REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JURISDICCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA - SUBSECCIÓN "A"

Bogotá D.C., diez (10) de septiembre de dos mil veinte (2020).

EXPEDIENTE:	**Nº 11001334205620200042-01**
MEDIO DE CONTROL:	**PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**
DEMANDANTE:	**ALEXANDER SÁNCHEZ**
DEMANDADO:	**ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY - INSPECCIÓN 8"E" DE POLICÍA DE KENNEDY**
ASUNTO:	**RECHAZA POR IMPROCEDENTE RECURSO DE APELACIÓN**

Magistrado Ponente:
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

Procede el Despacho a pronunciarse sobre a procedencia del recurso de apelación interpuesto por el señor ALEXANDER SÁNCHEZ contra la providencia de once (11) de marzo de dos mil veinte (2020) proferida por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito de Bogotá que rechazó la demanda.

Presentado el proyecto a la Sala de Decisión, se consideró por los señores magistrados que la misma debe ser adoptada por el ponente, en tanto que no resuelve el recurso de apelación, correspondiendo al magistrado sustanciador pronunciarse sobre la procedencia de dicho recurso.

1. ANTECEDENTES

1.1. Demanda

El señor ALEXANDER SÁNCHEZ presentó demanda en ejercicio del medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos contra la ALCALDÍA LOCAL DE KENNEDY - INSPECCIÓN 8"E" DE POLICÍA DE KENNEDY, con el fin de se protejan los derechos colectivos a gozar de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución; La realización de las construcciones, edificaciones y

desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes; y la moralidad administrativa, en la que solicitó que se accediera a las siguientes pretensiones:

> *1. Que se ordene a la ALCALDIA LOCAL DE KENNEDY y al INSPECTOR 8E DE POLICIA KENNEDY el cierre inmediato y definitivo del establecimiento clandestino ubicado en la CARRERA 78 No. 9 - 77 del barrio Castilla, en donde se desarrolla de manera clandestina la actividad de "SEXCAM" en las habitaciones del segundo piso y parte del primer piso de la casa ubicada en la CARRERA 78 No. 9 - 77 del barrio Castilla.*
>
> *2. Se dé traslado a la Fiscalía General de la Nación para que investigue la posible comisión de delitos penales por parte de los responsables de la actividad de "SEXCAM" que se desarrolla en las habitaciones del segundo piso y parte del primer piso de la casa ubicada en la CARRERA 78 No. 9 - 77 del barrio Castilla.*

El demandante, manifestó como hechos de la demanda los que se relacionan a continuación:

> *1. De acuerdo con el "Informe Técnico" de fecha 27 de enero de 2020, elaborado por el arquitecto IVÁN ARTURO VARGAS CUELLAR, contratista de la Alcaldía Local de Kennedy, en las habitaciones del segundo piso y parte del primer piso de la casa ubicada en la Carrera 78 No. 9 - 77 (Barrio Castilla) se desarrolla de manera actual, permanente y clandestina la actividad de "SEXCAM".*
>
> *2. La actividad de "SEXCAM" no está permitida por la norma de uso del suelo (UPZ 46 CASTILLA), y su desarrollo genera las siguientes externalidades negativas: 1. Grave vulneración de los siguientes derechos colectivos: *Sana y Pacífica Convivencia, *Ambiente Sano, *Planeación urbana y Desarrollo Sostenible, ^Moralidad administrativa; 2. Grave perturbación de la tranquilidad de los vecinos; 3. Grave vulneración de varias disposiciones del Código de Policía.*
>
> *3. El Inspector 8E de Policía Kennedy tiene a cargo el proceso número 2019 584 870 100 465, mediante el cual la Personería de Kennedy solicitó desde finales del año 2019 el cienre definitivo del establecimiento en donde de manera clandestina se desarrolla la actividad de "SEXCAM" en las habitaciones del segundo piso y parte del primer piso de la casa ubicada en la Carrera 78 No. 9 - 77 (Barrio Castilla).*
> *NOTA. Es de mencionar que hace parte del expediente asociadoal proceso número 2019 584 870 100 465 el "Informe Técnico" de fecha 27 de enero de 2020^ elaborado por eí arquitecto ¡VAN ARTURO VARGAS CUELLAR, contratista de la Alcaldía Local de Kennedy.*

4. A la fecha, el proceso número 2019 584 870 100 465 se encuentra pendiente de una nueva visita al lugar donde se desarrolla la actividad de "SEXCAM"; es decir, al señor Inspector 8E de Policía Kennedy WILLIAM CALDERÓN BEJARANO no le satisface el "informe Técnico" de la visita realizada por el arquitecto de la Alcaldía de Kennedy IVÁN ARTURO VARGAS CUELLAR. Lo grave es que al solicitar una nueva visita el señor Inspector 8E de Policía Kennedy dilata sin explicación objetiva la audiencia mediante la cual se formalice el cierre inmediato y definitivo del establecimiento en donde se desarrolla de manera clandestina la actividad de "SEXCAM" en las habitaciones del segundo piso y parte del primer piso de la casa ubicada en la Carrera 78 No. 9-77 (Barrio Castilla).

5. La actividad de "SEXCAM", que de manera clandestina se desarrolla en las habitaciones del segundo piso y parte del primer piso de la casa ubicada en la Carrera 78 No. 9 - 77 (Barrio Castilla), tiene las siguientes características:

a. La actividad se desarrolla durante el día, en especial en el horario comprendido entre las 6 P.M. (noche) a 4 A.M. (madrusada)j de lunes a sábado.
b.Los vecinos manifiestan que escuchan de manera continua el ruido de mujeres sosteniendo orgasmos y pronunciando palabras srotescas, ruido que se hace más notorio en la noche y la madrugada. También que estarían utilizando la aplicación SKYPE para prestar los servicios denunciados.
c. Las mujeres estarían trabajando por turnos, el último turno es el que sale de la casa pasadas las 4 A.M. (madrugada) de lunes a sábado.
d. Es posible que en la casa donde se desarrolla de manera clandestina la actividad de "SEXCAM" también se adelanten entrevistas de selección (reclutamiento) y se produzcan películas de contenido sexuaL
e. Es posible que los "responsables" recluten y vinculen adolecentes y menores de edad para que desarrollen de manera clandestina las actividades denunciadas, razón por la que sugerimos que se investigue si esto esta ocurriendo.
f. Posible participación y/o complicidad de la propietaria de la casa ubicada en la Carrera 78 No. 9-77 (Barrio Castilla) la señora EDiTH CUENCA DE MATIZ, y de tos propietarios de los establecimientos: "KEITH ACCESORIOS" y "CN TECHNOLOGY".

1.2. Providencia apelada

En providencia de once (11) de marzo de dos mil veinte (2020)[1] el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito de Bogotá decidió rechazar la demanda con fundamento en las siguientes consideraciones:

"(…) considera el Despacho que la demanda de la referencia debe ser rechazada por no haber sido subsanada en debida forma, teniendo en

[1] Folio 60 a 61 del Expediente.

cuenta que de la petición allegada con la subsanación de la demanda con la cual asevera la parte demandante agotar dicho requisito de procedibilidad, se tiene que la mencionada "reclamación" presentada por la Personería Local de Kennedy ante la Alcaldía Local de esa misma localidad no cumple con los requisitos señalados por el inciso 3 del artículo 144 del CPACA, como quiera que no señala qué derechos o intereses están amenazados o vulnerados, ni solicita que la entidad tome las medidas necesarias para su protección, pues, la finalidad del escrito fue la de investigar la "presunta prestación de servicios sexuales en al área habitaciomd de la casa ubicada en la Carrera.J8 9-77 del barrio Castilla".
Máxime si se tiene en cuenta que con la respuesta emitida por el Inspector 8E de Policía de Distrital del 29 de enero de 2020 se indicó que el procedimiento de la querella seguiría las reglas establecidas en el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016.

1.3. Recurso de apelación.

Señaló el demandante en el recurso de alzada[2] que el requisito de procedibilidad indicado en el último inciso del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 se ha cumplido ampliamente y pone de presente los argumentos que se señalan a continuación:

"1. Con la demanda se anexo como prueba el correo electrónico de fecha 5 de febrero de 2020 (folios 26 a 28) que la señora LUCIANA DO SANTOS LIMA envió al señor WILLIAM CALDERÓN BEJARANO Inspector 8E de Policía Kennedy.
En este correo electrónico la señora LUCIANA DO SANTOS LIMA hace mención del expediente número 2019 584 870 100 465 y pide expresamente lo siguiente:
"Para nosotros es fundamental, dada la grave afectación para la comunidad y especial para los vecinos, que se suspenda de manera definitiva la actividad de SEX WEBCAM que se desarrolla en las habitaciones del segundo piso de la casa ubicada en la Carrera 78 No. 9-77det barrio Castilla de ta Ciudad de Bogotá"
En la parte final del correo electrónico, la señora LUCIANA DO SANTOS LIMA señala lo siguiente:
"Cuenta con nuestra colaboración, por razones de seguridad le agradecemos que nos mantenga informados del desarrollo del proceso a través de nuestro correo electrónico: wbcolombiasostenible@gmaiL com "
"Nuestro propósito es velar por el desarrollo sostenible y el respeto a las normas de convivencia por parte de los residentes y comerciantes del barrio Castilla"
**A la fecha, la señora LUCIANA DO SANTOS LIMA no ha recibido respuesta a la petición que dirigió al señor Inspector 8E de Policía Kennedy mediante correo electrónico de fecha 5 de febrero de 2020.*

[2] Folio 63 a 64 del Expediente.

2. Con la demanda se anexo como prueba el correo electrónico de fecha 13 de febrero de 2020 (folios 29 a 34) que la señora LUCIANA DO SANTOS LIMA envió al señor WILLIAM CALDERÓN BEJARANO Inspector 8E de Policía Kennedy.
En este correo electrónico, la señora LUCIANA DO SANTOS LIMA hace mención del expediente número 2019 584 870 100 465 y pide expresamente lo siguiente:
"...El cierre definitivo de este establecimiento clandestino suspende de manera definitiva la vulneración del derecho colectivo a la tranquilidad y sana convivencia, entre otros derechos, que están siendo vulnerados por los responsables de la actividad de SEXCAM que se desarrolla en las habitaciones del segundo piso y parte del primer piso de la casa ubicada en la Carrera 78 No. 9 -77 barrio Castilla"
**A la fecha, la señora LUCIANA DO SANTOS LIMA no ha recibido respuesta a la petición que dirigió al señor Inspector 8E de Policía Kennedy mediante correo electrónico de fecha 13 de febrero de 2020.*

3. A los correos electrónicos enviados por la señora LUCIANA DO SANTOS LIAtó al señor WILLIAM CALDERÓN BEJARANO, Inspector 8E de Policía Kennedy, se suman los siguientes documentos:
**El SINPROC 2691866 de fecha 09 de enero de 2020 (folio 5 de la subsanación) que la Personería de Kennedyenvió a la Alcaldía Local de Kennedyy que por reparto fue asignado al Inspector 8E de Policía Kennedy;*
**El "Informe Técnico" (folios 5 a 25 de la demanda) de la visita realizada a la Carrera 78 9-77 barrio Castilla el día 22 de enero de 2020 que elaboro el señor IVÁN ARTURO VARGAS CUELLAR funcionario de la Alcaldía Local de Kennedy.*
Estos documentos hacen parte del expediente número 2019 584 870 100 465 asignado al señor Inspector 8E de Policía Kennedy.

4. De acuerdo con lo anterior, no entendemos él porque usted afirma que no se cumplió con el requisito de procedibilidad del artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
Este requisito se cumplió, porque la señora LUCIANA DO SANTOS LIMA, quien hace parte del equipo de trabajo WB LATAM, le pidió al señor Inspector 8E de Policía Kennedy el cierre definitivo del establecimiento y el cese definitivo de la actividad de SEXCAM que se desarrolla en la Carrera 78 9-77 barrio Castilla de la ciudad de Bogotá.

Tenga en cuenta, además, que el señor WILLIAM CALDERÓN BEJARANO, inspector BE de Policía Kennedy, no ha dado respuesta a las peticiones que medíante correos electrónicos de fecha 5 y 13 de febrero de 2020 le ha enviado la señora LUCIANA DO SANTOS LIA^, hecho que nos habilita para interponer la Acción Popular que se identifica con el radicado 11001-33-42-056-2020-00042- 00

5. A lo anterior se suma la petición de fecha 17 de febrero de 2020 dirigida por el señor ANDRÉS GUERRERO PARDO al Inspector 8E de Policía Kennedy, mediante oficio con radicado número 2020-581-003612-2 (folio 47 de la demanda) en el que le solicita el cierre definitivo del establedmiento donde se desarrolla la actividad de SEXCAM.
*Como la actividad de SEXCAM se sigue desarrollando en la casa ubicada en la Carrera 78 9-77 del barrio Castilla de la ciudad de Bogotá^*

interpretamos que tampoco surtió efecto la petición que radico el señor ANDRES GUERRERO PARDO ante el Inspector 8E de Policía Kennedy.

6. En el escrito de subsanación hicimos una relación de las omisiones constitutivas del desconodmiento de los derechos o intereses colectivos presuntamente vulnerados por el accionado, omisiones a las que se debe agregar la falta de respuesta a las peticiones que mediante correos electrónicos le ha enviado la señora LUCIANA DO SANTOS LIAAA al señor Inspector 8E de Policía Kennedy.
Corresponde al señor Inspector 8E de Policía Kennedy demostrar que no ha incurrido en las omisiones que hemos señalado."

2. CONSIDERACIONES

2.1 DE LA TAXATIVIDAD DE LOS RECURSOS EN ACCIONES POPULARES:

La Sala Plena Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, publicó en el Boletín No. 21 de agosto del 2019, la modificación de su jurisprudencia, al reiterar que el recurso de apelación en las acciones populares se encuentra regulado de manera positiva por la ley 472 de 1998, en su artículo 37, señalando como principio que las decisiones cuando no son apelables, son solo susceptibles del recurso de reposición.

CONSEJO DE ESTADO
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejero ponente: ***CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO***
Bogotá D.C., veintiséis (26) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Radicación número: 25000-23-27-000-2010-02540-01(AP)B

II. CONSIDERACIONES

El trámite de las acciones populares se encuentra regulado en la Ley 472 de 1998 que frente al tema de los recursos establece:

> ***"ARTICULO 36. 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.*
>
> ***ARTICULO 37. RECURSO DE APELACIÓN.*** *El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil, y deberá ser resuelto dentro de los veinte (20) días siguientes contados a*

partir de la radicación del expediente en la Secretaría del Tribunal competente.

La práctica de pruebas durante la segunda instancia se sujetará, también, a la forma prevista en el Código de Procedimiento Civil; en el auto que admite el recurso se fijará un plazo para la práctica de las pruebas que, en ningún caso, excederá de diez (10) días contados a partir de la notificación de dicho auto; el plazo para resolver el recurso se entenderá ampliado en el término señalado para la práctica de pruebas."

Adicionalmente el artículo 26 de la norma en cita, consagra una disposición específica frente a los recursos procedentes contra la decisión que decreta medidas cautelares en los siguientes términos:

***"ARTÍCULO 26. OPOSICIÓN A LAS MEDIDAS CAUTELARES.** El auto que decrete las medidas previas será notificado al demandado simultáneamente con la admisión de la demanda y **podrá ser objeto de los recursos de reposición y de apelación**; los recursos se concederán en el efecto devolutivo y deberán ser resueltos en el término de cinco días. La oposición a las medidas previas sólo podrá fundamentarse en los siguientes casos:*

a) Evitar mayores perjuicios al derecho o interés colectivo que se pretende proteger;

b) Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público;

c) Evitar al demandado perjuicios cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable.

Corresponde a quien alegue estas causales demostrarlas." (Se resalta).

Conforme con las normas en cita, las decisiones proferidas en el curso de una acción popular son susceptibles únicamente del recurso de reposición, salvo la que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, decisiones contra las cuales procede el de apelación.

***No obstante, jurisprudencialmente se ha ampliado la procedencia del recurso de apelación a los autos a través de los cuales se rechaza la demanda**, los que admiten o niegan el llamamiento en garantía e incluso en vigencia de la Ley 1437 de 2011 contra las decisiones enlistadas en el artículo 243 de dicha norma*[3].

---

[3] Ver entre otras: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente 05001233100020039439901. M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Providencia del 26 de abril de 2007.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente AP027. M.P. Dr. Manuel Santiago Urueta Ayola. Providencia del 1 de junio de 2001.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente 66001-23- 33-000-2016-00519-01. M.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés. Providencia del 22 de marzo de 2018.

De antaño, esta Corporación y en vigencia del Código Contencioso Administrativo –normativa aplicable al presente asunto, teniendo en cuenta la fecha en que se presentó la demanda de acción popular (8 de julio de 2009 según consta a folio 18 vuelto del cuaderno 1 del expediente), frente al tema de la procedencia de los recursos en acciones populares ha dicho:

> *"Efectuado el anterior análisis, la Sala extrae las siguientes conclusiones en relación con la procedencia y oportunidad de los recursos en contra de las providencias proferidas a lo largo del trámite de acción popular:*
>
> *a) Contra los autos que se profieran durante el trámite de la acción popular – lo anterior supone que ya se encuentre trabada la litis, es decir notificada la demanda a los demandados-, bien en primera o segunda instancia el medio de impugnación procedente es la reposición, la cual deberá interponerse, sin importar la jurisdicción ante la cual se adelanta la acción – bien ordinaria o contencioso administrativa, en los términos del Código de Procedimiento Civil, en lo que concierne a los elementos de oportunidad y trámite (artículo 36 ley 472 de 1998).*
>
> *El anterior esquema procesal – en materia de impugnación de providencias-, no desconoce o quebranta disposiciones de rango constitucional – tales como el principio de la doble instancia (art. 31 C.P.) o el debido proceso (art. 29 C.P.), según lo establecido en el sentencia C- 377 de 2002 proferida por la Corte Constitucional; providencia ésta mediante la cual se declaró exequible el artículo 36 analizado.*
>
> *b) La sentencia de primera instancia – también la que aprueba el pacto de cumplimiento-, así como el auto que decrete medidas cautelares son providencias apelables por expresa disposición legal del estatuto especial normativo de estas acciones (artículos 36 y 26 ley 472 ibídem).*
>
> *c) El auto que rechaza la demanda – bien sea por falta de corrección (inadmisión), o por agotamiento de jurisdicción – es apelable, en la medida que es un proveído que no se profiere al interior del trámite de la acción popular, en tanto que con éste se trunca la existencia de aquél, ya que enerva la posibilidad de trabar el litigio. Lo anterior como quiera que, tal y como se analizó anteriormente, para establecer si el mencionado auto es o no apelable se debe acudir a la remisión normativa del artículo 44 de la ley 472 de 1998 que, para el caso de los procesos de competencia de la jurisdicción contencioso administrativa, se efectúa a los postulados del C.C.A.; estatuto normativo éste, en el cual el auto que rechaza la demanda en un proceso de dos instancias es objeto de recurso de apelación (art. 181 numeral 1 ibídem).*
>
> *d) El auto que inadmite la demanda, en materia de impugnación se rige, al igual que el que la rechaza, por los postulados normativos del C.C.A., razón por la cual el recurso procedente para su controversia es el*

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Expediente 08001-23- 31-000-2002-01193-03 M.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Providencia del 23 de junio de 2016.

ordinario de súplica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 183 ibídem[4]*."*

No obstante, debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del artículo 36 de la Ley 472 de 1998 en sentencia C-377 de 2002 avaló dicha norma y concluyó que las únicas providencias pasibles del recurso de apelación, tal y como lo determinó el legislador de 1998 son el que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia.

Frente al punto, el máximo Tribunal Constitucional dijo:

"El artículo 36 de la Ley 472 de 1998, que se demanda, dispone que 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 criterio del demandante la norma impugnada infringe el Ordenamiento Fundamental, puesto que al impedir la interposición del recurso de apelación, especialmente respecto del auto que rechaza la demanda, desconoce el derecho de defensa, el principio de la doble instancia y el acceso a la administración de justicia (CP arts. 29, 31 y 229) así como la efectividad de los derechos e intereses colectivos amparados con el ejercicio de las acciones populares.

Para resolver los cargos planteados por el actor y con el fin de establecer si la facultad de configuración legislativa en este caso se ejerció de acuerdo a las disposiciones constitucionales y sin violar los derechos y garantías fundamentales, considera la Corte pertinente referirse en primer término a los antecedentes legislativos de la norma acusada.

El iter legislativo pone de presente que la propuesta legislativa inicialmente se orientó hacia la consagración del recurso de reposición contra todos los autos que dicte el juez o magistrado, previendo la posibilidad de interponer el de apelación contra las providencias que señala el Código de Procedimiento Civil y además contra el auto que decreta medidas previas, el que niegue la práctica de alguna prueba y contra la sentencia de primera instancia.[10] En estos términos la iniciativa se conservó durante el primer y segundo debate en la Cámara de Representantes.[11]En el Senado de la República se dio un giro fundamental, pues para agilizar el proceso se propuso que las providencias que se dicten en el trámite de la acción popular, con excepción de la sentencia, carecerían de recurso alguno, salvo que se trate del auto que deniegue la práctica de pruebas contra el cual se establecía el recurso de reposición. El recurso de apelación se reservaba para la sentencia de primera instancia.

---

[4] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente 25000232400020050229501. M.P. Dr. Enrique Gil Botero.

Posteriormente, en la ponencia para segundo debate en el Senado se decidió acoger las recomendaciones "en orden a garantizar el derecho de defensa y permitir el recurso de reposición contra todos los autos de trámite que se dicten el proceso"[13] y así fue como finalmente el texto del artículo 36 de la Ley 472 de 1998 estableció el recurso de reposición contra los autos dictados durante el trámite de las acciones populares.

Hecha esta precisión, para la Corte es claro que la medida contenida en la norma bajo revisión no se opone a la Carta Política pues consulta la naturaleza expedita de las acciones populares, en la medida en que al imprimirle celeridad a su trámite judicial propende por la efectividad de los derechos e intereses colectivos amparados por dichas acciones, que según se analizó se caracterizan por demandar del Estado una labor anticipada de protección.

Debe recordarse que en el contexto de la Ley 472 de 1998, la celeridad del procedimiento está dada fundamentalmente por el establecimiento de un término breve para proferir la decisión respectiva (art. 34), para lo cual el juez debe impulsar oficiosamente la actuación so pena de ser sancionado disciplinariamente, y sin que ello pueda comportar el desconocimiento de las reglas fundamentales del proceso pues en las acciones populares el juez tiene la obligación de velar "por el respeto al debido proceso, las garantías procesales y el equilibrio entre las partes" (art. 5°).

En criterio de esta Corporación la determinación que se analiza tampoco implica sacrificio alguno del derecho de defensa y del derecho de acceder a la administración de justicia (CP arts. 29 y 229), puesto que con la consagración del recurso de reposición el accionante puede ejercer libremente su derecho de controvertir las decisiones adoptadas por el juez durante el trámite de las acciones populares a fin de que éste funcionario revise la validez de su propia determinación revocándola o reformándola.

Igualmente, y como bien lo aprecia el Procurador General en su concepto, la norma demandada no desconoce los artículos 88 y 89 de la Carta, pues del mandato de estas disposiciones no se desprende que el Constituyente le haya impuesto al legislador la obligación de consagrar el recurso de apelación contra los autos dictados durante el trámite de la acción popular. Por el contrario, la libertad de configuración en esta materia se desprende de estas normas superiores cuando en ellas se dispone expresamente que la ley regulará las acciones populares y establecerá los recursos y procedimientos necesarios para su efectividad.

***En suma, entendida la norma en el sentido de que se aplica a todos los autos dictados durante el trámite de las acciones populares, no se desconoce la Carta Política pues el legislador en ejercicio de su libertad de configuración puede señalar en qué casos es o no es procedente el recurso de apelación**, decisión que, según se advirtió, no conculca el principio de la doble instancia, ni los derechos de defensa, de acceso a la justicia y además la igualdad, porque con tal determinación se persigue una finalidad constitucionalmente admisible*

como es la de obtener la pronta y efectiva protección de los derechos e intereses colectivos amparados con la acciones populares, imprimiéndole celeridad al proceso judicial correspondiente.

Por las razones expuestas, la Corte declarará la exequibilidad del artículo 36 de la Ley 472 de 1998."

Conforme con lo expuesto, en atención a la celeridad que debe caracterizar las acciones populares es claro que el recurso procedente contra las decisiones dictadas en el curso de este tipo de acciones es únicamente el de reposición*, salvo lo dispuesto expresamente en los artículos 26 y 37 de la Ley 472 de 1998 respecto de las providencias a través de las cuales se dicta una medida cautelar y se profiere sentencia de primera instancia, decisiones estas que son apelables; sin que con dicha limitación se afecte en manera alguna el debido proceso o el derecho a la doble instancia conforme el análisis efectuado frente al punto por la Corte Constitucional.*

Entonces es esta la oportunidad para que la Sala Plena de esta Corporación reafirme la regla en comento según la cual, se insiste, las únicas decisiones apelables en acciones populares son el auto que decreta una medida cautelar y la sentencia de primera instancia, por lo que todas las demás decisiones que se adopten en el trámite de estos procesos son únicamente pasibles del recurso de reposición.

Ahora, aunque el presente asunto se rige por el Decreto 01 de 1984, lo cierto es que las anteriores conclusiones resultan plenamente aplicables al trámite actual de las acciones populares en general, toda vez que con la expedición de la Ley 1437 de 2011 no se subrogó la regulación específica de la Ley 472 de 1998.

En tales condiciones, es claro que la decisión a través de la cual se niega la solicitud de intervención de un tercero en el trámite de una acción popular es pasible del recurso de reposición, pero no de apelación y por ende, tampoco de súplica –que procede contra los autos que por su naturaleza son apelables dictados en única o segunda instancia- razón por la cual, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia, corresponde adecuar el recurso de súplica interpuesto por el apoderado de los señores Tomás y Jerónimo Uribe Moreno al de reposición y por tanto, devolver el expediente al Despacho del ponente para lo pertinente.

Frente al punto, resulta del caso aclarar que aunque en la providencia del 26 de febrero de 2019 (fols. 2294 a 2301) la mayoría de los integrantes de la Sala Plena de esta Corporación[5] *avaló la adecuación efectuada por la ponente encargada mediante auto del 12 de octubre de 2018 (fols. 2166 y 2167) del recurso de reposición presentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público contra el auto del 29 de agosto de 2018 -a través del cual se negó la intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado- al de súplica, bajo el argumento de que si bien el artículo 36 de la Ley 472 de 1998 establece que el recurso procedente es el de reposición, resultaba*

[5] Sin la intervención del magistrado ponente.

más garantista tramitar dicho recurso como súplica; es esta la oportunidad para reconsiderar dicha postura, tal y como se planteó en varios de los salvamentos de voto presentados en esa ocasión.

Precisado lo anterior, se reitera, el recurso de apelación en materia de acciones populares sólo procede en los casos expresamente señalados en la Ley 472 de 1998, por lo que contra el resto de las decisiones proferidas en el marco de una acción popular sólo procede el de reposición y en consecuencia, los argumentos esgrimidos por los recurrentes contra la decisión del 2 de mayo de 2019 así deben estudiarse y resolverse por el ponente.

2.2. El caso en concreto.

En el caso sometido a examen mediante auto de veintiséis (26) de febrero de dos mil veinte (2020)[6], el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito de Bogotá inadmitió la demanda, para que en el término de tres (3) días el actor popular subsanara los defectos formales, so pena de rechazo, es decir el término para subsanar la demanda vencía el día tres (3) de marzo de 2017.

En efecto, el actor presentó el escrito de subsanación el día dos (2) de marzo de 2017[7]; posteriormente, a través de auto de fecha once (11) de marzo de dos mil veinte (2020)[8], el Juzgado de instancia resolvió rechazar la acción popular y frente a esa decisión el actor popular interpuso recurso de apelación dentro del término[9], el cual fue concedido mediante auto de fecha seis (6) de julio de 2020[10].

Corresponde entonces al Despacho revisar el auto de once (11) de marzo de dos mil veinte (2020), por medio del cual el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo del Circuito de Bogotá rechazó la presente acción popular. Para ello se requiere determinar, en primer lugar, si el actor omitió cumplir la carga procesal de subsanar los defectos señalados por el Juzgado de instancia, incluido el deber legal de agotar previamente el requisito de procedibilidad establecido en el inciso 3° del artículo 144 de la Ley 1437 de

[6] Folio 50 a 51 del Expediente.
[7] Folio 53 a 54 del Expediente.
[8] Folio 60 a 61 del Expediente.
[9] Folio 63 a 64 del Expediente.
[10] Folio 67 a 68 del Expediente

2011. Corresponderá al Juzgado, si no lo hubiese hecho, resolver la petición como recurso de reposición, en los términos del artículo 36 de la Ley 472 del 1998.

2.3. Rechazo del recurso de apelación por Improcedencia – Taxatividad de los recursos en las acciones populares.

En consideración a que no estamos en presencia de una sentencia de primera instancia susceptible de recurso de apelación, en atención a la unificación jurisprudencial del Consejo de Estado, el Despacho procederá a rechazar el recurso de apelación, por resultar improcedente. Lo anterior impone relevarse de realizar el estudio de fondo del recurso.

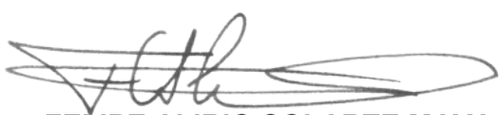
Por lo anteriormente expuesto, el Despacho:

RESUELVE

PRIMERO: **RECHÁZASE** por **IMPROCEDENTE** el recurso de apelación interpuesto contra el auto de 11 de marzo de 2020 proferido por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo de Bogotá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen una vez quede en firme esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCIÓN PRIMERA-

-SUB SECCIÓN "A"-

Bogotá D.C., diez (10) de agosto de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

PROCESO No.:	**25000-23-41-000-2020-000582-00**
DEMANDANTE:	**ÁLVARO ORTEGA BARRAGÁN**
DEMANDANDO:	**UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL- UGPP**
MEDIO DE CONTROL:	**CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS**

Asunto: AUTO INADMITE DEMANDA

Visto el informe secretarial que antecede, y revisado el contenido del escrito de demanda y los anexos aportados, advierte el Despacho que la misma debe ser inadmitida por carecer de uno de los requisitos legales.

ANTECEDENTES

1. De la demanda

1.1. El señor **ÁLVARO ORTEGA BARRAGÁN** interpuso el medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos contra la **UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL- UGPP** para que dé cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 690 del 08 de agosto de 1994, con el fin de que se ordene la cancelación de las sentencias y mandamientos de pago contra Puertos de Colombia Terminal Marítimo de Cartagena y/o Fondo de Pasivo Social, debidamente relacionado, se suspendan los intereses

moratorios, así como el cumplimiento de las demás medidas consagradas en el acto adminsitrativo objeto de cumplimiento.

1.2 Repartida el 02 de septiembre de 2020 al Juzgado Cuarenta y Uno (41) Oral del Circuito Judicial de Bogotá- Sección Cuarta, en auto del 08 de septiembre de 2020, en aplicación del numeral 16 del artículo 152 del CPACA, se remitió por competencia funcional la demanda al Tribunal Administrativo de Cundinamarca al haber sido promovida contra una entidad del orden nacional.

1.3 Repartido el presente medio de control ante esta Corporación, el Despacho procedió a revisar su contenido y el del artículo 10 de la Ley 393 de 1997[1], evidenciando que el mismo presenta el defecto relacionado con la presentación del escrito de constitución en renuencia ante la entidad accionada, con la respectiva constancia de envío y/o radicación. En esa medida, por carecer la demanda de algunos de los requisitos señalados en el artículo 10 antes citado, se **INADMITIRÁ** y se prevendrá al señor **ÁLVARO ORTEGA BARRAGÁN** para que en el término de dos (2) días corrija los defectos indicados. Se le advierte que si la subsanación no se hiciere dentro de este término, la demanda será rechazada según como lo indica el artículo 12 de la Ley 393 de 1997.

---

[1] **ARTICULO 10. CONTENIDO DE LA SOLICITUD.** La solicitud deberá contener:
1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.
2. **La determinación de la norma con fuerza material de Ley o Acto Administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo.** Tratándose de Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.
3. Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.
4. Determinación de la autoridad o particular incumplido.
5. **Prueba de la renuencia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8º de la presente Ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.**
6. Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.
7. La manifestación, que se entiende presentada bajo gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.

De otra parte, se observa que no obra copia de la Resolución 690 del 08 de agosto de 1994 de la cual se solicita su cumplimiento, por lo que se solicitará al demandante que la aporte con el escrito de subsanación de la demanda.

Por lo expuesto, el Despacho,

R E S U E L V E

PRIMERO: INÁDMITASE la demanda presentada por el señor **ÁLVARO ORTEGA BARRAGÁN**, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONCÉDASELE el término de dos (2) días para que corrija los defectos indicados, advirtiéndole que si la subsanación no se hiciere dentro de este término, la demanda será rechazada.

TERCERO: NOTIFICAR la presente providencia a la accionante **ÁLVARO ORTEGA BARRAGÁN** al siguiente correo electrónico janellyortega@hotmail.com.

CUARTO: Vencido el anterior término, **ingrese de inmediato** el expediente al Despacho para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

-SECCION PRIMERA-

-SUBSECCION "A"-

Bogotá D.C., once (11) de septiembre de dos mil veinte (2020)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

Expediente:	**25 000-23-41-000-2020-00413-00**
Demandante:	**CORPORACIÓN MILITARES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO Y OTROS**
Demandado:	**JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ**
MEDIO DE CONTROL:	**PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**

Asunto: Inadmite demanda

Los representantes legales de la **CORPORACIÓN MILITARES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO, ÚNETE POR COLOMBIA**, **FUNDACIÓN PLINIO CORREA DE OLIVEIRA, FEDERACIÓN COLOMBIANA DE VÍCTIMAS DE LAS FARC – FEVCOL, CORPORACIÓN ROSA BLANCA** y **CORPORACIÓN MANOS POR LA PAZ** ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, interpuso demanda contra la **JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ** solicitando como pretensiones lo siguiente:

> *"1. Que se declare responsable a la Jurisdicción Especial para la Paz de la violación de los derechos e intereses colectivos a la Paz, Verdad, Justicia, Reparación y Garantía de no repetición de 11.608 víctimas por minas antipersona, artefactos explosivos improvisados, y municiones sin explotar en el conflicto armado colombiano.*
>
> *2. Que se ordene a la Jurisdicción Especial para la Paz que en un término no superior a 3 meses seleccione y priorice un macro caso que involucre Medios y métodos ilícitos de guerra utilizados por las FARC-EP.".*

En providencia del 27 de julio de 2020 el Dr. Luis Manuel Lasso Lozano manifiesta que se encuentra impedido para resolver el medio de control de la referencia, por estar incurso en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 141 del Código General del Proceso.

En Sala Dual del 20 de agosto de 2020 se aceptó mediante auto el impedimento formulado, correspondiéndole su conocimiento a la suscrita Magistrada Ponente.

Estudiada la demanda de la referencia, el Despacho evidencia que ésta carece de la reclamación administrativa como requisito de procedibilidad previo para demandar dentro del presente medio control, tal como lo establece el artículo 161 numeral 4° del CPACA a saber:

> *«**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**.*
> *(…)».*

A su vez el artículo 144 ibídem 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.*

> *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.*
>
> ***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 acudirse 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».* (Resaltado fuera del texto original).

La reclamación a la que se refiere el artículo 144 *ejusdem*, consiste en que antes de presentar el medio de control, 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.

Al respecto, no se encuentra en el libelo mención ni sustento alguno acerca de la reclamación administrativa, es decir si la misma fue o no presentada de manera previa por los actores populares ante la JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ, solicitando la aplicación de medidas necesarias para proteger los derechos colectivos presuntamente amenazados o violados y que lo mencionado en dicha reclamación se relacione directamente con la situación fáctica narrada en la demanda.

Tampoco aparece aportada copia de dicha reclamación como parte del material probatorio del escrito demandatorio, para poder determinar si la

demandada se abstuvo de atender en los términos legales la reclamación presentada o la negó, haciendo que los accionantes deban acudir a la protección de los citados derechos vía judicial por el presente medio de control.

En esa medida, los accionantes deberán acreditar el cumplimiento del requisito de procedibilidad frente a la entidad que demanda; advirtiéndoles que tal reclamación debió haberse efectuado de manera previa a la presentación de esta demanda y que la misma, guarde relación con los hechos, pretensiones y los derechos e intereses colectivos que aquí se invocan.

Ante los defectos que adolece la demanda presentada, se hace necesario inadmitirla, para que sea corregida por los actores populares en el término de tres (3) días, so pena de rechazo de la misma, tal como lo prevé el inciso 2° del artículo 20 de la Ley 472 de 1998.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: INADMÍTASE la demanda presentada por la **CORPORACIÓN MILITARES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO, ÚNETE POR COLOMBIA**, **FUNDACIÓN PLINIO CORREA DE OLIVEIRA, FEDERACIÓN COLOMBIANA DE VÍCTIMAS DE LAS FARC – FEVCOL, CORPORACIÓN ROSA BLANCA** y **CORPORACIÓN MANOS POR LA PAZ** para que sea

corregida en el término de tres (3) días, so pena de rechazo de la misma, según lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE esta decisión a los actores populares a los siguientes correos electrónicos:

ASOCIACIÓN ÚNETE POR COLOMBIA	uneteporcolombia@gmail.com, bernardohenaojaramillo@gmail.com,
CORPORACIÓN MILITARES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO -ONG MIL VÍCTIMAS	direccionvictimas@gmail.com, joans.moreno@urosario.edu.co,
CORPORACIÓN ROSA BLANCA	berthaaliciasuarezcasallas@gmail.com
FUNDACIÓN PLINIO CORREA DE OLIVEIRA	hotjehc@hotmail.com
FEDERACIÓN COLOMBIANA DE VÍCTIMAS DE LAS FARC – FEVCOL	herbinhoyosm@gmail.com
CORPORACIÓN MANOS POR LA PAZ	alvaroagudelo201177@gmail.com

TERCERO: Vencido el término, INGRESE el expediente al Despacho para lo pertinente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada