



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, octubre treinta y uno (31) de dos mil diecinueve (2019)

REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR
DEMANDANTE: JOSÉ MARTÍN GARCÍA ROJAS
DEMANDADO: COVIANDES, INVIAS, MINISTERIO DE TRANSPORTE, PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y GOBERNACIÓN DEL META
MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE
EXPEDIENTE: 50001-23-33-000-2019-00296-00

JOSÉ MARTÍN GARCÍA ROJAS, instaura **ACCIÓN POPULAR**, contra el **INSTITUTO NACIONAL DE VIAS INVIAS.-**, el **CONCESIONARIO VIAL DE LOS ANDES COVIANDES**, el **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y la **GOBERNACIÓN DEL META**, por la presunta vulneración de los derechos e intereses colectivos relacionados con la posibilidad de desplazamiento desde y hacia la ciudad de Bogotá y demás poblaciones, que se ven limitados por el estado de las vías de acceso, respecto de los cuales afirma se han realizado malos manejos, carencia de responsabilidad y de consideración con la población, así como desgüeño administrativo.

I. ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto del 17 de octubre de 2019, se dispuso **INADMITIR** la **ACCIÓN POPULAR**, al advertir que no se acreditó el agotamiento del requisito de procedibilidad establecido en el artículo 144 del C.P.A.C.A., ni se aportaron las direcciones electrónicas de que trata el art. 612 del C.G.P.

Así mismo, se requirió a la Actor para que concrete respecto a qué punto específico de la vía estima se estructura la violación a los intereses colectivos que pretende ampararse con la presente **ACCIÓN POPULAR**, dado que la vía comprende 2 departamentos e igual cantidad de **TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS** con posible competencia territorial para conocer de la demanda.

El anterior auto fue notificado en estado No. 000178 del 18 de octubre de 2019 (fl. 25 rev.) y por correo electrónico al Accionante (fl. 26 cuad. ppal.).

II. DE LA SUBSANACIÓN:

El Accionante no realizó ninguna gestión tendiente a subsanar los yerros advertidos en el auto del 17 de los corrientes mes y año, pero en su lugar, manifestó su interés de Desistir del proceso de la referencia (fl. 27 exp.) alegando que en una oportunidad anterior había instaurado una acción de similar naturaleza que había correspondido al mismo Despacho, y que en dicho trámite se incurrió en mora pero se adoptó una decisión favorable a los intereses de la comunidad. Indicó además que en esta ocasión, se desconocen los derechos que tiene como ciudadano colombiano y que por lo anterior desiste de lo pretendido y solicita ordenar la devolución de los anexos y escritos presentados.

III. CUSTIÓN PREVIA:

El demandante **JOSÉ MARTÍN GARCÍA ROJAS** presentó memorial solicitando se aceptara su desistimiento a las pretensiones de la **ACCIÓN POPULAR**, y se devolvieran los anexos y memoriales radicados.

Frente a tal manifestación, advierte la Sala que la **ACCIÓN POPULAR** pretende la protección del interés público y no es susceptible de la aplicación de la figura del Desistimiento, dado que por su naturaleza, no versa sobre un derecho particular del que pueda renunciarse a su protección en sede judicial. Así lo ha reconocido el **H. CONSEJO DE ESTADO**, al conocer de acciones populares en sede de revisión, frente a providencias que declararon el desistimiento tácito de las pretensiones.¹

“

1. *La acción popular reglada constitucionalmente en el inciso 1.º del artículo 88 de la Constitución Política y reglamentada por la Ley 472 de 1998 con las variaciones introducidas en el artículo 144 de la ley 1437 de 2011,² tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares.³*

2. Esta acción es pública en esencia, dado que su ejercicio supone la protección de derechos colectivos, es decir, de intereses que se encuentran en cabeza de una comunidad de personas indeterminadas, aunque pueden determinarse en un momento dado, lo que excluye motivaciones meramente subjetivas o particulares.⁴ En estas, cualquier persona perteneciente a la colectividad afectada o no, puede acudir ante el juez para invocar la protección judicial.

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, providencia del 1 de octubre de 2019, radicado 20001-33-31-005-2007-00175-01, Consejero Ponente **WILLIAM HERNANDEZ GÓMEZ**.

² Denominada en esta norma como medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

³ Sobre las características de estas acciones se encuentran las siguientes: Es una expresión concreta el derecho de acción. b) Es principal. c) Es preventiva. d) Es eventualmente restitutiva. e) Es actual, no pretérita. f) La vulneración o amenaza debe ser real, inminente, concreta. g) Es excepcionalmente indemnizatoria. h) La prueba de la vulneración o amenaza está a cargo del actor popular. Las cuales fueron desarrolladas por esta corporación en Sentencia de unificación del 13 de febrero del 2018. Radicación: CE-SIJ 25000-23-15-000-2002-02704-01 Demandante: Antonio José Rengifo Demandado: Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Dirección General Marítima y Portuaria de Colombia (DIMAR) y otros.

⁴ Corte Constitucional, sentencia C-215 de 1999.

Acción Popular

Rad. 50001-23-33-000-2019-00296-00

Demandante: **JOSÉ MARTÍN GARCÍA ROJAS**

Demandado **CONCESIÓN VIAL DE LOS ANDES COVIANDES Y OTROS**

3. Así mismo, esta acción, hoy medio de control, tiene una estructura especial que la diferencia de los demás procesos, por cuanto no es en estricto sentido una controversia entre partes que defienden sus intereses subjetivos, sino que es un mecanismo de protección de los derechos preexistentes radicados en cabeza de la sociedad, pero que igualmente recaen en cada uno de los miembros de esta, que conforman la parte demandante de la acción judicial o no.

4. Ahora bien, la figura del desistimiento en las acciones populares no se encuentra regulada en la Ley 472 de 1998, no obstante, según esta norma, a los aspectos no regulados allí se les aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil o del Código Contencioso Administrativo, según la jurisdicción a la que corresponda el asunto – art. 44 *ib.*, siempre y cuando no se oponga a la naturaleza y finalidad de la acción. A su vez, el CCA tampoco reguló la materia, por lo tanto, en virtud de la remisión normativa – art. 267-, debe aplicarse el CPC, en el cual efectivamente se encuentra desarrollado el desistimiento tácito de la demanda.

5. En ese sentido, el Consejo de Estado⁵ ha indicado que el desistimiento expreso de la demanda no es procedente en las acciones populares por cuanto se opone a la naturaleza y finalidad de estas, ya que persiguen la protección de los derechos e intereses en cabeza de una colectividad. Debe advertirse que la sentencia referenciada por el actor al momento de solicitar la revisión eventual en este asunto⁶ hace alusión a la imposibilidad de aceptar el desistimiento expreso en las acciones populares, mas no se refiere al desistimiento tácito.

(...)

6. *De igual forma, en múltiples providencias⁷ el Consejo de Estado ha expresado que la imposibilidad de aplicar la perención en la acción popular tiene fundamento en su naturaleza pública, pues con ella se amparan aquellos derechos indivisibles o supraindividuales. Así, tratándose de un derecho que pertenece a todos y cada uno de los miembros de la comunidad, no es el derecho subjetivo del demandante el que está en juego sino el derecho de la colectividad, y es por ello que el juez debe darle impulso oficioso con el fin de proferir una decisión de mérito que resuelva la controversia planteada.*

7. Esta postura también ha sido asumida recientemente por la Corte Suprema de Justicia en sede de tutela al impedir que se aplique el artículo 317 del Código General del proceso a estas acciones.⁸ ”

⁵ Entre otras: a) Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 10 de julio de 2002, Radicación número: 54001-23-31-000-2002-00183-01(AP), Actor: Dennis Omar Tarazona, Demandado: Municipio de Cúcuta, b) Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 3 de abril de 2003, Radicación: 54001-23- 31-000- 2001-01791- 01(AP), Actor: Guber Alfonso Zapata Escalante, Demandado: Municipio de Cúcuta, c) Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 24 de agosto de 2005, Radicación número: AP-190012331000200402817-01, Actor: Gloria Aceneth Jiménez Marín, Demandando: Municipio de Santiago de Cali.

⁶ El actor relacionó principalmente la sentencia proferida el 10 de julio de 2002 por la Sección Tercera del Consejo de Estado. Obrante a folio 72, Cuaderno nro. 2. Radicación número: 54001-23-31-000-2002-00183-01(AP), Actor: Dennis Omar Tarazona, Demandado: Municipio de Cúcuta

⁷ Entre otras: a) Consejo de Estado, Sección Primera, auto de 22 de abril 2005, Radicación número: 68001-23-15-000-2002-01644-01(AP), Actor: Esmeralda Porras León, Demandado: Empresa Nacional de Telecomunicaciones Telecom, b) Consejo de Estado, Sección Primera, auto de 27 de enero de 2005, Radicación número: 68001-23-15-000-2002-01531-01(AP), Actor: Esmeralda Porras León, Demandado: Municipio de Curiti (Santander), c) Consejo de Estado, Sección Primera, auto de 27 de enero de 2005, Radicación número: 68001-23-15-000-2002-02067-01(AP), Actor: Esmeralda Porras León, Demandado: Municipio de Aratoca – Santander, d) Consejo de Estado, Sección Primera, auto de 30 de agosto de 2007, Radicación número: 13001-23-31-000-2004-90009-01(AP), Actor: Olario Francis Moreno, Demandado: Distrito de Cartagena de Indias y otros, e) Consejo de Estado, Sección Primera, auto de 24 de enero de 2008, Radicación número: 19001-23-31-000-2005-00106-01(AP), Actor: Silvia Fernández Fernández, Demandado: Municipio de Popayán f) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá, D. C., 31 de enero de 2008, Radicación número: 13001-23-31-000-2004-01448-01(AP), Actor: Gustavo Adolfo Olier Corrales.

⁸ Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 7 de noviembre de 2018. STC14483-2018. Radicación n.º 66001-22-13-000-2018-00755-01; Sentencia del 6 de marzo de 2019. STC2730-2019. Radicación n.º 11001-02-03-000-2019-00134-00.

En igual sentido, se pronunció el **CONSEJO DE ESTADO**, Sección Tercera, en Sentencia de 10 de Julio de 2003, expediente 54001- 23-31-000-2002-00183-01 y en decisión del 12 de abril de 2012⁹, ha sentado en general una postura unificada sobre la no procedencia del desistimiento en acciones populares, dado que por su naturaleza, se trata de un mecanismo judicial que persigue la protección de los derechos e intereses de una colectiva y en tal sentido, la finalidad de la acción desborda del mero interés particular, del que pueda predicarse la renuncia frente a las pretensiones.

Por lo anterior, este Juez Colegiado no accederá a la pretensión de desistimiento formulada por **JOSÉ MARTÍN GARCÍA ROJAS**, y en consecuencia, deberá continuarse con el estudio del proceso.

IV. CONSIDERACIONES:

En el sub-judice, se **INADMITIÓ** la demanda por cuanto se evidenció que el Actor popular no acreditó el agotamiento del requisito de procedibilidad establecido en el artículo 144 del C.P.A.C.A y no allegó las direcciones electrónicas de notificación de los accionados **INSTITUTO NACIONAL DE VIAS INVIAS**, el **CONCESIONARIO VIAL DE LOS ANDES COVIANDES**, el **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y la **GOBERNACIÓN DEL META**. Igualmente, se destacó que el actor debía aclarar y concretar por qué sector de la vía consideraba se estructuraba la vulneración de los derechos e intereses colectivos alegados, dado que por la extensión de *vía al Llano*, puede existir competencia territorial para otro **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO**, y se hacía necesario identificar la competencia territorial en el asunto.

Verificado el expediente, tenemos que el actor no realizó ninguna manifestación frente a los yerros advertidos por el Despacho Ponente en auto del 15 de octubre de 2019. En efecto, dentro de los defectos advertidos que no fueron subsanados, está la no acreditación del requisito de procedibilidad contemplado en el art. 144 del C.P.A.C.A, que a la letra dispone:

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.

⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, radicado 20001-33-31-005-2007-00175-01, providencia del 12 de abril de 2012.

Acción Popular

Rad. 50001-23-33-000-2019-00296-00

Demandante: **JOSÉ MARTÍN GARCÍA ROJAS**

Demandado **CONCESIÓN VIAL DE LOS ANDES COVIANDES Y OTROS**

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 u 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. **Expresión subrayada declarada Exequible por los cargos analizados, mediante Sentencia de la Corte Constitucional C-644 de 2011**

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. (negrilla y subrayado fuera del texto).

De igual modo, el artículo 161 numeral 4º del C.P.A.C.A. en concordancia con el artículo 144 ibídem., establece como requisito previo para demandar que se agote la reclamación a la Entidad sobre la protección de los derechos e intereses colectivos que considera amenazados.

Artículo 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

(...)

4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código.

(...)

Es decir, el requisito de procedibilidad en acciones populares consiste en la demostración efectiva de haber solicitado a la autoridad o particular con funciones públicas, la protección al derecho e interés colectivo, el cual solo se podrá prescindir cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable, caso en el cual debe sustentarse en la respectiva demanda.

Sobre el particular, el **H. CONSEJO DE ESTADO**, dijo:

Como se puede apreciar, a partir de la entrada en vigencia del CPACA (2 de julio de 2012), el actor popular debe dar cumplimiento irrestricto al agotamiento del

requisito previo de procedibilidad antes reseñado, conforme al cual se le **deberá solicitar a la autoridad administrativa o particular que ejerce funciones administrativa que adopte las medidas necesarias para proteger el derecho o interés colectivo amenazado o violado, so pena de resultar improcedente el ejercicio de la acción**. 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.

De lo anterior se infiere que al imponérsele esta obligación al administrado, el legislador pretendió que la reclamación ante la Administración fuese el primer escenario en el que 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 acuda solamente cuando la autoridad administrativa, a quien se le imputa la vulneración, no conteste o se niegue a ello¹⁰.

Ahora bien, la reclamación previa podrá omitirse en caso de que exista un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, siempre que haya sido expresado y sustentado en la demanda y, desde luego, acompañado del acervo probatorio idóneo y suficiente para acreditar esa especialísima situación¹¹ (negrilla y subrayado fuera del texto).

Para el caso que nos ocupa tenemos que el Actor popular no demostró haber puesto en conocimiento de ninguna de las Autoridades demandadas, las reclamaciones frente a las actuaciones que tilda de vulneradoras de los derechos e intereses colectivos, de tal suerte que incumplió con el respectivo requisito de procedibilidad, y en ese entendido, la demanda deberá rechazarse.

Así mismo, el actor no aportó en su demanda elementos que permitieran determinar la competencia territorial para resolver sobre sus pretensiones, pues alegó el estado actual de la *vía al Llano*, su construcción y operación en general ponía en riesgo intereses colectivos, pero al tratarse de un corredor vial entre 2 Departamentos, **CUNDINAMARCA** y **META**, la competencia territorial podía recaer tanto en el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA** o en el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**, dependiendo de la ubicación específica del hecho generador del daño alegado.

Además, el actor no corrigió los demás yerros advertidos en la admisión de la demanda de **ACCIÓN POPULAR**, y ante el incumplimiento de la exigencia en los términos

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Auto del 5 de septiembre de 2013, Radicación No. 25000-23-41-000-2013-00358-01 (AP), Consejera Ponente: María Elizabeth García González.

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. C.P. Roberto Augusto Serrato Valdes. Sentencia del 21 de abril de 2016. Rad. No. 41001-23-33-000-2014-00186-01 (AC).

de la **INADMISIÓN** de la demanda que ordenó corregirla, no puede esta Sala conocer del presente asunto, en consecuencia, resulta procedente **RECHAZAR** la demanda, conforme lo establece el inciso 2º del artículo 20 de la Ley 472 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

V. RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la presente **ACCIÓN POPULAR**, instaurada por el señor **JOSÉ MARTÍN GARCÍA ROJAS** contra **INSTITUTO NACIONAL DE VIAS INVIAS**, el **CONCESIONARIO COVIANDES**, el **MINISTERIO DE TRANSPORTE**, la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y la **GOBERNACIÓN DEL META**.

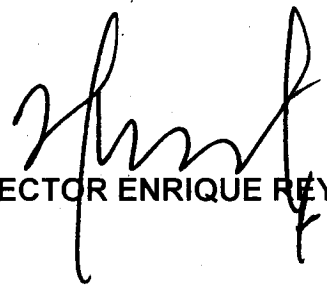
SEGUNDO: En firme la presente providencia **DEVUÉLVASE** los anexos de la demanda sin necesidad de desglose, si el interesado lo solicita. Efectuado lo anterior, archívense las diligencias, previa **DESANOTACIÓN** en el Software de Gestión Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

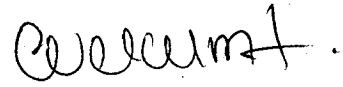
Estudiado y aprobado en Sala de Decisión de la fecha, mediante acta N° 058



TERESA HERRERA ANDRADE



HECTOR ENRIQUE REY MORENO

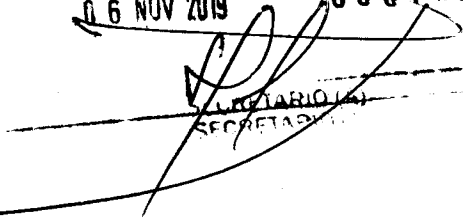


NELCY VARGAS TOVAR

RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META
SECRETARIA GENERAL
El Auto anterior se notifica a las partes por anotación
VILLAVICENSIO ESTADO NO.

06 NOV 2019

000199


~~SECRETARIO (A)~~
~~SECRETARIA (A)~~