# Reflexiones sobre Algunas Posiciones de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado frente a Temas Sustanciales de las Acciones Populares en Diferentes Contextos: Fallos y Sentencias

**Edgar Padilla Hernández**

**Karen Tatiana Eljure Vargas**

**Universidad Cooperativa de Colombia**

**Facultad de Derecho**

**Barrancabermeja**

**2019**

# Reflexiones sobre Algunas Posiciones de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado frente a Temas Sustanciales de las Acciones Populares en Diferentes Contextos: Fallos y Sentencias

**Edgar Padilla Hernández**

**Karen Tatiana Eljure Vargas**

**Proyecto de Grado para Optar el Grado de Abogados**

**Director**

**Alberto Prada Galvis**
**Magister**

**Universidad Cooperativa de Colombia**
**Facultad de Derecho**
**Barrancabermeja**
**2019**

## Página De Aceptación

**Jurados**

_____

**Presidente**

_____

_____

## DEDICATORIA

**A mis papás que nunca han dejado de apoyarme y han creído en mí, a mi esposo que me motiva y fortalece, y a mi hijo que es mi más grande Amor y para quien quiero ser un buen ejemplo.**

## AGRADECIMIENTO

**A mi Familia, amigos y docentes que me apoyaron en este proceso de aprendizaje.**

# CONTENIDO

**RESUMEN** ..... **8**

**ABSTRACT** ..... **10**

**INTRODUCCIÓN** ..... **12**

**OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN** ..... **15**

**Objetivo General** ..... **15**

**Objetivos Específicos** ..... **15**

**JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN** ..... **16**

**PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA** ..... **18**

**MARCO REFERENCIAL** ..... **20**

**Antecedentes del Problema** ..... **20**

**MARCO LEGAL** ..... **33**

**"LA ACCIÓN POPULAR": Consagración de la acción popular.** ..... **38**

**Contenido y naturaleza jurídica de la acción popular.** ..... **39**

**PRINCIPIOS QUE RIGEN LA ACCIÓN POPULAR** ..... **42**

**Consideraciones sobre el principio de eficacia** ..... **42**

**MARCO TEÓRICO** ..... **44**

**Principio de Solidaridad.** ..... **55**

**El principio de prevalencia del derecho sustancial.** ..... **56**

**El principio de publicidad.** ..... **56**

**El principio de economía.** ..... **56**

**El principio de celeridad.** ..... **57**

**El principio de gratuidad.** ..... **57**

**El principio de eficacia.** ..... **57**

**La figura del llamamiento en garantía.** ..... **58**

**DISEÑO METODOLÓGICO** ..... **64**

**Tipo de Investigación** ..... **64**

**Metodología** ..... **65**

**RESULTADOS Y DISCUSIÓN** ..... **67**

**RECOMENDACIONES** ..... **155**

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS** ..... **159**

## Lista de Tablas

Ilustración 1 ..... 63

Ilustración 2 ..... 70

Ilustración 3 ..... 73

# Reflexiones sobre Algunas Posiciones de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado frente a Temas Sustanciales de las Acciones Populares en Diferentes Contextos: Fallos y Sentencias

## RESUMEN

Las acciones constitucionales han sido un mecanismo jurídico importante para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública; la moral administrativa, el ambiente y la libre competencia económica. En los numerosos juzgados del país, se han instaurado demandas, invocando los derechos individuales y colectivos, amparadas en acciones populares. En la Corte Constitucional y/o en el Consejo de Estado reposan muchas de ellas, las cuales se han convertido en letras muertas, testimonios pétreos de derechos invocados, ante la ausencia de estudios que, de manera oficial, visibilicen la información sobre fallos y sentencias, de tal forma que se haga un compendio de los mismos y se conozcan cuáles son las motivaciones y cuáles son los argumentos jurídicos para amparar la demanda o para rechazarla.

Un ordenamiento en ese sentido constituiría un referente teórico valioso para futuros estudios. Se observa que no hay información sistematizada sobre la definición de los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos, al conocimiento de los medios procesales para la protección de esos derechos; la aproximación a los argumentos que se exponen por parte de los jueces y magistrados para restituir los derechos que han sido agraviados, ni de las conductas necesarias para volver las cosas a su estado anterior; tampoco la procedencia de la acción popular, ni sus pretensiones, ni los hechos alegados. Igualmente, la anulación de las actuaciones por agotamiento de jurisdicción. Hay una posible carencia de procesos para sistematizar los datos sobre la legalidad, transparencia o conveniencia del recurso, en qué casos hay inexistencia de la violación de los derechos colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio público. En la presente investigación, se defiende la tesis de que si se hace un ordenamiento de una muestra de la información inherente en los fallos y sentencias de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, alrededor de motivaciones, argumentaciones doctrinales y jurídicas, transgresiones al ordenamiento jurídico y conexidad con otros derechos; la debida escogencia de la acción como vía jurídica, la ineptitud de la demanda por la imposibilidad de acceder por vía judicial a las pretensiones de los demandantes, se podrá tener un horizonte teórico y práctico para su interpretación pertinente.

Las acciones populares son un medio procesal que asegura la protección de los derechos e intereses colectivos. Son derechos de solidaridad, de participación y de inclusión, que buscan una acción pronta de la justicia para restituir los derechos que han sido menoscabados, mediante un proceso judicial que resuelva la situación en conflicto. Se tiene como objetivo fundamental la realización de una reflexión sobre esos fallos y sentencias en virtud de las temáticas abordadas

en las acciones de los demandantes, revisando motivaciones, interpretando fundamentos legales, y comparando la naturaleza de los fallos, teniendo en cuenta el estado del arte que se construya, para, finalmente, sensibilizar a los estudiantes y docentes sobre el valor de las acciones populares como mecanismo de defensa de los derechos colectivos. Se espera analizar un número no inferior a quince sentencias, con un equivalente igual en información, y la realización de dos encuentros de socialización de los resultados y el documento producto de la investigación.

**Palabras Claves:** Acciones populares Derechos Colectivos Ordenamiento jurídico Fallos y sentencias Fundamentos legales

## ABSTRACT

Constitutional actions have been an important legal mechanism for the protection of collective rights and interests, related to heritage, space, security and public health; Administrative morality, the environment and free economic competition. In the courts of the country, demands proliferate, invoking individual and collective rights, protected by popular actions. Many archives, in the Constitutional Court or in the Council of State, are dead letters in the absence of studies that make information about judgments and judgments available; that are known the motivations and what are the legal arguments to protect the claim or reject it.

An ordering in this sense would constitute a valuable theoretical reference for future studies. It is observed that there is no systematized information on the definition of cases of objective civil liability for inferred damage to collective rights and interests, the knowledge of the procedural means for the protection of those rights; The approximation to the arguments presented by judges and magistrates to restore the rights that have been wronged, or the conduct

necessary to return things to their former state; Nor the origin of the popular action, nor its claims, nor alleged facts, nor its origin. Likewise, the annulment of the proceedings by exhaustion of jurisdiction. There are no processes to systematize data on the legality, transparency or appropriateness of the resource, in which cases there is no violation of collective rights to administrative morality and public patrimony. The thesis is defended that if an order is made of a sample of the information inherent in the judgments and judgments of the Constitutional Court and the State Council, around
motivations, doctrinal and legal arguments, transgressions to the legal order and connectedness with others rights; The proper choice of the action as a legal way, the ineptitude of the demand for the impossibility of judicial access to the claims of the plaintiffs, a theoretical and practical horizon can be had for their pertinent interpretation.

Popular actions are a procedural means that ensures the protection of collective rights and interests. They are rights of solidarity, participation and inclusion, which seek a prompt action of justice to restore the rights that have been impaired, through a judicial process that resolves the situation in conflict. Its main objective is to carry out an analysis of these judgments and judgments by virtue of the issues addressed in the actions of the plaintiffs, reviewing motives, interpreting legal grounds, and comparing the nature of the judgments, taking into account the state of the art To be built, to finally sensitize students and teachers about the value of popular actions as a mechanism for the defense of collective rights. It is expected to analyze a number of not less than fifteen sentences, with an equal equivalent in information, and the accomplishment of two meetings of socialization of the results and the product document of the investigation.

**Keywords:** Popular Actions, Group Rights, Legal system**,** Legal basements, Resolutions and judgments

## INTRODUCCIÓN

La Constitución Política de Colombia consagra que el país es un Estado Social de Derecho. Dadas las circunstancias históricas por las que estaba atravesando la nación, sumergida en una crisis de la sociedad colombiana, llevando como lastre el fenómeno generalizado de la violencia y de la falta de legitimidad de las instituciones del Estado, ésta surgió en 1991 como el anuncio de un nuevo nacimiento para la patria. Se pretendió, entonces, la búsqueda y el establecimiento de la inclusión política y social, de tal forma que sobre la base de ese Estado de Derecho se redujeran las grandes brechas existentes en la población colombiana y las injusticias fueran reparadas mediante la consagración de una fuente de derechos que protegiera al ciudadano en todas sus aspiraciones.

Eso significaba fortalecer una democracia pluralista, participativa, que le diera a la sociedad civil la oportunidad de reclamar la protección de sus derechos fundamentales y propugnara por las libertades efectivas que les permitieran a hombres y mujeres del país una

conexión más cercana con el Estado, en el afán de hacer valer el interés particular, el respeto, la dignidad humana, el trabajo, pero, también, el interés general, es decir, el sentir y actuar de las colectividades para el restablecimiento de la justicia social en contravía a una historia de inequidades y de protestas silenciadas.

En ese propósito, en los conceptos de democracia pluralista, de reivindicación de derechos, la Constitución de 1991 quiso, desde su promulgación, legitimar la participación de los ciudadanos comunes y corrientes en la toma de decisiones, a fin de fortalecer el orden político, de rescatar la credibilidad ciudadana en las instituciones y de enfrentar las incertidumbres que habían sido sembradas históricamente en la conciencia de los colombianos. De otra parte, para satisfacer las necesidades sociales y económicas básicas del pueblo.

Surgen de esa manera las acciones constitucionales con un abanico de posibilidades y de garantías judiciales para la protección del patrimonio jurídico de los colombianos, puesto que se basan en el análisis del contenido sustancial de los derechos, en su defensa, acogiendo las intenciones de la Convención Americana de Derechos Humanos (1969), en el sentido de brindar garantías judiciales para que el pueblo se pronuncie y, en consecuencia, se les protejan sus derechos en el ordenamiento jurídico del país. De esa manera, las acciones constitucionales se erigen como mecanismos válidos que fueron diseñados por el legislador para que los ciudadanos puedan acceder a la justicia, mediante solicitudes que reconozcan derechos, que impidan su vulneración o que sean puestos a su lugar después de ser infringidos o contravenidos, en oposición al ordenamiento jurídico nacional.

Desde esa perspectiva, la acción popular se convierte en el medio procesal consagrado en la Constitución y desarrollado por la Ley 472 (1998) para la protección de los derechos e intereses colectivos. Otorgan garantías para que un ciudadano, cualquier persona, en el contexto comunitario, tenga la facultad legítima y procesal de instaurar ante las autoridades competentes una demanda, en nombre del grupo al que pertenece y que ha sido afectado, mientras protege su propio interés.

El informe de investigación que se presenta a continuación tiene la intención de mostrar los resultados alrededor de la reflexión que se ha hecho, en torno a una selección (muestra) de fallos y sentencias de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, que ha sido realizada a fin de sistematizar información pertinente sobre su naturaleza jurídica, ya sea sus motivaciones, el problema jurídico expuesto, los fundamentos que la sostienen; la doctrina que se desprende de los intervinientes, con el interés particular de elaborar un producto que resuma estos aspectos y sirvan como referente teórico para futuras consultas, a partir de las temáticas y los contextos en donde se suscitaron. Se trata, pues, de un trabajo inferencial que permitirá orientar a los lectores sobre derechos invocados y amparados, pero, además, en el caso contrario, sobre las acciones que han sido rechazadas por la inexistencia del agravio, de acuerdo con argumentos jurídicos que anulan las pretensiones de los demandantes. Como resultado, se elabora un diagnóstico comparativo sobre estos hechos, lo cual se convierte en instrumento valioso de consulta.

La investigación de orden cualitativo, ha desarrollado un enfoque hermenéutico de carácter exploratorio, con elementos descriptivos, de tal forma que se ha realizado un viaje interpretativo de consulta, de lectura crítica, sistematización de información, y construcción de teoría a partir de los métodos deductivo, inductivo, histórico, analógico y dialéctico. El proceso

llevado a cabo comprendió el seguimiento del cronograma diseñado para la consecución de los objetivos, para, finalmente, elaborar la discusión alrededor de las reflexiones hechas.

En el informe se encontrará, por tanto, una problemática planteada, unas metas a alcanzar, una metodología seguida, las argumentaciones implícitas en el estado del arte y el marco teórico para defender la tesis sostenida. Se espera que sus contenidos, como es obvio, sean objeto de revisión para que pueda ser enriquecido con las observaciones debidas.

## OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

### Objetivo General

Reflexionar sobre algunas posiciones asumidas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado frente a temas sustanciales de las acciones populares en diferentes contextos, considerados sus aspectos jurídicos más relevantes

### Objetivos Específicos

Recopilar información pertinente sobre fallos y sentencias emitidos por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado alrededor de una muestra de demandas instauradas por los ciudadanos para la reclamación de derechos, sobre distintos temas sustanciales y en diferentes contextos, en virtud del procedimiento inherente en las acciones populares

Realizar una clasificación y categorización de los fallos y sentencias, considerando aspectos tales como el motivo de la demanda, los derechos colectivos invocados, amparados o

rechazados, los fundamentos legales que los apoyan, la argumentación de los intervinientes y la doctrina inherente

Producir un cuadro comparativo que se constituya en referente teórico de consulta para el análisis en próximos estudios, considerado el estado del arte y la perspectiva conceptual de los fallos y sentencias

Visibilizar los resultados de la investigación en un informe escrito y en un artículo puesto a consideración para su publicación en revista indexada, que contenga información sobre los medios procesales para la protección de esos derechos;  la aproximación a los argumentos que se exponen por parte de los jueces y magistrados, la procedencia de la acción popular, sus pretensiones y los hechos alegados.

## JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Los procesos de sistematización de información, en cualquier ámbito de la vida jurídica del país, resultan muy valiosos a la hora de buscar orientaciones y lineamientos sobre decisiones importantes en casos que requieren un sustento que los apoye como referente teórico o como disposición que haya sido objeto de análisis, por su carácter inmutable y definitivo, en su naturaleza de cosa juzgada.

La pesquisa realizada determinó que hay escasez de visibilidad en ese sentido, dada la poca o nula existencia de un compendio de archivos sobre fallos y sentencias de la Corte Constitucional o del Consejo de Estado que muestren cuáles han sido los procedimientos jurídicos llevados a cabo, desde al principio hasta el final, después de ser interpuesta la acción popular. De acuerdo con la exploración llevada a cabo, lo que existe son sentencias y fallos

aislados, cada uno con su corpus jurídico, pero no se han encontrado estudios que los reúnan en un solo documento. Aparecen los antecedentes de la sentencia, la norma demandada, la demanda, las intervenciones, los conceptos, las consideraciones y fundamentos, las competencias y las decisiones. Sin embargo, nadie se ha preocupado por organizar taxonómicamente las sentencias en los términos que han sido descritos.

Ese vacío metodológico motivó la realización de la investigación. Se plantea que es conveniente el estudio debido a que su producto sería una importante fuente de consulta teórica para quienes deseen realizar inferencias acerca del contenido y doctrina implícitas en las sentencias y fallos, de tal manera que se pueda tener una visión conjunta y comparativa de los conceptos de la corte sobre temas afines y divergentes en las acciones populares. En ese sentido, los beneficios serían de diversa índole, en lo doctrinal, en la aplicación de normas, en la diferenciación de jurisprudencia, y en el valor de las argumentaciones, por un lado. De otra parte, habrá ventajas a nivel metodológico y práctico, ya que les permitirá a los estudiantes, y a los abogados que quieran consultarlo, un horizonte de ideas que podrían ser analizadas dentro de los cursos que se imparten en los estudios de derecho. Así que sus implicaciones prácticas son varias, solucionará inquietudes que se puedan presentar eventualmente en la búsqueda de perspectivas teóricas sobre la naturaleza de las sentencias, de tal forma que a nivel académico será de invaluable trascendencia para reforzar conocimientos.

El proyecto es viable en la medida en que la información está disponible, que se pueden revisar distintas fuentes de consulta y que la interpretación del material recuperado puede hacerse con disciplina y rigor.

## PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Una acción popular interpuesta implica ciertas condiciones que se imponen, tanto para quien la instaura como para el juez que ha de precisar y probar los hechos que la motivan. Significa que cualquier decisión no se queda únicamente en el fuero interno de quien vulnera, de quien evalúa, sino que trasciende a la sociedad en general, la cual reclama una correcta administración pública de los bienes de la comunidad. Su finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva. Por eso cualquier violación u omisión de las autoridades en materia de este derecho constituye motivo para la procedencia de esta acción constitucional.

El pueblo tiene el derecho y el deber de recurrir a esta instancia cada vez que considere que esté amenazado o sea violado un bien público por las autoridades competentes. A su vez, los jueces y magistrados de la república tienen la obligación de analizar el agravio o el daño contingente, a partir de la interpretación de los hechos que se derivan de la demanda o de la vulneración de los derechos colectivos que se alegan, los cuales han de ser verificados en derecho. Luego, vienen los fallos y las sentencias.

Lo anterior no representa ningún problema. Está contemplado en la norma constitucional. La problemática que motiva la realización de esta investigación va unida a esta circunstancia, pero está referida sustancialmente a que no se han organizado, por lo menos no hay evidencia de ello, de que existan archivos organizados sistemáticamente que contengan un record de la información que se desprende de los fallos y sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado que permita acceder a una documentación válida y confiable para determinar las causas que motivaron la acción popular, las circunstancias que se convierten en objeto de análisis, los alegatos, las pruebas, las transgresiones, la cosa juzgada, los principios que las hacen procedente o improcedentes, para que de esa manera se pueda tener un sustento de interpretación doctrinal para futuros estudios de casos. En virtud de la situación expuesta, se formula el siguiente problema: ¿cuáles son las posiciones asumidas por la corte constitucional y el consejo de estado, implícitas en sus fallos y sentencias, frente a algunos temas sustanciales de las acciones populares?

La respuesta a este gran interrogante le da pertinencia e importancia a la investigación, ya que permitirá recopilar una valiosa fuente de datos a partir de los fallos y las sentencias, la cual será, a su vez, soporte teórico fundamental para otros estudios dirigidos en esta dirección. Se

requiere un estudio similar para que se pueda tener un caudal de información que oriente y despeje el camino para investigaciones posteriores y para que se constituya en insumo de análisis cuando se trate de tomar posiciones conceptuales sobre los temas sustanciales que se han discutido en la corte y se tenga un estado del arte a la mano para argumentar posiciones jurídicas de peso en posteriores litigios.

## MARCO REFERENCIAL

### Antecedentes del Problema

La Constitución colombiana es, en su espíritu, garantista de derechos. Declara intereses jurídicos protegidos, pero, sin duda, pretende avanzar mucho más en su filosofía. Ha permitido el desarrollo de mecanismos que resguarden esos derechos y con ese propósito ha instituido mecanismos que los hagan cumplir. Sea el caso de las Acciones Constitucionales: la tutela, las acciones de grupo, la acción de cumplimiento y la de inconstitucionalidad. Cada una con la intención de proteger al ciudadano de las vicisitudes que pudieran presentarse en el marco de la cotidianidad, en aspectos legales, ya por la violación a los derechos, ya por la inminencia de su violación.

Como resultado de lo anterior, el pueblo ha recurrido históricamente a estos mecanismos para lograr su amparo. De esa situación existen evidencias a lo largo del país, en diferentes realidades, con diferentes motivaciones y en tiempos distintos. En los anaqueles y archivos del país reposan sentencias y fallos que dan cuenta de esta realidad. Tal situación se ha convertido en objeto de estudio de investigadores quienes, con un propósito académico, o con la intención de realizar hermenéutica jurídica, han desarrollado informes que resultan valiosos como instrumentos de análisis y que bien conforman un estado del arte supremamente importante para adentrarse en la historia de las acciones populares, como es el caso que ocupa esta investigación. De igual manera, existen estudios a nivel latinoamericano que también se han ocupado de este tema, por lo que sus resultados son también referencia a considerar en el momento de hacer un recorrido por la vasta riqueza que subyace en dichos fallos y sentencias.

Para el propósito de una comprensión más expedita de las acciones populares, en el sentido de la defensa de lo que se considera patrimonio de la colectividad, se consideró pertinente adentrarse inicialmente en una concepción filosófica de la acción social como elemento de cohesión entre los miembros de un grupo humano determinado, a fin de visibilizar cómo, a partir de la Constitución de 1991, se despertó el alma de los ciudadanos que hasta ese instante no habían considerado la posibilidad de unirse al clamor de quienes, haciendo uso de las instancias legales elevaron su voz para reclamar lo que consideraban derechos vulnerados, con afectación para el grupo humano del cual constituían pertenencia. De acuerdo con eso, se encontró un documento de la Naciones Unidas, el cual es una versión revisada de la ponencia presentada por su autor en la primera reunión sobre Estratificación y Movilidad Social en América Latina (Garrido, 2001).

Allí se plantea la existencia de dos tipos de sociedades que se encuentran inter-penetradas y que constituyen el tejido de lo que son los pueblos de esta parte del continente. De un lado, una sociedad industrial de Estado nacional y, por otra parte, en el proceso transicional, una sociedad postindustrial globalizada. Según el discurso, en ese contexto, se generan dificultades por la tensión dinámica de las fuerzas que entran en conflicto, Estado, representación y sociedad civil. En esa realidad surgen los líderes, actores sociales, agentes de cambio que adquieren ciertas categorías como sujetos que contribuyen para que en el tejido social se den las luchas por reivindicación de derechos.

Desde esa perspectiva, podría surgir la hipótesis de que los movimientos sociales son dinámicas que se oponen ideológicamente a los caracteres de dominación que han emergido en el marco de los dos tipos de sociedades descritas. De modo que "no hay un solo sujeto de la acción histórica, sino varios, aun cuando en momentos de condensación de la problemática histórica de la sociedad en uno de los principios o eje de dominación, puede haber un actor-sujeto privilegiado" (Garretón, 2001, p.22). En esos términos se definen las acciones colectivas que pudieran estar emparentadas con las acciones populares.

Éstas responden a situaciones que se evidencian en los contextos en los cuales las comunidades son sujetos espectadores de eventuales violaciones de derechos y, por lo tanto, se convierten en veedores y fungen como voceros ante la autoridad para que se conozcan los hechos violatorios ya sea de hecho o como potencial circunstancia atentatoria de los mismos derechos.

En esos términos de definen las acciones colectivas que pudieran estar emparentadas con las acciones populares. Éstas son la solución a tensiones y contradicciones y aquellas también,

puestos que son reclamaciones de derechos ante una autoridad competente. En esa dimensión se quedan en el imaginario de los grupos sociales como una salida a una problemática sentida por la comunidad que requiere del líder que la represente. Es por eso que las acciones populares son portadores de movilización desde la ley y de demanda por su carácter petitorio.

Así pues, la Constitución le abrió al pueblo colombiano un horizonte favorable desde el eje de una democratización política y social que le permitió a la persona una inserción en el mundo de la economía (los incentivos) y de las leyes, a través de las acciones populares.

Otra investigación encontrada es la realizada por Ortiz (2005) donde se expone algunas especificidades de las acciones populares dentro de su corrido en la historia del país. El estudio expone que las acciones populares en el país no se inician con la Constitución de 1991. Éstas tienen una larga tradición, ya que el país cuenta con una legislación en materia de acciones populares desde hace mucho tiempo, más de un siglo. En el Código de Bello (1855), ya se encontraron dos acciones populares con unas propiedades bien especiales. Ya estaban contempladas desde la adopción del Código Civil, pero fue la Ley 472 de 1998 la que le dio una definición legal, cumpliendo el mandato de la Constitución. En todo caso, el legitimado sólo requería que se demostrara su condición de ciudadano para que se le permitiera emprender la acción. Así cualquier persona las puede iniciar aplicando su carácter preventivo y restitutorio. Significa que desde antes de la Constitución, ya estas acciones pertenecían al ordenamiento jurídico nacional, protegiendo los intereses colectivos.

“Las acciones populares se consideran el medio expedito para defender los intereses colectivos; y las acciones de grupo, para la protección de los intereses individuales de un número

plural de personas" (Ortiz, 2005, p.23.) La acción popular para la protección de los bienes públicos está prevista en los artículos 10059 C.C. colombiano, 948 del chileno, 1012 ecuatoriano y 625 panameño. La acción popular contra daño contingente que amenaza a un grupo de personas indeterminadas está prevista en los artículos 2359 C. C. colombiano, 2333 chileno y 2260 ecuatoriano" (Ortiz, 2005, p.23.).

En lo investigado encontramos que en Suramérica se puede ubicar, entre otros, dos modelos mediante los cuales fue incorporada la acción popular: El primero se podría llamar modelo de ANDRÉS BELLO, que después de ser acogido en el Código Civil chileno fue adoptado en Colombia, Ecuador y Panamá. Este modelo se caracteriza por tener una acción popular con un amplio espectro de actuación, toda vez que protege los bienes públicos, pero también protege cualquier colectivo, no necesariamente una municipalidad, contra cualquier daño contingente.

La revista "Civilizar" (2010) publicó otro estudio en el marco del derecho comparado llamado "Las Acciones Populares y de Grupo en el Derecho Comparado" escrito por Granados (2010), quien en dicho estudio establece una diferenciación entre las acciones populares emprendidas en diferentes países, de acuerdo con sus instituciones jurídicas. Según el investigador el sentido de la responsabilidad civil en torno a los referentes procesales, para lo cual hacen una revisión de los elementos conceptuales de las acciones populares en cada país, hasta conformar un cuerpo sustancial doctrinante que les permita acercarse al núcleo de derechos que se reclaman y la situación particular de los demandantes en cuanto al uso del mecanismo.

Desde esa óptica, el autor hace referencia a la Constitución colombiana en cuanto a los derechos consagrados por ésta, ya de carácter individual, ya de carácter colectivo. En ese sentido, juzga el proceso de las acciones populares en el país como fruto de un pacto social que buscaba unos cambios a nivel social, económico y cultural (Granados, 2010). En ese contexto, el desarrollo normativo materializó unos principios que les darían a los colombianos la oportunidad de contar con órganos protectores y de control que previera que la administración pública se ocupara de no afectar los derechos colectivos y los derechos individuales.

> Es importante comprender que, en el proceso histórico de transformación del Estado moderno, se ha modificado la comprensión del catálogo general de los derechos humanos. La lucha contra el absolutismo y todo tipo de arbitrariedad, en las primeras etapas de construcción y consolidación del Estado de Derecho, instituyeron el reconocimiento de la normatividad como un esfuerzo por establecer el principio de legalidad, dando un sentido restrictivo de los derechos fundamentales, a partir de la influencia del positivismo jurídico (Granados, 2010, p. 24.)

Como se infiere, los derechos colectivos, tal y como se afirmó antes, se han convertido en un fenómeno socio-jurídico impresionante que ha permitido construir sociedades más democráticas en el marco de ese mundo postindustrial que ha azotado a América Latina. Así las luchas por los Derechos Humanos van acompañadas de todo tipo de acciones que se oponen al absolutismo y a las arbitrariedades, para lo que las acciones populares es un instrumento de reclamaciones muy valioso. Así, entonces, se podría afirmar que el Estado de Derecho se instituyó, entre otras cosas, en el reconocimiento de la normatividad que existe alrededor de las acciones populares.

Para nadie es desconocido, ni siquiera para las generaciones actuales, que el conflicto interno en el país, durante más de medio siglo, degeneró la configuración del Estado colombiano.

Las nuevas relaciones de producción, la violencia política y social, la presencia de multinacionales, las luchas por el poder; la transformación brutal del medio ambiente, los avances en ciencia y tecnología, hundieron a Colombia en la zozobra, de tal forma que los derechos de las personas fueron menoscabados, afectando la esfera jurídica de la nación. Considerada esa situación, las acciones populares se constituyen en un nuevo aire, con sus particularidades y sus categorías. De acuerdo con la investigación referenciada, en el ánimo de establecer una dinámica comparada, se dice que, en México, con la Constitución de 1917, las acciones populares no iniciaron estrictamente como lo son hoy en Colombia, sino que era simplemente un instrumento de denuncia (Granados, 2010).

Se le solicitaba al Ministerio Público que iniciara procesos judiciales para la nacionalización de los inmuebles que estaban en manos de la iglesia o que la Cámara de Diputados interviniera cuando los ciudadanos denunciaran delitos comunes. En realidad, no había una verdadera acción popular, así se denominase de esa manera. Estos dos tipos de acciones ya no son vistas hoy como tal y, a cambio, estas denuncias se hacen a través de la Ley Federal de Protección al Consumidor (Granados, 2010).

A su vez, en Guatemala, la acción se denomina pública y está enmarcada en el sector de la salud específicamente, ya que mediante esta acción se denuncian infracciones en contra de la salud de los ciudadanos, ante la autoridad competente. Lo más parecido a una acción popular está contemplado en el Código Procesal Civil y Mercantil, para reclamar ante un tribunal los daños o perjuicios que pudieran causarse por la creación de una obra nueva que cause daño público (Granados, 2010). En ese sentido, hay similitud con una de las causales de las acciones populares para el caso colombiano. En Nicaragua pasa igual. De otra parte, allí mismo en Guatemala si una ley, reglamento o disposición es percibida como inconstitucional, se da lugar a

la acción popular y esta acción podrá ser ejercida por cualquier persona. En virtud de la impugnación, si ésta es concedida al ciudadano, representado por tres abogados, tendrá efectos generales y priva a la normatividad impugnada de su vigencia (Granados, 2010)

En la misma investigación, Barón Granados (2010) expone la situación de España. Cita de esa manera el artículo 111 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 2011, instancia que reconoce las acciones populares. Legitima a las asociaciones de consumidores y usuarios para defender derechos e intereses. Se cita:

> 1. Sin perjuicio de la legitimación individual de los perjudicados, las asociaciones de consumidores y usuarios legalmente constituidas estarán legitimadas para defender en juicio los derechos de la asociación, así como los intereses generales de los consumidores y usuarios.
> 2. Cuando los perjudicados por un hecho dañoso sean un grupo de consumidores o usuarios cuyos componentes estén perfectamente determinados y sean fácilmente determinables, la legitimación para pretender la tutela de esos intereses colectivos corresponde a las asociaciones de consumidores y usuarios, a las entidades legalmente constituidas que tengan por objeto la defensa o protección de estos, así como a los propios grupos de afectados.
> 3. Cuando los perjudicados por un hecho dañoso sean una pluralidad de consumidores o usuarios indeterminados o de difícil determinación, la legitimación para demandar en juicio de la defensa de esos intereses difusos corresponderá exclusivamente a las asociaciones de consumidores y usuarios que, conforme a la Ley, sean representativas.
>
> (Congreso de España citado por Granados, 2010.)

Se observa, entonces, que en España los intereses colectivos que dan lugar a las acciones populares están referidos a la situación en la que se encuentra un grupo cuyos integrantes están afectados por una misma circunstancia jurídica, por un mismo hecho, los mismos efectos, y que sean determinados sin dificultad.

En cambio, en Colombia, la ley 472 de 1998 mencionan que las acciones populares tienen tres caracteres: uno preventivo, otro suspensivo y uno final de restauración del derecho colectivo infringido. En principio así rezaba:

> La municipalidad y cualquiera persona del pueblo tendrán en favor de los caminos, plazas u otros lugares de uso público y para la seguridad de los que transitan por ellos, los

> derechos concedidos a los dueños de heredades o edificios privados. Y siempre que a consecuencia de una acción popular haya de demolerse o enmendarse una construcción, o de resarcirse un daño sufrido, se recompensará al actor, a costa del querellado, con una suma que no baje de la décima, ni exceda de la tercera parte de lo que cueste la demolición o enmienda, el resarcimiento del daño; sin perjuicio de que, si se castiga el delito o negligencia con una pena pecuniaria, se adjudique al actor la mitad.
>
> (Código Civil Colombiano, 2009, art.1005 pag.263).

La acción popular en el artículo 88 de la Carta Magna en la página 22 manifiesta es un mecanismo que llevan a cabo las personas, con el fin de exigir defensa y protección de los derechos e intereses colectivos. Hoy día el referente es la Ley 472 de 1998. Un año después de la aprobación de la Carta Magna, en la Revista de Estudios Jurídicos de la Universidad del Rosario en el año de 1999 se publicó una investigación realizada con la intención de poner en conocimiento de la comunidad jurídica del país de la importancia de las acciones colectivas. Su autora Beatriz Londoño-Toro habla de una de sus grandes preocupaciones en una realidad en donde las exigencias de la tecnología, la industria, han venido superando la defensa de los derechos humanos en materia ambiental, por los efectos nocivos de estos procesos. También, el estudio plantea que es a partir de las acciones populares que la población puede tener acceso a la justicia en relación con los derechos de tercera generación. Como menciona Beatriz Londoño-Toro “Es urgente la posibilidad de contar con instrumentos ágiles, con énfasis en lo preventivo, donde las órdenes que dé el juez sean justas, conocidas y efectivas. No basta el acceso a los tribunales: se requiere también el acceso a los mecanismos alternativos.

Los derechos colectivos exigen mecanismos supraindividuales para la defensa de la colectividad y de los grupos. Las acciones populares son un buen desarrollo del principio establecido en el artículo 229 de la Constitución que establece: "Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo

sin la representación de abogado" (1991, p. 76). Ahora bien, Londoño (1999), relaciona varias acciones de naturaleza popular dentro de las cuales se destacan, en sus palabras menciona que "la acción popular en defensa del concebido no nacido" (1999, p. 76). La acción popular en contra de las obras que contaminen el aire y lo hagan conocidamente dañoso (Ce. Arts. 994, 988 y 993). La acción popular en el caso de edificios que amenacen ruina, árboles mal arraigados, cambio de dirección de aguas (Art 988 C.C. y ss). La acción popular en defensa de los bienes de uso público (Art. 1005 C.C). La acción popular por daño contingente. (Art 2359 C.C).

A lo largo del desarrollo legislativo, se han adoptado disposiciones sustanciales y procedimentales que consagran diferentes acciones populares y de grupo, con campos de aplicación específica. Se destacan: La acción de grupo en defensa del consumidor contemplado en el Decreto 3466 de 1982. La acción popular de protección del espacio público establecido en la ley 9 de 1989.

La acción popular en defensa del medio ambiente agrario (Decreto 2303 de 1989). Acciones de clase para evitar competencia desleal y el uso de la información privilegiada en el sistema financiero y mercado público de valores. (Ley 45 de 1990, ley 35 de 1990, decretos 663 y 653 de 1993). Procedimiento en acciones populares (Decreto 2651 de 1991 Art 49 y Ley 99 de 1993 Artículo 75. Ley 446 de 1998).

En la misma investigación, en el propósito del derecho comparado, se toca el tema de las acciones populares a nivel mundial, estableciendo un paralelo en lo concerniente a la incorporación gradual que se ha venido haciendo en las constituciones y legislaciones de los diferentes países (Granados, 2010). Ahora bien, Londoño (1998) plantea que su aplicación ha

demostrado ser un medio efectivo para solucionar muchas tensiones y conflictos en las sociedades industrializadas y globalizadas de hoy, en las cuales el imperio de la tecnología parece estar por encima del factor humano. Se toman a manera de ilustración algunas unidades significativas textuales de la investigación referenciada:

> En Francia, las asociaciones de consumidores, por ejemplo, pueden demandar la validez de las cláusulas en los contratos privados por adhesión y el fallo debe ser público para que los otros perjudicados puedan invocarlas a su favor (…) En Alemania se establecen para proteger diferentes intereses ciudadanos sin requerir que los beneficiarios se encuentren asociados. Es similar el caso de Italia donde cualquiera puede oponerse a los actos que lesionen los intereses de la comunidad; y de España donde cualquier persona puede impugnar los actos y planes de ordenación urbana, cuando vulneren el interés público o los actos de terceros, para suplir la inacción de las autoridades locales" (Londoño, 1998).

> En Brasil se autoriza al Ministerio Público para interponer las acciones civiles públicas, lo que tradicionalmente ha representado una intervención del Estado en el ámbito del derecho privado, cuando por razones de interés público, la comunidad requiera de especial protección. Por ejemplo, el artículo 5 de la Constitución señala que: "Cualquier ciudadano es parte legítima para proponer la acción popular que pretenda anular un acto lesivo para el patrimonio público de una entidad en que el Estado participe, para la moralidad administrativa, para el medio ambiente o para el patrimonio histórico y cultural (Londoño, 1998,).

> "Estados Unidos y Canadá también se ubican en este último grupo, con dos tipos de acciones: Las acciones de clase que pueden ser interpuestas por cualquier interesado para proteger sectores específicos de la población y en las cuales la sentencia produce efectos respecto a todos ellos, siempre que exista un numeroso grupo de personas con puntos de hecho o de derecho en común, cuando las peticiones del demandante sean las mismas de todo el grupo y cuenten con un representante adecuado de sus intereses y las acciones ciudadanas, que corresponden a todo individuo que desee defender los intereses que son comunes a una colectividad". (Londoño, 1998,).

En otro estudio desarrollado en el año 1999, se analizan también las particularidades de las acciones populares en países latinoamericanos. Se toma una muestra representativa de las circunstancias alrededor de este mecanismo, sus avances y sus ámbitos. Es la intención de la investigación reflexionar sobre el acceso a la jurisdicción y tutela de los derechos fundamentales para darle una base sólida al Estado del Derecho.

> Los estudios muestran a su vez la diversidad de situaciones tanto respecto de los derechos protegidos, (todos los derechos constitucionales, los contenidos en los tratados internacionales de derechos humanos y las leyes; sólo los derechos constitucionales; sólo parte de los derechos constitucionales, excluyéndose ciertos derechos prestacionales); la diversidad de tribunales que conocen de la acción (todos los tribunales de primera instancia; las Cortes de Apelaciones respectivas; la Corte Suprema de Justicia; posible revisión de las sentencias por una Corte o Tribunal Constitucional); su utilización como acción prioritaria o su condicionamiento a la ausencia de otro medio de defensa judicial; el carácter unilateral o bilateral del procedimiento; su procedencia o no respecto de sentencias judiciales y leyes; las diferencias en la etapa probatoria y el nivel de intervención de la autoridad o persona contra quien se establece la acción, como asimismo, la caracterización de la sentencia y los recursos posibles respecto de ella. Los estudios realizados con todos sus ricos matices muestran cómo la Constitución y los derechos fundamentales que forman su parte dogmática han descendido a la vida diaria de los latinoamericanos, permitiendo una garantía efectiva de su dignidad y de los derechos que emanan de ella (Nogueira, 2000, p.542).

La Universidad Central de Ecuador sirvió de escenario para la realización de una investigación que establece un comparativo entre las acciones populares en Colombia y la acción de protección en el Ecuador. D´Ambrocio (2010), autora de este estudio, plantea que los nuevos modelos de justicia constitucional desarrollados en América Latina, especialmente en Ecuador (2008) y Colombia (1991), "tratan de materializar las demandas reclamadas por sus pueblos, teniendo como su objetivo principal la eliminación de las inequidades sociales, políticas y económicas que se vivían en la región, es decir, el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano" (D´Ambrocio, 2010, 145).

Más adelante se menciona que:

> Nace en momentos de crisis, frente a la desinstitucionalización, la desconfianza, la incertidumbre, la corrupción, la arbitrariedad, el híper-presidencialismo, la crisis de gobernabilidad, la ineficiencia de la economía, la privatización de los sectores estratégicos como el energético, la marginación social de los grupos indígenas. Estos nuevos modelos y sus procedimientos, ejercen un control sobre los excesos de poder cuyo objeto es precisamente el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos. Ecuador al igual que el resto de países de América Latina, se encuentran atravesando por un momento histórico – constitucional de gran novedad y cargado de esperanzas en lo político, social y económico, sin embargo, es un modelo del cual todavía se esperan resultados. (D´Ambrocio, 2010, P 145).

La Universidad Nacional Autónoma de México publicó en el año 2003 un ensayo en el que el autor hace un estudio comparativo de la regulación de las acciones populares y acciones para la tutela de los intereses colectivos en España, Colombia, Centro América y México. Define la acción popular como aquella a través de la cual cualquier ciudadano ejerce su autonomía para instaurar una reclamación en defensa del interés de una comunidad de personas o del interés público. Expone, además, que la regulación de este tipo de acciones, sin embargo, no ha sido uniforme en la región. Pero el país en donde las acciones populares se han desarrollado en forma más amplia y sistemática, es, sin duda, Colombia.

Dice al respecto Ovalle: "En ese país las acciones populares son el medio a través del cual se tutelan los intereses colectivos en sentido amplio o supraindividuales" (2003,). Posteriormente, analiza la regulación de las acciones populares en Colombia, mediante las que se tutelan los intereses colectivos y las acciones de grupo. "En el derecho colombiano los intereses colectivos y difusos se engloban dentro de los intereses colectivos, y la distinción se hace entre éstos y los intereses de grupo, que corresponden a los intereses individuales homogéneos del derecho brasileño" (Ovalle, 2003,). El artículo 88 de la Constitución Política de Colombia de 1991 establece las bases para la tutela de los intereses colectivos y los intereses de grupo en sus párrafos primero y segundo, respectivamente:

> La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definan en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares (Ovalle, 2003)

## MARCO LEGAL

Todo el entramado conceptual de las acciones populares tiene su razón de ser en la interpretación y aplicación de las leyes que las han sostenido en Colombia desde su aplicación. De ahí que valga la pena una aproximación a su historial en la vida nacional y, particularmente, sus implicaciones para el desarrollo y fortalecimiento del derecho en el país legal.

Con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, se adoptó como mecanismo de protección de los derechos colectivos, a las acciones populares. El artículo 88 de la Constitución establece:

> La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella. También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares. Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos.

De esta norma surgen los tres pilares básicos de la protección de los derechos colectivos en nuestro país:

-Las acciones populares.

-Las acciones de grupo.

-La responsabilidad objetiva en materia de derechos colectivos.

Las acciones populares han permitido, en primer lugar, hacer una pedagogía de los derechos colectivos y su significado para el Estado y para la comunidad. Cada uno de los casos que señala el artículo 4º de la Ley implica el reconocimiento de vulneraciones cotidianas en la vida de los colombianos que tienen en ésta un instrumento preventivo y remedial de enormes consecuencias. Igualmente, el ejercicio de las acciones populares es un ejercicio de solidaridad, principio ético que tanto le hace falta al país. En las Acciones Populares el derecho de defensa no se fundamenta como en los procedimientos judiciales comunes, en una relación de igualdad entre las partes. Las acciones populares tienen su origen, en la mayoría de los casos, en una desigualdad (por las características de quienes vulneran los derechos colectivos). Grandes poderes económicos y sociales se encuentran en juego. Es papel del juez, restablecer el equilibrio procesal y mantenerlo para poder defender el derecho o interés colectivo.

El propio Código Civil otorga acción popular en todos los casos de daño contingente, que por imprudencia o negligencia de alguno amenace a personas indeterminadas (artículo 2359, 1887). Asimismo, el artículo 8 de la Ley 9 de 1989 concede acción popular para la defensa del espacio público y del medio ambiente. En el artículo 118 del Decreto 2303 de 1989 confiere acción popular para defender en juicio el ambiente rural y los recursos naturales renovables del dominio público.

A partir de esta consagración resulta la regulación del resarcimiento del daño que genera una recompensa, como consecuencia de una acción popular producto de la realización de obligaciones de hacer o no hacer.  Fue a partir de su consagración constitucional, en el artículo 88, cuando las acciones populares alcanzaron el denominativo como mecanismos de protección de los derechos e intereses colectivos, constituyéndose en la herramienta de garantía de los ya

legitimados derechos de segunda y tercera generación. Las acciones constitucionales permitieron el acercamiento del ciudadano a la administración de justicia generando un cambio en la manera de ver y disponer de los derechos y garantías de los habitantes del territorio nacional. Desde esa perspectiva, existe un compendio articulado de los aspectos que son protegidos por las acciones populares, implícito en los articulados de la constitución política, a saber:

-Los derechos e intereses colectivos protegidos por la ley 472 de 1998, son entre otros, los relacionados con: El goce de un ambiente sano: (art. 79 C.P); (decreto 2811 de 1974) (código nacional de recursos naturales renovables y de protección al medio ambiente y sus decretos reglamentarios.

-La moralidad administrativa: “derecho que tiene la comunidad a que el patrimonio público sea manejado de acuerdo con la legislación vigente, con la diligencia y cuidado propios del buen funcionario” (cf. arts. 209, 126, 127, 128, 129 de la CP).

-La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica y de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente en el artículo 80 (Constitución Política). También, el Decreto 2811 de 1974 y el código nacional de recursos naturales renovables y de protección al medio ambiente.

-El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público presentes en el artículo 82 de la Constitución Política.

-La defensa del patrimonio público: “totalidad de bienes, derechos y obligaciones en donde el estado es propietario y que sirven para el cumplimiento de sus atribuciones conforme a la legislación positiva”. (Art. 63, 101, 102 y 332 de la CP);

-La defensa del patrimonio cultural de la nación; (art. 70 a 72 de la CP); (ley 397 de 1997) sobre el patrimonio cultural;

-La seguridad y la salubridad públicas; (art. 49 de la CP; ley 9ª de 1979) o código sanitario

-El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; (art. 49 de la CP).

-La libre competencia económica; (art. 333 de la CP); (ley 256 de 1996) (competencia desleal)

-El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; (art. 334, 336 y 365 a 370 de la CP); (ley 142 de 1994); (ley 336 de 1996);

-La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos; (art. 81 de la CP); (decreto 2811 de 1974), (decreto 976 de 1997).

-El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; (ley 46 de 1988)

-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; (ley 388 de 1997) y (ley 400 de 1997).

-Los derechos de los consumidores y usuarios. (Decreto 3466 de 1982).

También estarán protegidos por las acciones populares otros derechos e intereses colectivos definidos como tales en la constitución, las leyes ordinarias y los tratados de derecho internacional celebrados por Colombia.

Es importante anotar que el desarrollo de las acciones populares se ha dado a través de los fallos en los tribunales de justicia y en las cortes, según cada caso demandado se establece jurisprudencia y doctrina sobre este mecanismo, para lo cual conviene ilustrar con sentencias que se constituyen en referente teórico. Sea el caso, por ejemplo, de la referencia de expediente T-3.768.366, Sentencia T-443/13, que expresa el proceso seguido ante una acción de tutela instaurada por la Empresa de Energía de Cundinamarca S.A., contra la subsección A de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante el cual se invoca el debido proceso.

Relata el apoderado de la Empresa de Energía de Cundinamarca S.A. – E.S.P. que la señora Mariela Hernández Jiménez interpuso acción popular contra el municipio de Útica, Cundinamarca, Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P. y la EEC, por considerar que tales entidades lesionaban los derechos colectivos a “la moralidad pública, a la defensa del patrimonio público, al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y el derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y el daño contingente contemplados en la ley 472 de 1999” (Sentencia T-443/139), puesto que en cuatro direcciones específicas del municipio “hay unos postes de la E.EC. [sic] S.A E.S.P. por los que pasan las redes de energía eléctrica que están instalados sobre la calle y no en los andenes” (Sentencia T-443/13).

Señala que, en primera instancia, el 23 de julio de 2008, el Juzgado 34 Administrativo del Circuito de Bogotá denegó las pretensiones de la demandante por considerar que los postes no están ubicados en los andenes en razón a que estos –los andenes- no cumplen las especificaciones técnicas para que allí se puedan situar, y adicionalmente, porque los techos de las viviendas circundantes se extienden sobre los andenes. El proceso ha de resolver los siguientes problemas jurídicos: en primer término, deberá examinar si en el presente caso se reúnen los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. En segundo término, deberá determinar si el tribunal demandado incurrió en algún defecto al revocar la decisión de primera instancia, conceder el amparo a los derechos colectivos al goce del espacio público y la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, y ordenar a la EEC trasladar los postes de las vías públicas a los andenes e instalar en forma subterránea el cableado de energía en el municipio de Útica.

La razón por la cual se cita este caso es porque en esta misma sentencia se sienta jurisprudencia y doctrina en definición de las Acciones Populares, su naturaleza y características esenciales, lo cual le aporta datos importantes al marco legal, si se trata de defender la idea que los fallos y sentencias constituyen un marco normativo fundamental. En consecuencia, se infiere:

**“LA ACCIÓN POPULAR”: Consagración de la acción popular.**

El artículo 88 de la Carta Política define la acción popular como el mecanismo apto para conseguir la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre

competencia económica, entre otros. Adicionalmente, la norma referida asigna al Congreso la obligación de regular esta acción y las condiciones necesarias para su ejercicio.

En concordancia con la disposición anterior, el artículo 2º de la Ley 472 de 1998[1] se refiere a las acciones populares en los siguientes términos: "Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible" (Ley 472 de 1998).

**Contenido y naturaleza jurídica de la acción popular.**

La acción popular ha sido definida por la jurisprudencia constitucional[2] como aquella tendiente a la protección de los derechos colectivos, razón por la cual puede ser promovida por cualquier persona a nombre de la colectividad cuando se presente una vulneración o amenaza a un derecho o interés común, sin más requisitos que los establecidos por la ley para el efecto.

Además, esta Corporación ha establecido que la acción popular se caracteriza: **(i)** por ser una acción constitucional especial, lo que significa a) que es el mecanismo dispuesto por el constituyente para la protección de un grupo específico de derechos constitucionales, los derechos colectivos, b) que el legislador ordinario no puede suprimir esta vía judicial y c) que le aplican, particularmente, los principios constitucionales; **(ii)** por ser pública, en tanto dota a todas las personas, sin necesidad de obrar por intermedio de un apoderado judicial, de un instrumento para poner en movimiento al Estado en su misión de respetar, proteger y garantizar

[1] *Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.*
[2] Al respecto, se puede consultar la sentencia T-466 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra

los derechos colectivos frente a las actuaciones de autoridades o de cualquier particular; **(iii)** por ser de naturaleza preventiva, motivo por el cual, basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca una vulneración para que ésta proceda, pues su objetivo es precaver la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño (Consejo de Estado, Sentencia C-215 de 1999) **(iv)** por ser también de carácter restitutorio, en razón a que tiene como finalidad el restablecimiento del uso y goce de los derechos e intereses colectivos.

Por su parte, el Consejo de Estado ha definido esta vía judicial como el mecanismo jurídico que tiene una comunidad afectada para que de forma rápida y sencilla se proceda a ordenar la protección de sus derechos colectivos (Consejo de Estado, Sentencia del 15 de noviembre de 2012). Asimismo, ha determinado que busca hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible, y no tiene una naturaleza resarcitoria, de manera que el juicio que se hace a los demandados no es de imputación de responsabilidad patrimonial[3].

En consecuencia, la naturaleza de la acción popular "permite comprender que la amenaza y/o vulneración de los derechos colectivos, se examina a la luz de la conducta diligente o negligente de las autoridades públicas o de los particulares, en cuanto al cumplimiento de sus deberes legales tendientes a protegerlos o a abstenerse de lesionarlos" (Consejo de estado

[3] Sobre este punto el Consejo de Estado ha señalado que [l]as acciones populares aunque se encaminen a la protección y amparo judicial de los intereses y derechos colectivos, no pueden ejercerse como ya se indicó, con el objeto de perseguir la reparación subjetiva o plural de los **eventuales daños que pueda causar la acción o la omisión de la autoridad pública o del particular sobre ellos, toda vez que para estos últimos fines, el constituyente de 1991 creó las acciones de grupo, a la vez que conservó las acciones ordinarias.** (Negrillas fuera del texto). CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 26 de octubre de 2006. Radicación número: AP-2003-02001-01. M.P. Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

Sentencia del 9 de junio de 2011)". En este orden de ideas, para que proceda la protección de derechos e intereses colectivos se requiere que se demuestren dos situaciones, a saber: (i) la conducta de acción o de omisión, y (ii) la amenaza o vulneración de derechos o intereses colectivos (Consejo de Estado, Sentencia del 2 de septiembre de 2004).

Con respecto a los derechos susceptibles de ser protegidos a través de las acciones populares, el artículo 88 de la Constitución Política enuncia algunos, los cuales son ampliados por la Ley 472 de 1998 en atención al mandato contenido en el artículo Superior mencionado. Así, el artículo 4 de la ley define como derechos e intereses colectivos, los siguientes:

> a) El goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias;
> b) La moralidad administrativa;
> c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;
> d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;
> e) La defensa del patrimonio público;
> f) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;
> g) La seguridad y salubridad públicas;
> h) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública;
> i) La libre competencia económica;
> j) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna;
> k) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares, así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares o tóxicos;
> l) El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente;
> m) 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;
> n) Los derechos de los consumidores y usuarios.

Adicionalmente, la norma determina que son derechos e intereses colectivos aquellos que se

Definan como tales en las leyes ordinarias y los Tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.

## PRINCIPIOS QUE RIGEN LA ACCIÓN POPULAR

La naturaleza constitucional de la acción popular envuelve la aplicación de los principios constitucionales al trámite de las acciones populares, concretamente la Ley 472 de 1998 hace referencia a la prevalencia del derecho sustancial sobre lo formal, la publicidad, la economía procesal, la celeridad, la oficiosidad y la eficacia.[4]

Para el caso que ocupa a la Sala cobran relevancia los principios de eficacia, prevalencia de lo sustancial y oficiosidad, los cuales se analizan con más detalle a continuación

### Consideraciones sobre el principio de eficacia

Tal como se señaló en el capítulo anterior, la administración de justicia se manifiesta en el hecho de que las decisiones que se tomen tengan eficacia en el mundo jurídico y que la providencia que pone fin a un proceso se cumpla. En observancia de aquella garantía, la Ley 472 de 1998 prevé la eficacia de la acción popular y en su artículo 34 establece que:

> En la sentencia el juez señalará un plazo prudencial, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución. En dicho término el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de conformidad con las normas contenidas en el Código de Procedimiento Civil y podrá conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del

[4] En sentencia C-377 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández, se determinó que los principios mencionados imponen al juez la obligación *de impulsarlas oficiosamente y producir decisión de mérito so pena de incurrir en falta disciplinaria; otorgándoseles trámite preferencial con excepción del habeas corpus, la acción de tutela y la acción de cumplimiento; y permitiendo su ejercicio en todo tiempo, incluso durante los estados de excepción.*

> juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo. La facultad del juez de acción popular de constituir un comité de verificación para coordinar el cumplimiento de su decisión.

Al emitir un concepto sobre el cumplimiento de las acciones populares, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado[5] sentó los lineamientos sobre el cumplimiento de las órdenes proferidas en este tipo de procesos. Al respecto, determinó que la posibilidad de constituir un comité de verificación constituye un mecanismo de control para garantizar el cumplimiento de la sentencia que proveyó de mérito.

En este orden de ideas, anotó que, ante la naturaleza de los derechos colectivos, cuya protección es especial en virtud de la Constitución, "el legislador quiso asegurar la ejecución efectiva y pronta de las órdenes y condenas y al efecto contempló la posibilidad de que el juez realice todas las actividades tendientes a tal fin, directamente o acompañado de las luces de un comité, a su discreción. La función del comité de verificación es asesorar y colaborar al juez al formular propuestas para desarrollar las acciones conducentes a la garantía y protección del derecho colectivo, teniendo como finalidad la ejecución de la sentencia.

En resumen, el comité de verificación (i) es una herramienta para la comprobación del cumplimiento de la sentencia, por parte de las autoridades o personas responsables de poner en peligro o vulnerar los derechos constitucionales colectivos, y (ii) permite garantizar el cese de la vulneración o amenaza de los derechos e intereses colectivos dentro del plazo prudencial fijado

[5] CONSEJO DE ESTADO, Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero ponente: Flavio Augusto Rodríguez Arce. Concepto del 13 de agosto de 2003. Radicación número: 1519. Concepto en el que se pronunció sobre la consulta elevada por el Ministro de Transporte de la época, quien cuestionó cuáles son las atribuciones y competencias de los miembros del comité integrado para la verificación de la sentencia de segunda instancia proferida el 31 de mayo de 2002 por el H. Consejo de Estado - Sección Cuarta –, dentro del proceso de acción popular promovido por la Contraloría General de la República en contra de la Nación - Ministerio de Transporte y la Sociedad Dragados y Construcciones de Colombia y del Caribe S. A.

por el juez. "La falta de disponibilidad presupuestal no es un impedimento para cumplir las sentencias de acción popular"

La jurisprudencia del Consejo de Estado[6] ha advertido que la falta de disponibilidad presupuestal inmediata, no es un argumento admisible para explicar la omisión por parte de las entidades que se demandan en acción popular y, por el contrario, demuestra los hechos que sirvieron de fundamento al ejercicio de la acción popular.

Se diría que en esta sentencia se resume la naturaleza jurídica de las acciones populares. Finalmente, vale la pena anotar que el caso de los incentivos económicos que se ofrecían como retribución por haber emprendido las acciones populares está contemplado también en la aplicación de la Ley 1475 de 201º, la cual los desmonta. Hecho que ha provocado que la instauración de este mecanismo se haya reducido en gran medida.

## MARCO TEÓRICO

Las acciones populares son un instrumento de justicia, en la medida en que protegen derechos e intereses colectivos. Han permitido, además, la evolución del derecho colombiano, de la política en términos de participación pública y ha provocado que la ciudadanía se involucre directamente con la solución de los problemas que les conciernen, ejerciendo vigilancia y

[6] Ver: CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Consejero Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.Bogotá, octubre 25 de octubre de 2001. Radicación número: 70001-23-31-000-2000-0512-01(AP)

control, y haciendo que los problemas tengan solución desde la norma en forma efectiva. Así, pues, el pueblo tiene la palabra. En tal sentido, ha adquirido una importancia radical en la vida nacional, ya que su éxito se basa en los fallos y sentencias que les han concedido a los ciudadanos una salida viable a las problemáticas, sin que para ellos signifique un proceso complicado y dispendioso.

Si bien este mecanismo de protección y de participación tiene su origen en el Derecho Romano y su aplicación en Colombia data desde la norma del Código Civil Colombiano, de Don Andrés Bello, sólo con la promulgación de la Carta Magna de 1991 se podría decir que adquirió un auge inusitado, fortalecido por la ley 472 de 1998, la cual en su artículo 2º dice a la letra:

> Acciones populares. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior.

Tal como se expresó en el capítulo que contiene los preceptos legales, las acciones populares tienen las siguientes finalidades: a) evitar el daño contingente; b) hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, y c) restituir las cosas a su estado anterior. La primera finalidad tiene carácter preventivo; la segunda tiene una función suspensiva de los actos de peligro de violación de los intereses colectivos; la tercera cuenta con una finalidad de restauración o restitución del derecho colectivo infringido. En ese sentido, hace una relación de los derechos colectivo protegidos, en el artículo 4º, de los que se destacan los siguientes:

a) derecho al medio ambiente; b) moralidad administrativa; c) el goce del espacio público, utilización y defensa de los bienes de uso público; d) defensa del patrimonio público; e)

defensa del patrimonio cultural de la Nación; f) la seguridad y salubridad públicas; g) libre competencia económica; h) acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente y oportuna; i) prohibición de fabricar, importar, poseer o usar armas químicas, biológicas y nucleares así como de introducir al territorio nacional residuos nucleares y tóxicos; j) derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente; k) adecuado desarrollo urbano, y l) los derechos de los consumidores y usuarios.

En cuanto a la legitimación para ejercer las acciones populares, el artículo 12 de la Ley 472 de 1998 otorga esa legitimación a toda persona natural o jurídica, lo cual podrá ser suficiente para que considere conferida esa legitimación con la mayor amplitud posible. Sin embargo, este precepto agrega categorías específicas de accionante, de las cuales se destacan:

a) organizaciones no gubernamentales, organizaciones populares, cívicas o de índole similar; b) entidades públicas que cumplen funciones de control o vigilancia, como las superintendencias, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión; c) el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y personeros distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia, y d) alcaldes y demás servidores públicos que, por razón de sus funciones, deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.

Para que la sentencia emitida en estos procesos que versan sobre intereses colectivos pueda tener eficacia, se requiere que, durante el trámite del proceso se dicten las medidas cautelares que aseguren o anticipen en forma preventiva la realización del daño. En este sentido, el artículo 25 de la Ley 472 de 1998 faculta al juzgador para decretar, de oficio o a petición de

parte, las medidas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.

De manera específica, el mismo precepto faculta al juzgador para implementar las siguientes medidas: a) ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o que lo sigan causando; b) ordenar que se ejecuten los actos necesarios cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado; c) obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas, y d) ordenar, con cargo al Fondo para la defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.

La sentencia estimatoria que se dicte como consecuencia de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, así como la condena al pago de los perjuicios, cuando se haya causado daño a un derecho colectivo, pago que se aplicará a favor de la entidad pública que sea encontrada responsable de la vulneración del derecho colectivo. También podrá condenar a la realización de las conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o interés colectivo, cuando fuere físicamente posible.

La orden de hacer o no hacer deberá definir de manera precisa la conducta a cumplir para proteger el derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado y prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que motivaron la acción popular. Igualmente, deberá fijar el monto del incentivo para el actor popular.

La condena al pago de los perjuicios se debe hacer *in genere* y se liquidará en el incidente previsto en el artículo 307 del Código de Procedimiento Civil; en tanto se deberá dar cumplimiento a las órdenes y demás condenas. Al concluir el incidente, se adicionará la sentencia con la determinación de la correspondiente condena, en la que deberá incluirse la del incentivo adicional en favor del actor.

En caso de daño a los recursos naturales, el juzgador deberá procurar la restauración del área afectada, destinando para ello una parte de la indemnización.

En la sentencia, el juez deberá señalar un plazo prudente, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la resolución; en caso de incumplimiento, el juzgador ordenará la ejecución de la sentencia. En dicho plazo el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia, y podrá ordenar que se conforme un comité para la verificación del cumplimiento de esta, en el cual participan, además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental, con actividades dentro de la materia objeto de la sentencia.

El juez también deberá comunicar la sentencia a las entidades y autoridades administrativas para que, dentro de su ámbito de competencia, colaboren con el cumplimiento del fallo. Es importante señalar que la sentencia es apelable en el efecto suspensivo. Cuando se agote el recurso de apelación o no se interponga oportunamente, la sentencia tendrá la autoridad de la cosa juzgada, la cual tiene efectos *erga omnes.*

El Constituyente de 1991 quiso rescatar las acciones populares, ampliar su contenido y posibilidades y darles rango constitucional como mecanismo de protección de derechos humanos. Así fue expresado en la Asamblea Nacional Constituyente (1991) donde los principales aspectos de discusión fueron:

- El carácter amplio de los derechos e intereses colectivos al considerar que las acciones populares no debían limitarse a la protección de algunos derechos, sino por el contrario de todos los llamados derechos colectivos.

- La justificación histórica y jurídica de la nueva figura y su eficacia. En las discusiones se muestran las nuevas acciones populares como un instrumento realmente operante y con una clara tradición jurídica.

- La conveniencia de darle rango constitucional a las acciones populares. Se reconoce que, con la instauración a nivel constitucional de las acciones populares, se habrá dado un paso fundamental en el desarrollo de un derecho solidario que responda a fenómenos nuevos de la sociedad.

Se observa entonces el interés y claridad que el Constituyente le imprime a las acciones colectivas, elevando su rango de protección y unificando el sistema de garantía de todos los derechos colectivos.

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. No obstante, suponen la posibilidad de que cualquier persona perteneciente a esa comunidad, pueda acudir ante el juez para defender a la colectividad afectada, con lo cual se obtiene de manera simultánea, la protección de su propio interés.

Otra característica esencial de las acciones populares es su naturaleza preventiva, lo que significa que no es ni puede ser requisito para su ejercicio, el que exista un daño o perjuicio de los derechos o intereses que se busca amparar, sino que basta que exista la amenaza o riesgo de que se produzca, en razón de los fines públicos que las inspiran. Desde su remoto origen en el derecho romano, fueron concebidas para precaver la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño. Estos instrumentos buscan proteger esa categoría de derechos e intereses en cuanto se relacionan con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad pública, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia y otros de similar naturaleza que se definan por el legislador, como se ha afirmado antes, pero se insiste en el carácter de evitar el daño antes de que hubiese sido causado.

Las acciones populares están sustentadas en las sentencias de constitucionalidad que han analizado el marco normativo de la acción popular. La normatividad que regula la acción popular se ha visto modificada por las siguientes sentencias de constitucionalidad:

- C - 036 de 1998

- C - 215 de 1999

- C – 088 de 2000

- C - 459 de 2004

- C - 622 de 2007

- C - 630 de 2011

- C - 284 de 2014

- Ley 546 de 1999 que contempló las situaciones que pudieren configurar daño contingente o violación a derechos colectivos.

De otro lado, existen acciones populares reguladas por leyes especiales: a) Defensa del consumidor (Decreto Ley 3466 de 1982 - Estatuto del Consumidor - ); b) Espacio público y ambiente (La Ley 9ª de 1989 (art. 8º) - Reforma Urbana - , que remite a la acción popular establecida en el Código Civil (art. 1005) "para la defensa de la integridad y condiciones de uso, goce y disfrute visual de dichos bienes mediante la remoción, suspensión o prevención de las conductas que comprometieren el interés público o la seguridad de los usuarios" (Código civil, 1887); c) Competencia desleal: (Ley 45 de 1990) relativa a la intermediación financiera, normas que en materia de la actividad aseguradora, hacen el reenvío a las disposiciones de protección de las personas perjudicadas con esas prácticas contenidas en el Decreto Ley 3466 de 1982.

En el Código Civil colombiano, se regulan acciones populares que se agrupan en: a) Protección de bienes de uso público (entre otros, arts. 1005, 1006, 1007, 2358 y 2360), conducentes a preservar la seguridad de los transeúntes y el interés de la comunidad respecto de obras que amenacen causar un daño; y b) Acción por daño contingente (art. 2359 y 2360), que

puede derivarse de la comisión de un delito, la imprudencia o negligencia de una persona, que pongan en peligro a personas indeterminadas.

Estas leyes existen con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1991 y de la Ley 472 de 1998, existen las acciones populares consagradas en el Código Civil y en instrumentos normativos especiales. Entre ellas destacan el art. 2355 C.C donde se expone que "Si hubiere alguna cosa que, de la parte superior de un edificio, o de otro paraje elevado, amenace caída o daño, podrá ser obligado a removerla el dueño del edificio o del sitio, o su inquilino, o la persona a quien perteneciere la cosa, o que se sirviere de ella, y cualquiera del pueblo tendrá derecho para pedir la remoción." (1887, p.525.) - Acción Popular para evitar el peligro de construcciones o árboles mal arraigados. En el artículo 992 C.C. presenta que "Las disposiciones precedentes se extenderán al peligro que se tema de cualesquiera construcciones; o de árboles mal arraigados, o expuestos a ser derribados por casos de ordinaria ocurrencia." (1887, p 261)- Acción Popular contra la corrupción del aire presenten en el art. 994 C.C. propone que "lo dispuesto en el artículo precedente se aplica no solo a las obras nuevas, sino a las ya hechas, mientras no haya transcurrido tiempo bastante para constituir un derecho de servidumbre (1887, p. 262.).

Pero ninguna prescripción se admitirá contra las obras que corrompan el aire y lo hagan conocidamente dañoso. "Acción Popular para la preservación del ambiente rural y de los recursos naturales renovables" (Arts. 2, 118 Decreto 2303/89) ". Corresponderán igualmente a esta jurisdicción los procesos en acciones populares fundadas en las normas sobre preservación del ambiente rural y manejo de los recursos naturales renovables de carácter agrario, conforme a lo previsto en el artículo anterior, cuando el asunto no sea de competencia de las autoridades

administrativas". El ambiente rural y los recursos naturales renovables del dominio público que hacen parte de aquél, podrán ser definidos judicialmente por cualquier ciudadano contra actos o hechos humanos que les causen o puedan causar deterioro, si el asunto no es de competencia de la administración, mediante la acción popular consagrada en los artículos 1005, 2359 del Código Civil, especialmente en los casos previstos en el inciso segundo del artículo 16 de la Ley 23 de 1973. Esta acción se halla en la Sentencia T-437 de 1992 y se podrá ejercer en cualquier tiempo y estará encaminada a conseguir la prevención del daño, su reparación física o su resarcimiento, o más de uno de estos objetivos.

Las acciones populares pueden ejercitarse contra el Estado o contra los particulares, según sea quien viole o amenace los derechos o intereses colectivos. En este sentido, la Ley 472 señala en su artículo 14 que: "la acción popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación y omisión se considere que amenaza, viola o ha violado el derecho o, interés colectivo" e incluso se puede demandar sin que estén determinados los responsables, previendo esta situación la ley agrega: "En caso de existir vulneración o amenaza y se desconozcan los responsables, corresponderá al juez determinarlos"(Ley 472,1998; puede ser interpuesta por cualquier persona natural o jurídica que pretenda obtener la protección de los derechos e intereses colectivos. No es indispensable que el demandante pertenezca a la comunidad afectada con la violación al interés o derecho colectivo. La acción popular es una acción pública, lo cual significa que puede interponerla cualquier persona. La Ley 472 en su artículo 12 dispone que sean titulares de esta acción, esto es, están legitimados para usarla:

- El Procurador General de la Nación

• El Defensor del Pueblo o sus delegados

• Los Personeros Municipales y Distritales

• Los servidores públicos

• Las Organizaciones No Gubernamentales, las Organizaciones Populares, Cívicas o de índole similar.

• Los Alcaldes

• Los servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de los derechos e intereses colectivos.

Para ejercitar una acción popular no se requiere actuar a través de abogado dado que el artículo 13 propone que cuando se interponga sin la intermediación de abogado la Defensoría del Pueblo podrá intervenir en el respectivo proceso.

La carencia de contenido subjetivo de las acciones populares implica que, en principio, no se puede perseguir un resarcimiento de tipo pecuniario en favor de quien promueve el reclamo judicial de un interés colectivo. Solamente, en algunos casos, el legislador ha previsto el reconocimiento de los gastos en que incurra la persona que actúa en defensa del interés público o de una recompensa, que de todas maneras no puede convertirse en el único incentivo que debe tener en mira quien debe obrar más por motivaciones de carácter altruista y solidario, en beneficio de la comunidad de la que forma parte. Ha afirmado la Corte "su propia condición permite que puedan ser ejercidas contra las autoridades públicas por sus acciones y omisiones y

por las mismas causas, contra los particulares; su tramitación es judicial y la ley debe proveer sobre ellas atendiendo a sus fines públicos y concretos, no subjetivos ni individuales" (Sentencia No. T-405/93 p.10).

Dichos mecanismos buscan el restablecimiento del uso y goce de tales derechos e intereses colectivos, por lo que también tienen un carácter restitutorio. 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, pero que igualmente están en cada uno de los miembros que forman la parte demandante de la acción judicial. De otra parte, las acciones populares están fundamentadas en unos principios que las orientan:

**Principio de Solidaridad.**

Las acciones populares combinan el deber de solidaridad que a todas las personas les atañe, con la potestad del Estado para inducir, promocionar, patrocinar, premiar y, en general, estimular el ejercicio de tales acciones en orden a la materialización y preservación de determinados bienes jurídicos de especial connotación social. Lo cual encuentra arraigo constitucional en el hecho de que nuestra Carta Política no prohíja un modelo ético único, pues, según se vio, la pluralidad de pensamiento y el respeto a la diferencia campean cual coordenadas rectoras de las instituciones del Estado y de las relaciones entre los particulares y las autoridades públicas. Es decir, respetando el pensamiento que cada cual pueda tener sobre la forma de hacer

efectivo su deber de solidaridad, el Congreso prevé un estímulo que resulta válido frente a la efectiva defensa de los derechos e intereses colectivos.

De suerte tal que cuando el demandante reporta un beneficio para sí, la sociedad misma se siente retribuida con la efectiva reivindicación de sus derechos e intereses colectivos.

**El principio de prevalencia del derecho sustancial.**

En aplicación de este principio el juez que conoce de la acción popular deberá tener en cuenta el propósito esencial de la ley, esto es, la protección de los intereses colectivos. Esta finalidad debe primar sobre aspectos meramente formales que no se refieran al contenido del debido proceso. De conformidad con este principio el excesivo apego a los rituales y a las formalidades procesales, tienden a disminuir la efectividad en la protección del derecho colectivo vulnerado.

**El principio de publicidad.**

Cuando se desconozcan los responsables de la vulneración o amenaza a un derecho o interés colectivo, corresponderá al juez determinarlo. En virtud de este principio los expedientes que contengan los procesos que se originan en el ejercicio de las acciones populares son públicos, es decir, podrán ser consultados y accedidos por cualquier persona e igualmente se podrá obtener copias y certificaciones sobre los mismos.

**El principio de economía.**

En aplicación de este principio se debe buscar la economía procesal tanto en lo referido al tiempo de duración del proceso, como a los costos que se causen durante el trámite de la acción, pero teniendo en cuenta la mayor realización del derecho sustancial.

**El principio de celeridad.**

El trámite se debe adelantar con la mayor rapidez y sin dilaciones, dando estricta aplicación a los términos establecidos por la ley, para el cumplimiento de la actuación procesal.

**El principio de gratuidad.**

A pesar de que la Carta Política no hace referencia expresa al principio de gratuidad en el acceso a la administración de justicia, éste principio se encuentra consagrado en diversos estatutos. El principio de gratuidad, se concreta en el derecho que toda persona tiene de acceder sin costo alguno a la administración de justicia, haciendo efectiva la realización plena del derecho a la igualdad contenido, De forma general, el mencionado principio se proyecta dentro de las acciones populares y de forma específica se desarrolla. mediante la concesión del amparo de pobreza que puede hacer el juez que conoce de la acción popular, en las situaciones determinadas en el Código de Procedimiento Civil y mediante algunas de las funciones del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos

**El principio de eficacia.**

Debe recordarse que la acción popular existe en el derecho colombiano con el propósito de lograr la efectiva protección de los derechos colectivos. Por tal razón, es obligación del juez impulsar oficiosamente la acción popular y producir decisión de mérito so pena de incurrir en

falta disciplinaria, sancionable con destitución. Por tanto, el funcionario judicial no podrá bajo ninguna circunstancia proferir fallo inhibitorio. Igualmente, en desarrollo del principio de eficacia, si la petición presentada no corresponde a una acción popular, el Juez deberá adoptar las medidas conducentes para adecuarla a la acción que corresponda. Finalmente, el artículo 84 de la Ley 472 de 1998 establece que la inobservancia de los términos establecidos en la ley para el trámite de las acciones populares y de grupo, será causal de mala conducta para el funcionario que conozca de la misma y se sancionará con destitución.

**La figura del llamamiento en garantía.**

La figura del llamamiento en garantía consiste en la posibilidad del demandado de incluir dentro del proceso a un tercero que considera responsable de la situación que originó el daño o la amenaza al interés colectivo que se pretende amparar. El llamamiento en garantía no está expresamente contemplado en la Ley 472 de 1998, no obstante, en virtud del principio de integración normativa, puede aplicarse dentro de las acciones populares.

La acción popular fue consagrada constitucional y legalmente como un mecanismo autónomo, principal y no subsidiario de protección de derechos e intereses colectivos. Por tanto, las acciones populares se ejercen independientemente de que existan otros medios de defensa para alcanzar las pretensiones de amparo. Esta es la diferencia con la acción de tutela, garantía que es viable ante la inexistencia o ineficacia de otros medios de defensa judicial.

Los anteriores Principios están visibilizados en la ley de la siguiente forma:

Artículo 5º.- Trámite. 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.

Artículo 6º.- Trámite Preferencial. Las acciones populares preventivas se tramitarán con preferencia a las demás que conozca el juez competente, excepto el recurso de Habeas Corpus, la Acción de Tutela y la Acción de cumplimiento.

Artículo 7º.- Interpretación de los Derechos Protegidos. Los derechos e intereses protegidos por las Acciones Populares y de Grupo, de conformidad con el artículo 4 de la presente Ley se observarán y aplicarán de acuerdo a como están definidos y regulados en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales que vinculen a Colombia.

Artículo 8º.- Estados de Excepción. Las acciones populares podrán incoarse y tramitarse en todo tiempo.

En la relación de los aspectos que se consideran básicos para el desarrollo conceptual de las acciones populares, vale la pena establecer claridad en apartes básicos, como los siguientes:

1. ¿Qué requisitos debe incluir la demanda en una acción popular?

Al respecto, se diría que ésta no podría ser admitida si no cumple estos requerimientos:

-La indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado.

-La indicación de los hechos, actos, acciones, u omisiones que motivan su petición.

-La enumeración de las pretensiones.

-La indicación de la persona natural o jurídica o la autoridad pública presuntamente responsable de la amenaza o del agravio si fuere posible.

-Las pruebas que pretendan hacer valer.

-Nombre e identificación de quien ejerce la acción

Inmediatamente, surgiría la pregunta sobre los efectos de la sentencia y al respecto se contestaría que ésta tiene efectos de cosa juzgada erga omnes, esto es, produce efectos respecto no sólo de las partes sino también del público en general.

2. ¿Cuáles son los términos de la acción popular?

Una acción popular debe seguir el siguiente procedimiento:

1. Se presenta la demanda o petición.

2. Tres días para admitir. Si no se admite: 3 días para corregir, so pena de ser rechazada de plano. Si se admite: se decreta notificar al demandado y medidas cautelares.

3. Se realiza la notificación (sin plazo)

4. Diez días de traslado al demandado para que ejerza su derecho de defensa.

5. Tres días para citar a audiencia de conciliación o pacto de cumplimiento

6. Se realiza la audiencia especial (sin plazo). Si hay pacto: 5 días para revisarlo y dictar sentencia. Si no hay pacto: se sigue el proceso

7. Se decretan las pruebas (sin plazo para decretarlas)

8. Veinte días de período probatorio, ampliable por otros 20; si hay peritos: 5 días más de traslado a las partes.

9. Cinco días de traslado para presentar alegatos de conclusión.

10. Veinte días para proferir fallo de primera instancia

11. Se notifica la sentencia. Si se falla a favor: plazo prudencial para cumplir y se crea comité de verificación. Si no se apela: allí acaba. Si se apela, va al superior para que tramite la segunda instancia

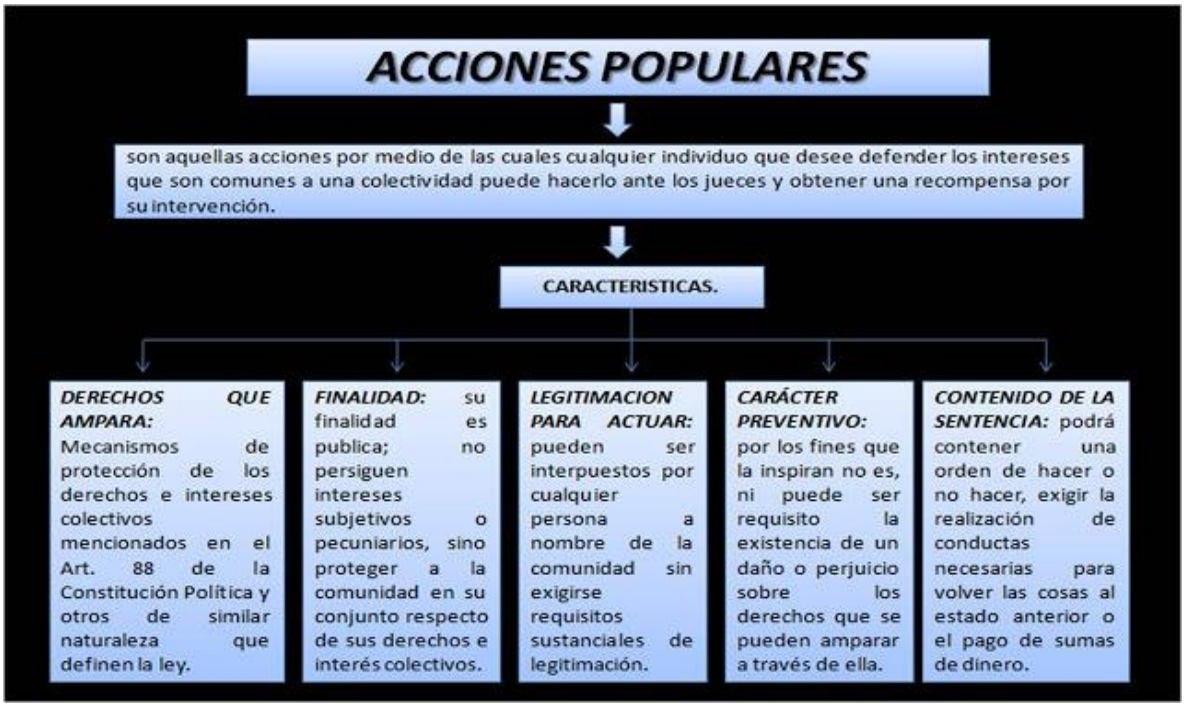
12. El juez de segunda instancia recibe el proceso, admite la apelación y puede decretar pruebas por 10 días.

13. Veinte días para dictar sentencia de segunda instancia.

14. Notificación y cumplimiento igual que en primera instancia.

La información expresada en los renglones anteriores dice mucho de la facilidad que implica manifestar la afectación de un derecho a través de la acción popular; dice mucho de cómo el pueblo tiene la oportunidad de acceder a la defensa de sus pretensiones, cuando siente vulnerado un derecho, de manera accesible y sin complicaciones. No hay necesidad de complejos procesos judiciales, sino que su participación es expedita y sin contratiempos. A continuación, los cuadros ilustran la naturaleza y el procedimiento, lo cual se considera muy útil. (Cuadros 1 y 2).

## Características (Cuadros 1 y 2)



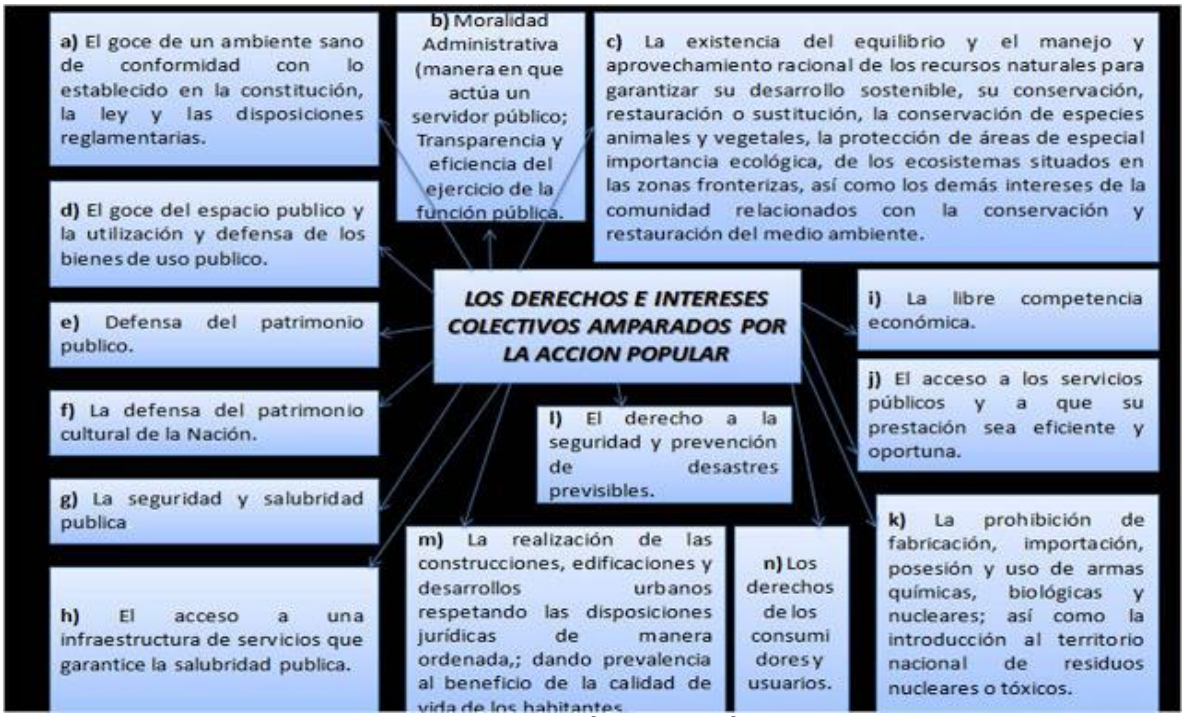




**Ilustración 1 (Alcaldía de Bogotá, 1998)**

# DISEÑO METODOLÓGICO

## Tipo de Investigación

La investigación tiene un enfoque cualitativo y es realizada a profundidad, considerados tres aspectos específicos: el exploratorio, en la medida en que parte de búsquedas anteriores que no fueron organizadas en un compendio de fallos y sentencias, por lo tanto, fue necesario iniciar una búsqueda permanente de los mismos, para luego seleccionar y organizar la información. En segundo lugar, es descriptiva debido a la comprobación de la hipótesis central del estudio y de la visión particular para cada uno de los aspectos que se visibilizan en los resultados y, finalmente, explicativa por la construcción teórica que se hace con respecto al desarrollo del tema.

Para el presente estudio se utilizó el método de investigación sintético-descriptivo, desde el cual se analizaron varias posiciones y posturas planteadas en cada país según sus instituciones jurídicas, señalando las características y particularidades que prevalecen en cada caso para llegar a definirlas frente a la conclusión obtenida. Igualmente se hizo con los fallos y sentencias en varios municipios del país. De esta forma, se recoge la información del tema, de acuerdo al desarrollo legal, jurisprudencial y doctrinal de cada lugar, para de esta forma obtener una visión general del desarrollo del tema en el derecho comparado, y poder realizar paralelos que permitan aunar en el estudio del derecho propio, en relación con las diferencias, los aciertos y desaciertos, y la favorabilidad para la protección de los derechos en cada uno de los sistemas. Hubo de esa manera exploración documental.

La investigación hizo uso de los métodos deductivo e inductivo, para el análisis y la síntesis de la información suministrada por las sentencias y fallos de la corte; en esa dirección, se

aplicó también el método sistemático que conjuga a los dos anteriores. De otra parte, se utilizó también el método comparativo y la técnica de la observación para la consolidación de los datos. Fue necesario, además, realizar consultas en los juzgados para la revisión de las decisiones que se hayan tomado con respecto a las acciones que se hayan instaurado ante las instancias municipales de orden administrativo y ejecutivo.

**Metodología**

Con el propósito de alcanzar las metas implícitas en los objetivos formulados, se hizo necesario, en primera instancia, hacer una revisión bibliográfica que permitiera un acercamiento a los temas y subtemas que serían tratados en la investigación. Igualmente, se diseñó el Estado del Arte como producto de la revisión teórica que se hizo, en relación con estudios anteriores que hubieran analizado la problemática planteada. En ese sentido, fue menester hacer una selección pertinente del material que mejor se ajustara a los intereses del estudio. Una vez realizada la elección del tema afín con el problema, y teniendo en cuenta los factores subjetivos y objetivos, se hizo lectura exploratoria de la documentación y de la información obtenida para la identificación del material con el cual se trabajó.

Con la recopilación de las sentencias y de los fallos de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, se hizo un análisis de las causas que motivaron las acciones populares, realizando un informe de las mismas y un paralelo comparativo, situándolo en cada uno de los contextos de donde provenían las demandas. La síntesis realizada como producto permitió conocer cuál es el indicador que más se repite como fuente de reclamación de derechos. Para ese fin, fue necesario hacer uso del método hermenéutico, a fin de hacer una interpretación adecuada de las sentencias y de los fallos.

La información sistematizada permitió avanzar en la separación de las sentencias en dos partes: aquellas cuyos conceptos de los magistrados sean favorables para los demandantes y las que no lo son. De esa manera, se pudo conocer cuáles son las argumentaciones que permiten estar sujetos a derecho y cuáles son consideradas improcedentes por su naturaleza y por la carencia de sustento jurídico. Como es obvio, el análisis conllevó de manera inherente una comprensión de la materia legal presente en los fallos para proteger o rechazar el derecho, sustentada en la jurisprudencia y doctrina existente al respecto.

En cuanto a lo que se refiere a los antecedentes, requeridos en el marco referencial, la investigación hizo una búsqueda de los estudios o de las investigaciones, como también los trabajos académicos, que se hubieran hecho sobre algunas situaciones que requirieron acciones populares para exigir un derecho. Se establecieron sus conclusiones y con el material recopilado se hizo un estado del arte, en el cual se plasman los resultados de tales acciones para determinar su procedencia, el derecho amparado y cuál es su incidencia en el ámbito jurídico. De manera paralela, se fue revisando la bibliografía y se diseñó el marco teórico que sustenta la temática, de tal forma que pudo establecerse un enfoque y una tesis cuya argumentación será útil para la realización de otros estudios.

Finalmente, se hace la recomendación de estudiar el documento que surge como producto de la investigación para a nivel interno, en la facultad de derecho, se organicen encuentros y tertulias académicas, a nivel de los estudiantes, para que ellos se familiaricen con los aspectos relevantes implícitos en los fallos y sentencias, conozcan las implicaciones legales de los mismos

y puedan hacer una reflexión sobre la importancia de las acciones populares en el marco de la constitucionalidad.

En consideración de lo anterior, el proceso metodológico llevado a cabo se reúne en las siguientes acciones básicas: el ordenamiento de información pertinente sobre fallos y sentencias emitidos por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado alrededor de una muestra de demandas instauradas por los ciudadanos para la reclamación de derechos, sobre distintos temas sustanciales y en diferentes contextos, en virtud del procedimiento inherente en las acciones populares. La clasificación y categorización de los fallos y sentencias, considerando aspectos tales como el motivo de la demanda, los derechos colectivos invocados, amparados o rechazados, los fundamentos legales que los apoyan, la argumentación de los intervinientes y la doctrina inherente. Estas dos acciones, necesariamente crearon la necesidad de producir un cuadro comparativo que se constituya en referente teórico de consulta para el análisis en próximos estudios, considerado el estado del arte y la perspectiva conceptual de los fallos y sentencias.

Queda pendiente, en el panorama, la visibilización de los resultados en un artículo puesto a consideración para su publicación en revista indexada, que contenga información sobre los medios procesales para la protección de esos derechos; la aproximación a los argumentos que se exponen por parte de los jueces y magistrados, la procedencia de la acción popular, sus pretensiones y los hechos alegados, más allá del informe de investigación presente.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Las acciones populares son un mecanismo valioso para la defensa de los derechos colectivos, su ejercicio está siendo constante por parte de la ciudadanía, dado que encuentra a través de ella la única vía para la satisfacción de necesidades colectivas, como ocupación de espacio público, contaminación visual, manejo de basuras, ya que las comunidades se hallan en situación de agotamiento de esperar la mano del Estado en la solución de los problemas ambientales que les aquejan.

Lo anterior significa que las administraciones no están cumpliendo a tiempo con sus obligaciones frente a las situaciones descritas, de modo que se ha vuelto necesario ejercer un mecanismo de presión cual es el acudir a la jurisdicción para obligar al cumplimiento de los deberes que de antemano tienen y que han dejado de lado como si fuesen de poca importancia, pese al mandato constitucional explícito del Preámbulo y de los artículos 2, 4, 8, 78, 79, 80, 81 y 82 de la Constitución Política. Estas normas superiores aluden a los fines del Estado, la supremacía constitucional, el deber de velar por la protección de las riquezas naturales, los derechos al ambiente sano y al espacio público entre otros.

Es importante anotar que antes de la eliminación de los incentivos, se originó una avalancha de acciones populares que se han presentado con distintas motivaciones y, en muchas veces, se ha observado un accionar inescrupuloso por parte de algunos abogados litigantes que se han fijado en las debilidades del Estado y se aprovechan para obtener recursos de los presupuestos municipales. El otorgamiento de incentivos económicos ha sido el factor detonante en la interposición de acciones populares, de lo contrario, las acciones de grupo las acciones de grupo serían tan recurrentes como las populares. No obstante, las acciones populares han

significado un adelanto jurídico muy importante en el país, como sistema de defensa de derechos e intereses colectivos.

Su avance es debido sin duda por el derecho de defensa, las facilidades en materia probatoria y por la celeridad de magistrados y jueces en la toma de decisiones. Los motivos que mueven a los autores de las acciones populares son la necesidad de defender y hacer defender los derechos colectivos, la ineficiencia y los abusos del sector público y el afán por proteger el medio ambiente.

En cuanto a las personas jurídicas que han actuado, existen datos que indican son las ONG, las veedurías y las juntas de acción de comunal las que más acciones populares han interpuesto en el país. En el registro de las acciones populares emprendidas que se encuentran en los archivos de la defensoría del pueblo, de una muestra de 1800, el 69.5% están dirigidas contra las entidades públicas, el 20.4% contra entidades privadas, mientras el otro porcentaje está concentrado en entidades públicas y privadas a la vez.

También, se puede observar, además, que, según las acciones registradas en la defensoría del pueblo, antes de que los incentivos fueran eliminados, los derechos más vulnerados y por los cuales se ha acudido más a las acciones populares son la utilización y defensa del espacio público, el acceso a servicios públicos y la seguridad y salud pública. Llama mucho la atención que en un país en el cual hay tanta corrupción no se registren tantas acciones reclamando hechos que atenten contra la moralidad administrativa, ni que se acuda tampoco a la defensa de las lesiones que se cometen diariamente en contra de los consumidores.

De otra parte, se evidenció también que en la década de los ochenta y noventa el mayor número de acciones populares que se instauraban tenían un carácter reparatorio del daño ya causado (57.7), sin embargo, en los 2000, las acciones que se imponen son las que tienen un

propósito preventivo. Igualmente, de los 90 casos que se analizaron (se muestran diez en el cuadro comparativo), el 62.6% resultaron favorables para los autores y el 37.4, desfavorable, con un hecho que llama la atención y es la circunstancia de la segunda instancia, con más presencia en los tribunales administrativos que en los juzgados civiles del circuito. No obstante, según los datos de la defensoría del pueblo, si se tiene como referente la muestra de 1800 casos, el porcentaje de favorabilidad aumenta a 82.2%, en tanto que la negación para proteger los derechos colectivos se queda en 17.8%. De igual manera, el 30.9% se logra en pacto de cumplimiento, hecho que demuestra el papel positivo de los jueces que logran a través de su iniciativa que se alcance el pacto. Estos pactos se hicieron fundamentalmente en lo relacionado con la construcción de obras civiles.

Para darle mayor fuerza al análisis, se referenció un estudio realizado en la zona metropolitana de Bucaramanga, a fin de determinar cuáles eran los derechos más invocados a través de las acciones populares. Los datos arrojaron que los más instaurados eran los relacionados con la protección al medio ambiente. Es importante anotar que del 100% el 86% se logró mediante el pacto de cumplimiento.

**Ilustración 2**

De esa manera, se lograron más expeditas las decisiones y los trámites judiciales. Se pudo determinar que en los casos en que no se logró el pacto de cumplimiento, se debió a la posición pasiva del ministerio público que no intervino para que se pudiera lograr esta instancia. En el marco de 55 expedientes estudiados éste no intervino pese a ser una disposición constitucional. Al realizar el análisis, la misma investigación encontró que el método más utilizado es el exegético, ya que la cultura judicial y jurídica colombiana aún es de máxime apego a la norma escrita, lo cual genera que las decisiones se funden básicamente solo en el ordenamiento, sin hacer un análisis ni una valoración de otras posibles circunstancias.

Es así como el 30% de los fallos estudiados tiene esta fundamentación netamente, es decir, anclada a la disposición normativa, provocando que las sentencias sean mayoritariamente repetitivas, pues los argumentos se quedan en la lectura y en la transcripción de las leyes, terminando todos los fallos prácticamente iguales. En un segundo lugar los métodos empleados se encuentran en iguales proporciones: el teleológico, el sociológico, y el sistemático.

Con respecto al teleológico, es positivo el hecho de que los operadores judiciales están asumiendo el fin protector de la norma al momento de fallar, es decir, ya se cuenta con Jueces que incorporan en su rol la de ser un actor social con capacidad decisoria en procura del bienestar social general, sentando la necesidad de defender su posición al momento de velar por mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y del ambiente, sin que esto implique atentar contra la normatividad. Por su parte, el método sociológico, muy de la mano con el teleológico hace un análisis de cada situación en concordancia con el tipo de problemática que se pone en conocimiento del juez, implicando que este recurra a revisar la situación social, propiamente ambiental, más que una mirada ciega a la letra de la norma.

Es así como también el 18% de los fallos están fundamentados en una argumentación sobre la situación real que se vive, con el ánimo de poder superar las dificultades que se presentan, es decir, que el derecho actúa como solucionador de conflictos propiamente ambientales según el resorte de esta investigación.

Finalmente se encontró que el 16% de los fallos judiciales se basan en un método jurisprudencial, es decir que de 55 fallos, solo 9 recurren a decisiones anteriores de otros jueces para argumentar y sustentar sus providencias, esto pone de presente que aún no se tiene una cultura jurídica del precedente jurisprudencial, pues aún se persevera en la herencia de la escuela del positivismo que no reconoce abiertamente a la jurisprudencia como fuente de derecho.

El espacio público es el derecho por el cual se iniciaron el 63% de los procesos analizados, lo cual da a entender que sus conflictos se presentan ante la carencia de políticas públicas relacionadas con la protección del espacio, y además refleja la situación social del país, como la ausencia de fuentes de empleo conllevando a la ocupación irregular del espacio público por parte de la informalidad que busca en las calles solventar su situación económica para el sustento de su familia. En el análisis pormenorizado de cada sentencia, se encuentra que la vulneración al espacio público se da por vendedores ambulantes en calles y andenes, ubicación de vallas publicitarias, escombros de construcciones y reparaciones ocupando las vías públicas, entre otras situaciones conflictivas que pueden englobarse en afectaciones al espacio público.

En lo que respecta, a si prosperan o no prosperan las acciones populares emprendidas en el área metropolitana, se impone el aspecto positivo de loa fallos a favor de los demandantes, pero preocupa el hecho de que estas pretensiones sean acogidas parcialmente por fallas en el proceso. En Colombia la acción está prevista para la reparación del daño sufrido por un número plural de personas a condición que existan condiciones uniformes en la causa del daño y

condiciones uniformes de los elementos que configuran la responsabilidad. No obstante, aún se siguen cometiendo errores en los procedimientos.

**Ilustración 3**

A continuación, se desarrolla el cuadro comparativo con una muestra de 10 fallos y/o sentencias que podría servir como referente de consulta en relación con las acciones populares, igualmente, en los anexos hay otra muestra con las providencias y sentencias como instrumento de consulta también.

| SENTENCIA -FECHA- INSTANCIA | DEMANDANTE | DEMANDADO | PONENTE | MOTIVO/VIOLACIÓN/ DERECHO INVOCADO |
|---|---|---|---|---|
| SENTENCIA SU 686/15 | Empresa de Energía del | Tribunal Administrativo del Valle del | GLORIA STELLA | Derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Referencia: Expediente T-2972159<br><br>Bogotá, 2015 | Pacífico E.S.P. S.A. -EPSA- | Cauca y el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Buenaventura | ORTIZ DELGADO | administración de justicia fueron vulnerados por dichos despachos, debido a que la prueba con base en la cual se adoptó una decisión de fondo no sólo fue indebidamente aportada como prueba anticipada, sino que carecía del rigor científico mínimo y no pudo ser controvertida |

| PROBLEMA JURÍDICO | INTERVINIENTES Y JUICIOS | ARGUMENTACIÓN/ LEYES | FALLO |
|---|---|---|---|
| ¿Procede la acción de tutela para controvertir una decisión judicial por | **MARÍA VICTORIA CALLE CORREA**<br><br>*Comparto plenamente la* | T-079 de 1993<br><br>T-462 de 2003<br><br>T-949 de 2003<br><br>C-590 de 2005 | En virtud de todo lo anterior, la Corte denegará la acción de tutela interpuesta por la Empresa de Energía del |

| | | | |
|---|---|---|---|
| medio de la cual se decidió una acción de grupo, cuyo trámite de revisión eventual ante el Consejo de Estado no se ha resuelto?<br><br>¿Se configura un defecto fáctico capaz de vulnerar los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, cuando una decisión judicial se adopta con fundamento en | *decisión adoptada en la sentencia SU-686 de 2015, en el sentido de declarar la improcedencia de la acción de tutela presentada en 2010 por la empresa EPSA ESP contra el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Buenaventura, por un supuesto error en la valoración de las pruebas, dentro de la acción de grupo que favoreció al Consejo* | | Pacífico, EPSA E.S.P., en contra del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y del Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Buenaventura. Sin embargo, como consecuencia de la declaratoria de nulidad de la Sentencia T-274 de 2012, le ordenará al Consejo de Estado anular el Auto del 24 de octubre de 2012 proferido por la Sección Tercera del Consejo de Estado mediante el cual archivó el expediente en la revisión de la sentencia del Tribunal Administrativo del Valle |

| | | | |
|---|---|---|---|
| un informe técnico, que fue decretado a título de prueba anticipada y posteriormente decretado como informe técnico dentro del proceso de una acción de grupo, y que no fue controvertido en su contenido por la contraparte en la respectiva instancia judicial?<br><br>La Corte giró en torno a determinar si se estructuraba un | *Comunitario Mayor de la Comunidad Negra del Rio Anchicayá, reconociendo su derecho al pago de los perjuicios generados por la realización de obras técnicas en la presa hidroeléctrica del Bajo Anchicayá, que ocasionaron un descenso en el nivel del embalsa y la consecuente salida de considerables volúmenes de agua y sedimentos que afectaron la vida de la población aledaña a la presa* | | del Cauca, y en consecuencia continuar con el mecanismo de revisión en el presente caso.<br><br>**CONFIRMAR** la sentencia proferida el 9 de diciembre de 2010, por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que a su vez confirmó la del 20 de mayo de 2010, de la Sección Cuarta del Consejo de Estado; que había denegado la acción de tutela interpuesta por la Empresa de Energía del Pacífico, EPSA E.S.P., en contra del Tribunal Administrativo |

| | | | |
|---|---|---|---|
| defecto fáctico en el trámite del proceso de acción de grupo, de modo tal que vulnerara los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la Empresa de Energía del Pacífico S.A. E.S.P., por las actuaciones desplegadas por el Juzgado Admin istrativo del Circuito de Buenaventura y | *hidroeléctrica. Sin embargo, no comparto la decisión de ordenar que se reabra el mecanismo eventual de revisión que debe surtir el Consejo de Estado*<br><br>**JORGE IVÁN PALACIO PALACIO**<br><br>*Si bien considero que en el presente asunto no se evidencia la existencia de alguna causal de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, ya que en ninguna de las dos* | | del Valle del Cauca y del Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Buenaventura. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, *"…al permitir que como fundamento esencial del dictamen pericial por el cual se estableció el monto del daño objeto de la acción de grupo, se incorporara un informe técnico practicado a título de prueba anticipada en* | *sentencias que condenaron a la empresa EPSA E.S.P. a indemnizar a los miembros de la Comunidad Negra del Bajo Río Anchicayá se presentó una actuación arbitraria, caprichosa y manifiestamente contraria a derecho, creo que no debió haberse declarado improcedente el amparo, es decir, este Tribunal debió abordar el fondo del asunto planteado y limitarse a confirmar las* | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| *otra instancia judicial simultánea a la acción de grupo, el cual a juicio del actor además de que fue indebidamente incorporada al proceso, carecía de fundamento objetivo de valoración."* | *referidas providencias, y no como lo consideró la postura mayoritaria, remitir de nuevo el expediente al Consejo de Estado para que en un procedimiento cuya duración promedio oscila entre los 3 y 7 años se defina la situación jurídica de la comunidad demandante.*<br><br>**LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**<br><br>En mi criterio, lo decidido al respecto contradice la regla jurisprudencial que | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | exige que el cumplimiento del requisito de subsidiariedad de las tutelas que se formulan contra una providencia judicial se evalúe a la luz de las particularidades del caso concreto, es decir, valorando si el accionante cuenta, en realidad, con un medio judicial alternativo idóneo y efectivo para el restablecimiento de los derechos fundamentales que presuntamente le fueron vulnerados. | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | SENTENCIAS QUE HAN SIDO EXAMINADAS PARA EL MISMO CASO<br><br>La Sentencia T-649 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), según la cual la revisión de sentencias en las distintas jurisdicciones es un medio de defensa judicial idóneo, en tanto que éste mecanismo permita la protección efectiva de los derechos fundamentales. Por lo anterior, el juez de | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | tutela debe determinar la idoneidad de este mecanismo en cada caso concreto | | |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 2. Radicación número: 11001-03-15-000-2015-02957-01(AC)<br><br>Bogotá, D.C., primero (1) de | JAIME ORLANDO MARTINEZ GARCIA | TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER - SALA DE DESCONGESTION | JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMIREZ | En ejercicio de la acción popular -Ley 472 de 1998 -, el ciudadano Jaime Orlando Martínez García demandó a las Curadurías Nos. 1 y 2 de Bucaramanga y a la Constructora Marval S.A., persiguiendo la protección de los derechos e intereses colectivos, presuntamente vulnerados ante la omisión en la que se incurrió al no instalar “losetas texturizadas guía” en los senderos internos del Conjunto Residencial Serrezuela II del municipio de Bucaramanga (Santander). |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| agosto de dos mil dieciséis (2016) | | | | -Derechos Colectivos de las personas en condición de discapacidad<br>-Debido Proceso<br>-Acceso a la Administración de justicia |

| PROBLEMA JURÍDICO | INTERVINIENTES Y JUICIOS | ARGUMENTACIÓN/ LEYES | FALLO |
|---|---|---|---|
| Revocar la totalidad y todos los apartes la sentencia emitida por el tribunal administrativo de | -El **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DE BUCARAMANGA,** remitió el expediente de la acción popular *sub examine* sin pronunciarse de fondo sobre las | Consejo de Estado, Sección Cuarta. Providencia del 28 de junio del 2016. Expediente No. 11001-03-15-000-2016-00164-00. C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.<br><br>Consejo de Estado, Sección Cuarta. | En el caso propuesto, advierte la Sala que, contrario a lo que afirma la parte impugnante, la providencia objeto de tutela no se dictó con fundamento en el precedente aplicable al caso concreto, pues si bien se citó una sentencia en la que esta Sala dijo que las áreas internas de las |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Santander – sala de descongestión- magistrada ponente. Elsa Beatriz Martínez rueda, en segunda instancia.<br><br>**¿Vulneró el tribunal administrativo de Santander los derechos colectivos de** | pretensiones de la presente demanda de amparo.<br>La sociedad **CONSTRUCCIONES MARVAL S.A.**, a través de apoderada especial, se opuso a la prosperidad de la acción de tutela de la referencia, argumentando que no se vulneraron los derechos fundamentales invocados y que la decisión objeto de la demanda de tutela no es contraria a derecho, toda vez que la misma se | Providencia del 6 de julio del 2016. Expediente No. 11001-03-15-000-2016-00432-00. C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia (E). | propiedades horizontales no se constituyen como espació público y, como tal, de dichas áreas no se predica la protección constitucional como un derecho o interés colectivo en el marco de las acciones populares (fallo del 27 de marzo de 2003), lo cierto es que dicha tesis fue modificada al interior de esta Sala y, en consecuencia, lo dicho en aquella ocasión no resultaba aplicable como precedente para resolver el caso concreto. En criterio de la Sala, el cargo propuesto por la parte impugnante no tiene vocación de prosperidad y, |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **las personas en condición de discapacidad, el debido proceso y el acceso a la justicia al apartarse del precedente judicial referente a las condiciones mínimas que deben cumplir las áreas comunes de los conjuntos residenciales?** | dictó en respeto del ordenamiento jurídico y los derechos de las partes. Agregó que el proceso fue surtido garantizando el derecho de defensa, la posibilidad de pedir y contradecir medios de prueba, el derecho de presentar alegatos y la facultad de interponer los recursos que se consideraron pertinentes.<br>El **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER –** | | en consecuencia, debe tutelarse el derecho colectivo a las personas en condición de discapacidad.<br>En casos idénticos al *sub examine* esta Sala de Sección ha dicho que *"si bien es cierto las condiciones de accesibilidad del artículo 7 del Decreto 1538 de 2005 están destinadas al espacio público, también es cierto que, por disposición expresa del artículo 10 de ese decreto, tales condiciones deben ser cumplidas en tratándose de conjuntos residenciales"*, es decir, que en los lugares como el Conjunto Residencial |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | **SALA DE DESCONGESTIÓN**, por conducto de la magistrada conductora del proceso, informó sobre las actuaciones adelantadas ante esa Corporación y se opuso a las pretensiones de esta tutela. Sostuvo que la decisión que se demanda tuvo como fundamento, de un lado, el artículo 19 de la Ley 675 del 2001, referente a la naturaleza jurídica de la propiedad horizontal, y, del otro, el precedente | | Serrezuela II del municipio de Bucaramanga, involucrado en la acción popular *sub lite*, se debe acatar e implementar la regulación de accesibilidad para las personas en condición de discapacidad. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | de esta Sala de Sección, en el que se dice que la propiedad privada no constituye espacio público.<br><br>Adicionó que no vulneró los derechos fundamentales de la parte actora, pues, en su criterio, se respetaron todas las etapas del proceso y se brindó la oportunidad de contradecir lo decidido a través de la interposición de los recursos de ley.<br><br>El **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE** | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | **CUNDINAMARCA, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN "C",** por conducto de la magistrada Beatriz Teresa Galvis Bustos, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda de la referencia, argumentando que no se verifican los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.<br><br>La **URBANIZACIÓN** | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | **SERREZUELA II P.H.**, por intermedio de apoderada especial, manifestó que no tiene legitimidad en la causa por pasiva para acudir a este proceso constitucional de tutela, ya que en la providencia cuestionada se impuso una orden a la Constructora Marval S.A. y no a la Urbanización.<br><br>La **CURADURÍA URBANA NO 2 DE BUCARAMANGA**, a través del Curador Urbano, pidió negar | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | las pretensiones del ciudadano Jaime Orlando Martínez García, con fundamento en que la decisión objeto de tutela no implica la vulneración de sus derechos fundamentales, en la medida en que *"…este ejerció todos los procedimientos previstos en la acción popular…"* Aseguró que, al expedir las correspondientes licencias de construcción, se cumplió con la normatividad | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | vigente y aplicable al caso, esto es, se exigió al constructor los documentos de rigor y el cumplimiento de las normas urbanísticas del POT del municipio de Bucaramanga, de sismo resistencia y de accesibilidad para las personas en condición de discapacidad visual y movilidad reducida. | | |

| SENTENCIA-FECHA-INSTANCIA | DEMANDANTE | DEMANDADO | PONENTE | MOTIVO/VIOLACIÓN/DERECHO INVOCADO |
|---|---|---|---|---|
| 3. Sentencia de la Corte Constitucional: Sentencia T-231/93<br><br>Radicación T-9459 | Luis Alberto Rodríguez González | Contra las autoridades del Municipio encargadas del mantenimiento, aseo y limpieza del ducto desaguador de aguas lluvias que atraviesa la Ciudad de Cúcuta, denominado "Canal Bogotá" | Alejandro Martínez Caballero. | Mantenimiento, aseo y limpieza del ducto desaguador de aguas lluvias que atraviesa la Ciudad de Cúcuta, denominado "Canal Bogotá", por ser éste un foco infeccioso que pone en peligro su vida y la de los habitantes que viven en sus cercanías. El peticionario culpa el mal estado del canal a las empresas públicas municipales y solicita que sea oído en declaración el |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | Alcalde, los miembros del sindicato y de la Junta Directiva de las empresas públicas. Se demuestra el problema de las basuras en la ciudad de Cúcuta e incluso el hallazgo de cadáveres humanos en el mencionado sitio. Derecho a un medio ambiente sano, a la vida como primer derecho fundamental, consagrado en el artículo 79 de la constitución política de Colombia que dice:<br><br>Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. |

| PROBLEMA JURÍDICO | INTERVINIENTES Y JUICIOS | ARGUMENTACIÓN/ LEYES | FALLO |
|---|---|---|---|
| ¿Es competente la Sala de | El peticionario: El Canal Bogotá se ha convertido | **En aquellos casos en los cuales, de la vulneración del** | REVOCAR la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Cúcuta -Sala |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Revisión de la Corte Constitucional para proferir sentencia de revisión dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso tercero y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto No. 2591 de 1991? | en un peligroso foco de contaminación ambiental, o lugar de desate séptico que pone en peligro el más importante de los recursos naturales renovables: el hombre. En este caso, este accionante de la tutela y los que lo rodean.<br><br>Según la Carta Magna**,** todos tenemos derecho a vivir en un ambiente sano y es por eso que | **derecho a gozar del medio ambiente resulte vulnerado igualmente un derecho constitucional fundamental, procede la acción de tutela como mecanismo judicial de protección del derecho colectivo al medio ambiente. En estos casos, el juez, al analizar el caso concreto, deberá ordenar la tutela efectiva que se reclama.**<br><br>Sobre la amenaza inmediata a la vida por parte de las aguas | de Decisión Penal-, por las razones expuestas en esta sentencia.<br><br>CONCEDER la tutela por los motivos aquí señalados.<br><br>ORDENAR a las Empresas Públicas de Cúcuta que en el término de treinta (30) días calendario, se inicien las obras tendientes al aseo, limpieza y mantenimiento del Canal Bogotá. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | recurro, **a mi nombre, mi familia y la comunidad** para que esa máxima corporación administradora de justicia, me libre y nos libre de tan peligroso problema<br><br>Tribunal Superior de Cúcuta se estableció lo siguiente:<br><br>La mayoría del recorrido por este canal hace perceptible el mal olor propio de la | negras, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, llevada a cabo en Río de Janeiro, estableció que debería concederse la debida prioridad al tratamiento y la eliminación de las excretas dada la amenaza que supone para la vida humana<br><br>**Habitar en cercanías de un sitio que se encuentra cierta y altamente contaminado por aguas negras o desechos, constituye una amenaza del** | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | descomposición de elementos y por las aguas negras. Resulta notorio que el estado de conservación del Canal Bogotá, obra necesaria para la ciudad por cuanto en época de invierno conduce las aguas lluvias a través de su amplio recorrido, no es el adecuado, ya que se le utiliza prioritariamente como basurero público **con las** | **derecho fundamental a la vida, por la aparición en forma inmediata de graves enfermedades que pueden conducir incluso a la muerte de la persona afectada.** | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | **secuelas nocivas que ello conlleva**. En aquellos sectores en que el canal se ha desbordado en época de lluvias y como consecuencia del represamiento de desechos, se levanta durante el verano como en este momento está ocurriendo, **dens a polvareda que afecta la salud de los habitantes del sector; esta situación se** | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | **aprecia con toda objetividad** en inmediaciones de la Universidad Libre | | |

| SENTENCIA-FECHA-INSTANCIA | DEMANDANTE | DEMANDADO | PONENTE | MOTIVO/VIOLACIÓN/DERECHO INVOCADO |
|---|---|---|---|---|
| 4. Sentencia consejo de estado<br><br>N° 88001-23-33-000-2013-00025-02- 20 de noviembre de dos mil catorce (2014). | JORGE IVÁN PIEDRAHITA MONTOYA | Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación y Ministerio de Defensa Nacional | MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO | Resuelve la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra el auto de 6 de junio de 2014 por el cual el Tribunal Administrativo de |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | San Andrés, Providencia y Santa Catalina, rechazó la demanda.<br><br>La protección de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; la defensa del patrimonio |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | público y la protección de áreas de especial importancia ecológica de los ecosistemas situados en zonas fronterizas, que considera vulnerados |

| PROBLEMA JURÍDICO | INTERVINIENTES Y JUICIOS | ARGUMENTACIÓN/ LEYES | FALLO |
|---|---|---|---|
| Revisar la providencia de 6 de junio de 2014 por la cual el Tribunal Administrativo | Mediante auto de 12 de junio de 2013 el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, confirmó la | En razón a lo anterior, la Sala observa que aunque la demanda presenta una deficiencia en el cumplimiento de las cargas procesales y | REVÓCASE el auto de 6 de junio de 2014 por el cual el Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. En su lugar, ORDÉNASE se |

| | | | |
|---|---|---|---|
| de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, rechazó la demanda de acción popular. Se requiere determinar en primer lugar, si el actor omitió el deber legal de agotar previamente el requisito de procedibilidad contemplado en el inciso 3° del artículo 1448 del CPACA. Para efectos de entrar a | inadmisión de la demanda, al considerar que las reclamaciones administrativas allegadas por el actor no cumplían con las exigencias del artículo 144 del CPACA, pues el demandante actuó de manera contraria, al radicar la demanda y luego solicitar a las entidades demandadas adoptar las medidas necesarias para la protección de los derechos e intereses colectivos amenazados | probatorias frente al requisito de procedibilidad consagrado en el artículo 144 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no se advierte lo mismo acerca de la excepción que trae la norma citada, relativa a prescindir de este requisito, cuando exista inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de los derechos e intereses colectivos, que en el | dispone que provea sobre la admisión de la acción popular instaurada por el señor Jorge Iván Piedrahita Montoya<br><br>EXHÓRTASE al actor para que en la interposición de futuras demandas cumpla con el deber de las cargas procesales y probatorias |

| | | | |
|---|---|---|---|
| resolver lo planteado y antes de analizar el caso concreto, la Sala abordará, el estudio de la reclamación administrativa como presupuesto de procedibilidad de la acción popular; para luego analizar si resulta procedente confirmar el auto recurrido por el actor o si, por el contrario, lo | El actor interpuso recurso de apelación argumentando que el Tribunal se inclinó por una rígida interpretación del artículo 144 del CPACA y pasó por alto el principio de la informalidad de las acciones populares, toda vez que no tuvo en cuenta las reclamaciones administrativas aportadas durante el término de los diez (10) días que le concedió para subsanar la demanda | caso concreto no fue narrado de manera clara, pero que, como ya se dijo en observancia al principio de la prevalencia del derecho sustancial sobre lo formal y por la importancia del tema que se expone, se ordenará admitir la demanda, independientemente de si prospera o no. Adicionalmente, se exhortará al actor para que en próximas demandas cumpla con el deber de las cargas procesales y probatorias. Fuerza es, | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| viable es revocarlo. | y, tampoco la sustentación que hizo en la misma respecto a la existencia de un perjuicio irremediable | entonces revocar la providencia apelada y, en su lugar, ordenar al Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que provea sobre la admisión de la demanda instaurada por el actor. | |

| SENTENCIA-FECHA-INSTANCIA | DEMANDANTE | DEMANDADO | PONENTE | MOTIVO/VIOLACIÓN/DERECHO INVOCADO |
|---|---|---|---|---|
| 5. Consejo de Estado. 08001- | JUAN CARLOS VARGAS SANCHEZ | Electricaribe S.A. ESP, y otro | Mauricio Fajardo Gómez | Protección de los derechos de los usuarios y consumidores del servicio público |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 33-31004 de 2007. 00022-01 (AP) REV | | | | domiciliario de energía y el derecho colectivo a la moralidad administrativa, los cuales se habrían vulnerado por los demandados como consecuencia del cobro mensual en la factura a los usuarios del servicio de energía eléctrica, del impuesto al alumbrado público. |

| PROBLEMA JURÍDICO | INTERVINIENTES Y JUICIOS | ARGUMENTACIÓN/ LEYES | FALLO |
|---|---|---|---|
| El demandante solicitó que se seleccionara la sentencia de segunda instancia con el fin de que se unificara la jurisprudencia en torno a la definición de la posibilidad de que las empresas de servicios públicos puedan cobrar, en las facturas de energía, el | **¿Es procedente la revisión eventual en acción popular el cobro del impuesto al alumbrado público en facturas de energía, ante criterios jurisprudenciales encontrados?** | La petición de que la sentencia fuera seleccionada para revisión no la ejerció en la oportunidad que establece el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009, pero no por ser ésta extemporánea, sino inoportuna por haberse anticipado de manera premeditada y consciente, elevando la solicitud desde antes de que existiera definición del Tribunal mediante sentencia. Solicitar selección para | La Sección Quinta rechazó la solicitud de selección para revisión eventual elevada por el actor en aplicación de los poderes de instrucción del juez previstos en el artículo 38 del C. de P.C., lo condenó en costas y le impuso sanción por temeridad, al considerar que el haber pretendió acceder a este mecanismo, antes de que el tribunal dictara sentencia de segunda instancia, implicó un abuso del derecho. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| impuesto al alumbrado público. Una vez revisada la jurisprudencia de esta Corporación respecto del aspecto en cuestión, encuentra la Sala que, en efecto, el tratamiento que se le ha otorgado a dicho tema no ha sido uniforme, puesto que existen providencias como aquella | | revisión antes de que exista la decisión judicial potencialmente pasible de este mecanismo, por obvias razones constituye un uso arbitrario e injustificado del mecanismo extraordinario que incorporó el legislador con el fin primordial de unificar jurisprudencia. (…) Intentar convertir el mecanismo de eventual revisión en una etapa obligatoria del trámite de la acción popular y | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| dictada el 4 de agosto de 2006, dentro de una acción de cumplimiento, con ponencia el doctor Filemón Jiménez Ochoa y número de radicación 68001-23-15-000-2004-02394-01 en las cuales de forma categórica se prohíbe el cobro del impuesto al alumbrado público a través de la factura de recaudo de las tarifas | | pretender que el Consejo de Estado entre a analizar solicitudes de revisión que se formulan sin al menos conocer el contenido de la sentencia -por su inexistencia-, implica un desconocimiento total de los procedimientos y la ausencia de mínimo respeto por los jueces y por los demás intervinientes en el proceso. Esa conducta del actor puede calificarse, sin el menor asomo de duda, de temeraria". La condena en costas y la | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| correspondientes a la prestación del servicio público domiciliario de energía, mientras que hay otras en la cuales, por el contrario y bajo ciertos condicionamientos, sí se ha considerado posible adelantar dicho cobro, tal como lo recoge el fallo proferido el 16 de febrero de 2006, con ponencia del | | imposición de sanción consistente en multa tuvo fundamento en los artículos 38 y 44 de la Ley 472 de 1998, este último con remisión expresa al artículo 74 numeral 1 del C. de P. C. | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| señor Consejero Ramiro Saavedra Becerra, dentro de la acción popular con número de radicación 17001-23-31-000-2004-00237-01(AP). Así las cosas, ante la disparidad de criterios existentes en relación con esta materia, considera la Sala que se reúnen los requisitos | | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| necesarios para seleccionar, para su eventual revisión, la providencia definitiva proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico el 17 de junio de 2010, con el fin de que se defina la procedencia, o no, del cobro del impuesto al alumbrado público por parte de las empresas de servicios públicos | | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| domiciliarios a través de las facturas correspondientes. | | | |

| SENTENCIA-FECHA-INSTANCIA | DEMANDANTE | DEMANDADO | PONENTE | MOTIVO/VIOLACIÓN/DERECHO INVOCADO |
|---|---|---|---|---|
| 6. Sentencia T-315/10<br>03 de mayo de 2010 | Daniel Villamizar Basto | Municipio de Floridablanca y al Colegio La Quinta del Puente, por ocupación indebida del espacio público | HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO | Decreto 564 de 2006<br>Decreto 1504 de 1998<br>Ley 388 de 1997<br>Por el uso exclusivo que tenía el Colegio sobre el puente peatonal |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | construido sobre la carrera 10 entre calles 11 y 9 de Floridablanca y que comunica algunas instalaciones de la institución; y porque las zonas verdes, el antejardín y el cerramiento del lote de las edificaciones del Colegio, se encontraban sobre las vías, lo que reducía el espacio para el tránsito peatonal, y desconocía la Ley 9 de 1989 y la |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | Ley 388 de 1997.<br><br>Espacio público y libre circulación. |

| PROBLEMA JURÍDICO | INTERVINIENTES Y JUICIOS | ARGUMENTACIÓN/ LEYES | FALLO |
|---|---|---|---|
| La Sala debe averiguar si procede la acción de tutela contra la sentencia proferida el 22 de octubre de 2008 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca. | La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional se estudiarán las causales genéricas de procedencia de la acción de tutela y, si se cumplen, procederá a estudiar las causales específicas de procedibilidad de la tutela contra | Violación directa de la Constitución por aplicación retroactiva del POT de Floridablanca a situaciones jurídicas consolidadas en vigencia de legislación anterior a la expedición de dicha norma, vulnerando los derechos al debido proceso y a la propiedad privada. El | En sentencia de primera instancia del 14 de marzo de 2007, el Juzgado Tercero del Circuito Judicial Administrativo de Bucaramanga, resolvió denegar las pretensiones de la demanda.<br><br>En segunda instancia, el Tribunal Administrativo de Santander, mediante sentencia del 22 de |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | sentencias.", más adelante la sala séptima añade que: "La Sala considera que el asunto bajo examen tiene una evidente relevancia constitucional. En efecto, la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional ha indicado que el derecho al debido proceso y los derechos de los niños a la educación, integridad física, recreación y cultura, con | actor afirma que las construcciones a las que se hace referencia en el proceso, son anteriores al año 2001, fecha en la que se expidió el POT de Floridablanca y que, por tanto, no es admisible que se condene al Colegio con base en esa normatividad y, además, porque respecto de los actos que autorizaron las obras, existen derechos adquiridos.<br><br><u>Violación directa de la Constitución por quebrantar el artículo 44 Superior.</u> Según el | octubre de 2008, decidió revocar el fallo de fecha 14 de marzo de 2007 proferido por el Juez Tercero Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga y declaró vulnerados los derechos colectivos al goce y utilización del espacio público, la defensa y utilización de los bienes de uso público, la seguridad pública y la libertad de locomoción.<br><br>CONFIRMAR la senten cia proferida el doce (12) de febrero de 2009 por la Sección Segunda – Subsección "A" de la Sala de lo Contencioso |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | derechos fundamentales que, además, sin duda pueden ser protegido vía acción de tutela.” | actor, la Sentencia, de quedar en firme, hace prevalecer los derechos de los demás sobre los derechos fundamentales de los niños a la educación, a la integridad física o moral, a la seguridad, a la recreación y a la cultura. | Administrativo del Consejo de Estado, mediante la cual se decidió rechazar por improcedente la acción de tutela interpuesta por el señor Hugo Palacios Mejía en representación del Colegio La Quinta del Puente contra el Tribunal Administrativo de Santander. |

| SENTENCIA -FECHA- INSTANCIA | DEMANDANTE | DEMANDADO | PONENTE | MOTIVO/VIOLACIÓN/ DERECHO INVOCADO |
|---|---|---|---|---|
| 7. **Radicación número:** | **FERNANDO GARCÍA-** | **Ministerio de Ambiente, Vivienda y** | **JAIME ORLANDO** | *El derecho colectivo al goce de un medio ambiente sano y al* |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **25000-23-26-000-2005-01330-01(AP)**<br><br>**Bogotá, D.C., ocho (8) de junio de dos mil once (2011)** | **HERREROS CASTAÑEDA** | **Desarrollo Territorial y Contraloría General de la República.** | **SANTO FIMIO GAMBOA** | *equilibrio ecológico, amenazado por la conducta del MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA y DESARROLLO TERRITORIAL.* |

| PROBLEMA JURÍDICO | INTERVINIENTES Y JUICIOS | ARGUMENTACIÓN/ LEYES | FALLO |
|---|---|---|---|
| ¿Los derechos invocados se han vulnerado, por cuanto dichas entidades estatales no han verificado | **Contestación de la Contraloría General de la República.** El 12 de septiembre de 2005, mediante apoderado judicial, la Contraloría General | De conformidad con el material probatorio allegado al expediente, la Sala coincide con el Tribunal en señalar que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y | Se amparan los derechos colectivos al goce de un medio ambiente sano y al equilibrio ecológico, a la moralidad administrativa, al patrimonio público y a la seguridad y prevención de desastres técnicamente |

| | | | |
|---|---|---|---|
| el cumplimiento de la inversión forzosa? | de la República contestó la demanda de la referencia. En dicho memorial, el apoderado de tal entidad se opuso a todas y cada una de las pretensiones formuladas por el actor por cuanto, en su sentir, “carecen enteramente de fundamento fáctico y jurídico” y formuló las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva, improcedencia de la acción e inexistencia del daño o amenaza. | Desarrollo Territorial no ha cumplido a cabalidad con la obligación relativa a la vigilancia,<br><br>En este sentido, se reitera que dicha disposición establece a cargo de todo proyecto que involucre el uso de agua tomada directamente de fuentes naturales la obligación de destinar no menos de un 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que | previsibles los cuales son amenazados por la conducta del MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA y DESARROLLO TERRITORIAL, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.<br><br>Se ordena al MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA y DESARROLLO TERRITORIAL, adelantar las actuaciones administrativas necesarias para hacer efectivo el cumplimiento, por parte de la totalidad de las empresas de hidrocarburos |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | **<u>Contestación del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial</u>**. En la misma fecha, el representante del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial presentó escrito de contestación a la demanda, mediante el cual se opuso a todas las pretensiones formuladas por el actor y formuló las excepciones de | alimenta la respectiva fuente hídrica. Además, conforme a lo previsto en los artículos 2, 43, 49, 50 y 52 de la ley 99 de 1993, al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial le corresponde la función de otorgar licencias ambientales en relación con las actividades de explotación minera y de hidrocarburos y, por consiguiente, la competencia para ejecutar todas las medidas tendientes a lograr el efectivo cumplimiento de las | referidas en este caso, de la inversión forzosa del 1% de los proyectos licenciados, para la recuperación, preservación y vigilancia de las cuencas hidrográficas utilizadas, prevista en el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | cumplimiento de la obligación, inexistencia del daño y trámite indebido. En relación con la primera excepción, el apoderado de dicha entidad señaló que se han "puesto en marcha todas las gestiones necesarias para establecer de forma clara y precisa el seguimiento a los proyectos que están obligados a cumplir con la inversión forzosa del 1% en las cuencas hidrográficas, a través de visitas, requerimientos y | obligaciones que allí se establecen. Al respecto es preciso resaltar que si bien el referido Ministerio ha incluido la obligación de destinar dicho 1% del total de la inversión en la mayoría de las licencias otorgadas a las empresas de hidrocarburos relacionadas en la primera parte de esta providencia, en la mayoría de los casos las labores de vigilancia, seguimiento y control de dicha inversión ha | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | análisis de los planes de manejo ambiental". | sido parcial e insuficiente.<br><br>La amenaza a dichos derechos colectivos es de tal magnitud que, de conformidad con el último Estudio Nacional del Agua elaborado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM): "La oferta hídrica experimenta en la actualidad una reducción progresiva a causa de las limitaciones de uso que implica la alteración de la calidad del agua por | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | contaminación debida a los procesos de la actividad socioeconómica e industrial | |

| SENTENCIA-FECHA-INSTANCIA | DEMANDANTE | DEMANDADO | PONENTE | MOTIVO/VIOLA-CIÓN/DERECHO INVOCADO |
|---|---|---|---|---|
| 8. **Sentencia T-466/03**<br><br>Referencia: expediente T-722420<br>Magistrado Ponente: | Pedro Julián Infante Montero y el menor Mario Sagid Mosquera López, representado por su padre, | La Sociedad Panamco Colombia S.A. | ALFREDO BELTRÁN SIERRA | La protección de los derechos colectivos de la comunidad por el hecho de haberse encontrado un elemento extraño en un litro de Coca Cola. Protección de los |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Bogotá, D.C., cinco (5) de junio de dos mil tres (2003). | **instauraron acción popular** | | | derechos a la seguridad y salubridad públicas, a la seguridad y previsión de desastres previsibles técnicamente, el goce de un medio ambiente sano y los derechos de los consumidores y usuarios a una garantía mínima presunta.<br><br>Constitución política de Colombia art 88.<br><br>Sentencia C-215 de 1999, en la cual se analizó la constitucionalidad de algunas disposiciones |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | de la Ley 472 de 1998. |

| PROBLEMA JURÍDICO | INTERVINIENTES Y JUICIOS | ARGUMENTACIÓN/LEYES | FALLO |
|---|---|---|---|
| ¿ Son válidas las pretensiones de los accionantes alegando la improcedencia de la acción popular por considerar que se trataba de un caso aislado y particular que debía ser resuelto mediante las | El Juzgado Tercero Civil del Circuito de Popayán, negó la acción impetrada aduciendo que se estaba ante la presencia de un caso fortuito que reúne las características de irresistible e imprevisible.<br><br>El Tribunal Superior de Popayán, Sala Civil Laboral revocó | Considera entonces la sociedad demandante que el error en el juicio valorativo en que incurrió el tribunal "Fue ostensible, pues era claro que una botella que constituía el 0,00015% de la producción diaria de la embotelladora, y cuyos efectos nocivos habían sido descartados por el INVIMA, no podía tener el efecto de poner | Observa la Corte, que los argumentos expuestos por el Tribunal Superior de Popayán, Sala Civil Laboral, no resultan ni arbitrarios ni abusivos, de suerte que se pueda predicar de ellos la existencia de una vía de hecho. Por el contrario, acudiendo a una interpretación razonable de las disposiciones que regulan las acciones populares en defensa de los consumidores, concluyó en la existencia de |

| | | | |
|---|---|---|---|
| disposiciones legales que rigen la materia, particularmente las que tienden a garantizar la efectividad de las condiciones mínimas de calidad de los bienes de consumo?<br><br>Compete a la Corte Constitucional en esta oportunidad, establecer si la | la providencia de primera instancia y ordenó a la Sociedad Panamco Colombia S.A. la instalación de una máquina de inspección electrónica en la embotelladora de gaseosas litro de la planta de embotellado en la ciudad de Cali, similar a la que está situada en la embotelladora de Coca Cola de 350 ml., para lo cual le señaló un plazo de quince días para iniciar los trámites administrativos y | en riesgo la salubridad pública. Fue flagrante, pues al haberse descartado la nocividad del producto mediante el análisis microbiológico, resultaba evidente que no podía generar ninguna amenaza contra la salud de los demandantes, y menos de la comunidad...fue manifiesto pues resultaba claro que los supuestos efectos nocivos del producto fueron el resultado de la interpretación caprichosa del Tribunal, que no tuvo en cuenta que tales efectos | un daño contingente susceptible de ser precavido a través de dicha acción.<br><br>En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,<br><br>**CONFIRMAR** las sentencias de instancia proferidas por la Sala de Casación Civil y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, |

| | | | |
|---|---|---|---|
| sentencia proferida por el Tribunal Superior de Popayán, Sala Civil Laboral, vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad.<br><br>La sentencia acusada resulta violatoria del debido proceso, al constituir una vía de hecho por defecto sustantivo, por | económicos, sin exceder de seis meses para el cumplimiento de la obligación de hacer impuesta. Fijó un incentivo para los demandantes de veinticinco salarios mínimos legales mensuales para cada uno, y condenó en costas a la sociedad demandada | nocivos habían sido descartados por el INVIMA". | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| cuanto el tribunal demandado acudió a la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política, para resolver una situación particular y aislada, que no constituía peligro para la comunidad, sin tener en cuenta que el ordenamiento jurídico prevé mecanismos | | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| legales diferentes para garantizar la efectividad de las condiciones mínimas de calidad de los bienes de consumo. Así mismo, es constitutiva de una vía de hecho por defecto fáctico, en tanto la decisión se basó en pruebas insuficientes, dejando de lado la valoración de | | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| otras que resultaban indispensables para decidir el caso controvertido. | | | |

| SENTENCIA-FECHA-INSTANCIA | DEMANDANTE | DEMANDADO | PONENTE | MOTIVO/VIOLA-CIÓN/DERECHO INVOCADO |
|---|---|---|---|---|
| 9. **Radicado** 41001-23-31-000-2004-00540-01(AP)<br><br>Bogotá, D.C, ocho (08) de junio de dos mil once (2011) | CESAR ALFONSO MENDEZ DOVAL | Municipio de Neiva y de la Firma Unión Temporal Asesorías Jurídicas, especializadas y consultorías | ENRIQUE GIL BOTERO | Los derechos colectivos a la moralidad administrativa, la defensa del patrimonio público y la libre competencia económica, consagrados en los literales b), e) e i) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | pretendiendo "1. *Que se declare la nulidad absoluta del contrato de prestación de servicios N° 0023 de 2003 celebrado entre el municipio de Neiva y la firma "Unión temporal Asesorías Jurídicas Especializadas y Consultorías", por haber omitido el requisito indispensable de la licitación o concurso públicos para escogencia del contratista, nulidad de carácter absoluto e insaneable por falta de solemnidades, de conformidad con los artículos 1740 y 1741* |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | *del Código Civil y 44 y 45 y concordantes del Código Contencioso Administrativo, ordenándose la devolución de las prestaciones percibidas por el contratista en cuanto no hayan implicado verdadero beneficio a la entidad contratante*<br><br>Haber incumplido el principio de transparencia dado que su cuantía no permitía la contratación directa, omitir la característica de temporalidad propia de este negocio jurídico, permitir una asunción ilegal de la |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | función de jurisdicción coactiva y pactar un valor exorbitante correspondiente al 10% de lo recaudado.<br><br>Que se declare la nulidad absoluta del contrato de prestación de servicios No. 0023 de 2003 celebrado por el Municipio de Neiva y la Unión Temporal Asesorías Jurídicas, Especializadas y Consultorías, por haber omitido el requisito indispensable de la licitación o concurso públicos para la escogencia del |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | contratista, nulidad de carácter absoluto e insaneable por falta de solemnidades, de conformidad con los Arts. 1740 y 1741 del Código Civil y 44 y 45 y concordantes del Código Contencioso Administrativo, ordenándose la devolución de las prestaciones percibidas por el contratista en cuanto no hayan implicado verdadero beneficio a la entidad contratante (Art. 48 ibídem). |

| PROBLEMA JURÍDICO | INTERVINIENTES Y JUICIOS | ARGUMENTACIÓN/ LEYES | FALLO |
|---|---|---|---|
| ¿Celebró el Municipio de Neiva y de la Firma Unión Temporal Asesorías Jurídicas, especializadas y consultorías, contrato de prestación de servicios No. 0023 de 2003, sin reunir los requisitos para ello de acuerdo con lo consagrado en la ley 80 de | Corte Constitucional ha precisado:<br><br>"En su acepción constitucional, no se circunscribe al fuero interno de los servidores públicos sino que abarca toda la gama del comportamiento que la sociedad en un momento dado espera de quienes manejan los recursos de la comunidad y que no puede ser otro que el de | Ley 472 de 1998. Ley 1.425 de 2.010. Ley 153 de 1887<br><br>El derecho colectivo al patrimonio público es la potestad y expectativa que se radica en cabeza de los asociados, de esperar que el conjunto de bienes, derechos y obligaciones del Estado, estén adecuadamente destinados a la finalidad que se les ha señalado constitucional y | Ahora bien, establecido como está que dos de los derechos colectivos denunciados por el actor se violaron efectivamente, de la moralidad administrativa y del patrimonio público, y que la responsabilidad de tal violación se predica de los accionados indistintamente se deberá determinar la forma de proteger y amparar los mismos.<br>Por tanto, como ya se expuso, se declarará la nulidad absoluta del contrato, ordenando su inmediata liquidación, debiéndose reconocer y pagar las prestaciones |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 1993, incumpliendo el principio de transparencia ¿<br><br>Encuentra la Sala que el problema jurídico a dilucidar en el presente asunto es si en la celebración y posterior ejecución del contrato 023 de 2003 se amenazaron o violentaron los derechos colectivos a la moralidad administrativa, | absoluta pulcritud y honestidad."<br><br>Así las cosas, la entidad demandada vulneró el derecho colectivo a la moralidad administrativa, como quiera que mediante la celebración del contrato No. 0023 de 2003 se desplazaron funciones o competencias que, de acuerdo con lo afirmado en los apartes precedentes, no podía ser objeto de atribución a particulares por ser contentivas del ejercicio mismo de | legalmente, de tal forma que sean asignados según los parámetros fijados por el ordenamiento jurídico, y con criterios de eficiencia y rectitud.<br><br>El municipio de Neiva no cumplió con las condiciones necesarias para la celebración del contrato de prestación de servicios profesionales y tampoco para adjudicar directamente, esto es, teniendo en cuenta las especiales características del | ejecutadas debidamente comprobadas, en la medida en que la entidad estatal se hubiere beneficiado, conforme a lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 44 de la ley 80 de 1993. Se remitirá copias de la liquidación efectiva del contrato.<br>Igualmente se compulsará copia de esta providencia y las piezas procesales pertinentes a los organismos de control como lo son la Contraloría municipal de Neiva, con el fin de que se determinen lo de su competencia. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| el patrimonio público y la libre competencia económica. | la soberanía del Estado y tener las características de irrenunciables e indelegables. Mediante este comportamiento, no se veló por el cumplimiento de los parámetros éticos que deben caracterizar las decisiones de las autoridades públicas, toda vez que se permitió un vaciamiento de las atribuciones o potestades encomendadas a la Secretaría de Tránsito y | contratista (Intuito personae).<br><br>El contrato de Prestación de servicios No. 0023 de 2003 se pactó por dos años, prorrogables de común acuerdo entre las partes. Desde el momento de la celebración del negocio jurídico era previsible que su ejecución se tornaría indefinida, por la necesidad de dar continuidad a la actividad del recaudo de los impuestos.<br><br>El contrato de prestación de servicios | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Transporte del Municipio de Neiva y se pretermitió la necesidad de adecuar su estructura para el correcto adelantamiento de la labor de cobro coactivo de las multas y comparendos que se le adeudaban. Al tratarse del ejercicio de prerrogativas públicas estas no podían ser atribuidas utilizando el procedimiento descrito en la Ley 489 de 1998 y mucho menos a través de un contrato | No. 0023 de 2003 se adjudicó a través del procedimiento de contratación directa omitiéndose el procedimiento de licitación pública. | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | de prestación de servicios, las razones que soportan esta afirmación ya se han expuesto.<br><br>De otro lado, se demostró en el proceso que el contrato No 0023 de 2003 fue liquidado por las irregularidades e imprecisiones detectadas en su ejecución, esta circunstancia podría llevar a sostener que la Sala se encuentra ante un hecho superado y por tanto ante una carencia actual de objeto que | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | evitaría que el juez popular se pronunciara. Sin embargo, aun cuando ya no tenga sentido la asunción de medidas como la suspensión o declaratoria de nulidad del negocio jurídico en mención, lo cierto es que el análisis realizado se justifica por dos motivos: 1. La necesidad de delimitar el alcance del derecho en el supuesto de hecho concreto, para que no vuelvan a presentarse casos | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | iguales a los que desataron la presente controversia judicial, y; 2. La constatación de posibles irregularidades en el desarrollo del contrato y por ende la afectación del patrimonio público, que ameritan la orden de compulsar copias a los organismos de control para que adelanten los procedimientos propios de su competencia.<br><br>En lo que respecta al Municipio de Neiva, manifestó su | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | representante, que en la celebración del contrato no. 0023 de 2003 se dio cumplimiento a las disposiciones consagradas en la Ley 80 de 1993 y el Decreto 2170 de 2002. Adicionalmente indica que existen otros medios de defensa judicial para pretender la nulidad del negocio jurídico, máxime cuando el ordenamiento jurídico establece que la entidad estatal puede contratar directamente con la | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | persona natural o jurídica que esté en capacidad de ejecutar el objeto contractual y que haya demostrado la experiencia requerida, sin necesidad de la existencia previa de varias ofertas.<br>También se opone al reconocimiento del incentivo económico por considerar que éste es el verdadero interés que persigue el demandante con la interposición de la acción popular.<br><br>De igual modo, afirma que mediante | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | el contrato 0023 de 2005 no se confía el ejercicio de funciones administrativas, como quiera que su objeto no es el adelantamiento de la jurisdicción coactiva sino la asesoría en materia de cobro coactivo sin que en ningún momento se haya probado que existen actos administrativos suscritos por el contratista. Así mismo, no se pretermitieron los requisitos que exige el ordenamiento | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | jurídico para contratar: justificación del objeto, certificado de inexistencia de personal dentro de la entidad, el estudio de oportunidades y conveniencia, precios del mercado e idoneidad del contratista. | | |

| SENTENCIA -FECHA- INSTANCIA | DEMANDANTE | DEMANDADO | PONENTE | MOTIVO/VIOLACIÓN/DERECHO INVOCADO |
|---|---|---|---|---|
| 10. Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso | MARIA CONSTANZA MORENO ACERO | Corporación Autónoma Regional de la Frontera | MARIA ELIZABETH GARCIA | Violación a las normas de sanidad, seguridad, salubridad y protección |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Administrativo, Radicación número: 25000-23-24-000-2011-00763-01(AP)<br><br>29 de Agosto de 2013 en Bogotá D.C. | | Oriental – CORPONOR-, el Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente – DAGMA-, la Corporación Autónoma Regional de Nariño – CORPONARIÑO- y la Organización Aceros S en C, Circo las Vegas/American Circus | GONZALEZ | animal por parte de la organización Acero.<br><br>Irregularidades e incumplimiento de las disposiciones legales y técnicas para el funcionamiento de los circos y uso de animales.<br><br>Cambio de nombre o razón social con el que presenta sus espectáculos dependiendo de las ciudades a las que llega, como: Circo Mágico Hermanos Rodríguez, Circo Mágico de Kandú, Las Vegas Circus Circus, American Circus Atracciones, La Vegas |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | Circus Great Show, Circo de Mónaco, Circo Bebé, Circo Navideño y Osos Rusos, Fantasy Caribean Circus, Circo de las Estrellas, Circus Circus de España y Circo Gigante Americano.<br><br>Reproducido especímenes exóticos que no son propios de la fauna colombiana, pese a su prohibición legal, pues pone en peligro las especies endémicas del País.<br><br>Omisión de Corporaciones Autónomas accionadas, en su obligación de imponer sanciones por |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | el incumplimiento de las normas técnicas de salubridad y seguridad, verificación las reales condiciones en las que se encuentran los animales del circo.<br>Exposición a peligro de los espectadores, transeúntes y habitantes aledaños, que pueden ser agredidos por los animales.<br>Falta de asistencia médica a los animales por parte de veterinarios especializados en animales silvestres y las precarias condiciones de tenencia, han provocado su muerte |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | | | | recurrente, lo que vulnera la normativa de protección animal, según el artículo 1° de la Ley 99 de 2003 y la Ley 84 de 1989.<br>Maltrato animal, alteración en su reproducción y desarrollo. |

| PROBLEMA JURÍDICO | INTERVINIENTES Y JUICIOS | ARGUMENTACIÓN/ LEYES | FALLO |
|---|---|---|---|
| Irregularidades e incumplimient | CORPONOR, se opuso a las pretensiones de la | Ley 99 de 1993. Artículo 2°: “CREACIÓN Y | CONFIRMÁSE la sentencia de 21 de febrero de 2013, proferida por la Sección |

| | | | |
|---|---|---|---|
| o de las disposiciones legales y técnicas para el funcionamiento de los circos y uso de animales | demanda, pues consideró que no ha violado los derechos colectivos alegados por la actora, ya que ha cumplido con sus obligaciones relacionadas con el registro de los circos que se presentan en su jurisdicción, para lo cual ha aplicado de manera estricta las disposiciones consagradas en el Decreto Ley 2811 de 1974 y el Decreto 1608 de 1978.<br><br>A su juicio, la mayor parte de los hechos relatados en la demanda son | OBJETIVOS DEL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. Créase el Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y de definir, en los términos de la presente ley, las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, | Primera –Subsección "B"- del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.<br><br>SEGUNDO: ADICIÓNASE la sentencia impugnada en lo siguiente:<br><br>ORDÉNASE al MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE que ponga en conocimiento de las Corporaciones Autónomas Regionales del País y de los Alcaldes Municipales y de Distrito, el contenido de la presente providencia y la sentencia de 21 de febrero de 2013, proferida por la Sección Primera – Subsección "B"- del |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | especulaciones y opiniones de la accionante, sin un soporte fáctico que le sea imputable.<br><br>Aseguró que en la actualidad, no se encuentra en funcionamiento ningún circo de la Organización Aceros en su Jurisdicción.<br><br>CORPONARIÑO, adujo que ha cumplido con sus funciones de registro y control de animales, cuando los circos llegan al Departamento, casos en los cuales se han | protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.<br><br>Ley 1333 de 2009. Artículo 1°: TITULARIDAD DE LA POTESTAD SANCIONATORIA EN MATERIA AMBIENTAL. El Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce sin perjuicio de | Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y los requiera para que una vez ingresen los circos de propiedad de la Organización Aceros a sus jurisdicciones, procedan a verificar que no se esté presentando ninguna de las conductas vulneradoras de los derechos colectivos descritas en el fallo de primera instancia y procedan a iniciar las investigaciones administrativas, si a ello hubiere lugar.<br><br>Le recuerda la Sala a la Organización Aceros que el Gobierno Nacional mediante la Ley 1638 de 24 de junio de 2013, prohibió |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | verificado los documentos aportados por la Organización Aceros y se han corroborado los mismos con los animales que se encuentran en ese momento en el circo y, comoquiera que no se han hallado irregularidades, se ha permitido su funcionamiento.<br><br>Puso de presente que sus funciones y competencias se encuentran reguladas en la Ley 99 de 1993 y en el Decreto 1608 de 1978, de la que se advierte que | las competencias legales de otras autoridades a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, las de Desarrollo Sostenible, las Unidades Ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y | el uso de animales silvestres, ya sean nativos o exóticos, en circos fijos e itinerantes, en todo el territorio nacional, en consecuencia, tienen un término de 2 años, contados a partir de la promulgación de la Ley, para adecuar sus espectáculos y entregar los animales a cualquiera de las siguientes autoridades ambientales: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Policía Nacional, Corporaciones Autónomas Regionales y Desarrollo Sostenible y los Gobiernos Departamentales, Distritales y Municipales, quienes deberá realizar la |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | debe ejercer un control sobre circos que posean, movilicen y exhiban animales de la fauna exótica, por tratarse de una actividad de aprovechamiento y/o movilización de recursos naturales renovables o el desarrollo de actividades que afectan el medio ambiente.<br><br>A juicio del Ministerio Público, el recurso de apelación interpuesto por el Ministerio de Ambiente y | la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Uaespnn, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos. | respectiva reubicación del hábitat. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Desarrollo Sostenible es contradictorio, pues allí alega la falta de legitimación en la causa por pasiva, y sin embargo, indica el marco legal de su competencia en relación con el manejo de la fauna, aplicable a las actividades circenses, que hacen parte del objeto de debate de la acción popular.<br><br>Consideró que el Ministerio de Ambiente es la máxima autoridad ambiental y tiene | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | competencia a prevención para investigar y sancionar la trasgresión de normas de esa naturaleza; de igual forma, es la autoridad administrativa encargada de expedir permisos de ingreso y transporte de fauna silvestre, razones por las que indicó que se encuentra legitimado por pasiva y, por tanto, está llamado a cumplir las órdenes dispuestas por el Tribunal | | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | Administrativo de Cundinamarca. | | |

## RECOMENDACIONES

Se debería estudiar a la luz del incumplimiento de algunos fallos judiciales, la posibilidad de modificar a fondo la ley reglamentaria de las acciones populares y de grupo para que realmente funcionen como mecanismos de defensa de los derechos colectivos.

Podría incluirse la creación de una figura para obligar el cumplimiento del fallo judicial, similar al incidente de desacato de la acción de tutela con efectos vinculantes. Dada la importancia del estudio realizado, y considerando que no existen records al interior de la jurisdicción sobre estas acciones, se recomienda a la rama judicial generar un registro estadístico y levantar similares en otros distritos judiciales para tener herramientas que ayuden en la toma de decisiones para una adecuada reforma judicial y legislativa.

Atender a los estudios sobre las acciones populares de tal manera de se analicen las problemáticas y se continúe con el cuadro comparativo para ampliar una visión más completa de sus variables.

Revisar las sentencias y fallos para determinar qué estrategias pudieran tenerse en cuenta para emprender acciones preventivas, de tal forma que se evite la violación de derechos contemplados constitucionalmente y que caben dentro de las acciones populares.

## CONCLUSIONES

Las acciones populares han sido materia de múltiples reflexiones; particularmente, se ha construido su desarrollo en torno a un referente netamente procesal, a partir de la intensión de explorar el sentido de la responsabilidad civil, que encuentra desarrollo en estas acciones. Por esta razón, la investigación ha intentado aproximarse de manera breve a su naturaleza, principios, leyes que la sustentan, problemáticas que aborda y algunos aspectos de su desarrollo en el país. En todo caso, ha sido un acercamiento al debate sobre el surgimiento y materialización de los derechos e intereses colectivos, en torno a la evolución normativa y sustancial, teniendo como marco de referencia la evolución del derecho y la transformación del Estado nacional en los últimos 30 años.

Para abordar este estudio, se tuvieron en cuenta varios elementos conceptuales propios de los derechos colectivos, las acciones populares, los cuales se articulan en los ya conocidos

avances en materia procesal con el cuerpo sustancial de una teoría que avanza y que debe ocupar el interés de los doctrinantes en el desarrollo jurisprudencial del núcleo de derechos que estas defienden en cada uno de los países relacionados y particularmente en Colombia.

Las acciones populares son una manifestación del tránsito del Estado liberal clásico al Estado interventor, como producto del desarrollo de expectativas sociales y económicas insatisfechas por el mercado, en el marco de la dinámica transformación del modo de producción, a partir de la globalización y la revolución en las tecnologías en informática y comunicación (TIC). Por tanto, los derechos colectivos, amparados por las acciones populares, son expresión de las necesidades colectivas, derivadas de la estructura económica, política y social, que son reflejo de dicha estructura, que se ha transformado de manera progresiva a través de la historia del Estado moderno y del derecho. Por supuesto, en el contexto posindustrial de los países desarrollados o economías capitalistas de primer orden, los derechos colectivos son vistos como un producto de la construcción democrática de estas sociedades, en tanto corresponden a un proceso de apropiación colectiva a partir de históricos procesos de exigibilidad ante el Estado moderno.

Si bien se ha dicho que los jueces en sus providencias sólo están sometidos al imperio de la ley, es claro que en su labor no se limitan a una mera aplicación mecánica de esta última, sino que realizan un ejercicio permanente de interpretación del ordenamiento jurídico que implica esencialmente la determinación de cuál es la regla de derecho aplicable al caso y los efectos que de ella se derivan. Incluso se ha entendido que los jueces desarrollan un complejo proceso de creación e integración del derecho que trasciende la clásica tarea de la subsunción y elaboración de silogismos jurídicos. Precisamente, la actividad judicial supone la realización de un determinado grado de abstracción o de concreción de las disposiciones previstas en el

ordenamiento jurídico, para darle integridad al conjunto del sistema normativo y atribuirle, a manera de *subregla*, a los textos previstos en la Constitución o en la ley un significado coherente, concreto y útil:

> La jurisprudencia constitucional ha definido las acciones populares como el medio procesal con el que se busca asegurar una protección judicial efectiva de los derechos e intereses colectivos, afectados o amenazados por las actuaciones de las autoridades públicas o de un particular, teniendo como finalidad la de: evitar el daño contingente (preventiva), hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración por el agravio sobre esta categoría de derechos e intereses (suspensiva) o restituir las cosas a su estado anterior (restaurativa).
>
> Las acciones populares pueden ser promovidas por cualquier persona; son ejercidas contra las autoridades públicas por sus acciones u omisiones y por las mismas causas contra los particulares; tienen un fin público; son de naturaleza preventiva; tienen también un carácter restitutorio; no persiguen en forma directa un resarcimiento de tipo pecuniario y gozan de una estructura especial que las diferencias de los demás procesos litigiosos. Tratándose de la protección de derechos e intereses colectivos, no puede entonces entenderse que la cosa juzgada es absoluta, pues la naturaleza propia de tales derechos e intereses implica la titularidad de la acción en cabeza de un número más o menos extenso de personas afectadas con la amenaza o violación de tales derechos, que aun cuando habrían podido participar en el proceso, estarían despojadas de la oportunidad de ejercer una acción popular para enmendar una situación de amenaza o afectación de esos derechos que ocurra en la misma colectividad frente al caso fallado, respecto de una sentencia desestimatoria de los mismos y la aparición con posterioridad al fallo de nuevas pruebas que demuestren tal vulneración. Considera la Corte que los recursos probatorios previstos por la ley no son idóneos para superar el conflicto de inconstitucionalidad que surge de reconocerle efectos erga omnes a las sentencias desestimatorias, particularmente, frente a la circunstancia de que después del fallo aparezcan nuevas pruebas definitivas para cambiar la decisión inicial, pues es claro que tales elementos de juicio, por sustracción de materia, no pudieron ser allegados al proceso en el respectivo periodo probatorio ni valorados por la sentencia.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alcaldía de Bogotá. Recuperado en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=188#1. El 1 de febrero.

Bachmaier, L. (2004). La tutela de los derechos e intereses colectivos de consumidores y usuarios en el proceso civil español en las acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Barón, M. (2010). Las Acciones Populares y de Grupo en el Derecho Comparado. En: *Revista Civilizar* 10: 23-42.

Barreto, A. (2004). La función de la responsabilidad civil en Colombia en el marco de las acciones populares y de grupo. En: Colección tesis de maestría. Bogotá: Cijus, Universidad de los Andes.

Botero, F. (2004). Acción popular y nulidad de actos administrativos. Protección de derechos colectivos. Bogotá. Editorial Legis.

Camargo, P. (2004). Las Acciones Populares en el Ordenamiento Jurídico Colombiano. Ciudad: Lever.

Cascajo, J. (1973). Consideraciones sobre el Estado de Derecho, en REP. Citado por Pisciotti, D. (2001). Los derechos de tercera generación, los intereses difusos o colectivos y sus modos de protección (acción popular). En: Colección tesis de grado n. º 8. Bogotá: Universidad externado de Colombia.

Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo (15 de noviembre de 2012). Radicación número: 25000-23-24-000-2011-00474-01(AP) [Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso]

Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera (15 de noviembre de 2012). Radicación número: 25000-23-24-000-2011-00474-01(AP) [Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso]

CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera (9 de junio de 2011). Radicación número: (AP) 25000-23-27-000-2005-00654-01 [Consejera Ponente: María Elizabeth García González].

Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera (2 de septiembre de 2004) Radicación número: N°2002-2693-01[Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez]

Constitución Política de Colombia (1993). Comentada y concordada. Bogotá: Fundación

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal (12 de noviembre de 2014). Sentencia SP15512- 39392 [MP Fernando Castro]

D`Ambrocio, D. (2010). Análisis comparativo de la Acción de protección en el Ecuador frente a la Acción de Tutela en Colombia. Ecuador: Universidad Central.

Garretón, M. (2001). Cambios Sociales, Actores y Acción Colectiva en América Latina. Santiago de Chile: CEPAL.

Guayacán, J. (2005). La acción popular, la acción de grupo y las acciones colectivas. Comparación de algunos tópicos entre el ordenamiento colombiano y el Anteproyecto de Código Modelo de procesos colectivos para Iberoamérica. En: *Revista de Derecho Privado, núm. 9.*Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Londoño, B. Las Acciones Colectivas en Defensa de los Derechos de Tercera Generación. En: *Revista de Estudios Sociojurídicos*, Universidad del Rosario. Vol. 1 No. 2. ISSN 0124-0579

Ministerio de Justicia y del Derecho (1995). Nuevas acciones constitucionales: acción de cumplimiento y acciones populares y de grupo. En: *Serie documentos n. º 4.* Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

Molinares, V. (2009). Notas sobre Constitución, Organización del Estado y Derechos Humanos. Barranquilla: Ediciones Uninorte

Naranjo, V. (2018). Teoría Constitucional e Instituciones Políticas. Bogotá: Temis.

Nogueira, H. (2000). La Protección Constitucional Del Ciudadano. Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica Y Venezuela. En: *Revista Ius et Praxis, vol. 6, núm. 1*.

Ovalle, J. (1995). Comentarios a la ley federal de protección al consumidor. México: McGraw Hill.

Ovalle, J. (2004). Las acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Ovalle, José (2003). Acciones Populares y Acciones para la Tutela de los Intereses Colectivos. En: *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. XXXVI, núm. 107. México: Universidad Nacional Autónoma de México. Distrito Federal.

Pisciotti, D. (2001). Consideraciones sobre el Estado de Derecho, en REP. En: *Los derechos de tercera generación, los intereses difusos o colectivos y sus modos de protección (acción popular)*. En: Bogotá. Universidad externado de Colombia.

Ramelli A. (2005). La constitución colombiana y el derecho internacional humanitario. Bogotá: Universidad Externado de Colombia

Sentencia C -215 de 1999, M.P. Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.