



## **HILDA GONZÁLEZ NEIRA**

Magistrada Ponente

**AC4375-2021**

**Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-03391-00**

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 La Virginia (Risaralda) y Segundo Civil del Circuito de Zipaquirá (Cundinamarca).

### **I. ANTECEDENTES**

1. Augusto Becerra Largo formuló acción popular contra Bancolombia S.A. frente la sede situada en la «*CALLE 200 KM 13 COSTADO ORIENTAL AUTOPISTA NORTE*» de Chía (Cundinamarca), pretendiendo que se le ordene la instalación en ésta de una «*unidad sanitaria pública apta para ciudadanos con movilidad reducida que se desplacen en silla de ruedas*» y que acudan a aquella entidad.

2. En el escrito inaugural se señaló como sitio de ocurrencia de la vulneración a «*lo LARGO Y ANCHO DEL TERRITORIO PATRIO*», pero más adelante se indicó concretamente el municipio de «*CHIA CUNDINAMARCA*», además, se anotó como «*domicilio*» de Bancolombia S.A. el municipio de La Virginia (Risaralda). [Archivo Digital: 02].

3. El asunto fue repartido al Juzgado Promiscuo del Circuito de esta última localidad, autoridad que en auto de 4 de marzo de la anualidad en curso admitió el escrito inaugural, ordenó notificar al ente financiero accionado, a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación, de conformidad a lo establecido en el artículo 82 de la Ley 472 de 1998. [Archivo Digital: 03].

4. El 22 de abril pasado, el estrado memorado decretó de oficio la nulidad de todo lo actuado en el trámite constitucional y, en su lugar, rechazó la postulación de apertura, tras considerar que el domicilio de la entidad bancaria accionada y el sitio donde se produjo la presunta trasgresión de los derechos colectivos corresponde a la población de Chía (Cundinamarca), así que dispuso la remisión del asunto a los jueces civiles del circuito judicial de esa plaza. [Ibídem].

5. Frente a la anterior determinación, el promotor instauró sin éxito recurso de reposición, pues en providencia de 18 de junio del año citado, se mantuvo inalterada. [Ídem].

6. Al recibir las diligencias, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Zipaquirá también rehusó el conocimiento de la acción, con sustento en que *«el juzgado remisor no le era posible desprenderse del conocimiento del asunto, luego de haber admitido la acción popular de la referencia, pues en virtud del principio de la perpetuatio jurisdictionis, dicho acto comporta la aceptación de la aptitud legar para conocer de la causa, excluyendo la competencia de cualquier otra sede judicial, sin perjuicio de los reparos que oportunamente puedan plantear las partes al respecto»*, además, el querer de actor fue radicar la demanda en lugar del asiento principal de la entidad accionada, el cual corresponde a una localidad distinta. [Archivo Digital: 14].

7. Planteado de esa manera el conflicto de competencia, se dispuso el envío del expediente a la Corte, quien lo decidirá, de acuerdo con la atribución dispuesta en los artículos 139 del Código General del Proceso y 16 de la Ley 270 de 1996, modificado por el 7° de la Ley 1285 de 2009, pues involucra a juzgados de distintos distritos judiciales.

## **II. CONSIDERACIONES**

1. El artículo 88 de la Constitución Política instituyó las acciones populares como un mecanismo de *«protección y aplicación»* de los derechos e intereses colectivos relacionados con *«el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza»*.

En palabras de la Corte Constitucional, el mencionado auxilio busca *«proteger los derechos e intereses colectivos de todas*

*aquellas actividades que ocasionen perjuicios a amplios sectores de la comunidad, como por ejemplo la inadecuada explotación de los recursos naturales, los productos médicos defectuosos, la imprevisión en la construcción de una obra, el cobro excesivo de bienes o servicios, la alteración en la calidad de los alimentos, la publicidad engañosa, los fraudes del sector financiero etc.*», cuya efectividad, resaltó en esa oportunidad dicha colegiatura, exige **«una labor anticipada de protección y, por ende, una acción pronta de la justicia para evitar su vulneración u obtener, en dado caso, su restablecimiento. De ahí que su defensa sea eminentemente preventiva»** -El énfasis es de la Sala- (C-377-02, 14 may., Exp. D-3774).

Con arreglo a tan relevante función, el legislador consagró un rito preferente y célere (art. 6°, Ley 472 de 1998), desprovisto de dilaciones de cualquier índole e investido de valores supraleales, como los de *«prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia»*, imponiéndole al juez la obligación de impulsarlo *«oficiosamente y producir decisión de mérito so pena de incurrir en falta disciplinaria, sancionable con destitución»* (art. 5°, *ídem*).

Con la finalidad de materializar tales lineamientos, *verbi gratia*, el artículo 17 *ejusdem*, estableció la posibilidad de formular la demanda sin necesidad de apoderado, fijando un breve lapso para su contestación (10 días) y otorgando a la parte convocada la posibilidad de proponer como excepciones previas, exclusivamente, las de *«falta de jurisdicción y cosa juzgada»* (art. 23), de modo que no le es posible rebatir la ausencia de competencia territorial a través de este mecanismo.

Lo anterior, denota la relevancia de la herramienta constitucional en comento, que impone a los distintos funcionarios judiciales del país, efectuar un cuidadoso examen de los libelos con que se da inicio a las acciones de esa naturaleza, en aras de encausarlas acertadamente, esto es, admitirlas a trámite cuando sea viable o redireccionarlas, inmediatamente, a quien corresponda, en observancia de los principios de prevalencia, celeridad y economía procesal aludidos.

2. En torno a la competencia para conocer este tipo de tramitaciones, el inciso segundo del canon 16 de la citada ley contempló que lo *«será (...) el juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor. Cuando por los hechos sean varios los jueces competentes, conocerá a prevención el juez ante el cual se hubiere presentado la demanda»* (subraya la Sala), de donde se extrae que el legislador consagró la concurrencia de dos fueros: el del sitio de la vulneración y el del domicilio del llamado a juicio.

La anterior disposición, según lo ha sostenido esta Corporación, pone en evidencia *«(...) 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., rad. 2016-00504-00, reiterada en CSJ AC665-2020, 27 feb., rad. 2020-00580-00).

Tratándose del último foro, esto es, el del domicilio del convocado a juicio, por disposición del numeral 5° del artículo 28 del ordenamiento adjetivo, aplicable al caso por remisión del 44 de la norma especial comentada, será competente, a prevención, tanto el juez del lugar en el que está domiciliada la entidad demandada, como el de la circunscripción territorial donde se encuentre ubicada la sucursal o agencia vinculada a los hechos, de ser ese el caso.

Ante tal elenco de posibilidades, la ley de enjuiciamiento civil le otorga al demandante la potestad de escoger el juez natural que dirimirá su disputa, esto es, en la vecindad del llamado a la causa, ora, el lugar en el que se materializa la supuesta vulneración, selección que no puede ser desconocida y, mucho menos alterada por el juzgador elegido.

Al respecto, la Corte ha considerado:

*«En términos de tal expresión legislativa, el promotor de la acción judicial tiene libertad para escoger ante cuál de los funcionarios con competencia potencial la 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 se la concreta» (CSJ AC3261-2018, 31 jul., rad. 2018-02046-00; criterio reiterado en CSJ AC1986-2021, 26 may., rad. 2021-00689-01).*

3. Sin embargo, cuando un funcionario distinto al de alguna de las circunscripciones territoriales facultadas para tramitar el pleito, omitiendo su deber de estudiar las diligencias sometidas a su consideración, como lo dispone el

artículo 90 del estatuto adjetivo, admite su competencia, en él quedará radicada ésta, en virtud del principio de “*perpetuatio jurisdictionis*”, consagrado en el inciso segundo del artículo 16 del Código General del Proceso, a cuyo tenor: «[l]a falta de competencia por factores distintos del subjetivo o funcional es prorrogable cuando no se reclame en tiempo, y el juez seguirá conociendo del proceso» -Se destaca-.

En efecto, es obligación del fallador que recibe las diligencias verificar si el demandante realizó la elección referida en líneas anteriores y si ella está conforme al régimen de competencia territorial, pues, de lo contrario, lo procedente es el rechazo del asunto y su remisión a quien corresponda o, en caso de evidenciar omisión o falta de claridad en el escrito genitor, inadmitirlo en busca de la respectiva subsanación.

De no hacer uso de aquellas facultades, como ocurrió en el *sub examine* donde la juzgadora decidió dar curso al juicio, sin reparar en su correcta atribución, se torna inviable desconocer el memorado axioma, cuya inaplicación únicamente es admisible en eventos excepcionales como «*cuando se trate de un estado extranjero o un agente diplomático acreditado ante el Gobierno de la República*» (art. 27 del C.G.P.); estén involucrados niños, niñas o adolescentes (art. 97 del C.I.A e inc. 2º, núm. 2º art. 28 *ibidem*), o entidades territoriales, descentralizadas por servicios o cualquier otra entidad pública (núm. 10 art. 28 C.G.P.).

Así lo ha sostenido esta Corte con insistencia, precisando:

«(...) el juez que le dé inicio a la actuación conservará su competencia (...) dado que cuando se activa la jurisdicción **el funcionario a quien se dirige el libelo correspondiente tiene el compromiso con la administración de justicia y con el usuario que a la misma accede, de calificar la demanda eficazmente**, tema que involucra la evaluación, cómo no, también de su “competencia”, aspecto tal que, una vez avocado el conocimiento, torna en él la prorrogación de aquella atándolo a permanecer en la postura asumida hasta tanto dicha se controvierta. Es decir, en breve, la Sala “ha orientado el proceder de los jueces con miras a evitar que después de aprehendido el conocimiento de un asunto, se sorprenda a las partes variándola por iniciativa de aquellos” (se destacó) (CSJ AC5451-2016, 25 ago., rad. 2015-02977-00, reiterada, entre otras, en CSJ AC3675-2019, 4 sep. 2019, rad. 2019-02699-00; CSJ AC791-2021, 8 mar., rad. 2021-00589-00; CSJ AC910-2021, 15 mar., rad. 2021-00710-00, CSJ AC1237-2021, 19 abr., rad. 2021-01079-00 y CSJ AC2983-2021, 22 jul., rad. 2021-02300-00).

4. Y es que, como lo ha sostenido la doctrina al abordar el estudio de la relación jurídico-procesal que se configura en cada litigio entre los intervinientes y el juez, de ella «*nacen ciertos derechos de las partes, como los relativos a la competencia del juez que ha de decidir la litis (perpetuatio jurisdictionis), a que el proceso se desarrolle conforme a la ordenación ritual y que no se alteren las actuaciones fundamentales del mismo. Por este motivo, el juez que conoce del proceso debe continuar conociendo de él, aunque se presenten modificaciones en las personas o cosas que figuran en el juicio. Tratándose de competencia territorial, no parece dudoso que la jurisdicción se perpetúa y, por tanto, que una vez constituida la relación, el juez ante el que se planteó la demanda deberá continuar conociendo de ella, aunque cambie la situación de las cosas, o se altere el domicilio del demandado, o se modifique su condición o sufran una alteración las demarcaciones territoriales (...)*» (Morales Molina, 1983).

Es por ello que la actual legislación procedimental admite la prorrogabilidad de la competencia por factores distintos al subjetivo o funcional, imponiendo al juez seguir conociendo del proceso, a menos que el legitimado para hacerlo, reclame en tiempo tal aspecto (art. 16 citado). La situación se repite en el caso de la vinculación sobreviniente de personas con fuero especial, dónde solo es viable cambiar al fallador cuando el nuevo interviniente es un estado extranjero o un agente diplomático acreditado ante el Gobierno de la República (art. 27 del C.G.P.).

5. De conformidad con lo anterior, no era dable al Juzgado Promiscuo del Circuito de La Virginia (Risaralda) desprenderse del pleito asumido en proveído de 4 de marzo de 2021, por cuanto ello, además de quebrantar los mandatos constitucionales de celeridad y economía procesal, imperantes en el trámite que debe imprimirse a las acciones populares, desconoce que su competencia se encontraba legalmente prorrogada y no existía fundamento jurídico para alterarla, conforme al reiterado criterio de esta Corporación.

Además, al no configurar su actuación ninguno de los motivos de anulación taxativamente consagrados en el artículo 133 del Código General del Proceso o en otra norma especial, la juzgadora no podía acudir a ese mecanismo residual, para remediar su falta de examen adecuado del escrito introductor que debió agotar *ab initio*, porque, si bien le puede asistir razón al concluir que ni la violación del derecho colectivo invocado, ni el domicilio principal de la demandada se hallan en esa localidad, al haber admitido la

acción popular, se arrogó la competencia para conocer el pleito, fijación que no es constitutiva de nulidad, como que no concurre el supuesto fáctico de actuación del juez en el proceso «**después de declarar** la falta de jurisdicción o de competencia» (núm.1 art. 133 CGP) – resaltado fuera de texto-.

6. En consecuencia, en aplicación del postulado de la *perpetuatio jurisdictionis*, y la particular manifestación del accionante referida a que «*Bancolombia [tiene] DOMICILIO en el municipio de La Virginia Rda*», corresponde a la falladora inicial continuar con el adelantamiento del decurso y así se declarará.

### III. DECISIÓN

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

#### RESUELVE:

**PRIMERO:** Declarar que el Juzgado Promiscuo del Circuito de La Virginia, Risaralda es el competente para continuar con el conocimiento de la acción popular referenciada.

**SEGUNDO:** Remitir el expediente a ese despacho judicial para que asuma el trámite del asunto.

**TERCERO:** Comunicar esta decisión al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Zipaquirá y al actor popular.

Notifíquese,

**HILDA GONZÁLEZ NEIRA**

Magistrada

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

Hilda Gonzalez Neira

**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: D111CF1630C9D998482E07D0E38D279164478ACAC72BDF4800250430AB84A5C8**

**Documento generado en 2021-09-22**