

## **REVISION EVENTUAL EN ACCION POPULAR – Su fin es la unificación jurisprudencial / REVISION EVENTUAL EN ACCION POPULAR – Requisitos**

El artículo 11 de la Ley 1285 de 2009 dispone que el Consejo de Estado, a través de sus Secciones en su condición de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, a petición de parte o del Ministerio Público, en los asuntos que correspondan a las acciones populares o de grupo podrá seleccionar, para su eventual revisión, las sentencias o las demás providencias que determinen la finalización o el archivo del respectivo proceso, proferidas por los Tribunales Administrativos, con el fin de unificar la jurisprudencia. Esta Corporación ha señalado que de acuerdo con la Ley 1285 de 2009 y la sentencia C-713 de 2008 de la Corte Constitucional, los requisitos para que proceda la revisión de las providencias de las acciones populares ante esta Corporación son los siguientes: a) La solicitud de revisión debe ser formulada por las partes o el Ministerio Público; b) Debe tratarse de sentencias o providencias que pongan fin al proceso; c) La petición deberá formularse dentro de los ocho (8) días siguientes a la notificación de la sentencia o providencia; d) Que la sentencia que haya sido dictada únicamente por los Tribunales Administrativos y e) Que la petición esté debidamente sustentada.

### **FUENTE FORMAL: LEY 1285 DE 2009 – ARTICULO 11**

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la revisión eventual en acciones populares y de grupo: Consejo de Estado, Sala Plena, auto de 14 de julio de 2009, Expediente 2007-00244 (IJ), C.P.: Mauricio Fajardo Gómez.

### **AGOTAMIENTO DE JURISDICCION – Procedencia de la revisión para unificar jurisprudencia / AGOTAMIENTO DE JURISDICCION – Criterios diferentes entre las Secciones Primera y Tercera del Consejo de Estado**

En el auto cuya revisión se solicita el Tribunal Administrativo del Tolima declaró la nulidad de lo actuado por «agotamiento de la jurisdicción» y rechazó la demanda con fundamento en lo dispuesto en el auto de 15 de marzo de 2006 de la Sección Tercera, que reitera que si una demanda en acción popular se presenta cuando existe otra en curso con el mismo objeto que ya ha sido notificada al demandado, opera el «agotamiento de la jurisdicción» hecho que constata el juez a partir de la identidad de actores, pretensiones y hechos. De otra parte, esta Sección reiteradamente ha señalado que la acción popular es un proceso especial por lo que es viable la acumulación de procesos, siempre y cuando se reúnan los requisitos exigidos por los artículos 82 y 157 del Código de Procedimiento Civil. Es evidente que ante una misma situación de hecho las Secciones Primera y Tercera adoptan distintos criterios y decisiones que no son compatibles. Conviene, por tanto, unificar la jurisprudencia respecto del tema objeto de debate para darle coherencia, evitar contradicciones y garantizarle a los usuarios de la administración de justicia el derecho de igualdad ante la ley.

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre el agotamiento de jurisdicción: Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 5 de diciembre de 2005, Rad. 2004-02148, C.P. Ruth Stella Correa Palacio; Sección Primera, auto de 27 de noviembre de 2003, Rad. 2003-00771, C.P. Camilo Arciniegas Andrade

Ref.: Expediente 41001-33-31-004-2009-00030-01

Actor: NÉSTOR GREGORY DÍAZ RODRÍGUEZ

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION PRIMERA**

**Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO**

Bogotá D.C., doce (12) de noviembre de dos mil nueve (2009)

**Radicación número: 73001-33-31-007-2008-00030-01(AP)**

**Actor: NESTOR GREGORY DIAZ RODRIGUEZ**

**Demandado: MUNICIPIO DE PITALITO**

Se decide la procedencia de la revisión eventual solicitada por el actor respecto del auto de 24 de julio de 2009 por el cual el Tribunal Administrativo del Tolima confirmó el auto de 15 de mayo de 2009 proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo de Ibagué, que en el trámite de la acción popular declaró la nulidad por el «agotamiento de la jurisdicción» y rechazaron la demanda.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. LA DEMANDA Y PRETENSIONES**

El 29 de enero de 2009 Néstor Gregory Díaz Rodríguez ejerció la acción popular contra el Municipio de Pitalito para reclamar protección de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la seguridad y salubridad públicas.

Solicita la construcción de una sala de necropsias dentro del cementerio municipal que cumpla con las especificaciones técnicas establecidas en el Decreto 786 de 1990 <sup>1</sup>y se le reconozca el incentivo.

#### **1.1. Hechos**

---

<sup>1</sup> «Por el cual se reglamenta parcialmente el Título IV de la Ley 9ª de 1979, en cuanto a la práctica de autopsias clínicas y médico – legales, así como viscerotomía y se dictan otras disposiciones»

Ref.: Expediente 41001-33-31-004-2009-00030-01

Actor: NÉSTOR GREGORY DÍAZ RODRÍGUEZ

El cementerio del Municipio de Pitalito carece de instalaciones adecuadas para la práctica de necropsias a cadáveres en descomposición con las exigencias técnicas previstas en el artículo 30 del Decreto 786 de 1990.

El proceso de descomposición de los cuerpos humanos es altamente contaminante y trae consigo riesgos biológicos significativos para la salud, ya que por vía respiratoria se puede contraer virus a causa de las bacterias y los hongos que estos producen.

## 2. LA CONTESTACIÓN

El apoderado del Municipio de Pitalito alegó la nulidad por «*agotamiento de la jurisdicción*» por considerar que la jurisdicción se había consumado ya que se había promovido acción popular por el ciudadano Gustavo Mora Perea<sup>2</sup> ante el Juzgado Tercero Administrativo de Neiva para obtener la protección de los mismo derechos colectivos con los mismos hechos y pretensiones.

Indicó que es jurisprudencia<sup>3</sup> de esta Corporación dispone que opera la nulidad por «*agotamiento de la jurisdicción*» en las acciones populares en aquellos eventos en los existe ausencia absoluta de jurisdicción para definir determinado asunto jurídico sustancial, dado que los mismos derechos, objeto y causa fueron materia de un proceso iniciado con antelación o fallado, circunstancia por la que no es posible que se origine un segundo proceso o nuevo pronunciamiento sobre la misma materia

## II. EL AUTO DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante auto de 15 de mayo de 2009 el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Neiva declaró la nulidad de lo actuado por haberse presentado el «*agotamiento de la jurisdicción*» y rechazó la demanda, al determinar que la presente acción popular contenía los mismos hechos y pretensiones que la demanda instaurada por el ciudadano Gustavo Mora Perea que fue admitida por

---

<sup>2</sup> Radicado No. 2007-00140

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sección tercera. Expediente 2005-01856-01(AP). Consejero ponente: Enrique Gil Botero.

Ref.: Expediente 41001-33-31-004-2009-00030-01

Actor: NÉSTOR GREGORY DÍAZ RODRÍGUEZ

auto de 13 de abril de 2007 y su estado es al despacho para fallo, según informe secretarial.

### **III. EL RECURSO DE APELACIÓN**

El actor solicitó la acumulación de los procesos, argumentado que jurisprudencia<sup>4</sup> de esta Corporación establece que la existencia de otra acción popular por los mismos hechos origina su acumulación previo cumplimiento de los requisitos para la acumulación de acciones, sin desconocer los derechos de los actores populares y no como descartadamente se venía declarando la nulidad por el agotamiento de la jurisdicción.

### **IV. AUTO DE SEGUNDA INSTANCIA**

Mediante auto de 24 de julio de 2009 el Tribunal Administrativo del Huila, confirmó el auto de 15 de mayo de 2009 el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Neiva, porque consideró que como la presente acción versa sobre los mismos hechos y tiene las mismas pretensiones que la acción popular iniciada por el señor Gustavo Mora Perea ante el Juzgado Tercero Administrativo de Neiva, se cumple con los supuestos señalados en la jurisprudencia para declarar la nulidad por el «agotamiento de la jurisdicción»

### **V. SOLICITUD DE REVISIÓN**

El actor sustentó la solicitud de revisión del auto de segunda instancia argumentando que cuando se ha incoado una acción popular, las acciones que se ejerzan posteriormente con fundamento en los mismos hechos y pretensiones no debe declararse la nulidad por el «agotamiento de la jurisdicción» y rechazar la demanda sino que deben acumularse por cuanto el artículo 44 de la Ley 472 de 1998 que dispone que en los aspectos no regulados por ella se aplicara las disposiciones del Código de Procedimiento Civil y del Código Contencioso Administrativo dependiendo la jurisdicción que le corresponda.

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sección Primer. Expediente 2004-00080-01(AP). Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno.

Ref.: Expediente 41001-33-31-004-2009-00030-01  
Actor: NÉSTOR GREGORY DÍAZ RODRÍGUEZ

Con fundamento en lo anterior, es aplicable el artículo 145 del Código Contencioso Administrativo que dispone que procederá la acumulación conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento Civil, en cuyo artículo 157 consagra que procede la acumulación de procesos cuando las pretensiones pueden acumular y cuando el demandado sea el mismo, por lo que en el presente caso las demandas de los Juzgados Tercero y Cuarto Administrativo del Circuito de Neiva son similares en cuanto 1) buscan la protección de los mismos derechos e intereses colectivos, 2) persiguen la misma pretensión, y 3) el demandado es el mismo.

Finalmente, indicó que la jurisprudencia de esta Corporación ha considerado procedente acumular las acciones populares<sup>5</sup>.

## **VI. CONSIDERACIONES**

### **6.1 Generales de la Revisión**

El artículo 11 de la Ley 1285 de 2009 dispone que el Consejo de Estado, a través de sus Secciones en su condición de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, a petición de parte o del Ministerio Público, en los asuntos que correspondan a las acciones populares o de grupo podrá seleccionar, para su eventual revisión, las sentencias o las demás providencias que determinen la finalización o el archivo del respectivo proceso, proferidas por los Tribunales Administrativos, con el fin de unificar la jurisprudencia.

En sentencia C-713 de 2008, la Corte Constitucional declaró exequible el párrafo primero del artículo 11 del proyecto de Ley Estatutaria No. 023 de 2006/Senado y 286 de 2007/Cámara, por la cual se reforma la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de Administración de Justicia) y advirtió que la revisión eventual es una competencia adicional del Consejo de Estado que recae contra sentencias o providencias que pongan fin a un proceso, proferidas por los Tribunales Administrativos, para unificar la jurisprudencia, y que no impide la interposición de la acción de tutela.

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sección Primera. Expedientes 2001-0416-01AP), 2001-00862-02(AP), 2004-00080-01 (AP) Y 2004-01169-01 (AP).

Ref.: Expediente 41001-33-31-004-2009-00030-01

Actor: NÉSTOR GREGORY DÍAZ RODRÍGUEZ

## **6.2 Jurisdicción**

Esta Jurisdicción es competente para resolver sobre las solicitudes de revisión de las providencias judiciales proferidas en procesos iniciados en ejercicio de las acciones populares.

## **6.3 Competencia de la Sala**

Esta Sección es competente para conocer la solicitud en estudio de conformidad con el artículo 13 del Acuerdo 55 de 2003 porque está referida a una acción popular cuyo conocimiento no está atribuido a la Sección Tercera de esta Corporación.

## **6.4 Requisitos de procedibilidad**

Esta Corporación <sup>6</sup> ha señalado que de acuerdo con la Ley 1285 de 2009 y la sentencia C-713 de 2008 de la Corte Constitucional, los requisitos para que proceda la revisión de las providencias de las acciones populares ante esta Corporación son los siguientes:

- a. La solicitud de revisión debe ser formulada por las partes o el Ministerio Público; b) Debe tratarse de sentencias o providencias que pongan fin al proceso; c) La petición deberá formularse dentro de los ocho (8) días siguientes a la notificación de la sentencia o providencia; d) Que la sentencia que haya sido dictada únicamente por los Tribunales Administrativos y e) Que la petición esté debidamente sustentada.

Como que en el presente caso se cumplen los requisitos de procedibilidad se procederá a examinar si es del caso a acceder o denegar la revisión solicitada.

## **6.5. Caso concreto**

Conviene recordar que la Sala Plena de esta Corporación, precisó en auto de 14 de julio de 2009 que para definir la selección deben considerarse los siguientes parámetros: a) Las particularidades de cada asunto; b) El cumplimiento de los requisitos legales para la procedencia de la solicitud de revisión; c) La configuración de uno o varios de los eventos que determina la

---

<sup>6</sup> Auto de 14 de julio de 2009, Expediente 2007-00244 (IJ); Actora: Gladys Álvaro Acosta. M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

Ref.: Expediente 41001-33-31-004-2009-00030-01  
Actor: NÉSTOR GREGORY DÍAZ RODRÍGUEZ

necesidad de unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado y d) La importancia y trascendencia de los temas que se debaten en la providencia objeto de la solicitud correspondiente.

En el presente caso, el actor solicitó la revisión eventual del auto de 24 de julio de 2009 dictado por el Tribunal Administrativo del Tolima por considerar que se contravino la jurisprudencia de esta Sección al declarar la nulidad de lo actuado por «agotamiento de la jurisdicción» y rechazó la demanda toda vez que se admite la acumulación de procesos en acción popular.

En el auto cuya revisión se solicita el Tribunal Administrativo del Tolima declaró la nulidad de lo actuado por «agotamiento de la jurisdicción» y rechazó la demanda con fundamento en lo dispuesto en el auto de 15 de marzo de 2006 de la Sección Tercera, que reiterada<sup>7</sup> que si una demanda en acción popular se presenta cuando existe otra en curso con el mismo objeto que ya ha sido notificada al demandado, opera el «agotamiento de la jurisdicción» hecho que constata el juez a partir de la identidad de actores, pretensiones y hechos.

De otra parte, esta Sección<sup>8</sup> reiteradamente ha señalado que la acción popular es un proceso especial por lo que es viable la acumulación de procesos, siempre y cuando se reúnan los requisitos exigidos por los artículos 82 y 157 del Código de Procedimiento Civil.

Es evidente que ante una misma situación de hecho las Secciones Primera y

---

<sup>7</sup> Entre otras, autos de 5 de diciembre de 2005; Expediente 2004-02148; Actora: Martha Luz Barros Tovar; M.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

Auto de 30 de marzo de 2006; Expediente 2004-01209; Actor: Hugo Serrano Gómez; M.P. Dr. Ramiro Saavedra Becerra.

Auto de 22 de febrero de 2007; Expediente: 2004-0092; Actora: Tatiana Miguél Colina; M.P. Dra. Ruth Estella Correa

Auto de 23 de julio de 2007; Expediente: 2005-02295; Actor: José Elbert Gómez; M.P. Dr. Enrique Gil Botero

Auto de 12 de diciembre de 2007; Expediente: 2005-01856; Actor: Néilson Germán Velásquez Pabón; M.P. Dr. Enrique Gil Botero.

Auto de 18 de junio de 2008; Expediente 2003-0618; Actor: EMPOSUCRE EN LIQUIDACIÓN; M.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>8</sup> Auto de 27 de noviembre de 2003; Expediente: 2003-00771; Actora: Luz Dary Paez Bravo; M.P. Dr. Camilo Arciniegas Andrade;

Consejo de Estado. Sección Primera. Expedientes 2001-0416-01(AP), 2001-00862-02(AP), 2004-00080-01 (AP) Y 2004-01169-01 (AP).

Auto de 1º de diciembre de 2006; Expedientes: 2003-1262, 1343, 1344, 1347, 1399, 1477, 1478, 1648, 1655, 1744, 1748, 1807, 1809 y 1843; Actor: Gabriel Arrieta Camacho; M.P. Dr. Camilo Arciniegas Andrade.

Ref.: Expediente 41001-33-31-004-2009-00030-01

Actor: NÉSTOR GREGORY DÍAZ RODRÍGUEZ

Tercera adoptan distintos criterios y decisiones que no son compatibles.

Conviene, por tanto, unificar la jurisprudencia respecto del tema objeto de debate para darle coherencia, evitar contradicciones y garantizarle a los usuarios de la administración de justicia el derecho de igualdad ante la ley.

En atención a lo anterior, y de conformidad con la facultad establecida en el artículo 130 del Código Contencioso Administrativo se remitirá a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo para que conozca de la solicitud de revisión en estudio.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE:**

**SELECCIONAR PARA REVISIÓN** el auto de 24 de julio de 2009, dictado por el Tribunal Administrativo del Tolima, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Cópiese, notifíquese y, en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en reunión celebrada el 12 de noviembre de 2009.

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

Presidente

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

---