

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
DE MANIZALES

Manizales, once (11) de agosto dos mil veintiuno (2021)

**A.I.** 971/2021  
**RADICACIÓN:** 17001-33-39-006-2021-00133-00  
**MEDIO DE CONTROL:** PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES  
COLECTIVOS<sup>1</sup>  
**DEMANDANTE:** ENRIQUE ARBELAEZ MUTIS  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE MANIZALES

**ASUNTO.**

Procede a decidir si en el presente proceso se presenta la figura del agotamiento de jurisdicción.

**ANTECEDENTES.**

Mediante auto del 04 de junio de 2021, se dispuso admitir la demanda de la referencia y se ordenó su notificación al ente territorial demandado.

Debidamente notificado y dentro del término concedido, el Municipio de Manizales, dio respuesta a la demanda e informó que, en el Juzgado Segundo Administrativo de Manizales, cursó acción popular bajo que culminó con sentencia, bajo el radicado 2020-00161 en la que se discutieron situaciones similares a las planteadas en el presente proceso.

En atención a lo expresado por el Municipio de Manizales, este Despacho Judicial, mediante auto nro. 546 del 02 de agosto de 2021 a fin de determinar la existencia o no de la figura del agotamiento de jurisdicción, exhortó al Juzgado Segundo Administrativo a fin que remitiera copia de la demanda y de la decisión final de instancia dentro del proceso adelantado por el medio de control de protección de derechos e intereses colectivos radicado. 2020-161.

De manera oportuna el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito remitió las piezas procesales requeridas.

Si bien los medios o mecanismos de defensa deben decidirse en la sentencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la ley 472 de 1998, lo cierto

---

<sup>1</sup> Acción popular según ley 472 de 1998.

también es que de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>2</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.

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*

---

<sup>2</sup> Proceso núm. 2009-00030-01(AP), actor: Néstor Gregory Díaz Rodríguez, demandado: Municipio de Pitalito y Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA.

*de los alcances que tenga el fallo anterior dictado en el proceso relativo a derechos colectivos”.*

(...)

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 la apoderada de la entidad accionada que, en el año 2020, el actor popular presentó nueva demanda por mantenimiento, radicada 02-2020-161 en la cual se decretó el hecho superado.

Para el presente estudio debe advertirse que sobre el agotamiento de jurisdicción el H. Consejo de Estado<sup>1</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 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 revisados los documentos que obran en los archivos 002, 017 y 018 se observa lo siguiente:

#### **LA CAUSA PETENDI (hechos y objeto de la demanda)**

- Escrito de la demanda de la acción popular bajo el radicado 2020-161:

**Se expone como hechos los siguientes:** *“La casa de la cultura de comuna San José de Manizales, es patrimonio histórico e inmueble de interés cultural, allí funciona casa de la cultura, atención a discapacitados, sedes sociales, sedes de atención a varias organizaciones sociales, sede de teatro tich y otros servicios. La fachada sobre la carrera 17 con calle 27 está en pésima condición, puede decirse a punto de colapsar, lo que pone en serio peligro a los usuarios, funcionarios y toda persona que tiene atención en dicha sede, lo mismo a los habitantes que transitan por ese lugar.*

*Entre los hallazgos de la visita técnica se encontró: canales de cubierta rotos despegados de los empalmes, algunos tramos pueden caerse por no estar soldados, bajantes de cubierta en mal estado, fachada con humedad en el muro con revoque, presenta agujeros y con afectaciones en la pared de la edificación, puertas y ventanas en mal estado palomas que hacen nidos en los marcos de las ventanas y puertas, pisos de madera en regular estado, debe reponerse la estructura en madera del salón principal entre los entrepisos del primer piso tanto en columnas como en viguetas para mejorar la calidad de los pisos”.*

**Como pretensiones se exponen:** *“Que mediante sentencia el señor Juez (a), proceda a ordenar que se cumplan cada una de las recomendaciones del estudio técnico que pongo de presente -acta de visita a la casa de la cultura de San José.*

- Presente trámite del medio de control popular 2021-0133:

**El actor popular señala como hechos:** *“La casa de la cultura y el inmueble registrad como bien cultural e histórico de la comuna San José a pesar de haber tenido inversiones para efecto de mantenimiento y algunas obras en aras de mejorar su estructura; sigue con graves problemas de deterioro que ponen en peligro la comunidad que allí se beneficia de la misma que son: biblioteca, grupos de teatro, fundaciones, personas en discapacidad etc.*

*Mediante visita técnica del 07 de abril de 2021 a las instalaciones físicas de la institución en comento se detectaron graves problemas que estand escritos en el documento que pongo de presente como respuesta a derecho peticionario que se hizo ante la alcaldía, arrojando serio deterioro en paredes, pisos, techo, con factores ambientales que ponen en riesgo la sede y la propia comunidad que allí se beneficia. (...).”*

**Como pretensiones se exponen:** *“Que el señor Juez (a) mediante sentencia determine lo siguiente:*

- 1. Se proceda al mantenimiento, arreglo y obras que deban hacerse en las paredes de las piezas que conforman el inmueble de casa de la cultura de la comuna San José, en forma integral, así mismo del cielo raso, pisos de primer y segundo piso.*

#### **DERECHOS COLECTIVOS INVOCADOS COMO TRASGREDIDOS.**

- Escrito de la demanda de la acción popular bajo el radicado 2020-161:

**Se aducen como violentados los derechos colectivos;** *protección de bienes de interés cultural, obras públicas eficientes y oportunas, prevención de desastres previsibles técnicamente, defensa del bien público.*

- Presente trámite del medio de control popular 2021-0133:

**Se aducen como violentados los derechos colectivos, protección y defensa de bienes culturales e históricos, prevención de desastres técnicamente previsibles, obras eficientes y oportunas.**

**ENTIDADES CITADAS COMO PRESUNTAS VULNERADORAS DE LOS DERECHOS COLECTIVOS.**

- Escrito de la demanda de la acción popular bajo el radicado 2020-161: Municipio de Manizales.

- Presente trámite del medio de control popular 2021-0133: Municipio de Manizales.

De lo expuesto, observa el Despacho que las causas no son idénticas en la comparación que se realiza entre los medios de control de protección de derechos e intereses colectivos, donde si bien se coincide en que se trata del predio donde funciona la sede de la acción comunal del barrio San José, la génesis en uno de ellos es la necesidad de arreglo de *canales de cubierta rotos despegados de los empalmes, algunos tramos pueden caerse por no estar soldados, bajantes de cubierta en mal estado, fachada con humedad en el muro con revoque, presenta agujeros y con afectaciones en la pared de la edificación, puertas y ventanas en mal estado palomas que hacen nidos en los marcos de las ventanas y puertas, pisos de madera en regular estado, debe reponerse la estructura en madera del salón principal entre los entrepisos del primer piso tanto en columnas como en viguetas para mejorar la calidad de los pisos*, mientras que en el proceso que cursa en éste despacho lo pretendido se contrae a *al mantenimiento, arreglo y obras que deban hacerse en las paredes de las piezas que conforman el inmueble de casa de la cultura de la comuna San José, en forma integral, así mismo del cielo raso, pisos de primer y segundo piso*, además de considerarse que en ambos trámites constitucionales, las pretensiones se apoyan en visitas e informes técnicos distintos, que dan cuenta de unos y otros hallazgos.

Ahora, si bien, hay identidad entre las partes, entre los derechos que se alegan trasgredidos y como se dijo, inclusive se trata del mismo inmueble, que denomina el accionante como *casa de la cultura de San José*, las circunstancias que se alegan como causantes de la vulneración de los derechos colectivos son distintas y además en la sentencia que puso fin a la instancia expedida por el Juzgado Segundo Administrativo se declaró el hecho superado en concreto respecto de haberse realizado las reparaciones de: *desagües e instalaciones sanitarias, estructuras en concreto, metálicas y de madera, instalaciones hidráulicas, revoques y resanes, cubiertas, pisos y pintura canales de las cubiertas*, conforme contrato de obra pública nro. 201014042 celebrado entre el Municipio de Manizales y el Consorcio Sj San José, lo que como se lee dista de las pretensiones elevadas en el presente medio de control.

Luego, al no encontrarse acreditada la similitud en la causa petendi, ni en la identidad de objeto, ni en la forma en que se reclaman acciones como resarcimiento al derecho invocado como vulnerado, se tiene que no puede darse por existente la figura del agotamiento de jurisdicción.

Por lo expuesto el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES,

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Declarar no agotada la jurisdicción frente a la acción popular No. 17001333300220200016100 tramitada ante el Juzgado Segundo Administrativo de Manizales y en consecuencia proseguir con el trámite procesal pertinente.

**NOTIFÍQUESE,**



**BIBIANA MARIA LONDOÑO VALENCIA  
JUEZ.**

**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
DE MANIZALES**

La anterior providencia se notificó por **ESTADO N° 112,**  
el día **12/08/2020**

---

**SIMON MATEO ARIAS RUIZ**  
SECRETARIO