

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO 055 ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA ORAL BOGOTA

FIJACION EN LISTA DE 1 DIA

FIJACION LISTA No. 001

Fecha: 20/02/2023

Página: 1

No Proceso	Clase de Proceso	Demandante	Demandado	Cuad.
1100133 42 055 2019 00366	ACCIONES POPULARES	MILTON RENE BERGAÑO Y OTROS	I.P.E.S	
1100133 42 055 2022 00395	ACCIONES POPULARES	ARNULFO ANGULO Y OTRA	DISTRITO CAPITAL DE BOGOTA - EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA - EAAB	

No Proceso	Clase de Proceso	Demandante	Demandado	Cuad.
------------	------------------	------------	-----------	-------

FIJACION EN LISTA :

20/02/2023

A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8 A.M.)



Adriana Romero Rodríguez
Secretaría Juzgado 55 Administrativo del Circuito de Bogotá

SE DESFIJA HOY

20/02/2023

A LAS CINCO DE LA TARDE (5 P.M.)



Adriana Romero Rodríguez
Secretaría Juzgado 55 Administrativo del Circuito de Bogotá



Bogotá D.C.

Doctor

Luis Eduardo Guerrero Torres

Juez Cincuenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá

correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

jadmin55bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Ciudad

Asunto:	Recurso de reposición y en subsidio el de apelación
Medio de control:	Protección de los derechos e intereses colectivos
Demandante:	Arnulfo Angulo y Ofelia Rubiano
Demandados:	Alcaldía Mayor de Bogotá y otros
Vinculados:	Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y otros
Radicado:	11001-33-42-055-2022-00395-00

Juan Manuel Castillo López, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía número 80.094.225 expedida en Bogotá DC, abogado en ejercicio y portador de la tarjeta profesional número 172491 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderado de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres [UNGRD], atenta y respetuosamente, por medio de este memorial presento **recurso de reposición y en subsidio el de apelación** contra el auto que resolvió, entre otros, vincular a la UNGRD al proceso judicial aquí referenciado, decisión que fue proferida el 22 de septiembre de 2022. Este se recurso se sustenta en los siguientes términos:

1. Notificación del auto que ordenó la vinculación de la UNGRD

El auto del 22 de septiembre de 2022, objeto del recurso de reposición y en subsidio el de apelación, fue notificado personalmente a la UNGRD mediante comunicación electrónica del 26 de septiembre de 2022.

2. Oportunidad del recurso de reposición y en subsidio el de apelación

Habida cuenta de que la decisión judicial objeto del presente recurso de reposición fue notificada mediante comunicación electrónica del 22 de septiembre de 2022, el recurso de reposición se presenta dentro de la oportunidad legalmente establecida conforme a la interpretación armónica de los artículos 198, 199, 242 y 243 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [CPACA] y del artículo 318 del Código General del Proceso, disposiciones estas aplicables al presente trámite judicial conforme a la remisión expresa establecida en los artículos 36 y 44 de la Ley 472 de 1998.

Lo anterior, habida cuenta de que, el plazo legalmente establecido para la presentación de este recurso fenece el día treinta (30) de septiembre del año dos mil veintidós (2022).

3. Procedencia del recurso de reposición y en subsidio el de apelación

Conforme se estableció en el artículo 36 de la Ley 472 de 1998, el recurso de reposición procede contra todos los autos dictados en el trámite de las acciones populares. Adicionalmente, es norma señala que dicho recurso se interpondrá y tramitará en los términos establecidos en el Código de Procedimiento Civil [hoy Código General del Proceso]. Por ello, son aplicables a este trámite judicial los artículos 318 y 319 del Código General del Proceso.

A su vez, se indica que la Ley 472 de 1998 no reguló el procedimiento para la interposición y trámite del recurso de apelación contra autos. Es por eso que, respecto del recurso de apelación contra autos, resultan aplicables a este trámite los preceptos normativos contemplados en los artículos 243 a 244 de la Ley 1437 de 2011 o, en su defecto los artículos 321 y siguientes de la Ley 1564 de 2014.

En virtud de lo anterior, se debe señalar que el recurso de reposición y en subsidio el de apelación es procedente en el presente asunto, conforme a la fundamentación fáctica de la decisión judicial objeto del mismo y acorde con lo establecido en las disposiciones citadas.

4. El auto recurrido

Mediante auto del 22 de septiembre de 2022, el Juzgado Cincuenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá, resolvió:

[...] **TERCERO.- VINCULAR** al presente trámite, a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD [...]

Luego de verificar el cumplimiento de los requisitos que exige el ordenamiento jurídico para admitir el medio de control de protección de los derechos e interés colectivos, en esa decisión se afirmó, para vincular a la UNGRD:

[...] Igualmente, se considera necesario **vincular a las presentes diligencias a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD**; como también a la Personería de Bogotá, a la Secretaría Distrital del Hábitat, a la Inspección 18A de Policía y a la Curaduría Urbana 5 – Localidad Uribe Uribe; **lo anterior, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 472 de 1998**. [Énfasis propio]

Así las cosas, resulta evidente que la vinculación de la UNGRD, en este trámite judicial, carece de todo fundamento. Esto, habida cuenta de que, si bien es cierto que se invocó el artículo 14 de la Ley 472 de 1998, para ese propósito; no lo es menos que, no se sustentó el empleo de esa disposición para ordenar tal vinculación.

5. Argumentos fácticos y jurídicos del recurso de reposición y en subsidio del recurso de apelación

El literal «tercero» del auto del 22 de septiembre de 2022, debe revocarse. Esto, en consideración a que, el único fundamento empleado por el despacho, para vincular a la

UNGRD, fue de naturaleza jurídica. Al efecto, apeló al artículo 14 de la Ley 472 de 1998, para ordenar tal vinculación. Sin embargo, la decisión carece de motivación que explique las razones o fundamentos que dan lugar a la aplicación del supuesto normativo consagrado en la mencionada disposición.

5.1. Indebida vinculación al proceso judicial de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

En el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, la vinculación de presuntos responsables por la transgresión de esos derechos e intereses, se encuentra expresamente regulada en la Ley 472 de 1998, entre otros, especialmente en el artículo 14 de ese cuerpo normativo, que preceptúa:

«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». [Énfasis propio]

5.1.1. Error de derecho por aplicación indebida del supuesto normativo contemplado en el artículo 14 de la Ley 472 de 1998, para vincular la UNGRD

De la atenta y cuidadosa lectura del artículo 14 de la Ley 472 de 1998, se advierte que la facultad de las autoridades judiciales, para ordenar la vinculación de presuntos responsables por la vulneración de los derechos e intereses colectivos en las acciones populares, es subsidiaria.

La vinculación por esta vía solamente opera cuando la parte demandante desconoce a los presuntos responsables de las transgresiones, por acción o por omisión, por él invocadas en el escrito de demanda presentado en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

Descendiendo al caso particular y concreto, se tiene que, la parte actora, en su escrito de demanda, determinó con suma precisión tanto las autoridades públicas, así como los particulares que presuntamente transgredieron los derechos e intereses colectivos invocados como vulnerados.

Por esa razón, en este asunto, la autoridad judicial no podía hacer uso de la potestad contemplada en el artículo 14 de la Ley 472 de 1998, para vincular a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres a la presente causa.

Lo anterior, se reitera, en consideración a que la potestad para ordenar la vinculación de la UNGRD es subsidiaria. En otras palabras, cuando la parte demandante no ha identificado a los presuntos responsables de la transgresión del ordenamiento jurídico alegada, circunstancia esta que no ocurre en el asunto «*sub judice*», tal como se demuestra de la lectura del escrito de demanda.

En conclusión, resulta evidente y, por ende, es lógico afirmar que el artículo 14 de la Ley 472 de 1998, no resulta aplicable en este asunto para vincular a la UNGRD, porque no se cumplen los presupuestos allí establecidos para vincular a dicha entidad pública que represento a la causa judicial de la referencia.

En otras palabras, no es posible afirmar que en el presente asunto se desconocen los presuntos responsables por la vulneración de los derechos invocados en la demanda; máxime si se tiene en cuenta que, la parte actora de manera previa al ejercicio del medio de control por ella utilizado, requirió de las autoridades públicas y de los particulares por ella demandados la protección de los derechos e intereses colectivos invocados como vulnerados.

Es por las razones expuestas que debe revocarse el literal «tercero» del auto admisorio de este medio de control, proferido el 22 de septiembre de 2022.

5.2. Inexistencia de la motivación para vincular a la UNGRD a la presente causa

La motivación de las decisiones judiciales es un derecho fundamental de los asociados, en tanto que, garantiza el conocimiento de las razones fácticas y jurídicas del hecho o acto que se le imputa a los extremos de la relación jurídico procesal. La falta de motivación de las decisiones judiciales conduce a la arbitrariedad y, en consecuencia, a la vulneración de la garantía fundamental al debido proceso constitucionalmente consagrada.

La Corte Constitucional, reiteradamente en las sentencias de tutela contra decisiones judiciales y en relación con la motivación de las decisiones judiciales, ha afirmado que la motivación es un deber del juez y una garantía fundamental de las partes de los procesos judiciales. Al efecto, se debe destacar la sentencia T – 214 de 2012, en la que esa corporación judicial sostuvo:

4.1. La motivación de los fallos judiciales es un deber de los jueces y un derecho fundamental de los ciudadanos, como posición jurídica concreta derivada del debido proceso. Desde el punto de vista del operador judicial, la motivación consiste en un ejercicio argumentativo por medio del cual el juez establece la interpretación de las disposiciones normativas, de una parte, y determina cómo, a partir de los elementos de convicción aportados al proceso y la hipótesis de hecho que se construye con base en esos elementos, es posible *subsumir* el caso concreto en el supuesto de hecho de una regla jurídica aplicable al caso. (T-247/06, T-302/08, T-868/09).

[...]

4.6. La motivación, por todo lo expuesto, es un derecho constitucional derivado, a su vez, del derecho genérico al debido proceso. Esto se explica porque sólo mediante la motivación pueden excluirse decisiones arbitrarias por parte de los poderes públicos, y porque sólo cuando la persona conoce las razones de una decisión puede controvertirla y ejercer así su derecho de defensa. En el caso de los jueces de última instancia, la motivación es,

también, su fuente de legitimación democrática, y el control ciudadano se convierte en un valioso medio para corregir posturas adoptadas en el pasado y eventualmente injustas o poco adecuadas para nuevas circunstancias jurídicas y sociales.

A su vez, el deber de la autoridad judicial de motivar las decisiones se concreta en el artículo 279 del Código General del Proceso. En esta disposición se estableció que «[s]alvo los autos que se limiten a disponer un trámite, las providencias serán motivadas de manera breve y precisa».

De la simple lectura de la decisión objeto del presente recurso y atendido a lo expuesto en líneas anteriores, se concluye que:

- i) La autoridad judicial no realizó el ejercicio interpretación para determinar el alcance del artículo 14 de la Ley 472 de 1998.
- ii) La autoridad judicial no precisó los fundamentos fácticos, ni las pruebas, a partir de las cuáles se concluyó que el artículo 14 de la Ley 472 de 1998, resulta aplicable para vincular a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres debe vincularse al presente asunto.

En resumen, es evidente que la vinculación al proceso judicial de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres carece de fundamento y motivación. Esto, habida cuenta de que en el auto recurrido no establecieron las razones fácticas y los fundamentos probatorios de las mismas, que permitan subsumir la orden de vinculación de esa autoridad administrativa en el supuesto de jurídico contemplado en el artículo 14 de la Ley 472 de 1998.

Adicionalmente, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 472 de 1998, se debe destacar que el único supuesto válido para que el juez vincule en una acción popular al presunto transgresor de los derechos colectivos, es que se desconozca al presunto responsable. Situación ésta que, se reitera, no se presenta en el proceso judicial de la referencia, pues el demandante determinó con suma claridad y precisión cuáles son las autoridades y particulares que presuntamente vulneran sus derechos e intereses colectivos.

Finalmente, es bueno precisar que el supuesto de hecho contemplado en el artículo 14 de la Ley 472 de 1998 [desconocimiento del presunto responsable] y la consecuencia allí misma establecida [corresponde al juez determinar el presunto responsable], son absolutamente claros. Por ello, la única interpretación admisible de esa disposición es la interpretación «gramatical» en los términos establecidos en el artículo 27 de nuestro Código Civil.

5.3. Falta de competencia «subjctiva y funcional» del Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta para vincular y juzgar a la UNGRD

Desde el punto de vista jurídico por competencia se entiende la medida como la jurisdicción se distribuye entre las distintas autoridades judiciales o la facultad de la

autoridad judicial para administrar justicia en un caso particular y concreto. Esta definición implica que la «competencia» es el fragmento de la jurisdicción atribuido a un Juez. Por ello, la competencia corresponde a la facultad atribuida por la ley a cada Juez.

Ahora bien, con el propósito de distribuir la competencia entre las autoridades judiciales, en las legislaciones y con ocasión del desarrollo doctrinal se acude a distintos factores, los cuales determinan, según el caso, que el asunto sometido a conocimiento de la jurisdicción será conocido en primera instancia, segunda instancia o única instancia por el Juez correspondiente.

Estos factores han sido definidos así: objetivo: basado en la naturaleza del proceso y en la cuantía de la pretensión; subjetivo: atiende a la calidad de la persona que ha de ser parte dentro del proceso; funcional: se determina en razón del principio de las dos instancias; territorial: se relaciona con el espacio en el cual un funcionario judicial ejerce sus funciones, es decir, lugar o territorio para desatar los litigios que en él surjan; y de conexión: cuando en razón de la acumulación de una pretensión a otra, entre las que existe conexión, un Juez que no es competente para conocer de ellas puede llegar a serlo.

Las reglas para determinar la competencia de las autoridades judiciales, en los asuntos de conocimiento de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, están establecidas en el Título IV del CPACA. Con el propósito de distribuir los asuntos sometidos al trámite de dicha jurisdicción entre los Jueces Administrativos, Tribunales Administrativos y Consejo de Estado, en ese cuerpo normativo se acudió a los factores de atribución de competencia establecidos en líneas anteriores.

Tratándose del medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos, la competencia en virtud de los factores subjetivo y funcional se estableció en los numerales 14 y 10 de los artículos 152 y 155 del CPACA, respectivamente, así:

Artículo 152. Competencia de los Tribunales Administrativos en primera instancia. <Artículo modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

[...]

14. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos y de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas.

Artículo 155. Competencia de los Jueces Administrativos en primera instancia. <Artículo modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

[...]

10. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos 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.

De la atenta y cuidadosa lectura de las disposiciones en cita se concluye que, «**solamente**» los Tribunales Administrativos pueden conocer de las controversias producto de las acciones populares, en las que se demanda a las autoridades del «**orden nacional**» [factor subjetivo de competencia]; y, dicha competencia les fue atribuida a los Tribunales Administrativos en primera instancia [factor funcional de competencia].

Ahora bien, es del caso destacar que, acorde con lo establecido en el artículo 16 del Código General del Proceso, aplicable a este asunto por remisión del artículo 306 del CPACA, la competencia por los factores subjetivo y funcional es «**improrrogable**».

La improrrogabilidad de la competencia comprende el hecho de que «[c]ada órgano judicial solo pueda pronunciarse sobre los asuntos o materias que legalmente le están atribuidos, sin que pueda extenderse para conocer de litigios referidos a materias propias de la competencia de los restantes»¹

Ahora bien, la improrrogabilidad de la competencia por los factores subjetivo y funcional atrás mencionada, corresponde al desarrollo del derecho fundamental al debido proceso en su garantía o derecho al juez natural. Sobre el particular el inciso segundo del artículo 29 de la Constitución Política, señala:

Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, **ante juez o tribunal competente** y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. [Énfasis propio]

En cuanto al derecho al juez natural, en sentencia de constitucionalidad número C – 537 de 2016, la Honorable Corte Constitucional afirmó:

1. El derecho al juez natural

16. En el Estado Social de Derecho no sólo importa el qué, sino también el cómo. Igualmente, no basta con la vigencia formal de los derechos, sino su efectividad es un deber y un fin esencial del Estado (artículo 2 de la Constitución Política). El debido proceso se constituye así en una garantía particularmente relevante para la adopción de decisiones administrativas y jurisdiccionales. Una de las primeras garantías que integran el derecho fundamental al debido proceso es la de que el asunto sea juzgado por un juez competente, garantía establecida por la Revolución francesa^[17] y hoy en día prevista tanto por el artículo 29 de la Constitución Política, como por instrumentos internacionales que integran el Bloque de Constitucionalidad en sentido estricto (artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos y artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Esta garantía, vinculada con el derecho de acceso a la

¹ <https://dpej.rae.es/lema/improrrogabilidad-de-la-competencia>

justicia[18], es la que se conoce como de juez natural y exige: (i) la preexistencia del juez, (ii) la determinación legal y previa de su competencia en abstracto, incluso si es una competencia especial o por fuero, y (iii) la garantía de que no será excluido del conocimiento del asunto, una vez ha asumido regularmente competencia[19], aunque una modificación legal de competencia pueda significar un cambio de radicación del proceso en curso, sin que se entienda que se desconoce el derecho al juez natural, al tratarse de una “garantía no absoluta y ponderable”[20]. Esta garantía orgánica e institucional busca excluir, en condiciones ordinarias, la existencia tanto de jueces ad hoc[21], “por fuera de alguna estructura jurisdiccional”[22], como los creados ex profeso, con posterioridad al hecho[23], cuyas garantías, particularmente de independencia[24] e imparcialidad, puedan ser puestas en duda[25]. Esto quiere decir que la finalidad perseguida con la garantía de que el asunto sea sometido ante un juez competente es la de evitar la arbitrariedad del Estado a través de la acción de jueces que no ofrezcan garantías y materializar el principio de igualdad, a través del deber de juzgar ante los mismos jueces, sin privilegios, ni animadversiones frente al justiciable[26]. Así “dicho principio opera como un instrumento necesario de la rectitud en la administración de justicia”[27]. Se trata, en este sentido, de un mecanismo del Estado de Derecho que, no obstante su importancia, no garantiza por sí solo el respeto del debido proceso.

17. En cuanto al contenido mismo del derecho al juez natural, éste pareciera permitir dos interpretaciones. Una primera, según la cual, la garantía consiste en que el asunto sea juzgado por el juez competente, es decir, que la decisión de fondo sobre el asunto planteado sea adoptada por quien recibió esta atribución del legislador. En esta interpretación, el derecho garantizado es que el juez competente profiera la sentencia “esto es, que la valoración jurídica sea llevada a cabo por quien tiene la facultad y la autoridad para hacerlo, de modo que exista un fundamento para asumir las cargas e implicaciones que de ella se derivan”[28]. Esta interpretación, adoptada en ocasiones por esta Corte[29], pareciera resultar del tenor literal del artículo 29 de la Constitución Política, según el cual: “Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”: inciso 2 del artículo 29 de la Constitución.

18. Una segunda interpretación consiste en que el derecho al juez natural implica que sea el juez competente no sólo quien decide el asunto, sino quien instruye el proceso. En este sentido, “El derecho al juez natural, es la garantía de ser juzgado por el juez legalmente competente para adelantar el trámite y adoptar la decisión de fondo respectiva”[30] (negritas no originales). Esta segunda interpretación resulta concordante con el tenor literal de los instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad en sentido estricto, que el demandante consideran vulnerados en el caso bajo examen. Así, el numeral 1 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que: “1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil (...)” (negritas no originales) y, de manera coincidente, el numeral 1 del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos dispone que: “1. Toda persona tiene derecho a ser

oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

A partir de las consideraciones hasta aquí expuestas, se debe concluir que el Juzgado Cincuenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá no es competente para juzgar a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en tanto que, acorde con lo establecido en el artículo 1 del Decreto Ley 4147 de 2011, esta última es una «[U]nidad Administrativa Especial [...] con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio, del nivel descentralizado, de la Rama Ejecutiva, **del orden nacional**, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República» [Énfasis propio].

En consecuencia y con ocasión de la aplicación de los factores subjetivo y funcional de atribución de competencia en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es lógico afirmar que el Juzgado Cincuenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá no es el juez natural de la UNGRD. Por ello, carece de competencia para vincular a la UNGRD al proceso judicial de la referencia.

De otra parte, si bien es cierto que, en palabras del Consejo de Estado, el principio de la perpetuación de la jurisdicción [*perpetuatio iurisdictionis*] «[e]ntraña una inmodificabilidad de la competencia [...]»²; no lo es menos que, ese principio habilite a las autoridades judiciales para omitir las disposiciones del ordenamiento jurídico que rigen su competencia.

En otras palabras, si bien es cierto que el Juzgado Cincuenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá conserva la competencia para tramitar el asunto de la referencia; no lo es menos que, no tiene competencia para vincular a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres al proceso judicial. Lo anterior, habida cuenta de que una decisión en ese sentido es contraria a lo dispuesto en los numerales 14 y 10 de los artículos 152 y 155, respectivamente, del CPACA, así como a lo preceptuado en el artículo 16 del Código General del Proceso [principio de improrrogabilidad de la competencia]. Esta circunstancia implica el desconocimiento por demás, del derecho fundamental al juez natural que le asiste a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, consagrado en el artículo 29 superior.

Adicionalmente, se debe destacar que en nuestro ordenamiento jurídico no existen ni principios, ni mucho menos derechos absolutos; en palabras de la Corte Constitucional se considera:

[...] La Corte ha sostenido que los derechos fundamentales, no obstante su consagración constitucional y su importancia, no son absolutos y, por tanto, necesariamente deben armonizarse entre sí y con los demás bienes y valores protegidos por la Carta, pues, de lo contrario, ausente esa

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección «C». Sentencia del 29 de noviembre de 2019. Expediente: 52001-23-31-000-2005-00329-01(45187). Magistrado ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas.

indispensable relativización, la convivencia social y la vida institucional no serían posibles [...]³

[...] En efecto, en los términos de la demanda, considerar que un determinado derecho fundamental tiene carácter ilimitado, implica, necesariamente, aceptar que se trata de un derecho que no puede ser restringido y que, por lo tanto, prevalece sobre cualquiera otro en los eventuales conflictos que pudieren presentarse. Pero su supremacía no se manifestaría sólo frente a los restantes derechos fundamentales. Un derecho absoluto o ilimitado no admite restricción alguna en nombre de objetivos colectivos o generales o de intereses constitucionalmente protegidos.

Si el sistema constitucional estuviese compuesto por derechos ilimitados sería necesario admitir (1) que se trata de derechos que no se oponen entre sí, pues de otra manera sería imposible predicar que todos ellos gozan de jerarquía superior o de supremacía en relación con los otros; (2) que todos los poderes del Estado, deben garantizar el alcance pleno de cada uno de los derechos, en cuyo caso, lo único que podría hacer el poder legislativo, sería reproducir en una norma legal la disposición constitucional que consagra el derecho fundamental, para insertarlo de manera explícita en el sistema de derecho legislado. En efecto, de ser los derechos “*absolutos*”, el legislador no estaría autorizado para restringirlos o regularlos en nombre de otros bienes, derechos o intereses constitucionalmente protegidos. Para que esta última consecuencia pueda cumplirse se requeriría, necesariamente, que las disposiciones normativas que consagran los “*derechos absolutos*” tuviesen un alcance y significado claro y unívoco, de manera tal que constituyeran la premisa mayor del silogismo lógico deductivo que habría de formular el operador del derecho.

Sin embargo, el sistema constitucional se compone de una serie de derechos fundamentales que se confrontan entre sí. Ello, no sólo porque se trata de derechos que han surgido históricamente como consecuencia de la aparición de valores contrarios, sino porque, incluso, los que responden a sistemas axiológicos “uniformes” pueden verse enfrentados o resultar opuestos a objetivos colectivos de la mayor importancia constitucional. Así, para solo mencionar algunos ejemplos, el derecho a la libertad de expresión (C.P. art. 20) se encuentra limitado por el derecho a la honra (C.P. art. 21), al buen nombre y a la intimidad (C.P. art. 15) y viceversa ; el derecho de asociación sindical no se extiende a los miembros de la fuerza pública (C.P. art. 39); el derecho de huelga se restringe en nombre de los derechos de los usuarios de los servicios públicos esenciales (C.P. art. 56); el derecho de petición está limitado por la reserva de ciertos documentos para proteger intereses constitucionalmente valiosos (C.P. art. 23 y 74) ; el derecho al libre

³ Corte Constitucional. Sentencia de constitucionalidad número 578 de 1995 [C-578/95]. Expediente: D-958. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

desarrollo de la personalidad se encuentra limitado por “los derechos de los demás y el orden jurídico” (C.P. art. 16), etc.⁴

En por las razones anotadas que, la «*perpetuatio iurisdictionis*» no es un principio absoluto que permita a las autoridades judiciales omitir las reglas de competencia, en materia del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, establecidas en el CPACA.

En conclusión, el Juzgado Cincuenta y Cinco Administrativo del Circuito de Bogotá no tiene competencia para vincular y mucho menos para juzgar a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en la presente causa.

Por ello, que solicita que se «**revoque**» el auto objeto de este recurso y en su lugar se disponga la «**desvinculación**» inmediata de la UNGRD en el trámite judicial referenciado.

6. Petición

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, por conducto del suscrito apoderado, respetuosamente, solicita que disponga revocar el literal «tercero» del auto proferido en el presente trámite judicial el 22 de septiembre de 2022.

Como consecuencia de lo anterior, se solicita que se disponga la desvinculación de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres del proceso judicial de la referencia.

7. Pruebas

Solicito que se tengan como tales los documentos que obran en el expediente y que a continuación se enuncian:

- Demanda. Documento con el que se prueba que la parte demandante determinó, con claridad y precisión, los presuntos responsables de la vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda; razón por la cual, no se puede emplear el artículo 14 de la Ley 472 de 1998 para vincular a la UNGRD al presente Trámite procesal.
- Anexos de la demanda. Documentos que dan cuenta que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres no es la presunta responsable de la vulneración de los derechos e intereses colectivos invocados en la demanda.

8. Anexos

- Copia del poder otorgado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres en los términos contemplados en el artículo 5 de la Ley 2213 de 2022 y que me habilita para actuar en el presente asunto.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia de constitucionalidad número 475 de 1997 [C-475/97]. Expediente: D-1630. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

9. Fundamentos de derecho

- Constitución Política de Colombia: artículos 6, 29, 121, 122 y 209.
- Código Civil: artículo 27.
- Ley 472 de 1998: artículos 14, 36 y 44.
- Ley 1437 de 2011: artículos 152.14, 155.10, 198, 199, 242 y 306
- Ley 1564 de 2012: artículos 16, 318, 319, 321 y siguientes.
- Ley 1523 de 2012: artículos.
- Decreto Ley 4147 de 2011.

10. Notificaciones

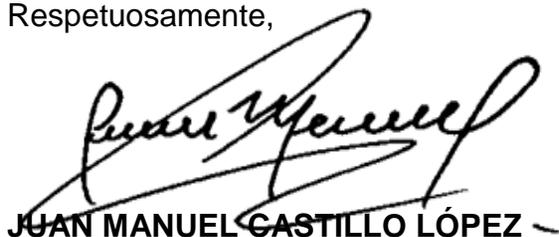
La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres y el suscrito apoderado las recibiremos notificaciones en el buzón de correo electrónico: notificacionesjudiciales@gestiondelriesgo.gov.co o en la calle 26 # 92 – 32, Centro Empresarial Connecta, Edificio Gold 4 Piso 2 de la ciudad de Bogotá DC, teléfono 552 9696 extensión 300

11. Cumplimiento de los deberes de los sujetos procesales

En cumplimiento de las obligaciones de los sujetos procesales contempladas en el artículo 3 de la Ley 2213 de 2022, se informa que el presente recurso de reposición y en subsidio el de apelación, así como sus anexos, serán remitidos a las direcciones de correo electrónico de notificación de las partes: procjudadm81@procuraduria.gov.co, notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co, notificacionesjudiciales@gobiernobogota.gov.co, notifica.judicial@gobiernobogota.gov.co, notificacionesjudiciales@idiger.gov.co, notificaciones.electronicas@acueducto.com.co, notificacionesjudiciales@cajaviviendapopular.gov.co>, buzonjudicial@personeriabogota.gov.co, notificacionesjudiciales@habitatbogota.gov.co, cdi.ruribe@gobierno.bogota.gov.co, info@curaduria5bogota.com.co, agencia@defensajuridica.gov.co, defesoriapublica@defensoria.gov.co, cmonroy0213@gmail.com, cdi.ruribe@gobiernobogota.gov.co, juridica@defensoria.gov.co, buzonjudicial@personeriadebogota.gov.co, procuraduria81bogota@hotmail.com, jmartinezs@cajaviviendapopular.gov.co, agaleanoa@cajaviviendapopular.gov.co

Sin otro particular suscribo la presente comunicación.

Respetuosamente,



JUAN MANUEL CASTILLO LÓPEZ
Abogado UNGRD
CC 80.094.225 de Bogotá
TP 172495 del Consejo Superior de la Judicatura

Bogotá, D.C., 31 de marzo de 2022

Doctor:

LUIS EDUARDO GUERRERO TORRES

Juez 55 Administrativo de Bogotá

correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

admin55bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

jadmin55bta@notificacionesrj.gov.co

REFERENCIA: Acción Popular. Radicación No 11001-33-42-055-2019-00366-00

DEMANDANTE: Milton Rene Bergaño y Otros

DEMANDADO: IPES y otros

ASUNTO: RECURSO DE REPOSICIÓN INCOADO CONTRA AUTO DE 25 DE MARZO DE 2022- POR EL CUAL SE PRONUNCIA SOBRE SOLICITUDES REALIZADAS EN AUDIENCIA DE 29 DE JULIO DE 2020, NIEGA LA SOLICITUD DE INTEGRAR DEBIDAMENTE EL CONTRADICTORIO POR PASIVA, Y EFECTÚA REQUERIMIENTOS PROBATORIOS.

ROSA ISABEL ROJAS ROMERO, en mi condición de apoderada de la sociedad TEXVIDA SAS, conforme al poder que me fue conferido por su representante legal Señor **DANIEL ESPINOSA CUELLAR**, y el reconocimiento de personería adjetiva realizado por su despacho mediante auto del 17 de febrero de 2021, respetuosamente me permito instaurar dentro de la debida oportunidad legal Recurso de Reposición contra el auto proferido el 25 de marzo de 2022, notificado mediante Estado No. 005 del 28 de marzo de 2022 y correo electrónico de la misma fecha.

1. PROCEDIBILIDAD DEL RECURSO

El Recurso de Reposición se interpone conforme lo preceptúa el artículos 36 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con lo establecido en el artículo 318 del Código General del Proceso, es decir, se instaura contra un auto dictado durante el trámite de la acción popular dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación (28 de marzo de 2022), expresando de forma escrita las razones en que se sustenta.

2. ARGUMENTACIÓN FÁCTICA Y DE DERECHO EN QUE SE FUNDA EL RECURSO

Previa citación legal sobre la materia, el despacho niega la vinculación de los vendedores que ocupan los espacios de reubicación que los

accionantes desocuparon en el CED Centenario y aquellos a quienes se les ha asignado un local comercial en este nuevo centro comercial, para conformar en debida forma el litisconsorcio necesario de la parte pasiva.

Como consideración para la toma de la decisión se menciona que:

*“(...) debe reiterarse que **en la acción discute la correcta adjudicación de los locales ubicados en el costado oriental de la Plaza de Mercado del Barrio Restrepo, situados sobre la carrera 19 entre calles 18 y 19 sur, y no, el proceso de adjudicación realizado en el CED Centenario**, motivo por el cual, no se configura la relación jurídica material, que lleve a que se tome la decisión de vincularlos a las presentes diligencias. Por lo cual será negada.” (Resaltado fuera de texto)*

No obstante lo argumentado en la providencia impugnada, se reitera al despacho que en el asunto bajo consideración el litisconsorcio necesario tiene su fundamento en la relación objeto del litigio, que es determinada mediante la interpretación de los hechos y el derecho materia del proceso, por lo que necesariamente se impone al despacho un análisis cuidadoso para establecer la naturaleza del asunto y la implicación de proferir un pronunciamiento de fondo sin la comparecencia de los citados vendedores del CED Centenario.

Contrario a lo considerado el despacho, la acción popular que nos ocupa no solo discute la adjudicación de los locales comerciales ubicados en el costado oriental de la Plaza de Mercado del Barrio Restrepo, sino que además debate la adjudicación realizada en el CED Centenario. Veamos al respecto como incluso se deja clara esta situación cuando se manifiesta en los antecedentes del auto fechado 23 de septiembre de 2019, por el cual se admite el medio de control bajo consideración, que la Acción Popular se presentó en atención a que:

*“(...) fueron reubicados como vendedores ambulantes en el Parque de Centro Educativo llamado CED Centenario, en la Avenida Primera de Mayo con Carrera 21, por un término de 2 años, mientras se buscaba otra opción, no obstante, aduce que al no ser pronta esta reubicación, las personas vulnerables quebraron y **los sitios fueron ocupados por otras personas que tenían como surtirlos**. Posteriormente, **los vendedores ambulantes participaron en encuentros ciudadanos logrando conseguir recursos para la construcción de un Centro Comercial**, dentro del cual habría unos cubículos en los que reubicarían 50 o 60 vendedores ambulantes de los 274 que habían sido reubicados; lo cual debe ser aunado, a que **el Alcalde Mayor de Bogotá y el IPES, establecieron que solo serían reubicados aquellos que permanecieron en ese sitio, es decir, que se favorecería a las personas de buenos perfiles y no a personas vulnerables** (...)”. (Resaltado fuera de texto)*

Adicionalmente se ha de sopesar que en el contenido de la demanda presentada por el accionante, se pone de presente que **en el nuevo centro comercial en la reubicación en los locales salieron favorecidos los que se aguantaron en ese sitio, es decir, personas con buenos perfiles económicos y el resto según dice el Sr. Bergaño quedaron en la miseria pues fueron discriminados por el IPES y la Alcaldía Local.**

En el sentido antes expuesto, se deduce sin lugar a dudas que la acción popular de los vendedores ambulantes debate la reubicación en el CED y la adjudicación de locales en dicho inmueble, y es ese entendido que conforme a lo reglado en el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, reitero respetuosamente al despacho que cumpla con la obligación de vincular al proceso como litisconsortes necesarios por pasiva a los vendedores ambulantes que: **a)** se encuentran en los espacios de reubicación que los accionantes desocuparon en el CED Centenario, y **b)** a aquellos a quienes se les ha asignado un local comercial en este nuevo centro comercial, como producto de la reubicación que adelantó la administración.

El recurso impetrado por consiguiente busca que se tenga en cuenta que según el accionante, los vendedores ambulantes que se piden vincular como litisconsortes necesarios por pasiva son las personas causantes de que no se logre una reubicación justa de los vendedores informales en estado de necesidad, más aún cuando el accionante aduce que fueron privilegiados por su situación económica y les endilga que debido a la adjudicación que a ellos se les hizo por la administración de los lugares de reubicación en el CED, se desconoció a aquellos que como el Sr. Bergaño Romero tienen un mejor derecho a la reubicación, en razón a que sus derechos fueron tutelados y existe una orden judicial al respecto.

En consecuencia, reitero al Sr. Juez que considere que según lo dispuesto en los artículos 14 y 18 de la Ley 472 de 1998, se permite la debida integración del contradictorio en cualquier tiempo del proceso, siempre que se establezca que existen otros posibles responsables de la vulneración al derecho o interés colectivo, como sucede en el caso bajo consideración. A lo cual se aúna que tal como lo prevé el numeral 5 del artículo 42 del Código General del Proceso, entre los deberes del juez están la adopción de medidas para sanear los vicios de procedimiento o precaverlos, integrar el litisconsorcio necesario e interpretar la demanda de manera que permita decidir el fondo del asunto, respetando el derecho de contradicción y el principio de congruencia.

No puede olvidarse que las acciones populares pretenden proteger los derechos e intereses colectivos, entendiendo por derecho colectivo aquel que es indivisible, está más allá del individuo, es de todos, pero no le corresponde a nadie en particular, en concordancia con la definición de interés colectivo como algo indivisible e indeterminado. Es decir, que este derecho e interés colectivo, es tanto un privilegio constitucional de los accionantes como de los vinculados, así como de la comunidad del Distrito Capital en general.

De otra parte, respetuosamente pongo de presente que solo analizar y fijar el litigio desde la óptica de las pretensiones del demandante es sesgar el problema jurídico que se va a resolver en la sentencia, y desconoce que el juez debe determinar los puntos de desacuerdo de las partes porque en torno a ellos se dirigirá la dinámica probatoria y por ende, la resolución del conflicto en el marco de las normas aplicables al caso concreto. Por

consiguiente, insisto que enfocar el proceso en el querer caprichoso del accionante a los locales comerciales de la plaza de mercado Carlos E Restrepo ubicados en la parte oriental, es una posición parcializada y alejada de los supuestos fácticos de la demanda, lo cual ha conducido a que el demandante rechace las ofertas de reubicación propuestas por la administración en el pacto de cumplimiento, y pretenda únicamente ser beneficiarios de los mencionados locales comerciales.

Así las cosas, con el mismo criterio asumido por el despacho respecto a que la adjudicación de los locales comerciales del costado oriental de la plaza de mercado Carlos E Restrepo está cuestionada por el accionante y sus arrendatarios fueron vinculados a la acción popular, igualmente debe analizarse que la adjudicación de locales en el nuevo CED es incluso debatida más ampliamente por el accionante al endilgarle a la administración una irregular reubicación de los vendedores ambulantes en dicho sitio. Por ende, no se puede centrar la atención solamente en la pretensión subjetiva del accionante de ser reubicado en los locales comerciales de la plaza de mercado que a él le interesan, sin considerar la integridad fáctica y legal objeto de la acción popular.

Se trae a colación lo manifestado por la jurisprudencia en cuanto a que:

*“El carácter público de las acciones populares, implica que el ejercicio de las acciones populares supone la protección de un derecho colectivo, es decir, de **un interés que se encuentra en cabeza de un grupo de individuos, lo que excluye motivaciones meramente subjetivas o particulares** (...) Estas acciones tienen una estructura especial que la diferencia de los demás procesos litigiosos, en cuanto no son en estricto sentido una controversia entre partes que defienden intereses subjetivos, sino que **se trata de un mecanismo de protección de los derechos colectivos preexistentes** radicados para efectos del reclamo judicial en cabeza de quien actúa a nombre de la sociedad (...)”¹ (Resaltado fuera de texto)*

El debate en el caso sub examine no puede implicar la agudización de la asimetría de las partes, y menos centrarse en una polémica de capacidad económica como pretenden los accionantes, el objetivo de este medio de control debe ser exclusivamente identificar si existe o no un derecho colectivo vulnerado, y la acción u omisión de una autoridad pública o de particulares que amenaza o viola el interés o derecho colectivo, además determinar la naturaleza del bien, es decir dilucidar si los locales comerciales que pretenden los accionantes le sean adjudicados son bienes de uso público cuyo disfrute constituye una prerrogativa concedida a todos los habitantes, hallándose de manera permanente a su disposición, o son bienes fiscales que fueron construidos para el uso comercial y el aprovechamiento económico del propietario, es decir del Distrito Capital, y cuyo uso no pertenece permanente ni de manera general a todos los habitantes, por lo que el Estado los posee y administra como un particular, constituyéndose estos en bienes patrimoniales.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-215 de abril 14 1999. .MP Martha Victoria Sáchica de Moncaleano. Exp:D-2176, D-2184, D-2196.

Pretender por consiguiente que el juez popular tome una decisión de reubicación o colaterales en unos bienes fiscales como lo son indudablemente los locales comerciales, e incluso en bienes de uso público implican decisiones técnicas, contractuales, y presupuestales de las autoridades a quien legalmente les está atribuida la competencia, y no son el objeto de un fallo de acción popular, por consiguiente, solo en caso de no ser adoptada por el ejecutivo una política de reubicación, el juez popular puede proteger sus derechos ordenando que se inscriban en un programa de reubicación o de oferta de empleo. ²

Reitero que mi poderdante como vinculada al proceso no es responsable de realizar la conducta cuya omisión genera la presunta violación a los derechos colectivos que se reclaman, y no es su actuar el que inflige el daño que aducen los accionantes se les ha causado. Se recuerda entonces, que como arrendataria de uno de los locales comerciales del costado oriental de la Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo, TEXVIDA SAS esta amparada por los principios de buena fe, confianza legítima, y seguridad jurídica en el marco de una relación contractual. Locales que a contrario de lo que afirma el accionante tienen carácter de bienes fiscales y poseen contratos de arrendamiento debidamente celebrados, los cuales no puede ser desconocidos ni terminados sin el lleno de los requisitos legales, so pena de vulnerar otros derechos igualmente protegidos.

Ahora bien, en cuanto a que no fueron aportadas los documentos solicitados a TEXVIDA S.A.S, respetuosamente le manifiesto al Sr. Juez que como se expuso en el último numeral del memorial fechado 2 de agosto de 2021, relativo a las manifestaciones sobre la inspección ocular del 29 de julio de 2021, que se radicó vía correo electrónico el 3 de agosto de 2021, en dicha oportunidad se aportó la certificación contable sobre los pagos del canon de arrendamiento del local No 241411001 de la Plaza de Mercado Carlos E. Restrepo, desde el año 2020 a dicha fecha con los soportes pertinentes, por cuanto no se encontró el correspondiente contrato en el archivo activo de la sociedad debido a la fecha en que fue celebrado, por lo que pedí a su despacho reiterar al IPES que diera cumplimiento al literal a) de numeral 1 de acápite correspondiente a las pruebas de oficio ordenadas por el despacho en auto del 30 de junio de 2021, el cual hace relación a allegar certificado en el que conste todos los contratos celebrados entre la entidad y TEXVIDA S.A.S con relación al establecimiento comercial donde se ubica LAS GATAS, en el costado oriental de la Plaza de Mercado Carlos E Restrepo, especificando objeto, término de ejecución y valores, así como anexando los soportes pertinentes.

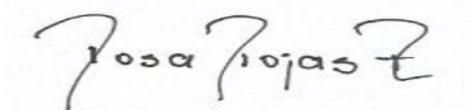
Pese a lo anterior, debo manifestar que las documentales que extraña su despacho, han sido ubicadas en el archivo muerto de la compañía, y por ende, estoy a la espera que me sean suministradas, con el propósito de ser aportadas dentro del término señalado por su despacho.

² Corte Constitucional. Sentencia T-481 de 9 de julio de 2014. MP: María Victoria Calle Correa. Exp: T-4263728. Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia 26 de septiembre de 2002. CP: Ricardo Hoyos Duque. Exp: AP-583. Consejo de Estado. Sección Primera. Sentencia 2 de febrero de 2012. CP: María Claudia Rojas Laso. Exp:2003- 02530.

3. PETICIÓN

Por las razones antes expuestas, con el debido respeto le pido al señor juez conceder el recurso impetrado, reponer el auto impugnado y consecuentemente, proceder a conformar el litisconsorcio necesario por pasiva que se ha solicitado integrar.

Del Señor Juez, Cordialmente,



Rosa Isabel Rojas Romero

CC. No. 51.875.704 de Bogotá

TP No. 52862 de CSJ

Celular: 313 806 3521

rosarojas.law@gmail.com