

772

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ,
D.C., SECCIÓN SEGUNDA

AUTO CONSTITUCIONAL INTERLOCUTORIO No. 126

Mayo treinta y uno (31) de dos mil diecinueve (2019).

REFERENCIA: Exp. ACCIÓN POPULAR 11001-3335-007-2018-00542-00
ACCIONANTE: LAURA MARÍA ORTIZ
ACCIONADOS: SOCIEDAD ALDEAS PROYECTOS S.A.S, DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ, INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –IDU. SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DE BOGOTÁ, CURADURÍA URBANA NO. 3 DE BOGOTÁ
VINCULADO: ALCALDÍA LOCAL DE USAQUÉN Y SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ

Vencido el término de contestación de la demanda, y una vez verificado en su integridad el expediente a fin de continuar con el trámite que corresponda, el Despacho advierte, que la demandada Sociedad Aldeas Proyectos S.A.S., allegó copia de la demanda presentada en ejercicio de la Acción Popular, ante el Juzgado 28 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, bajo el radicado No. 11001-3335-028-2018-00620-00, por el Demandante, señor Juan de Dios Arias López, Demandados: Distrito Capital de Bogotá, Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público y la Curaduría Urbana No. 3 de Bogotá, señalando que los argumentos allí esgrimidos, son similares a los expuestos en la demanda de la referencia, que aquí se tramita.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho procedió a revisar el Módulo de Consultas de Procesos de la página web de la Rama Judicial, cuya copia se anexa en los folios 768 y 769, advirtiendo que en efecto, como lo señaló la Sociedad Aldeas Proyectos S.A.S., en el Juzgado en comento, cursa la Acción Popular arriba identificada, por lo que se procederá a verificar, si en el presente caso, hay lugar o no, a declarar el Agotamiento de Jurisdicción previsto por la jurisprudencia, y el cual opera como desarrollo del principio de celeridad y economía procesal, en tanto tiende a evitar que se tramiten en forma simultánea o paralela, demandas respecto de unos mismos hechos, objeto y causa.

En consecuencia, bajo las consideraciones que pasan a exponerse, se estudiará el marco jurisprudencial relativo al Agotamiento de Jurisdicción, para luego entrar a analizar la situación fáctica, y demás presupuestos planteados en ambas demandas populares, esto con el fin de establecer, si las mismas guardan relación entre sí.

La figura del Agotamiento de Jurisdicción, fue creada jurisprudencialmente por el H. Consejo de Estado en 1986, en una decisión en la que la Sección Quinta de dicha Corporación, negó la acumulación de dos procesos electorales, por tener la misma causa petendi e idénticas pretensiones. Adicionalmente, expresó que en situaciones en que los particulares acuden al Juez, para que haga operar el servicio de justicia en un caso concreto, con la puesta en marcha del respectivo proceso que se promueva, se agota la jurisdicción frente a dicho asunto o controversia¹.

En principio, la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, adoptó la postura de aplicar la **acumulación** en aquellas Acciones Populares, que promovieran los mismos hechos y buscaran la protección de los mismos derechos colectivos², sin embargo, posteriormente, y a partir de la providencia del 5 de agosto de 2004, dictada por la C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez, dentro del radicado No. 25000-23-25-000-2004-00979-01(AP-00979), esa misma Sección comenzó a aplicar la figura de **Agotamiento de Jurisdicción**.

Como tesis contraria, la Sección Primera del Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, planteó la **acumulación de las acciones populares**, teniendo como fundamento normativo, la remisión expresa realizada por el artículo 44 de la Ley 472 de 1998, bajo el cual resulta aplicable el artículo 145 del Código Contencioso Administrativo, que dispone que en los procesos regulados por él, procede la acumulación de pretensiones, tal y como lo establece el Código de Procedimiento Civil³.

Ante la disparidad de criterios, y con el fin de afianzar la seguridad jurídica y la igualdad, afectadas por la existencia de dos posiciones opuestas, (**Agotamiento de Jurisdicción y Acumulación de Acciones Populares**), mediante Sentencia del 11 de septiembre de 2012, la Sala Plena del H. Consejo de Estado, decidió unificar la jurisprudencia, adoptando la tesis del Agotamiento de Jurisdicción en las acciones populares y señalando sus consecuencias⁴.

La Sala Plena del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, partió del análisis del artículo 5° de la Ley 472 de 1998⁵, que dispone que las Acciones Populares se tramitarán, atendiendo a los principios de economía, celeridad y eficacia, para sostener, en relación con la finalidad del Agotamiento de Jurisdicción, lo siguiente:

"Para estos efectos la jurisdicción es entendida como la activación del aparato de justicia. Significa que llevarle de nuevo el mismo reclamo de protección de iguales derechos, en el caso de la nulidad electoral, derechos a la preservación de la legalidad

¹ Consejo de Estado, Sala Contenciosa Electoral, Decisión del 18 de octubre de 1986. Consejero Ponente: Simón Rodríguez Rodríguez. Radicado: E-010.

² Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez. Auto del 22 de noviembre de 2001. Exp. Rad. 2001-9218-01, AP-270.

³ Ver providencia del 22 de abril de 2009, radicados acumulados 15001-23-31-000-2004-00080-01; 2004-00414, 2004-03319, y 2005-02012, C.P. Dr. Marco Antonio Vellilla Moreno; del 28 de abril de 2011, C.P. Dra. María Elizabeth García González, Exp. Rad. 2005-01190-01, y del 11 de agosto de 2011, C.P. Dra. María Claudia Rojas Lasso, Exp. Rad. 2002-01685-01.

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena, C.P. Dra. Susana Buitrago Valencia. Exp. Rad. 41001-33-31-004-2009-00030-01(AP).

⁵ **ARTICULO 5o. TRAMITE.** El trámite de las acciones reguladas en esta ley se desarrollará con fundamento en los principios constitucionales y especialmente en los de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia. Se aplicarán también los principios generales del Código de Procedimiento Civil, cuando éstos no se contrapongan a la naturaleza de dichas acciones.

El Juez velará por el respeto al debido proceso, las garantías procesales y el equilibrio entre las partes.

Promovida la acción, es obligación del juez impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito so pena de incurrir en falta disciplinaria, sancionable con destitución. Para este fin el funcionario de conocimiento deberá adoptar las medidas conducentes para adecuar la petición a la acción que corresponda."

en abstracto, afectados por causa idéntica, no es un racional ejercicio del derecho de acción. Que en tal caso el proceso que se inicie con posterioridad a otro que ya se encuentra en curso y que se instauró por los mismos hechos y derechos está viciado de nulidad "por agotamiento de jurisdicción". Que a tal conclusión se arriba porque si el proceso es nulo cuando corresponde a distinta jurisdicción, también lo es cuando la jurisdicción se ha consumado por haberse aceptado dar trámite a la demanda y estar ya en trámite otro proceso sobre la misma materia.

(...)

Con la primera persona que ejerce el derecho de acción en calidad de miembro de la comunidad, no para propender por derechos subjetivos sino de los que incumben a todos los habitantes, iniciado el trámite de este proceso a partir de la admisión de la demanda, se garantiza el acceso a la justicia, a través del control judicial que se impartirá a la actividad o a la omisión de la autoridad pública y/o del particular, respecto de la protección de los derechos colectivos que se consideran amenazados o vulnerados por los mismos hechos y respecto de los mismos demandados.

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 populares, 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" (Negrillas y subrayas del Despacho)

Conforme a lo dispuesto en la Sentencia de Unificación que se transcribe, el H. Consejo de Estado, Sección Primera, C.P. Dra. María Elizabeth García González, en providencia del 20 de febrero de 2014, (Exp. Rad. 15001-23-33-000-2013-00149-02 AP), puntualizó, en qué casos, se acredita la configuración del Agotamiento de Jurisdicción, así:

“En virtud de lo anterior, es claro que para tenerse por configurado el agotamiento de Jurisdicción, es preciso que las acciones populares en cuestión reúnan los siguientes presupuestos: (i) que versen sobre los mismos hechos y causa petendi; (ii) que ambas acciones estén en curso (De lo contrario, habría que tramitar el proceso y en la sentencia declarar acaecida la cosa juzgada); y (iv) 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).” (Negrillas y subrayas del Despacho)

No obstante, en la misma providencia que se transcribe, el H. Consejo de Estado, **atenuó el presupuesto** señalado en la Sentencia de Unificación, relacionado con que las demandas populares, deben ser dirigidas **contra un mismo demandado**, al sostener lo siguiente:

“En el caso bajo examen, encuentra la Sala, que la parte demandada, en las acciones populares cotejadas no es del todo la misma, dado que por ser una pluralidad de sujetos hay algunos que coinciden y otros no; **sin embargo, se evidencia que las demandas se fundamentan en los mismos hechos y causa petendi, además de que en la actualidad los dos procesos se encuentran en trámite.**

(...)

Al respecto, cabe precisar, que la Sala podría en un principio adoptar una interpretación exegética en relación con la Jurisprudencia de unificación trascrita 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, 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

(...)

Ahora bien, respecto de los demandados que no figuraban en la acción popular tramitada ante el pluricitado Juzgado, encuentra la Sala que tal situación en la actualidad está siendo subsanada, pues tal como lo manifestó el a quo en la providencia apelada, aquél está surtiendo la vinculación de los titulares mineros o solicitantes de títulos que, según el INGEOMINAS (hoy Servicio Geológico Colombiano –SGC-) ostentan derecho en el área delimitada por las coordenadas por el actor popular.”⁶ (Negrillas y subrayas del Despacho)

Igualmente, es pertinente señalar, que en la providencia en cita, la referida Corporación precisó, que en aquellos casos, en donde se llegue a advertir los mismos hechos y la causa petendi en dos demandas populares, pero que en las mismas, se aduzcan **como vulnerados derechos colectivos distintos, tal situación no es óbice para que se enerve el Agotamiento de Jurisdicción**, por cuanto **“...el Juez Constitucional, en uso de su facultad oficiosa, en caso de encontrar acreditada la amenaza o vulneración de otros derechos colectivos**

⁶ Dicho criterio es reiterado por la misma Sección, en providencia de 28 de febrero de 2019, siendo Ponente, el Dr. Roberto Augusto Serrato Valdez (Exp. Rad. 50001-23-33-000-2016-00567-01(AP), en donde señaló lo siguiente:

“Ahora bien, dentro de las dos acciones populares se demanda a los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y de Minas y Energía, a la Agencia Nacional de Hidrocarburos –ANH y a la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena (CORMACARENA) y, si bien, en la acción popular de la referencia, se demanda además a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, y a las empresas Mansarovar Energy Colombia Ltda. y Sinopec Internacional Petroleum Service Colombia BRANCH-SINOPEC y, en el expediente con radicado 50001233300020160078500 se demanda a la Corporación Autónoma Regional del Guavio (CORPOGUAVIO), **lo cierto es que aunque no existe una identidad plena en las entidades demandadas, esto no es óbice para que no se configure el agotamiento de jurisdicción.**” (Negrillas y subrayas del Despacho)

diferentes a los señalados por el demandante, pueda así declararlo, junto con sus respectivas consecuencias.”. Al respecto precisó:

“ (...) se vislumbra que en ambas acciones se solicita el amparo del derecho colectivo contemplado en el literal c) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, relativo a... Y si bien, en el presente asunto también se invoca la protección de los derechos colectivos consagrados en los literales a) y j) ibídem, lo cierto es que ello no obsta para que el Juez Constitucional, en uso de su facultad oficiosa, en caso de encontrar acreditada la amenaza o vulneración de otros derechos colectivos diferentes a los señalados por el demandante, pueda así declararlo, junto con sus respectivas consecuencias...”. Resaltado por el Despacho.

En dicha providencia, también se señala, que se puede determinar el Agotamiento de Jurisdicción, **aun cuando no exista entre las demandas populares, una similitud completa respecto de los fundamentos fácticos, en tanto sea posible, que los hechos expuestos en una de ellas, puedan ser abarcados en los que se esbozan en la otra demanda,** y aun cuando se reclamen acciones directas a las entidades accionados o a terceros. A la letra, se indicó lo siguiente:

“Igualmente, se advierte, que los fundamentos fácticos de la acción popular tramitada ante el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Tunja, abarcan los esbozados en el presente caso. En efecto, en el primer proceso, se pide la defensa de la Serranía de Pirucho, la cual hace parte de una formación montañosa incluida en el Parque Nacional Natural de la zona, para el efecto, se sustenta en el Acuerdo 016 de 1977, por medio del cual se reserva el Páramo de Pisba de Boyacá como Parque Nacional Natural y en el segundo, se solicita exclusivamente la protección del citado Páramo de Pisba.

De igual forma, en las dos acciones, se endilgan como hechos causantes de los daños y perjuicios de la comunidad, la explotación minera que se está llevando a cabo en el sector. Si bien, en el proceso adelantado ante el juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Tunja no se precisan los títulos mineros, plenamente identificados en el sub lite, **lo cierto es que es evidente que los mencionados en la primera incluyen los citados en la segunda,** ya que la demanda tramitada ante el citado Juzgado hace referencia, en términos generales, a las licencias otorgadas sobre la Serranía de Pirucho, que comprende la zona cuya protección se invoca en el 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 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.” (Negritillas y subrayas del Despacho).

En similares términos, ya se había pronunciado el H. Consejo de Estado⁷, al señalar:

“(...)

El agotamiento de jurisdicción sirve como instrumento para evitar que coexistan dos procesos, en trámite, en los cuales los hechos, objeto, causa y derechos colectivos- aunque no sean idénticos en las referidas demandas – sean iguales o muy similares, con el propósito de garantizar los postulados de economía y celeridad, consagrados por el propio Legislador en la Ley 472 de 1998”. Resaltado por el Despacho-

⁷ C.E., Consejero Ponente, Dra. María Elena Giraldo Gómez, Auto del 5 de agosto de 2004 AP 0979

De lo expuesto, se puede concluir, que para que se configure el fenómeno del Agotamiento de Jurisdicción, no es necesario que las respectivas demandas sean idénticas, pues basta que existan elementos fácticos comunes, que el objeto y la causa petendi guarden relación entre sí, y que además los dos procesos se encuentren en trámite, ya que como bien lo señaló el H. Consejo de Estado, aplicar una interpretación exegética en relación con la jurisprudencia de unificación, podría generar que de continuarse el trámite de la acción con los dos procesos, al momento de fallar, uno de ellos podría verse afectado con la decisión que se profiera en el otro, con lo cual, no solo se desconocerían los referidos principios de economía y celeridad procesal, sino que como se indicó, podría verse abocada esta Jurisdicción a pronunciamientos contradictorios.

Así las cosas, el Despacho procederá a verificar, de acuerdo con los lineamientos jurisprudenciales expuestos, sí en el presente caso, se reúnen o no, los presupuestos establecidos para que se declare el Agotamiento de Jurisdicción, dentro del proceso de la referencia.

En el proceso que se tramita en este Despacho, bajo el radicado No. **2018-00542**, la señora Laura María Ortiz, en ejercicio de la Acción Popular, impetró demanda en contra de la **SOCIEDAD ALDEA PROYECTOS S.A.S.**, del **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ**, del **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -IDU**, de la **SECRETARIA DE PLANEACIÓN DISTRITAL** y de la **CURADURÍA URBANA No. 3 DE BOGOTÁ**, solicitando el amparo de los siguientes derechos colectivos:

- (i) La Moralidad administrativa,
- (ii) Goce al espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, y
- (iii) 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, contemplados en los literales b), d) y m) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

Por su parte, ante el Juzgado 28 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, se adelanta el trámite de la Acción Popular, bajo el radicado No. **2018-00620**, interpuesta por el señor Juan de Dios Arias López, en contra de la **SOCIEDAD ALDEA PROYECTOS S.A.S.**, al **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ**, el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO -DADEP**, y la **CURADURÍA URBANA No. 3 DE BOGOTÁ**, por la vulneración a los siguientes derechos colectivos :

- (i) La Moralidad Administrativa,
- (ii) Goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público,
- (iii) 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, contemplados en los numerales b), d) y m).

En relación, con la identidad respecto de los derechos colectivos invocados, se tiene la claridad, de que ambas demandas populares, se hizo referencia a (i) la moralidad

administrativa, (ii) al goce al espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, y (iii) a 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, motivo por el cual, dicho presupuesto se encuentra acreditado.

Ahora bien, los Fundamentos Fácticos o Causa Petendi, referidos en los dos procesos, se determinan así:

En el expediente No. **2018-00542**, que aquí se tramita, indica la parte actora principalmente, como consta en los folios 166 y ss del expediente, como hecho generador de la vulneración de los derechos invocados, que devienen, **“con ocasión de la expedición y ejecución de la Resolución No. 16-3-0375 del 11 de marzo de 2016”**, de la Curaduría Urbana No. 3 de Bogotá, y **“ a la falta de cumplimiento de las cargas generales establecidas en el Decreto Distrital No. 188 de 2014”**, buscando se **“garantice el cumplimiento de las obligaciones y preceptos urbanísticos del Plan Parcial el Pedregal, contenido en los Decretos Distritales, 188 de 7 de febrero de 2014 y 587 de 2014”** (fls. 165 a 196).

Por su parte, en el expediente No. **2018-00620**, el actor señaló, como consta en el folio 227 del expediente, que la vulneración de los derechos colectivos invocados, se generó con **“ocasión de la expedición y ejecución de la de la Licencia Urbanística y de Construcción, contenida en la Resolución 16-3-0375 del 11 de marzo de 2016”**, de la Curaduría Urbana No. 3 de Bogotá, a fin de que se **“garantice el cumplimiento de las obligaciones y preceptos urbanísticos del Plan Parcial el Pedregal, contenido en los Decretos Distritales, 188 de 7 de febrero de 2014 y 587 del 19 de diciembre de 2014”** (fls. 226 a 259).

De lo anterior, el Despacho puede concluir, que el objeto principal de estas dos acciones, radica en que las entidades accionadas y las que están vinculadas o lleguen a estarlo al trámite constitucional, dentro del marco de sus competencias, cumplan las obligaciones dispuestas en las normas aplicables, en especial los Decretos 188 de 2014 y 587 de 2014, que le sirven de sustento a la Licencia de Urbanización y Construcción, contenida en la Resolución No. 16-3-0375 del 11 de marzo de 2016, en atención a que las condiciones, obligaciones y cargas allí dispuestas, como lo sostienen los actores, han sido desatendidas, conllevando con ello, la amenaza o vulneración de los derechos colectivos reclamados, los cuales se reitera, resultan coincidentes en ambas demandas, siendo los siguientes, (i) la moralidad administrativa, (ii) al goce al espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, y (iii) a 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.

Ahora bien, luego del análisis realizado a las demandas populares, se puede colegir, que ambas parten de la misma causa petendi, esto es, el proceso administrativo de adopción del Plan Parcial de Renovación Urbana “El Pedregal”, mediante los Decretos 188 de 2014, y 587 de 2014, y la expedición de la respectiva Licencia de Urbanización y Construcción para el desarrollo de esas normas, contenida en la

Resolución No. 16-3-0375 del 11 de marzo de 2016, expedida por la Curaduría Urbana No. 3 de Bogotá.

Considera el Despacho, que dicho trámite administrativo, debe ser estudiado en su conjunto, a efectos de determinar, si tal como lo sostienen los actores, existe una serie de omisiones por parte de las accionadas y vinculadas, que amenazan o vulneran los derechos colectivos invocados.

Lo anterior, tiene sustento en lo expuesto por los actores en ambas demandas populares, puesto que del contenido de los Decretos 188 y 587 de 2014, y de ciertos aspectos particulares y anexos a los mismos, que sirvieron como sustento para la expedición de la Licencia de Urbanización y Construcción antes referida, se pretende desprender las omisiones, que consideran son atribuidas a las accionadas, referidas a incumplimientos de las cargas generales y locales, dispuestas en los señalados decretos, y por la no inclusión de un predio que se vería afectado por el desarrollo del Plan Parcial adoptado, por hacer parte de las áreas incluidas en la redefinición del espacio público que establece el Plan Parcial de Renovación Urbana El Pedregal, lo cual conduciría, a que no se asegure el reparto equitativo de cargas y beneficios, que también se reclama en el proceso No. 2018-00542, es por ello, que en la demanda 2018-00620, se solicita se efectúen los ajustes necesarios, a fin de que se respete entre otros derechos el espacio público y se cumplan las cargas obligatorias contenidas en los decretos en comento, a cargo del Urbanizador Sociedad Aldea Proyectos SAS. Se reitera, que a juicio de los actores, dichas omisiones, conllevan la violación actual o contingente de los derechos colectivos invocados.

Es de tal magnitud, la relación intrínseca entre las dos demandas populares, que los actores en ambas solicitaron como medida cautelar de urgencia, entre otras, la suspensión de los efectos jurídicos de la Licencia Urbanística y de Construcción, contenida en la Resolución 16-3-0375 del 11 de marzo de 2016, que fue expedida por la Curaduría Urbana No. 3 de Bogotá, la cual fue negada en ambos procesos. En gracia de discusión, y a fin de demostrar la relación intrínseca entre ambas acciones populares, en el evento en que las decisiones en relación con la referida medida, hubiesen sido contradictorias, conllevaría a una inseguridad jurídica para las partes y para la comunidad, dada la naturaleza pública de este de medio control.

Debe tenerse presente, conforme a la jurisprudencia expuesta al inicio de esta providencia, que aun cuando no existe similitud completa entre las demandas populares, respecto de los fundamentos fácticos, en tanto sea posible que los hechos expuestos en una de ellas puedan ser abarcados en los que se esbozan en la otra, da lugar a que se determine el Agotamiento de Jurisdicción.

Reitera el Despacho, que si bien en el proceso No. 2018-00620, se solicita la incorporación de un predio que se dejó de incluir en el anexo de inmuebles que se verían afectados con el desarrollo del Plan Parcial, ello también conlleva como lo señala el actor, a la exigencia del cumplimiento de las cargas urbanísticas dispuestas en los Decretos 188 y 587 de 2014, que se indica, han sido desatendidas por las accionadas, observando el Despacho, que tal situación abarca los hechos y

el objeto, expuestos en la demanda No. 2018-00542, que aquí se tramita, en la que se busca el cumplimiento de las mismas cargas, razón por la cual, como se señaló, debe efectuarse un único estudio normativo, jurisprudencial y probatorio, para evitar pronunciamientos contradictorios, que terminen desconociendo los principios de economía y celeridad procesal, y que puedan llevar como se indicó a decisiones contradictorias.

Ahora bien, destaca una vez más el Despacho, que si dentro del proceso No. 2018-00620, eventualmente llegaren a prosperar las pretensiones, esto es, que se determine que debe incorporarse el referido predio dentro de aquellos que se verían afectados con el desarrollo del Plan Parcial, ello conllevaría a que el particular, en este caso Aldea Proyectos SAS, deba precisar el diseño definitivo, a fin de que las actuaciones que se surtan sobre él, se adecuen a la ley urbanística, y a las cargas y obligaciones dispuestas en los Decretos 188 y 587 de 2014, cuyo cumplimiento se reclama en el proceso No. 2018-00542. No debe perderse de vista, que lo pretendido por la actora en este último proceso, además, es que no se habiliten los usos del suelo dispuestos en los referidos decretos, hasta tanto se cumplá con el 100% de las cargas generales y locales contempladas en los mismos.

De otra parte, se tiene que, en el proceso que se tramita en este Despacho, bajo el radicado No. **2018-00542**, se impetró demanda en contra de la **SOCIEDAD ALDEA PROYECTOS S.A.S.**, del **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ**, del **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -IDU**, de la **SECRETARIA DE PLANEACIÓN DISTRITAL** y de la **CURADURÍA URBANA No. 3 DE BOGOTÁ**, y se ordenó la vinculación de la **ALCALDÍA LOCAL DE USAQUÉN** y de la **SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD**.

Se observa, que en el proceso No. **2018-00620**, el señor Juan De Dios Arias López, interpuso su demanda en contra de la **SOCIEDAD ALDEA PROYECTOS S.A.S.**, del **DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ**, del **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO -DADEP**, y de la **CURADURÍA URBANA No. 3 DE BOGOTÁ**, y se ordenó la vinculación de la **ALCALDÍA LOCAL DE USAQUEN**, las **SECRETARÍAS DISTRITALES DE MOVILIDAD Y DE PLANEACIÓN**, y la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL**.

De lo relacionado en precedencia, el Despacho encuentra, que el presupuesto relativo a la identidad en la parte demandada, se halla cumplido, por cuanto dentro de las dos Acciones Populares, se demanda a la **Sociedad Aldea Proyectos S.A.S.**, al **Distrito Capital de Bogotá** y a la **Curaduría Urbana No. 3 de Bogotá**, y si bien, en el proceso **2018-00542**, se demanda además, a la **Secretaría Distrital de Planeación** y al **Instituto de Desarrollo Urbano**, y se vincula a la **Alcaldía Local de Usaquén** y a la **Secretaría Distrital de Movilidad**, observa el Despacho que, en el proceso No. **2018-00620**, también se vinculó a las **Secretarías Distritales de Planeación y Movilidad**, a la **Alcaldía Local de Usaquén**, además de la UAE de Catastro Distrital, y como otro demandado al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público –DADEP.

La no identidad plena de las entidades demandadas, no resulta óbice para que no se configure el Agotamiento de Jurisdicción, por tal presupuesto, como lo sostuvo el H. Consejo de Estado, en las referidas providencias, en las que determinó, que si bien la parte demandada en las acciones populares que allí estudio, no era del todo la misma, dada la pluralidad de sujetos, ya que algunos coinciden y otros no, dicha situación de conformidad con el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, es susceptible de ser subsanada, ya que para efectos de integrar en debida forma el contradictorio, el Juez Popular, si lo considera necesario en el curso del proceso, puede vincular a otros posibles responsables de la amenaza o vulneración de los derechos colectivos invocados, en concordancia con el artículo 14 de la referida norma.

Ahora bien, teniendo en cuenta que las acciones populares, buscan proteger a la Comunidad en sus derechos colectivos, las mismas pueden ser promovidas por cualquier persona a nombre de ella, como ocurre en los dos procesos en cita, en donde los actores populares, son los señores Laura María Ortiz y Juan de Dios Arias López.

Finalmente, se tiene que, el presupuesto relativo a que ambas Acciones Populares, se encuentren en trámite, está cumplido, por cuanto el proceso **2018-00542**, que conoce este Juzgado, recién finalizó el término de traslado para que las accionadas se pronunciaran sobre la demanda, y en el proceso **2018-00620**, que se tramita ante el Juzgado 28 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, según se observa en el Módulo de Consultas de la página web de la Rama Judicial, mediante Auto del 28 de mayo de 2019, se fijó fecha para llevar a cabo la Audiencia de Pacto de Cumplimiento, que señala el artículo 27 de la Ley 472 de 1998.

De otro lado, conforme al criterio del H. Consejo de Estado, la acción constitucional que continúa en curso será, la que realizó primero la notificación del auto admisorio de la demanda.

Al respecto el Órgano de Cierre de esta Jurisdicción, ha dicho:

“En el momento en que el juez asume la competencia para conocer de una AP, es decir de unos hechos y unas pretensiones que tienen como fundamento la vulneración o amenaza de derechos o intereses colectivos, termina cualquier posibilidad de que otro juez conozca de esta misma causa, puesto que de existir otras pretensiones u otros hechos relacionados con ésta, es necesario que se sumen a los ya propuestos, ya que en el primer proceso se entienden representados y defendidos todos los titulares de los derechos o intereses colectivos vulnerados o amenazados.”

“No obstante el criterio reiterado del Consejo de Estado, algunos de estos pronunciamientos se han visto encontrados frente a la determinación de cuál es el momento procesal que se ha de tener en cuenta para establecer, entre varios procesos de AP por unos mismos hechos, cuál continúa su curso por ser el primero en presentarse, y al cual deben acudir los demás actores como coadyuvantes. Una primera tesis expresó que el proceso dentro del cual se hubiese hecho primero la notificación a los miembros de la comunidad por medio masivo de comunicación, es el llamado a continuar con su trámite, puesto que esta notificación tiene, entre otras funciones, la de enterar a todo aquel que está interesado en el caso concreto para que si a bien lo tiene, coadyuve con la respectiva acción; Posteriormente se planteó que el proceso que está llamado a continuar y que somete los demás a rechazo o

nulidad, es aquel en donde primero se haya notificado a los demandados, entre otras cosas, porque es aquí en donde se traba la relación jurídico procesal.

En este orden de ideas, la Sala considera que de las anteriores tesis, la que se constituye en la tesis vigente del Consejo de Estado, Sección Tercera, es la referida en último lugar, según la cual, aquello que determina qué proceso es el llamado a continuar con la AP, es la notificación de la demanda a los demandados. Por esto, cuando se va a declarar la nulidad de todo lo actuado por la admisión de varias demandas de AP (agotamiento de jurisdicción), ello se debe hacer teniendo en cuenta en qué momento se notificó a los demandados el auto admisorio de la demanda.⁸ (Negrilla fuera del texto)

En aplicación de la tesis del H. Consejo de Estado antes transcrita, este Despacho observa, que la Acción Popular que debe considerarse como primera en el tiempo, es la que actualmente cursa en el Juzgado 28 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, pues fue allí en donde primero se notificó personalmente el Auto Admisorio de la demanda, tal como se observa en el Módulo de Consulta de Procesos, de la página Web de la Rama Judicial, **diligencia que se surtió el 19 de marzo del año en curso**; mientras que, la notificación personal realizada en el proceso No. 2018-00542, que cursa en este Despacho, **fue realizada el 29 de marzo de 2019**, como se observa en las constancias vistas, en los folios 437 a 480 del expediente.

Por ende, ese Juzgado es el que debe continuar con el trámite de la Acción Popular, y a él podrán concurrir, la actora, así como la señora Claudia Rocío de la Cuadra Mesa, quien presentó escrito de coadyuvancia, y todas aquellas personas que quieran intervenir, como coadyuvantes para la protección de los derechos colectivos allí invocados, los cuales resalta el Despacho, resultan ser los mismos sobre los que se solicita su amparo en esta demanda, teniendo en cuenta además, las directrices establecidas en el artículo 24 de la Ley 472 de 1998, según el cual, opera hasta antes de que se profiera fallo de primera instancia, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 71 del C.G.P.

De otra parte, se observa, una vez revisada la página de la Rama Judicial – Juzgados Administrativos, que mediante Auto del 28 de mayo de 2019, el pluricitado Juzgado 28 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, aceptó la coadyuvancia de la señora Claudia Rocío de la Cuadra Mesa, dentro del proceso que allí se tramita, bajo el radicado No. 2018-00620, providencia que se anexa al expediente (fl. 770)

En consecuencia, con fundamento en la Jurisprudencia extractada, y en la documental obrante en el expediente, se procederá a declarar la nulidad de toda la actuación surtida al interior de este proceso, y en su lugar, se rechazará la demanda de Acción Popular, por Agotamiento de Jurisdicción.

⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 15 de marzo de 2006. expediente No. 2004-01209, Magistrado Ponente Ramiro Saavedra Becerra.

Conforme a las anteriores consideraciones, el **JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C., SECCIÓN SEGUNDA,**

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de todo lo actuado en este proceso, a partir inclusive, del Auto Inadmisorio de la demanda, proferido el 14 de enero de 2019, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración, **RECHAZAR** la demanda presentada en ejercicio de la Acción Popular, por la señora **LAURA MARÍA ORTIZ**, por haberse configurado el fenómeno del Agotamiento de Jurisdicción

TERCERO: ORDENAR la devolución de los anexos, sin necesidad de desglose, y archivo de la actuación, previas las constancias del caso.

CUARTO: NOTIFICAR por Estado el presente proveído, y ordenar que por Secretaría, se comunique por el medio más expedito a las partes, al Ministerio Público, al Defensor del Pueblo, y a la señora Claudia Rocío de la Cuadra Mesa.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La Juez,


GUERTI MARTÍNEZ OLAYA

jasr/ecb

JUZGADO SÉPTIMO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C. ESTADO No. 039 DEL 4 DE JUNIO
DE 2019.
LA SECRETARIA 