

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
DE MANIZALES

Manizales, treinta (30) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

**A.INTERLOCUTORIO:** 1587/2022  
**MEDIO DE CONTROL:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES  
COLECTIVOS  
**DEMANDANTE:** OLIVERIO MUÑOZ OCAMPO  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE MANIZALES  
**RADICACIÓN:** 17-001-33-39-006- 2022- 00253-00

**ASUNTO**

Procede a decidirse en el presente proceso la figura del agotamiento de jurisdicción.

**ANTECEDENTES**

Dentro de la contestación de la demanda, presentada por el Municipio de Manizales, se propuso el agotamiento de jurisdicción como excepción de mérito.

Si bien las excepciones deben decidirse en la sentencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la ley 472 de 1998, lo cierto es que también es que de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>1</sup>, el *agotamiento de jurisdicción*, se constituye en un instrumento procesal, de creación jurisprudencial, cuyo fin, con fundamento en los principios de economía y celeridad procesal, es impedir que se tramiten paralelamente dos acciones que se refieren a los mismos hechos, objeto y causa, pues de permitirse ello, no solo se desconocen los aludidos principios, sino que puede verse avocada la Jurisdicción al pronunciamiento de decisiones contradictorias.

---

<sup>1</sup> Proceso número 2009-00030-01 (AP), actor Néstor Gregory Díaz Rodríguez, demandado. Municipio de Pitalito.

Se dijo en la Sentencia citada:

*De esta manera, y como ya atrás se advirtió que las dos Secciones del Consejo de Estado que venían conociendo de la segunda instancia de las acciones populares no consideraban la posibilidad de decretar el agotamiento de jurisdicción ante la existencia de cosa juzgada en ninguno de los eventos antes descritos, pues han estimado que se trata de una excepción que se define en la sentencia; pero conociendo esta Sala Plena que pese a ser ello así, algunos Tribunales Administrativos sí han aplicado esta figura ante la ocurrencia de algunas de las modalidades de cosa juzgada, se impone que la Sala en esta oportunidad también unifique tesis sobre la viabilidad del rechazo de la demanda de acción popular cuando exista cosa juzgada con efectos absolutos y generales (erga omnes), proveniente de sentencia estimatoria, o cuando se esté en presencia de cosa juzgada relativa, porque, aunque siendo la sentencia anterior debidamente ejecutoriada denegatoria de las pretensiones de la demanda, de nuevo se instaure otra por los mismos hechos, para la protección de iguales derechos colectivos, con fundamento en las mismas pruebas, y contra el mismo accionado o accionados. Al respecto la Sala considera que, justamente, a fin de darle cabal aplicación a los antes mencionados principios que se consagran en el artículo 5° de la Ley 472 de 1998, que se insiste, es norma especial que reglamenta la acción popular, es preciso que igualmente se aplique la figura del agotamiento de jurisdicción para aquellos eventos cuando se esté en presencia de una nueva demanda y de entrada el juez constata que existe cosa juzgada general o absoluta: sentencia estimatoria debidamente ejecutoriada y por tanto con efectos erga omnes, y que ahora se promueve idéntica petición judicial fundada en los mismos supuestos fácticos y jurídicos y respecto del mismo demandado; o también, cuando existe sentencia ejecutoriada que si bien es denegatoria de las pretensiones y por tanto hizo tránsito a cosa juzgada relativa, es decir sólo frente a esos hechos y a esas pruebas, lo cierto es que la nueva demanda coincide plenamente en estar fundada en esos mismos supuestos fácticos y probatorios. Consecuencialmente la Sala unifica jurisprudencia en el sentido de que, ante situaciones como las antes descritas, procede que si la segunda demanda fue admitida sin advertir la existencia de cosa juzgada en las modalidades señaladas, se declare la nulidad de todo lo actuado y se rechace esta nueva demanda por presentarse agotamiento de jurisdicción, y que igual tratamiento aplica (el rechazo de la segunda demanda), cuando se esté en la oportunidad procesal de decidir sobre la admisión. En definitiva, la viabilidad de aplicar el agotamiento de jurisdicción por la existencia de cosa juzgada y que proceda el rechazo de la nueva demanda de acción popular, depende de los alcances que tenga el fallo anterior dictado en el proceso relativo a derechos colectivos”.*

(...)

Mediante auto 1448 del 12 de septiembre de 2022, se requirió al Municipio de Manizales, a fin que se adjuntaran al presente trámite el expediente de tutela con el radicado 17001-40-88-007-2022-00075-00

Por tanto, procede el Despacho a estudiar si en el presente proceso existe agotamiento de jurisdicción y si es así, proceder a declarar la nulidad de todo lo actuado.

### CONSIDERACIONES.

✚ Expone el apoderado de la entidad accionada que se “*declare la nulidad de todo lo actuado y el rechazo de la presente acción popular por “agotamiento de jurisdicción”, de considerarlo pertinente, dado que las acciones (la citada acción de tutela y la presente), versan sobre los mismos hechos y causa petendi y que se dirigen contra el mismo demandado, el Municipio”* .

✚ Para el presente estudio debe advertirse que sobre el agotamiento de jurisdicción el H. Consejo de Estado<sup>2</sup> expuso: (...) “*La figura del agotamiento de jurisdicción ha sido objeto de unificación jurisprudencial en lo que hace a las acciones populares; para tal efecto, se consideró que tal precepto era procedente cuando existiera una **identidad en la causa petendi**; que, además, ella tuviera como fundamento los **mismos hechos y, finalmente, que estuviera dirigida contra los mismos demandados**. Además, es necesario precisar que la procedencia de la figura del agotamiento de jurisdicción tiene su origen cuando sobre un mismo derecho colectivo y circunstancias fácticas se haya iniciado previamente un proceso judicial, en relación al mismo objeto que el actor popular considera vulnerado o amenazado, habida consideración al hecho de que las “acciones” populares tienen como finalidad el amparo de los derechos e intereses colectivos que incumben a toda la comunidad, sustrayendo de su órbita la satisfacción de intereses individuales, puesto que es el interés general el que debe motivar la protección de los derechos colectivos y no la búsqueda de intereses particulares. También, expuso la Sala en aquella ocasión, que la figura de agotamiento de jurisdicción era aplicable para aquellos casos en que el juez de instancia constate la existencia de una cosa juzgada general o absoluta, por lo que su procedencia dependía, además, del alcance que se le haya otorgado al fallo proferido para amparar o no, los mismos derechos colectivos” (...)*

✚ En ese orden de ideas, para que opere este fenómeno jurídico, se hace necesario que concurren ciertas exigencias inmodificables, como que haya identidad en la

---

<sup>2</sup> idem

causa que funda la demanda, similares hechos y que se tengan los mismos demandados.

✚ Por lo anterior se puede asegurar que el agotamiento de jurisdicción constituye un instrumento procesal, cuyo fin, con fundamento en los principios de economía y celeridad procesales es imposibilitar que se tramiten dos acciones que se refieran a los mismos, hechos, objeto y causa pues, de permitirse ello, no solo se desconocen los aludidos principios, sino que puede verse avocada la jurisdicción al pronunciamiento de decisiones contradictorias y vulnerar así la denominada seguridad jurídica. En efecto, si en un proceso se hallan presentes los requisitos sine qua non o ya se encuentra fallado no es posible que se dé un nuevo pronunciamiento judicial sobre la misma materia.

✚ El Consejo de Estado en sentencia del 02 de marzo de 2016, bajo la radicación número: 2010-00750-01(AP) siendo Consejera Ponente la Dra. María Elizabeth García González, advirtió "(...) *De tal manera que, para el operador jurídico aplica como una prohibición de iniciar un nuevo debate dada la identidad en el objeto, en la causa petendi y en la parte demandada (...)*"

✚ Sobre el tema, ha de acudirse a la providencia de unificación; donde la Sala Plena del Consejo de Estado en sede de revisión de una acción popular, estimó lo siguiente sobre el alcance de la aplicación de la figura del agotamiento de la jurisdicción:

(...)

*"La figura es de creación jurisprudencial por el Consejo de Estado. Se remonta al auto del 18 de octubre de 1986 en el cual la Sección Quinta luego de negar la acumulación de dos procesos electorales por tener la misma causa petendi e idénticas peticiones, expresó que cuando los particulares acuden al juez para que haga operar el servicio de justicia a un caso concreto, con la puesta en marcha del respectivo proceso que se promueva se agota la jurisdicción frente a dicho asunto o controversia. 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 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. 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 "lis". 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."*

(...)

✚ A efectos de aplicar el precedente citado al caso concreto y revisadas las pruebas aportadas por el Municipio de Manizales, obrantes en el archivo 017 del E.D se observa lo siguiente:

El expediente con radicado 17001-40-03-012-2022-00097-00, corresponde al trámite de una **ACCIÓN DE TUTELA**, interpuesta por el señor OLIVERIO MUÑOZ OCAMPO, en calidad de padre de la menor MPMV, en contra de la SECRETARIA DE EDUCACION DEL MUNICIPIO DE MANIZALES, **pretendiendo** se tutele el **DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN** de su menor hija y se le ordene a la entidad accionada, *retornar lo más pronto posible a los niños y las niñas de la Vereda la Argelia (corregimiento panorama) que actualmente están matriculados en la I.E. San Peregrino, en la básica primaria, a su sitio natural de formación como es la escuela de la vereda la Argelia; así mismo, que la accionada sea garante de dicho proceso, para que el retorno de dichos estudiantes sea una realidad y no dejándolo a la voluntad de los rectores y directivos de las instituciones educativas para evitar la deserción escolar en la básica primaria; y, por último, que la accionada fortalezca la escuela la Argelia con programas para atender integralmente a los niños y las niñas, para así evitar riesgos a su integridad física, psicológica y de desarraigo cultural, en cuanto a traslados innecesarios en vehículos o eventuales cierres y clausuramientos.*

Mientras que, en el presente asunto, se discute la presunta vulneración de **DERECHOS COLECTIVOS**, en cabeza del conglomerado en general, cuyo

accionante es el señor OLIVERIO MUÑOZ OCAMPO, exponiendo como pretensiones, similares a la de la acción de tutela referida.

Luego entonces, se tiene que, si bien existe coincidencia entre las partes en cada uno de los procesos y en rasgos generales en lo pretendido por el demandante; no hay identidad en la causa petendi, en tanto, el artículo 86 de la Constitución Política, establece la acción de tutela procede para reclamar ante los Jueces, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los derechos fundamentales en los casos en que éstos resultaren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, siempre y cuando el afectado, conforme lo establece el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que la acción se utilice como mecanismo transitorio, en aras de evitar un perjuicio irremediable. Por su parte, la acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares cuando actúen en desarrollo de funciones administrativas. Dicha acción busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico de forma rápida y sencilla para la protección de sus derechos.

Como se observa, se trata pues de acciones que comparten la misma naturaleza constitucional, pero se orientan a proteger derechos de distinta clase, por un procedimiento previsto en norma especial para cada una de ellas.

✚ De lo expuesto, se tiene que las causas no son idénticas en la comparación que se realiza entre la acción de tutela y el medio de control de protección de derechos e intereses colectivos, toda vez que lo que da génesis a la acción constitucional es la violación de un derecho fundamental y no un derecho colectivo.

Luego, al no encontrarse acreditada la similitud en la causa petendi, ni en la identidad de objeto, se tiene que no puede darse por existente la figura del agotamiento de jurisdicción.

**Por lo expuesto se,**

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Declarar no agotada la jurisdicción frente a la acción de tutela No. 17001-40-88-007-2022-00075-00 tramitada ante el Juzgado Doce Civil Municipal, con decisión en segunda instancia proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Manizales.