



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN PRIMERA  
SUBSECCIÓN B

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2018-09-588 AP

Bogotá D.C., septiembre veintiséis (26) de dos mil dieciocho (2018)

EXP. RADICACIÓN: 250002341000 2018 00802 00  
MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E  
INTERESES COLECTIVOS  
ACCIONANTE: NESTOR JULIÁN BOTIA BENAVIDES Y OTROS  
ACCIONADO: AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA  
Y AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS  
AMBIENTALES  
TEMAS: DERECHOS COLECTIVOS A LA SEGURIDAD Y  
SALUBRIDAD PÚBLICA POR LA  
CONSTRUCCIÓN DE DOBLE CALZADA  
BOGOTÁ-VILLAVICENCIO  
ASUNTO: ADMITE DE LA DEMANDA  
MAGISTRADO PONENTE MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la admisibilidad de la acción popular instaurada por Guillermo Rueda Rodríguez, Edison Ferney Moreno Alarcón y Néstor Benavidez en contra de la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI, Conviandes S.A., Consorcio Interconcesiones, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA, así como también sobre la medida cautelar invocada.

I. ANTECEDENTES

Guillermo Rueda Rodríguez, Edison Ferney Moreno Alarcón y Néstor Julián Botía Benavidez, interponen acción popular en contra de la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI, Conviandes S.A., Consorcio Interconcesiones, Departamento del Meta, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA, por cuanto han omitido realizar los estudios y diseños de construcción de los túneles del sector 3,3A, 4 y 4A, Chijara Bogotá, razón por la cual, refieren se ven conculcados los derechos a la salubridad y seguridad pública, la vida y la salud, afectando también los bienes de uso público.

En ese sentido indica que se genera una *“amenaza para la seguridad de las personas que transitan por la vía Bogotá-Villavicencio en el sector 4 y 4A CHIJARÁ FUNDADORES, toda vez que se exponen a riesgos de caída de material de los taludes contiguos a los túneles que se construyeron de galería de escape y de calzada de la nueva vía, los cuales presentan continuamente riesgo de deslizamiento”*, prueba de ello expone, es que se han presentado derrumbes ocasionando múltiples perjuicios.

Como pretensiones solicitó se declarara la responsabilidad administrativa de las entidades demandadas por las afectaciones causadas.

A través del Auto No. 2018-08-514 AP del 21 de agosto de 2018 el Despacho inadmitió la demanda presentada concediendo el término de tres (3) días al accionante para que procediera a realizar unas precisiones frente a los hechos y pretensiones de la demanda y la integración de la parte pasiva de la *litis*, para a de esta forma también analizar la procedencia del requisito de procedibilidad, providencia que fue notificada por estado el día 22 de agosto de 2018 (Fl. 50 Anverso).

En dicha providencia se le indicó al demandante que de acuerdo con el inciso tercero del artículo 144 de la ley 1437 de 2011, se requiere que el actor antes de presentar la demanda haya solicitado a la autoridad administrativa que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado y que si transcurridos 15 días sin que la autoridad atienda la reclamación o se niega a ello, pueda acudir ante el juez.

No obstante, de forma excepcional, se puede prescindir de dicho requisito si existe un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de esos derechos, lo cual debe sustentarse en la demanda.

## II. CONSIDERACIONES

Mediante escrito de subsanación de demanda presentado oportunamente el día 27 de agosto de 2018, el señor Néstor Julián Botía Benavidez, se observa que efectivamente corrigió los yerros advertidos por el Despacho, referente a los hechos y pretensiones de la demanda, por cuanto indicó que los derechos colectivos a la prevención de desastres técnicamente previsibles, salubridad pública y a la seguridad de las personas que transitan por la doble calzada vía Bogotá- Villavicencio, toda vez que, están expuestos a riesgos que implica la caída constante de material de los taludes contiguos a los túneles, lo que requiere el adelantamiento de las obras de geotécnicas a fin de evitar los deslizamientos.

En ese sentido, afirma el accionante, que los intereses colectivos están siendo vulnerados desde la expedición de la Resolución No. 0081 del 18 de enero de 2010 y la suscripción y ejecución adicional No. 1 al Contrato 444 de 1994 (INCO-COVIANDES), por cuanto i) se otorgó la licencia ambiental para la construcción del proyecto denominado "*tramo El Tablon-Chicajara*", DIAGNÓSTICO AMBIENTAL DE ALTERNATIVAS y ii) no se ha garantizado el cumplimiento del objeto contractual y los respectivos informes de interventoría dan cuenta de la no ejecución de obras geotécnicas en puntos críticos de la vía.

En esa medida, se evidencia que en efecto las entidades demandadas están legitimadas por pasiva para comparecer a la presente actuación, teniendo en cuenta que en efecto la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI-, tiene como funciones generales la administración de los proyectos de asociaciones público privadas para el desarrollo del transporte y conexos y la Autoridad Nacional de

Licencias Ambientales, es la encargada de la regulación y control de las actividades de licenciamiento ambiental, razón por las cuales son las llamadas a responder sobre las inconsistencias en tanto el otorgamiento de los permisos ambientales y como en las falencias de la construcción de la doble calzada Bogotá Villavicencio.

Adicional a lo anterior, teniendo en cuenta que COVIANDES S.A., es la concesionaria Vial que firmó el contrato de concesión No.444 de 1994 para la operación y mantenimiento de la vía Bogotá - Villavicencio, cedido por el INVÍAS al Instituto Nacional de Concesiones INCO (hoy Agencia Nacional de Infraestructura ANI) y de igual forma CONSORCIO INTERCONCESIONES, es quien debe realizar la interventoría técnica y administrativa del referido acuerdo, también deben comparecer al juicio popular, por cuanto son quienes con sus conductas vulneran presuntamente los derechos e intereses colectivos que se pretenden proteger.

De igual forma en el escrito de subsanación se desistió de llamar al proceso al Departamento del Meta.

A consecuencia de lo anterior y en atención a los hechos y omisiones puestos de presente en el escrito de la acción popular, los demandantes solicitan:

***“PRIMERA. AMPARAR los Derechos Colectivos al goce de un ambiente sano y los recursos naturales; al equilibrio ecológico, al acceso a una infraestructura de servicios que garanticen la seguridad pública vulnerados por la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, CONSORCIO INTERCONCESIONES, CONCESIONARIA VIAL DE LOS ANDES S.A. de conformidad con lo consignado en el acápite de omisiones imputables a los accionados.***

***SEGUNDA. ORDENAR a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, CONSORCIO INTERCONCESIONES, CONCESIONARIA VIAL DE LOS ANDES S.A adelante todas las acciones administrativas, ambientales y técnicas requeridas con el propósito de identificar las causas y reducir los continuos deslizamientos de los taludes en puntos críticos de la vía Bogotá-Villavicencio, como es KM 64+000, KM 64+2000, KM 67+200, entre otros del tramo CHIRAJÁ-FUNDADORES***

***TERCERA. ORDENAR a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, CONSORCIO INTERCONCESIONES, CONCESIONARIA VIAL DE LOS ANDES S.A, adelante todas las obras necesarias para la estabilización de los taludes en puntos críticos de vía de Bogotá - Villavicencio, como es es KM 64+000, KM 64+2000, KM 67+200, entre otros del tramo CHIRAJÁ-FUNDADORES”***

Teniendo en cuenta lo señalado previamente, lo primero es indicar que tal y como se advirtió en el auto inadmisorio de la demanda, el requisito de procedibilidad fue establecido como obligación al pretenderse que la propia Administración pueda proteger los derechos colectivos presuntamente vulnerados, como primer escenario, para que tenga la oportunidad de cesar la violación de los derechos

colectivos, en caso de que se esté presentando - para lo cual se le conceden quince (15) días - y en esa medida, que se acuda ante la administración de justicia sólo en caso de que no se adopten medidas ante la vulneración puesta de presente o no conteste ante la reclamación de la ciudadanía o, como caso excepcional, que no se acuda a la Administración si existe un peligro latente que puede ocasionar un perjuicio irremediable en contra de los derechos colectivos, lo cual debe estar debidamente sustentado en la demanda.

Además se hace necesario enfatizar en que la exigencia de esa obligación a quienes acuden a la administración de justicia a través del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos se impuso con el fin de que la administración sea el primer escenario en el que se solicita la protección del derecho colectivo, es decir, que sea el primero en pronunciarse al ser la autoridad a quien se le imputa la vulneración y sólo al existir un peligro de ocurrir un perjuicio irremediable se releva al actor de agotar este requisito legal.

Por tal razón, el agotamiento de ese requisito implica que la solicitud vaya dirigida a que se adopten las medidas para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los mismos o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible, razón por la que no es cualquier manifestación o petición ante la autoridad, sino que tiene una finalidad y petición concreta para que se entienda debidamente agotado el requisito y la oportunidad que legalmente se le da de acoger o no esas peticiones.

Sin embargo, cabe resaltar que, de forma excepcional, se puede prescindir de dicho requisito si existe un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de esos derechos, lo cual debe sustentarse en la demanda.

En el caso en estudio, se observa que la accionante manifiesta que los continuos deslizamientos en la vía doble calzada Villavicencio-Bogotá, en particular los ocurridos en los meses de enero y junio del año en curso, han provocado no solo el cierre de la vía, por varios días, sino el deceso de algunos transeúntes, lo que evidencia de una afectación real a la seguridad y a la vida de todos los ciudadanos que se desplazan diariamente entre las dos ciudades.

Al respecto, debe recordar esta Judicatura la prevalencia del derecho sustancial que obliga a dejar de lado el exceso de formalismos procesales, con mayor razón en acciones constitucionales como en el presente caso, sin que esto implique el relevo de las cargas procesales de cada uno de los sujetos, pero sí con observancia de las garantías y derechos constitucionales y legales, para lo cual ha de tenerse en cuenta que la inminencia y el riesgo de afectación de los derechos e intereses colectivos, como lo es principalmente el derecho a la seguridad y a la salubridad pública de quienes transitan por la vía doble calzada Villavicencio Bogotá se encuentra debidamente sustentada, por el actor popular, quien manifestó ser usuario recurrente de dicha carretera.

En ese orden de ideas, es claro que el peligro o la amenaza se encuentra latente en el caso analizado, toda vez que la accionante señala evidencias fácticas de su

presencia real que hace posible que puede suceder un daño constituido, consumando el resultado que se quiere evitar, puesto que el servicio público de salud debe ser prestado de forma eficiente, continua, constante y permanente y por tanto, no debe restringirse ni limitarse la oportunidad de acceder a dicho servicio, implicando incluso la vulneración de derechos fundamentales.<sup>1</sup>

Considerando lo anterior, se procederá a admitir la demanda sin que se exija el cumplimiento del requisito de procedibilidad, toda vez que se encuentra en el libelo de la demandada el sustento del inminente peligro de que ocurra un perjuicio irremediable para los ciudadanos que transitan de manera regular y ocasionalmente por la doble calzada Villavicencio-Bogotá.

Finalmente, en consideración a que el demandante subsanó los errores formales indicados en el auto admisorio de la demanda y al encontrarse reunidos, los requisitos y formalidades legales exigidos el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, se admitirá el medio de control.

### III. MEDIDAS CAUTELARES

El accionante dentro de su escrito de demanda solicitó que se decretarán medidas cautelares, por lo que en atención a lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, se ordenará, mediante auto separado al presente, que se surta el traslado referido a los demandados para que si a bien lo tienen, se pronuncien sobre la solicitud de medida cautelar presentada.

### VI. SOLICITUD DE COADYUVANCIA

Por otra parte, se observa que el 23 de agosto de 2018 se presentó escrito de coadyuvancia por parte de los señores Concejales de Villavicencio, Oscar Armando Alejo Cano, Mario Germán Rey Rey, Walter Cock Echavez, Carlos Julio Serrato Ladino, Miguel Giovanni Beltrán Knorr, Héctor Alfonso Cuellar Pulido, Yenny Merleydy Montaña Santos, Alex Alfredo Rincón Hernández y Jhon Fredy González Ossa , frente a lo cual debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 472 de 1998 que dispone:

*“Artículo 24º.- Coadyuvancia. Toda persona natural o jurídica podrá coadyuvar estas acciones, antes de que se profiera el fallo de primera instancia. La coadyuvancia operará hacia la actuación futura. Podrán coadyuvar igualmente estas acciones las organizaciones populares, cívicas y similares, así como el Defensor del Pueblo o sus delegados, los Personero Distritales o Municipales y demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos.”*

Ene se sentido será aceptada la solicitud de coadyuvancia presentada, como quiera que se presentó antes de proferirse el fallo de primera instancia y se realiza la precisión de que operará hacia la actuación futura.

Igualmente, se llama la atención al solicitante para que tengan en cuenta la naturaleza de las acciones populares, toda vez que los efectos que se lleguen a

---

<sup>1</sup> Entre otras, Sentencias Corte Constitucional T – 234 de 2013 y T – 956 de 2013.

producir con ocasión de la sentencia comprenden a toda la comunidad afectada sin tener en cuenta personas particulares y concretas, pues no se trata de otras acciones en las cuales si se exigen calidades especiales y personas determinadas.

En mérito de lo expuesto,

### RESUELVE

**SEGUNDO.- ADMITIR** la demanda presentada por los señores Guillermo Rueda Rodríguez, Edison Ferney Moreno Alarcón y Néstor Julián Botía Benavidez, en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, en contra de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, CONSORCIO INTERCONCESIONES, CONCESIONARIA VIAL DE LOS ANDES S.A.

**SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE** personalmente el auto admisorio a la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES, CONSORCIO INTERCONCESIONES, CONCESIONARIA VIAL DE LOS ANDES S.A., para lo cual se deberá tener en cuenta la dirección aportadas por la parte demandante y el buzón para notificaciones judiciales.

**TERCERO.-** Adviértase a los precitados que disponen de un término de diez (10) días contados a partir de la notificación personal para contestar la demanda y que en dicha contestación podrán solicitar las pruebas que pretendan hacer valer en el proceso.

Igualmente se les informará que la decisión será proferida dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del término de traslado, descontados los términos requeridos para el trámite y contradicción de pruebas, la celebración de la audiencia especial y la resolución de recursos ordinarios.

**CUARTO.-** Notifíquese personalmente al agente del Ministerio Público.

**QUINTO.-** Notifíquese personalmente al director general o al representante delegado para el efecto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

**SEXTO.-** Por secretaría remítase copia de la demanda y de esta providencia a la Defensoría del Pueblo para efectos del registro público de acciones populares en los términos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**SÉPTIMO.-** Para efectos de la información que corresponde a los miembros de la comunidad en general en relación con la iniciación de este proceso, publíquese el auto admisorio de la demanda, a costa del actor popular, en un diario de amplia circulación nacional. Para lo anterior se le concede un término de cinco (5) días contados a partir de la notificación de esta providencia.

**OCTAVO.-** Por Secretaría publíquese el auto admisorio de la demanda mediante aviso que será fijado por el término de diez (10) días.

Además, los demandados deberán publicar, en las secretarías de esas entidades o en sus despachos, en lugar visible al público, el mismo mediante aviso que será fijado por el término de diez (10) días y remitir con destino a este proceso la constancia respectiva.

**CUARTO.- ACEPTAR** la solicitud de coadyuvancia presentada por los señores concejales Oscar Armando Alejo Cano, Mario Germán Rey Rey, Walter Cock Echavez, Carlos Julio Serrato Ladino, Miguel Giovanni Beltrán Knorr, Héctor Alfonso Cuellar Pulido, Yenny Merleydy Montaña Santos, Alex Alfredo Rincón Hernández y Jhon Fredy González Ossa, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRIGO MAZABEL BINZÓN**  
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECRETARÍA SECCIÓN PRIMERA  
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

El auto anterior se notifica a las partes por ESTADO de  
hoy, 127 SEP. 2018

La (el) Secretar(a) (o)

