



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Civil

**AC4370-2021**

**Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-03247-00**

Bogotá, D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Promiscuo del Circuito de Charalá (Santander) y Treinta y Seis Civil del Circuito de Bogotá, con ocasión de la acción popular promovida por Mario Restrepo contra Koba Colombia S.A.S.

### **ANTECEDENTES**

1. El accionante presentó su demanda ante el Juez Promiscuo del Circuito de Charalá, pretendiendo que se ordenara a la accionada *«que construya unidad sanitaria pública apta para ciudadanos con movilidad reducida que se desplacen en silla de ruedas, cumpliendo normas NTC y normas Icontec»*. En ese escrito indicó que el *«sitio de vulneración y amenaza es la CL 24 # 14 A – 30, CHARALÁ, SANTANDER»*.

2. El aludido juzgador rechazó de plano la demanda, tras argüir que *«el domicilio principal – general de la accionada TIENDA D1 KOBACOLOMBIA S.A.S. está en Bogotá (...), siendo la*

*voluntad del actor popular que se tramitara ante el juez civil del circuito del domicilio de la accionada, como se indica al inicio de la demanda».*

3. El estrado receptor, Juzgado Treinta y Seis Civil del Circuito de Bogotá, también rehusó la asignación, pretextando que, *«pese a que la parte introductora señala que la vulneración se presente a lo largo y ancho del territorio nacional, lo cierto es que al momento de revelar el sitio de la presunta vulneración se precisó que se circunscribe a la calle 24 # 14 a-30 de esta municipalidad [Charalá]. Adicional a lo anterior, contrario a lo manifestado por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Charalá en su auto de fecha 23 de julio de 2021, el actor popular no indico en el cuerpo de la demanda que era su voluntad que conociese del asunto el Juez del distrito judicial en donde tiene su domicilio principal el demandado, lo que deriva en que al ser presentada la acción en esa municipalidad fue su intención de que sea en ese circuito y no en otro en donde pretende que se adelante la actuación».*

Con los anteriores fundamentos, planteó conflicto y envió el expediente a esta Corporación para dirimirlo.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Aptitud legal para la resolución.**

Compete a la Corte definir el presente asunto mediante pronunciamiento del Magistrado Sustanciador, por cuanto involucra a despachos de diferentes distritos judiciales; ello según lo dispuesto en los artículos 16 y 18 de la Ley 270 de 1996, en concordancia con los preceptos 35 y 139 del Código General del Proceso.

## **2. Anotaciones sobre la competencia.**

Aunque la jurisdicción, entendida como la función pública de administrar justicia, incumbe a todos los jueces, para el ejercicio adecuado de esa labor se hace necesario distribuir los conflictos entre las distintas autoridades judiciales, a través de pautas de atribución descriptivas preestablecidas, contenidas en normas de orden público: las reglas de competencia.

En tratándose de asuntos sometidos a la especialidad civil y de familia, la distribución en comento se realiza mediante la aplicación de diversos factores, así:

(i) El **Factor Subjetivo**, que responde a las especiales calidades de las partes del litigio, debiéndose precisar que, en derecho privado, se reconocen dos fueros personales: el de los estados extranjeros y el de los agentes diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la República (conforme las leyes internacionales sobre inmunidad de jurisdicción), acorde con el artículo 30, numeral 6, del Código General del Proceso.

Lo anterior, sin perjuicio de la prevalencia reconocida en el numeral 10 del artículo 28 *ejusdem*, a cuyo tenor: «*En los procesos contenciosos en que sea parte una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios o cualquier otra entidad pública, conocerá en forma privativa el juez del domicilio de la respectiva entidad*».

(ii) El **Factor Objetivo**, que a su vez se subdivide en *naturaleza y cuantía*.

La **naturaleza** consiste en una descripción abstracta del tema litigioso, que posibilita realizar una labor de subsunción entre ella y la pretensión en concreto; así ocurre con la expropiación, que corresponde, en primera instancia, a los jueces civiles del circuito<sup>1</sup>, o la custodia, cuidado personal y visitas de los niños, niñas y adolescentes, que compete a los jueces de familia, en única instancia<sup>2</sup>.

Pero ante la imposibilidad de representar en la normativa procesal la totalidad de los asuntos que competen a la especialidad civil de la jurisdicción ordinaria, se acudió, como patrón de atribución supletivo o complementario, a la **cuantía** de las pretensiones, conforme lo disponen los cánones 15<sup>3</sup> y 25<sup>4</sup> del estatuto procesal civil.

(iii) Ahora, el factor objetivo solamente determina tres variables: especialidad, categoría e instancia (*v. gr.*, un juicio ejecutivo de mínima cuantía corresponde al juez civil municipal, en única instancia), que -por sí solas- son insuficientes para adjudicar el expediente a un funcionario judicial en específico.

---

<sup>1</sup> Artículo 20, numeral 5, Código General del Proceso.

<sup>2</sup> Artículo 21, numeral 3, *ídem*.

<sup>3</sup> «Corresponde a los jueces civiles del circuito todo asunto que no esté atribuido expresamente por la ley a otro juez civil».

<sup>4</sup> «Cuando la competencia se determine por la cuantía, los procesos son de mayor, de menor y de mínima cuantía. Son de mínima cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que no excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv). Son de menor cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que excedan el equivalente a cuarenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (40 smlmv) sin exceder el equivalente a ciento cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (150 smlmv). Son de mayor cuantía cuando versen sobre pretensiones patrimoniales que excedan el equivalente a ciento cincuenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (150 smlmv)».

Por ello, el criterio que corresponda entre los citados (*naturaleza* o *cuantía*) habrá de acompañarse, en todo caso, del **Factor Territorial**, que señala con precisión el juez competente, con apoyo en foros preestablecidos: el **fuero personal**, el **real** y el **contractual**, cuyas regulaciones se hallan compendiadas, principalmente, en el artículo 28 del Código General del Proceso.

El **fuero personal**, traducido en el domicilio del demandado, constituye la regla general en materia de atribución territorial (pues opera «*salvo disposición legal en contrario*»); pero no puede perderse de vista que son de la misma naturaleza (personal) las pautas especiales de atribución previstas en los numerales 2 (domicilio de los niños, niñas o adolescentes), 4 (domicilio social), 5 (domicilio social principal o secundario), 8 (domicilio del insolvente) y 12 (último domicilio del causante) del citado canon 28.

El **fuero real**, a su turno, corresponde al lugar de ubicación de los bienes, en aquellos asuntos en los que «*se ejerciten derechos reales, en los divisorios, de deslinde y amojonamiento, expropiación, servidumbres, posesorios de cualquier naturaleza, restitución de tenencia, declaración de pertenencia y de bienes vacantes y mostrencos*» (numeral 7), o al de ocurrencia de los hechos que importan al proceso, en tratándose de juicios de responsabilidad extracontractual (numeral 6), propiedad intelectual o competencia desleal (numeral 11).

Y el **fuero contractual** atañe, finalmente, a «*los procesos originados en un negocio jurídico o que involucren títulos ejecutivos*» en

los que «*es también competente el juez del lugar de cumplimiento de cualquiera de las obligaciones*».

(iv) El **Factor Funcional** consulta la competencia en atención a las específicas funciones de los jueces en las instancias, mediante la descripción de grados de juzgamiento, en la que actúan funcionarios diferentes, pero relacionados entre sí, de manera jerárquicamente organizada, por estar adscritos a una misma circunscripción judicial.

(v) Y el **Factor de Conexidad**, que ausculta el fenómeno acumulativo en sus distintas variables: subjetivas (acumulación de partes –litisconsorcios–), objetivas (de pretensiones, demandas o procesos) o mixtas.

### **3. Las normas de atribución territorial en el Código General del Proceso.**

Como viene de verse, la pauta general de competencia territorial corresponde, en procesos contenciosos, al domicilio del demandado, con las precisiones que realiza el numeral 1º del citado artículo 28 del Código General del Proceso, foro que opera «*salvo disposición legal en contrario*», lo que supone la advertencia de que aplicará siempre y cuando el ordenamiento jurídico no disponga una cosa distinta.

Esas exceptivas, a su vez, pueden ser *concurrentes por elección*, *concurrentes sucesivas* o *exclusivas* (privativas), así:

(i) Los **fueros concurrentes por elección** operan, precisamente, en virtud de la voluntad del actor de elegir entre varias opciones predispuestas por el legislador, como ocurre con las demandas donde se reclaman indemnizaciones derivadas de la responsabilidad civil extracontractual, en las que el promotor podrá radicar su acción ante el juez del domicilio del demandado, o en el de la sede de ocurrencia del hecho dañoso (conforme los mencionados numerales 1 y 6 del artículo 28).

(ii) Los **fueros concurrentes sucesivos** presuponen acudir, en primer término, al factor preponderante indicado en la normativa procesal, y solo en el evento en que ello no sea posible, podría recurrirse a la alternativa subsiguiente.

(iii) Y los **fueros exclusivos** son aquellos que imponen que el conocimiento de un caso radique solamente en un lugar determinado, como ocurre, a título de ejemplo, con los procesos de restitución de inmueble arrendado, que son de competencia privativa de los jueces del lugar de ubicación del respectivo predio (numeral 7 del artículo 28, ya citado).

#### **4. Reglas de competencia en materia de acciones populares.**

De conformidad con el canon 16 de la Ley 472 de 1998, en materia de acciones populares «será competente el juez **del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular**. Cuando por los hechos sean varios los jueces competentes, conocerá a prevención el juez ante el cual se hubiere presentado la demanda».

Sobre el alcance de la citada disposición normativa, en CSJ AC261-2016, 26 ene., esta Sala precisó que

*«(...) el promotor de la acción judicial tiene libertad para escoger ante cuál de los funcionarios con competencia potencial lo inicia. Si ante el del lugar donde acontecieron los hechos o ante el del domicilio del opositor; desde luego, la manifestación de preferencia del accionante al respecto, es vinculante para él, pero también para el juez ante quien la concreta».*

Y más recientemente, reiteró:

*«De la inteligencia del anterior precepto [el artículo 16 de la Ley 472 de 1998, se aclara] se deduce que la atribución de competencia en los procesos de la naturaleza señalada, está delimitada por los fueros concurrentes que estableció el legislador, de manera que el actor únicamente podrá optar por uno de los que correspondan a las alternativas fijadas por la norma, y una vez realizada esa selección, el funcionario judicial no podrá apartarse de ella» (CSJ AC1327-2016, 8 mar.).*

## **5. El precedente aplicable.**

Conforme a un sólido precedente (Cfr. CSJ AC013-2017, 12 ene., CSJ AC2560-2018, 25 jun., CJS AC3771-2018, 5 sep., CJS AC1836-2019, 21 may., entre otras), que –al margen de alguna decisión completamente aislada en contrario– representa la postura del Despacho, determinar la competencia en casos como el presente exige aplicar la siguiente metodología:

(i) Debe identificarse, entre las variables que contempla el citado artículo 16 de la Ley 472 de 1998 (lugar de ocurrencia de los hechos, o domicilio del demandado) cuál fue el criterio que motivó la elección inicial del actor.

(ii) Luego ha de verificarse la corrección –concreta– de esa elección. Por vía de ejemplo, si el convocante se decantó por el fuero subjetivo, será necesario establecer cuál es el (verdadero) lugar de domicilio del demandado, y así comprobar si coincide, o no, con el señalado en la demanda.

(iii) Una vez confirmado el (verdadero) domicilio de la accionada o el (verdadero) lugar de ocurrencia de los hechos, según el actor originalmente haya elegido el foro subjetivo o el objetivo, podrá distinguirse la sede judicial a la que corresponde el conocimiento de la acción popular.

## **6. Caso concreto.**

Aplicando esa sistemática al presente asunto, se tiene que:

(i) El convocante optó, entre los fueros concurrentes operantes, por el lugar de «*vulneración o agravio*», según lo indicó al inicio de su acápite de «*hechos*».

(ii) Aunque en ese mismo apartado el demandante anotó que «*la vulneración o agravio ocurre a lo largo y ancho del territorio patrio*», más adelante precisó que en realidad esa eventual trasgresión se configura en «*la CL 24 # 14 A – 30, CHARALÁ, SANTANDER*» (municipio donde, en efecto, radicó su demanda), a lo que agregó que «*el juez donde se presente la acción es competente para tramitarla*».

(iii) Entonces, dado que el accionante escogió presentar su acción popular en el «*sitio de vulneración o agravio*»,

resulta claro que la competencia para conocer del presente litigio corresponde al primero de los funcionarios involucrados.

### **7. Conclusión.**

El Juzgado Promiscuo del Circuito de Charalá es competente para tramitar la acción popular en referencia.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. DECLARAR** competente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Charalá.

**SEGUNDO. COMUNICAR** lo decidido a los juzgados involucrados, anexando copia íntegra de esta providencia.

Notifíquese y Cúmplase

**LUIS ALONSO RICO PUERTA**

**Magistrado**

## **Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):**

Luis Alonso Rico Puerta

**Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999**

**Código de verificación: 5CBF57EEE99093DC9E6AA61F77F61F68743DC4C03DF55F6A9F24330BE2B38807**

**Documento generado en 2021-09-21**