

**JUZGADO TREINTA Y TRES (33) ADMINISTRATIVO**  
**DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**  
**SECCIÓN TERCERA**

Carrera 57 No. 43-91 -CAN Piso 5º de Bogotá D.C.

Bogotá D.C., dieciocho (18) de agosto de dos mil veinte (2020)

**Medio de control: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES  
COLECTIVOS**  
**Exp. No. 11001-33-36-033-2020-00187-00**  
**Accionante: STERLING & LAWYERS- CONSULTING INTERNATIONAL**  
**Accionado: UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA Y OTROS**

Auto de Interlocutorio No. 289

En ejercicio de la acción Popular creada en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, la Sociedad STERLING & LAWYERS- CONSULTING INTERNATIONAL, presentó demanda en contra de la UNIVERSIDAD NACIONAL y el MUNICIPIO DE POPAYAN.

La demanda fue radicada el 14 de agosto de 2020 en el Sistema de Demandas en Línea de la Rama Judicial, que por reparto correspondió a éste Despacho, cuyo expediente fue allegado vía correo electrónico en esa misma fecha a las 3:02 de la tarde, por lo cual entra al despacho para resolver lo pertinente.

En este punto y a efectos de proveer sobre la admisión de la acción, se considera lo siguiente:

(i) La acción va encaminada a que **se acceda al amparo de los derechos e intereses colectivos por las acciones y omisiones de las entidades accionadas en la celebración antimoral, ilegal e irregular del contrato interadministrativo celebrado entre estas, en el que se donaron cuantiosas sumas de dinero del erario para la realización de un estudio estructural sobre inmueble privado, vulnerando de ésta forma los derechos colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio público** y en la misma se pretende:

*(...) PRIMERO. COBIJAR el derecho colectivo a la MORALIDAD ADMINISTRATIVA, vulnerado por el MUNICIPIO DE POPAYÁN Y por la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, por las razones expuestas a lo largo de la presente acción popular.*

*SEGUNDO. DECLARESE la nulidad absoluta del contrato interadministrativa suscrito el 17 de agosto de 2018 entre el MUNICIPIO DE POPAYÁN y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, que tiene por objeto: "REALIZAR EL ESTUDIO DE*

*PATOLOGÍA ESTRUCTURAL, ESTUDIO DE SEGURIDAD HUMANA Y ANÁLISIS DE VULNERABILIDAD SÍSMICA DEL CENTRO COMERCIAL ANARKOS- MANZANA 99, MUNICIPIO DE POPAYÁN, EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL FÍSICO Y URBANÍSTICO DERIVADO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL", con todas sus adicciones y modificaciones, por haberse celebrado con expresa prohibición a la constitución y la ley, vulnerando de esta manera el derecho colectivo a la moralidad administrativa. En efecto, ORDENAR que se restituya al erario de la municipalidad el monto de SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES CIEN MIL PESOS M/CTE (\$779.100.000) que invirtió el MUNICIPIO DE POPAYAN en la contratación del referido estudio.*

*TERCERO. De forma subsidiaria a la anterior petición, solicito de DECLARE la ineficacia del contrato interadministrativo suscrito el 17 de agosto de 2018 entre el MUNICIPIO DE POPAYÁN y la UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA, que tiene por objeto: "REALIZAR EL ESTUDIO DE PATOLOGIA ESTRUCTURAL ESTUDIO DES SEGURIDAD HUMANA ANALISIS DE VULNERABILIDAD SISMICA DEL CENTRO COMERCIAL ANARKOS- MANZANA 99 MUNICIPIO DE POPAYÁN, EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL FÍSICO Y URBANISTICO DERIVADO DE LA APLICACIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL", con todas sus adicciones y modificaciones, por haberse celebrado indebidamente por medio de contratación directa, evadiendo el debido proceso de la contratación estatal, el cual por regla general, exige que debe hacerse por medio de licitación pública.(...)"*

(ii) Ahora bien, el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, prevé como derechos colectivos, los siguientes:

*Artículo 4º.- Derechos e Intereses Colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:*

- a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;*
- b) La moralidad administrativa;*
- c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;*
- d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;*
- e) La defensa del patrimonio público;*
- f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;*
- g) La seguridad y salubridad públicas;*
- h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;*
- i) La libre competencia económica;*
- j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;*
- k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;*
- l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;*
- m) 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;*
- n) Los derechos de los consumidores y usuarios.*

*Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.*

(iii) Adicionalmente, se destaca que las acciones populares están consagradas en el artículo 88 de la Constitución Política y fueron reguladas por la ley 472 de 1998,

este mecanismo constitucional procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que violen o amenacen violar los derechos colectivos (art. 9 ibídem) y su propósito es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza o la vulneración sobre los derechos colectivos y restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

(iv) Por su parte el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011 Dispone:

*“(…) 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 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 del despacho)*

**(v) Jurisdicción y competencia para conocer de las acciones populares.**

La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las acciones populares originadas en actos, acciones, y omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas; y “*en los demás casos, conocerá la jurisdicción ordinaria civil*”, de conformidad con el artículo 15 de la Ley 472 de 1998.

Del mismo modo, estableció la Ley 472 de 1998, que cuando el asunto fuera de competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, conocerían de estas

acciones, en primera instancia, los Juzgados Administrativos, y en segunda instancia, el correspondiente Tribunal Administrativo; y en razón de la competencia territorial, conocerá el juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular, conforme lo señala el artículo 16 de la referida norma.

La Jurisdicción Ordinaria conocerá de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las acciones populares, por actos, acciones, u omisiones en que incurran las personas privadas que no desempeñen funciones administrativas; y conocerán en primera instancia los Jueces Civiles del Circuito, y en segunda instancia, la Sala Civil del Tribunal de Distrito Judicial al que pertenezca el juez de primera instancia.

En ese orden el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley. 1437 de 2011), en relación con el conocimiento del medio de control de protección de derechos e intereses colectivos por parte de Tribunales Administrativos, dispuso en su artículo 152 numeral 16, lo siguiente:

*“(...) ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

*(...)*

*16. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, **contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.** (...) ” (Negritas propias)*

Respecto a los Jueces Administrativos, según lo contenido en la misma Ley 1437 de 2011 dispone:

*“(...) ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

*(...)*

*10. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, **contra las autoridades de los niveles departamental, distrital, municipal o local o las personas privadas que dentro de esos mismos ámbitos desempeñen funciones administrativas.**” (Negritas propias)*

De manera que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece claramente el actual criterio para determinar la competencia por el factor funcional de las acciones populares de conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Conforme a lo señalado, para determinar la competencia funcional, además, se debe observar el nivel de la entidad demandada, así: (i) de las acciones populares, de grupo y de cumplimiento contra entidades del nivel nacional, conoce el Tribunal Administrativo, en primera instancia; (ii) de las acciones populares, de grupo y de cumplimiento contra entidades de carácter departamental, distrital o municipal, conocen los Juzgados Administrativos, en primera instancia.

En este orden se evidencia que la acción ha sido presentada en contra de la UNIVERSIDAD NACIONAL y el MUNICIPIO DE POPAYAN, frente a éste último, no hay duda, que tiene el carácter de autoridad municipal, sin embargo, ha de anotarse que conforme el Decreto 1210 del 28 de junio de 1993, por el cual se reestructuró el Régimen Orgánico Especial de la Universidad Nacional de Colombia, se señala, respecto a su naturaleza jurídico, como de orden nacional. Dispone la norma:

***“(...) ARTÍCULO 1. NATURALEZA. La Universidad Nacional de Colombia es un ente universitario autónomo del orden nacional, vinculado al Ministerio de Educación Nacional, con régimen especial, cuyo objeto es la educación superior y la investigación, a través del cual el Estado, conforme a la Constitución Política, promoverá el desarrollo de la Educación Superior hasta sus más altos niveles, fomentará el acceso a ella y desarrollará la investigación, la ciencia y las artes para alcanzar la excelencia.***

*La Universidad Nacional de Colombia tendrá como ámbito principal de proyección el territorio nacional. Podrá crear y organizar sedes y dependencias, y adelantar planes, programas y proyectos, por sí sola o en cooperación con otras entidades públicas o privadas y especialmente con las universidades e institutos de investigación del Estado. El domicilio legal y la sede principal de la Universidad será la ciudad de Santafé de Bogotá. (...)” (Negrillas Propias)*

En consecuencia, como una de las entidades demandadas (Universidad Nacional de Colombia) es del orden nacional, **el conocimiento de la presente acción ha de corresponder al Tribunal Administrativo de Cundinamarca y en consecuencia será remitida la misma, ante esa corporación para lo de su resorte.**

En mérito de lo expuesto, el Despacho,

## RESUELVE

**PRIMERO:** Remitir de manera inmediata la acción Popular presentada por la Sociedad STERLING & LAWYERS- CONSULTING INTERNATIONAL en contra de la UNIVERSIDAD NACIONAL y el MUNICIPIO DE POPAYAN al **Tribunal Administrativo de Cundinamarca** por las razones expuestas.

**SEGUNDO:** Comuníquese a las partes en las direcciones electrónicas que aparecen en el expediente como de notificaciones.

## NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke at the bottom.

**LIDIA YOLANDA SANTAFE ALFONSO**

Juez