

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado Ponente: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, trece (13) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

SALA ORAL No. 2

<b>ASUNTO:</b>	ACCIÓN POPULAR
<b>ACCIONANTE:</b>	CARLOS JULIO RAMÍREZ Y OTROS
<b>ACCIONADO:</b>	INPEC - INSTITUTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ACACÍAS
<b>RADICADO:</b>	50001-23-33-000-2019-00457-00
<b>ACTA No. 83</b>	

I. ANTECEDENTES

Los señores CARLOS JULIO RAMÍREZ y OTROS actuado en nombre propio, presentaron recurso contra el fallo de segunda instancia proferido en la acción de tutela de radicación No. 50001-31-87-004-2019-00150-01, tramitada por el Juzgado Cuarto de Ejecución de Penas y Medidas de seguridad y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio en primera y segunda instancia, respectivamente.

En ese orden de ideas, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio consideró que al no ser procedente algún recurso en contra del fallo de segunda instancia y al encontrarse firmado el escrito por más de una persona, debía darse trámite a una acción popular, remitiéndolo por competencia a los Juzgados Administrativos de este circuito.

Posteriormente, la presente Acción Popular fue asignada al Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, el cual, mediante auto del 13 de noviembre del 2018<sup>1</sup> remitió las actuaciones al Tribunal Administrativo del Meta por falta de competencia para conocer dicho asunto.

Frente al escrito presentado como impugnación de la tutela, se advierten diferentes derechos alegados, como es la salud y la salubridad, por lo que los internos del Instituto Penitenciario y Carcelario de Acacías exponen diferentes circunstancias con las que pretenden demostrar que sus derechos están siendo vulnerados

<sup>1</sup> Folios 14 – 15 ibídem.

requiriendo el amparo por vía de tutela; no obstante, las pretensiones de la acción fueron negadas en las dos instancias.

No obstante, teniendo en cuenta que el escrito de impugnación no otorga suficiente claridad sobre el interés colectivo que interpretó el Tribunal Superior que se encontraba vulnerado, mediante auto del 26 de noviembre del 2019 se inadmitió la acción popular, dado que adolece de defectos, como: i) no se precisan los derechos colectivos que considerarían los actores como vulnerados, ii) no se determinan las circunstancias fácticas que argumentan la acción popular, iii) carece del material probatorio que sustente la acción y iv) falta el requerimiento previo a la autoridad competente para que trataran de resolver por vía administrativa las inconformidades; razones por las cuales, se requirió a los internos para que allegaran los documentos pertinentes y al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio para que aportara la acción de tutela en calidad de préstamo.

Sobre los requerimientos, se observa únicamente el oficio No. 7156 del 29 de noviembre del 2019, mediante el cual la Secretaría - Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio informan que el expediente fue enviado a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

## II. CONSIDERACIONES

Ahora bien, se advierte que el artículo 14 de la Ley 472 de 1998<sup>2</sup> indica que la acción popular puede ir en contra de autoridad pública que por acción u omisión haya amenazado o vulnerado un interés colectivo, correspondiéndole a esta jurisdicción la determinación de los responsables.

Respecto del trámite de la acción popular, el artículo 20 de la Ley 472 de 1998<sup>3</sup> estableció que la admisión de la demanda se realizaría dentro de los tres (03) días hábiles siguientes a la presentación de la demanda, sin embargo, podrá ser inadmitida si los accionantes no cumplieren con los requisitos establecidos para su admisión, otorgándole el término de tres (03) días para que la subsane, y si "éste no lo hiciere", deberá rechazarse.

En ese sentido, el artículo 18 de la Ley 472 de 1998 determinó los requisitos para la presentación de la demanda, señalando los siguientes:

<sup>2</sup> "Artículo 14. Personas contra quienes se dirige la acción. 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."

<sup>3</sup> "Artículo 20. Admisión 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."

*“Artículo 18. Requisitos de la demanda o petición. Para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:*

- 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 personas 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.”*

Adicionalmente, el artículo 161 del C.P.A.C.A., estableció un requisito de procedibilidad para la interposición de la acción popular, por lo que los accionantes deberán agotar la reclamación previa, solicitando a la entidad pública el cumplimiento de los intereses colectivos que consideran vulnerados, al exponer:

*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. (...)*”

Así las cosas, el legislador dispuso en el artículo 144 del C.P.A.C.A., como requisito previo el agotamiento de la reclamación, enunciando que *“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. (...)*”

En el *sub lite*, se observa que el Tribunal Administrativo del Meta al intentar darle trámite a la Acción Popular encausada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio respecto del escrito de impugnación de los actores de tutela, solicitó tanto a la parte accionante como al Tribunal allegar los documentos

necesarios para comprobar el requerimiento previo de la acción y precisar los argumentos de vulneración de los derechos colectivos.

Sin embargo, a pesar que se dispuso la notificación personal de los accionantes debido a las condiciones especiales en las que se encuentran - *en detención en establecimiento carcelario* -, no se advierte que los internos tengan algún interés en que se le dé trámite a la presente acción popular, en la medida que siete (07) de ellos ni siquiera quisieron notificarse de la providencia que los requería para subsanar los defectos que adolece el escrito presentado.

De igual manera, los internos notificados no se manifestaron sobre lo expuesto en el auto del 26 de noviembre del 2019<sup>4</sup> expedido en la acción popular de la referencia, bien sea: i) aclarando los argumentos de la acción, ii) precisando los derechos colectivos vulnerados y iii) aportando el requerimiento previo a la autoridad competente, como lo señala la norma antes citada - *numeral 4 del artículo 161 en concordancia con el artículo 144 del C.P.A.C.A.* -.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede señalar que los accionantes no agotaron el requisito previo del requerimiento ante autoridad administrativa para acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, lo que concuerda con la falta de interés en que se tramite la presente acción; a diferencia de lo interpretado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio que encausó una solicitud de revisión en una acción popular por encontrarse suscrito por más de una persona.

Así las cosas, es de recordar que el artículo 20 de la Ley 472 de 1998<sup>5</sup> otorgó a los accionantes el término de tres (03) días para que subsanen la demanda que es inadmitida, empero, en el caso que *no lo hicieren*, la consecuencia jurídica corresponderá al rechazo de la demanda; así lo ha expuesto el Consejo de Estado<sup>6</sup>, al señalar:

*“De lo anterior se predica que el rechazo de la demanda promovida en ejercicio de la acción popular, sólo es procedente en el evento en que no se corrijan los vicios indicados en el auto inadmisorio.*

*(...)*

*Como se puede apreciar, a partir de la entrada en vigencia del CPACA (2 de julio de 2012), el actor popular debe dar cumplimiento al agotamiento del requisito de procedibilidad antes reseñado, conforme al cual se le deberá solicitar a la autoridad administrativa o al particular que ejerce funciones administrativas que adopte las medidas necesarias para proteger el derecho o*

<sup>4</sup> Folios 19-20 *ibidem*.

<sup>5</sup> **Artículo 20.** Admisión 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.”*

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés, en auto del seis (6) de julio de dos mil dieciocho (2018), para el proceso de radicación número: 05001-23-33-000-2018-00485-01(AP)A.

Acción:	Cumplimiento
Expediente:	50001-23-33-000-2019-00457-00
Auto	Rechaza de plano

*interés colectivo presuntamente amenazado o violado, so pena de resultar improcedente el ejercicio de la acción. Para el efecto, la entidad o el particular cuentan con los quince (15) días siguientes a la presentación de la solicitud para adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración 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 vulnerado, en aras de 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 ello<sup>7</sup>.*

*(...)*

*En este orden de ideas, la Sala confirmará el auto de 15 de marzo de 2018, proferido por la Sala Cuarta de Oralidad del Tribunal Administrativo de Antioquia, por cuanto el actor no acreditó haber agotado la reclamación administrativa como requisito de procedibilidad para adelantar la acción popular."*

Por lo indicado, la Sala procederá a *rechazar* la acción popular de la referencia, toda vez que los accionantes no allegaron en debida forma el requerimiento previo; lo anterior, sin perder de vista la falta de interés en que se tramite el presente proceso, puesto que no se pronunciaron dentro del término para subsanar la demanda que se originó por consideración del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, que encausó una solicitud de revisión de la acción de tutela en una acción popular.

Así las cosas, por Secretaría remítase copia del escrito de impugnación presentado por los accionantes - *demanda de la acción popular en este proceso* -, a la Corte Constitucional, para que haga parte del proceso de radicación No. 50001-31-87-004-2019-00150-01, con el fin de que sea tenido en cuenta como solicitud de revisión de la acción de tutela interpuesta y tramitada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio en segunda instancia.

En gracia de discusión, es de resaltar que, además de que no se encuentran acreditados los requisitos de procedibilidad y claridad de las pretensiones, tampoco se observa que los accionantes quisieran hacer uso de este mecanismo judicial, puesto que fue por iniciativa del Magistrado Constitucional que fue remitido el escrito de solicitud de revisión de tutela como una Acción Popular, sin anuencia o solicitud de los posibles beneficiarios, circunstancias que hacen suponer la falta de interés de continuar con el presente proceso.

<sup>7</sup> 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.

Finalmente, es de señalar que el nulo material probatorio del proceso y la falta de interés de los accionantes para darle trámite a la presente acción popular desestima la posibilidad de omitir el requerimiento previo - *según el inciso final del artículo 144 del C.P.A.C.A.* -, toda vez que los accionantes no manifiestan en el término de traslado la existencia de un peligro inminente o un perjuicio irremediable, ni oficiosamente se encuentra probado.

Conforme lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta;

**RESUELVE:**

**PRIMERO: RECHAZAR** la Acción Popular presentada por CARLOS JULIO RAMÍREZ y OTROS, en contra del INPEC - INSTITUTO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DE ACACÍAS, por no cumplir con el requisito del requerimiento previo.

**SEGUNDO:** Por Secretaría remítase copia del escrito de impugnación presentado por los accionantes - *demanda de la acción popular en este proceso* -, a la Corte Constitucional, para que haga parte del proceso de radicación No. 50001-31-87-004-2019-00150-01, con el fin de que sea tenido en cuenta como solicitud de revisión de la acción de tutela interpuesta y tramitada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio en segunda instancia.

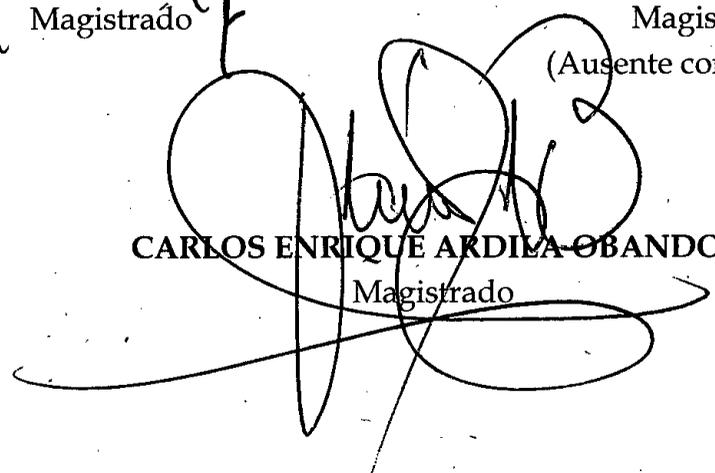
**TERCERO: NOTIFÍQUESE** por el medio más expedito el presente asunto, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión 2.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO  
Magistrado

TERESA HERRERA ANDRADE  
Magistrada  
(Ausente con permiso)

  
CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO  
Magistrado