noviembre de 2014, del Honorable Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZÁLEZ, en el que reiteró el término procesal para la subsanación de la demanda en las acciones populares y además dio claridad frente al requisito de procedibilidad de la reclamación administrativa, que esta debe efectuarse antes de acudir ante el juez constitucional y que solo viable acudir ante la jurisdicción en los siguientes escenarios; cuando la autoridad administrativa, a quien se le imputa la vulneración de los derechos colectivos, no conteste la reclamación o se niegue a ello, o cuando exista un eminente peligro contra los derechos colectivos que se contempla como excepción para prescindir del citado requisito y permite acudir directamente ante el juez, como se identifica a continuación

“Por su parte, el artículo 20 de la Ley 472 de 1998, prevé que el Juez debe pronunciarse sobre la admisión de la demanda dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación de la solicitud, la cual deberá ser inadmitida en el evento de que no concurren los requisitos señalados en precedencia, caso en el que se le deben indicar al actor los defectos de que adolezca para que los subsane en el término de tres (3) días. Si éste no lo hace, el Juez la rechazará.”¹

De lo anterior, se colige que el rechazo de la demanda sólo es procedente en el evento en que no se corrijan los vicios indicados en el auto inadmisorio de la acción.

Así lo precisó la Sala en providencia de 3 de mayo de 2007 (Expediente núm. 2006-00568. Magistrado doctor Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta), en la que se sostuvo que:

¹ Ley 472 de 1998, Artículo 20: “ADMISION DE LA DEMANDA. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la presentación de la demanda o petición inicial, el juez competente se pronunciará sobre su admisión.

Inadmitirá la demanda que no cumpla con los requisitos señalados en esta ley, precisando los defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días. Si éste no lo hiciera, el juez la rechazará.”

“En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de dicha normativa, el juez inadmitirá la demanda que no cumpla con los requisitos señalados en la ley, precisando los defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de tres (3) días, y si no lo hiciera, deberá rechazarla.

Es decir, que la norma especial que regula las acciones populares no consagra causales de rechazo diferentes al incumplimiento de lo ordenado en el auto que inadmite.”

Sin embargo, con la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA-, se incluyó una nueva causal de rechazo de la demanda, la cual se encuentra consagrada en el numeral tercero del artículo 144, el cual reza lo siguiente:

“Artículo 144. Protección de los derechos e intereses colectivos. Cualquier persona puede demandar la protección de los derechos e intereses colectivos para lo cual podrá pedir que se adopten las medidas necesarias con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

Cuando la vulneración de los derechos e intereses colectivos provenga de la actividad de una entidad pública, podrá demandarse su protección, inclusive cuando la conducta vulnerante sea un acto administrativo o un contrato, sin que en uno y otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

Antes de presentar la demanda para la protección de los derechos e intereses colectivos, el demandante debe solicitar a la autoridad o al particular en ejercicio de funciones administrativas que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado. Si la autoridad no atiende dicha reclamación dentro de los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud o se niega a ello, podrá acudir ante el juez. Excepcionalmente, se podrá prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, situación que deberá sustentarse en la demanda.” Se advierte que al imponer esta obligación al Administrado, el legislador pretendió que la Administración sea el primer escenario donde se solicite la protección del derecho colectivo presuntamente violado, en aras a

que, de ser posible, cese de manera inmediata la vulneración a tales derechos, de suerte que, al Juez Constitucional se debe acudir solamente cuando la autoridad administrativa, a quien se le imputa la vulneración, no conteste o se niegue a ello; de igual forma, se puede prescindir del requerimiento, cuando exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable, lo cual debe sustentarse en la demanda.” (Negrillas y subrayas fuera del texto)

Así las cosas, una vez advertido la falta de agotamiento de la reclamación por parte del actor popular ante las entidades demandadas, en el auto inadmisorio solo se debió conceder un término de tres (3) días para subsanar la demanda y no los veinticinco (25) días concedidos para que el actor en primera medida presente el requisito ante las entidades y luego subsané la demanda, lo cual soslaya con la "plenitud de las formas propias de cada juicio", pues es claro que el actor popular con la presentación de la demanda debía haber agotado el requisito previo para incoar la demanda.

En esos términos dejo sentado mi disenso.

Fecha et supra.


FERNANDO SUZMÁN GARCÍA
Magistrado

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DEL VALLE DEL CAUCA

ACLARACIÓN DE VOTO

PROCESO: 76-001-23-33-003-2015-00732-00
ACCIÓN: POPULAR
ACCIONANTE: MARIO FERNANDO ECHEVERRY ÁLVAREZ
ACCIONADO: NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS

Con el acostumbrado respeto me permito manifestar que si bien estoy de acuerdo parcialmente con la decisión adoptada en el sentido de rechazar la demanda, considero indispensable manifestar que la providencia debió tener en cuenta que de la revisión de los documentos presentados por el actor popular para dar cumplimiento con el requisito de la renuencia previsto por el inciso 3º del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, se aprecia que el interesado simplemente realizó un cuestionario a las entidades, pero en últimas no hizo en debida forma un requerimiento conciso para que se adopten las medidas necesarias tendientes a la protección de los derechos colectivos invocados, y por lo cual entendería que el señor Mario Fernando Echeverry Álvarez ha incumplido con el referido requisito respecto de todas las entidades demandadas y no solo frente al INVÍAS.

Sobre este requisito previo consagrado novedosamente en la ley 1437 de 2011, el Consejo de estado manifestó en reciente providencia:

"4.3. El agotamiento de la reclamación a la entidad demandada, presupuesto de procedibilidad de la acción popular.

A los efectos de la decisión por adoptarse en esta providencia, debe tenerse en cuenta que el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) expedido mediante Ley 1437 de 2011, y que comenzó a regir desde el 2 de julio de 2012, introdujo significativas innovaciones a la acción popular regulada en la Ley 472 de 1998.

Una de las novedades del nuevo Código en esta materia, que por cierto es muy acertada,

puesto que evita que la jurisdicción se congestione y desgaste innecesariamente, es que exige el agotamiento de un requisito previo, sin el cual no es posible ejercer el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, el cual consiste en que el demandante debe solicitar previamente a la autoridad o particular en ejercicio de funciones administrativas, que adopte las medidas necesarias para proteger el derecho o interés colectivo amenazado o violado. Para el efecto, la entidad o el particular cuentan con los 15 días siguientes a la presentación de la solicitud para adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o violación del derecho o interés colectivo.”¹
(Negrillas y subrayado fuera de la cita.)

En segundo lugar, debo aclarar mi voto, en el sentido de que el inciso 2º del artículo 20 de la Ley 472 de 1998 “por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones”, señala que el término para subsanar la demanda luego de haberse inadmitido, sólo es de tres (03) días, y no de quinde (15) días como se dispuso por la Magistrada Ponente en el Auto Interlocutorio del 09 de julio de 2015 visible a fls. 50 a 52 del C. Ppal., máxime que el requisito de la renuencia debe ser agotado por el interesado de forma previa, y no con posterioridad a la presentación de la demanda, por lo que se concluye que este tipo de garantías no se compecede con el deber de cumplir las normas procesales y en virtud de lo anterior, en consideración del suscrito, el accionante jamás cumplió con el requisito previo para incoar esta demanda.

Fecha *ut supra*,


JHON ERICK CHAVES BRAVO
Magistrado

¹ Auto del Consejo de estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P. Dra. María Claudia Rojas Lasso. Bogotá, 20 de noviembre de 2014. Radicación: 88001-23-33-000-2013-00025-02.