



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE
VILLAVICENCIO**

Villavicencio, dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

REFERENCIA: ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE: ALBERTO CASTAÑO ARCILA
ACCIONADO: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y OTROS
EXPEDIENTE: 50-001-33-33-004-2016-00201-00

ASUNTO

Se ocupa el Despacho de la solicitud de acumulación al presente proceso de la acción popular con radicación No. 500013333008-2017-00073-00-00 del MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO en contra del CONSORCIO ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO DE VILLAVICENCIO, ASOCIACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDADES – APD, ASESORÍAS, INVERSIONES Y CONSULTORÍAS DE COLOMBIA S.A.S. y ASESORÍAS Y SERVICIOS INTEGRALES DEL OCCIDENTE S.A.S., expediente remitido por el Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito de Villavicencio, mediante providencia del 13 de mayo de 2017 (fl. 281 del expediente con Rad 2017-073).

CONSIDERACIONES

Frente a la figura de acumulación de procesos en el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, tal como lo señaló este Juzgado en providencia del 27 de febrero de 2017 (vista a folio 421) inicialmente las secciones segunda y tercera del Consejo de Estado, asumieron posiciones distintas frente a su procedencia o a la aplicación de la figura del agotamiento de jurisdicción, diferencia que fue dirimida en la sentencia de unificación de proferida el 11 de septiembre de 2012, donde el órgano de cierre de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa precisó que ante demandas de acción popular en las cuales se persiga igual causa petendi, basada en los mismos hechos y contra igual demandado, lo que procedía era dar aplicación a la figura del agotamiento de jurisdicción¹, lo anterior con fundamento en los principios de economía, celeridad y eficacia que rigen la función judicial y que, por expresa disposición del artículo 5° de la Ley 472 de 1998, deben orientar el trámite de las acciones populares.

Así lo concluyó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo²:

"(...)La Sala comienza el análisis partiendo de la preceptiva que establece el artículo 5° de la Ley 472 de 1998 acorde con el cual las acciones populares se tramitarán atendiendo a los principios de economía, celeridad y eficacia.

¹ Frente a la cual el Consejo de Estado en sentencia del 20 de febrero de 2014, señaló que el proceso de comparación de las dos actuaciones, impone el estudio de la figura del agotamiento de Jurisdicción, que constituye un instrumento procesal, de creación jurisprudencial, cuyo fin, con fundamento en los principios de economía y celeridad procesal, es impedir que se tramiten paralelamente dos acciones que se refieren a los mismos hechos, objeto y causa, pues de permitirse ello, no solo se desconocen los aludidos principios sino que puede verse avocada la Jurisdicción al pronunciamiento de decisiones contradictorias.

² Sentencia de 11 de septiembre de 2012. C. P. Dra. SUSANA BUITRAGO VALENCIA. Radicación numero: 41001-33-31-004-2009-00030-01(AP)REV

Precisamente la razón esencial de negar la acumulación de una nueva demanda cuando se trate del mismo reclamo de protección fundado en igual situación fáctica a la que inspiró la instauración de un proceso que ya está en curso, descansa en los parámetros de celeridad, eficacia y de economía procesal, en tanto propende por racionalizar la justicia en demandas de acción popular que se refieran a los mismos hechos, objeto y causa, dirigidas contra igual demandado.

(...)

El actor popular que demanda lo que otra persona ya trajo a la justicia, es decir "que repite" lo ya "denunciado", bien puede constituirse en coadyuvante de ese primer proceso en trámite. Porque **carece de sentido lógico y no consulta la racionalización de recursos integralmente considerados que implica la tramitación de un proceso, ni consulta el principio de eficacia que también rige la función judicial, el que paralela y simultáneamente se adelanta hasta cierta etapa un nuevo proceso, otro proceso, siendo que deriva de una demanda popular que se funda en los mismos hechos, contra el mismo demandado y que aspira a amparar iguales derechos de naturaleza colectiva**, y que si el primero va más avanzado, deba esperar a que los demás se hallen en la misma etapa para poderlos acumular al inicial.

Como se sabe, en estas acciones cualquier persona en defensa del derecho "difuso", denominado así por la doctrina por ser el que no se radica en específico en nadie, sino que pertenece a todos, está habilitado para promover esta acción que, por tanto, no tiene exigencia de legitimación en la causa por activa, más que el ser persona. Esta acción o mecanismo judicial de protección de derechos colectivos, se insiste, no opera por la amenaza o la lesión de un derecho subjetivo.

El proceso de acción popular no consiste en estricto sentido en una controversia con presencia de "partes" opuestas entre sí y donde exista "litis". Es más un reclamo de protección para la garantía de derechos colectivos cuya existencia no es materia de debate, lo que discute el actor popular es que dichos derechos están siendo amenazados o vulnerados por la accionada.

De esta manera, la Sala Plena del Consejo de Estado **unifica** su postura sobre la materia, en el sentido de determinar que, con apoyo en los principios de economía, de celeridad y de eficacia que rigen la función judicial, y que por expresa disposición del artículo 5° de la Ley 472 de 1998 deben orientar el trámite de las acciones populares³, **cuando se esté ante demandas de acción popular en las cuales se persiga igual causa petendi, basada en los mismos hechos, y contra igual demandado, lo que procede es dar aplicación a la figura del agotamiento de jurisdicción.**" Destaca el Despacho.

De igual manera, por vía jurisprudencial se han establecido los presupuestos para que se configure el agotamiento de jurisdicción, como son: (i) que versen sobre los mismos hechos y causa petendi; (ii) que ambas acciones estén en curso; y (iii) que se dirijan contra el mismo demandado. (Por ser una acción que protege derechos en cabeza de todos, no se requiere que coincida el mismo demandante).

Revisados los dos procesos, tanto el que se adelantaba en el Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito de Villavicencio, como en este Despacho encontramos, lo siguiente:

	Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito de Villavicencio, con radicado No. 5000133330082017-00073-00	Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, con radicado No 5000133330042016-00201-00
Demandante	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO	ALBERTO CASTAÑO ARCILA
Derechos Colectivos cuyo amparo se pretende	Los descritos en los literales b), d) y e.) (fl. 5)	Los descritos en los literales b.), d.) y e.) (fl. 4)
Demandados	CONSORIO DE ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO DE VILAVICENCIO y las personas jurídicas que conforman el Consorcio: ASOCIACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDADES – APD, ASESORÍAS, INVERSIONES Y CONSULTORÍAS DE COLOMBIA S.A.S. y ASESORÍA Y SERVICIOS INTEGRALES DEL OCCIDENTE S.A.S. (fl. 1)	MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO Y CONSORIO DE ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO DE VILAVICENCIO y las personas jurídicas que conforman el Consorcio: ASOCIACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDADES – APD, ASESORÍAS, INVERSIONES Y CONSULTORÍAS DE COLOMBIA S.A.S. y ASESORÍA Y SERVICIOS INTEGRALES DEL OCCIDENTE S.A.S. (fl. 271 – 272)
Pretensiones	<p>Declarar que el Municipio de Villavicencio ha violado y por ende es responsable de la afectación y amenaza de los derechos colectivos de la moralidad administrativa, el goce de espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, la defensa del patrimonio público, con ocasión de la expedición del Acuerdo 196 de 2013, del Decreto 225 del 09 de diciembre de 2013, el Decreto 1000-21/139 de 2014 y de la celebración del Contrato de Concesión N°. 0811 de 2014.</p> <p>Que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en el Decreto 225 de 2013, del Decreto 1000-21/139 de 2014 y del contrato de concesión N°. 0811 de 2014 y todos sus efectos.</p> <p>En consecuencia ordenar:</p> <p>i). La terminación definitiva del denominado sistema de zonas de permitido parqueo en la ciudad de Villavicencio y por ende.</p>	Ordene la terminación del sistema de parqueo en Zonas de permitido en la ciudad de Villavicencio; y, que se devuelva los dineros cobrados indebidamente a todas las personas que ha pagado hasta la fecha de la suspensión, por el parqueo en las zonas de permitido parqueo más su respectiva actualización.

	ii). La terminación del contrato No. 0811 del 7 de mayo de 2014, y todos sus efectos	
--	--	--

De acuerdo a lo anterior, el Despacho verificará si en el caso objeto de estudio se dan los presupuestos para dar aplicación a la figura del agotamiento de jurisdicción.

Se entiende como causa petendi, los motivos por los cuales se demanda, contenidos en los hechos de los escritos de demanda, por ser ellos los que dan origen a su interposición y a la formulación de las pretensiones, verificando el Despacho que las citadas acciones populares comparten la misma causa petendi, por cuanto aquellas versan sobre la suscripción del contrato de concesión N°. 0811 de 2014 mediante el cual se entregó en concesión la administración, operación, explotación, señalización y preservación de las zonas de permitido parqueo en la ciudad de Villavicencio, los eventuales efectos lesivos al patrimonio público y el indebido uso del espacio público; constatándose que los derechos colectivos cuyo amparo se solicita son los mismos, esto es, MORALIDAD ADMINISTRATIVA, GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO, UTILIZACIÓN Y DEFENSA DE LOS BIENES DE USO PÚBLICO Y DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO.

No obstante, existe una pretensión tercera en el proceso 2017-00073-00, consistente en declarar la nulidad de los actos administrativos: Decreto 225 de 2013, Decreto 1000-21/139 de 2014 y del Contrato N°. 0811 del 7 de mayo de 2014, siendo necesario precisar que de conformidad con el inciso segundo del artículo 144 del C.P.A.C.A. el juez de conocimiento de la acción popular, no puede anular los actos y/o contratos originados por la actividad de las entidades públicas, lo que puede ordenar es el cese de la vulneración o amenaza de los derechos colectivos, aspecto central de las pretensiones en los dos procesos, de lo cual se verifica la coincidencia en las pretensiones.

Respecto a que las acciones populares estén en curso, tenemos que el expediente radicado N°. 500013333004-2016-00201-00 se tramita ante este Despacho encontrándose en etapa probatoria, mientras que la otra se encontraba para estudio de admisión por el Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito Judicial de Villavicencio bajo el radicado 5000133330082017-00073-00.

Ahora bien, encuentra el Despacho que las demandas están dirigidas contra el mismo demandado respecto al CONSORCIO ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO DE VILLAVICENCIO y las personas jurídicas que conforman el Consorcio: ASOCIACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDADES – APD, ASESORÍAS, INVERSIONES Y CONSULTORÍAS DE COLOMBIA S.A.S. y ASESORÍAS Y SERVICIOS INTEGRALES DEL OCCIDENTE S.A.S. y que el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO actúa en ambos extremos de los procesos, pues en este proceso figura como demandado y en el adelantado ante el Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito, es el accionante

Frente a esta última situación, el Consejo de Estado ha advertido que no puede perderse de vista que en el marco de algunos procesos los efectos del pronunciamiento judicial son erga omnes, como puede ocurrir en el caso de las acciones populares³, a través de las cuales se pretende la satisfacción de un derecho colectivo, es por ello que la configuración

³ Al respecto, el artículo 35 de la Ley 472 de 1998 prevé que: "(...) Efectos de la Sentencia. La sentencia tendrá efectos de cosa juzgada respecto de las partes y del público en general. (...)". Esta norma se declaró ajustada al ordenamiento constitucional bajo el condicionamiento de que esos efectos no podían predicarse en casos en los que, con posterioridad a una decisión desestimatoria, surjan pruebas con la potencialidad de modificarla. Ver Sentencia C-622 de 2007, proferida por la Corte Constitucional.

de la identidad de partes no es absoluta, siendo viable que el demandado del primer proceso no constituya parte en el segundo y, pese a ello, se predique la existencia de la figura del agotamiento de jurisdicción.⁴

En sentencia de febrero 20 de 2014, la alta Corporación al estudiar el recurso de apelación contra la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá mediante la cual declaró la nulidad de todo lo actuado y rechazó una acción popular por considerar agotada la jurisdicción, en donde el Departamento de Boyacá en un proceso era demandante y en el otro demandado, manifestó:⁵

"(...)

*No obstante las anteriores similitudes, como ya se dijo, no coinciden la totalidad de los demandados, además de que el **Departamento de Boyacá**, en este proceso figura como entidad demandante⁶ y en el adelantado ante el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión, como demandado.*

Al respecto, cabe precisar, que la Sala podría en un principio, adoptar una interpretación exegética en relación con la Jurisprudencia de unificación transcrita ab initio de estas consideraciones, y revocar el auto apelado por no cumplirse con el requisito de identidad de demandados para proceder a declarar el agotamiento de Jurisdicción; empero, de continuarse con el trámite de la acción de la referencia, el Juzgador, al momento de tener que fallar el proceso, no podría tomar una decisión, habida cuenta de que el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Tunja ya habría conocido y decidido respecto de la presunta violación del derecho colectivo contenido en el literal c) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 y demás que estimase pertinentes en relación con los trabajos de exploración y explotación minera surtidos en el Páramo de Pisba objeto de la presente, pues los títulos mineros aquí controvertidos corresponden a los mismos que podrían verse afectados con la decisión que llegase a proferir el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Tunja.

En este orden de ideas, al analizar las razones que dieron origen a la creación jurisprudencial de la figura del agotamiento de Jurisdicción, encuentra la Sala que éstas se fundaron en los principios de celeridad, eficacia y de economía procesal, por cuanto se considera que la Jurisdicción se ha consumado por existir otra acción popular que se refiere a los mismos hechos, objeto y causa. Por consiguiente, resultaría totalmente inoficioso y contrario a los citados principios, seguir adelante con el trámite del presente proceso.

Ahora, el argumento del actor, relativo a que en la primera acción se reclama de él una conducta, mientras que en la segunda acción es él quien exige una actuación a terceros, no es relevante para impedir la aplicación del fenómeno del agotamiento de Jurisdicción, pues lo cierto es que en calidad de demandado puede invocar la falta de legitimación en la causa por pasiva, y demostrar que no es el Departamento la entidad a quien le corresponde responder por la violación de los derechos colectivos que se invocan como vulnerados. (...)” Subraya el Despacho.

⁴ Ver sentencia del 2 de octubre de 2014. C.P. Dr. GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN (E) Radicado No. 68001333100420090008701. Actor: CARLOS JAVIER GUERRERO GUTIÉRREZ.

⁵ C. P.: Dra. María Elizabeth García González. Rad. No.: 15001-23-33-000-2013-00149-02(AP) Actor: DEPARTAMENTO DE BOYACA

⁶ Situación que se presenta por tratarse de derechos en cabeza de toda la comunidad.

Conforme al anterior pronunciamiento, el hecho que el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO sea demandado en la presente acción y en el otro proceso es quien haya solicitado la protección de los derechos colectivos que consideró se están vulnerando, no es impedimento para aplicar la figura del agotamiento de jurisdicción en el expediente con radicación No. 2017-00073, pues conforme a lo expuesto por la alta Corporación, a través de este medio de control lo que se pretende es la satisfacción de un derecho colectivo y de otra parte, la entidad territorial en la acción constitucional que figura como accionante bien pudo instaurar otro medio de control en el cual planteara la nulidad de los actos administrativos cuyos efectos quiere anular con la acción popular del Juzgado Octavo Mixto Administrativo, los que consideró, están atentado contra los derechos colectivos generando detrimento del patrimonio público limitando el goce del espacio público.

Así las cosas, superados los requisitos de identidad de causa, objeto y partes en las acciones populares en estudio, se verifica el trámite impartido a las mismas, encontrándose que en el proceso 50001 33 33 004 2016 00201 00 tramitado en este Juzgado, fue el primero en que se trabó la Litis, conocido desde el inicio por este Despacho, de lo cual se establece aplicando la regla establecida en el artículo 149 del C.G.P., según la cual la antigüedad se determina por la fecha de notificación del auto admisorio, actuación realizada el 7 de julio de 2016 (fl. 274 a 280), y en tanto el proceso 5000133333008-2017-00073-00, tan sólo se encontraba para estudio de admisión de la demanda. (fl. 281).

Por lo anterior, atendiendo la antigüedad de los procesos y en aplicación de los principios de celeridad y economía procesal, en los cuales apoyó el Consejo de Estado su postura de unificación sobre el tema, se decretará el agotamiento de jurisdicción y en consecuencia se procederá a rechazar la demanda instaurada por el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO ante el Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito de Villavicencio con radicación N°. 50 001 33 33 008 2017 00073 00, y se continuará con el proceso con radicado N°. 50 001 33 33 004 2016 00201 00, adelantado desde el inicio por este Despacho.

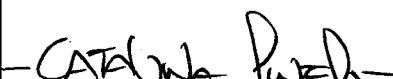
Por lo considerado, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio,

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZAR la demanda, que en ejercicio de la acción popular instauró el MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO en contra del CONSORCIO ZONAS DE PERMITIDO PARQUEO DE VILLAVICENCIO y las personas jurídicas que conforman el Consorcio: ASOCIACIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDADES – APD, ASESORÍAS, INVERSIONES Y CONSULTORÍAS DE COLOMBIA S.A.S. y ASESORÍAS Y SERVICIOS INTEGRALES DEL OCCIDENTE S.A.S., que por reparto correspondió al Juzgado Octavo Mixto Administrativo del Circuito de Villavicencio con radicación número 50 001 33 33 008 2017 00073 00, por configurarse la figura jurisprudencial del agotamiento de jurisdicción.

SEGUNDO: Ejecutoriada la presente providencia, ingresar inmediatamente el expediente para el cierre de la etapa probatoria y correr traslado para alegar.

NOTIFÍQUESE,


CATALINA PINEDA BACCA
Juez

**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE
VILLAVICENCIO
NOTIFICACION ESTADO ELECTRÓNICO
(Art. 201 C.P.A.C.A.)**

La anterior providencia se notifica por anotación en estado electrónico N° 025 de 21 de mayo de 2018.

DANIEL ANDRÉS CASTRO LINARES
Secretario

