

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DEL VALLE DEL CAUCA
SALA PLENA**

CONFLICTO DE COMPETENCIA.

Auto Interlocutorio

PROCESOS No. 76001-33-33-018-2019-00172-00 y 76001-33-33-005-2019-00172-00
MEDIO DE CONTROL: POPULAR
DEMANDANTES: ALBERTO LEAL NARVAEZ- DANELA CHAVARRIA PEREZ y OTRO.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI.

MAGISTRADO PONENTE: JHON ERICK CHAVES BRAVO.

Santiago de Cali, dieciséis (16) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Procede la Sala Plena de la Corporación a decidir sobre el conflicto negativo de competencia suscitado entre el Juzgado Dieciocho Administrativo Oral del Circuito de Cali y el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali, con ocasión del trámite y conocimiento de las acciones populares presentadas en su orden por el señor Alberto Leal Narváez y Daniela Chavarría Pérez y otros, respectivamente, en contra del Municipio de Santiago de Cali.

I. ANTECEDENTES

1.1 LA DEMANDA

El señor Alberto Leal Narváez presentó demanda en ejercicio de la acción popular el 05 de julio de 2019 en contra del Municipio de Santiago de Cali, solicitando la protección de los derechos colectivos al goce del espacio y los bienes de uso público, al acceso de una infraestructura de servicios que garantice la salubridad y el transporte públicos de manera eficiente, solicitando la reparación de la malla vial de la Calle 9 Oeste entre Avenidas 42 y 47 del corregimiento de Montebello.¹ Este medio de control, le correspondió al Juzgado 18 Administrativo Oral de Cali y se le asignó el radicado **76001-33-33-018-2019-00172-00**.

A su vez, la señora Daniela Chavarría y otros presentaron demanda en ejercicio de la acción popular el 05 de julio de 2019, en contra del Municipio de Santiago de Cali, solicitando la protección de

¹ Ver folio 1 a 5 del expediente.

similares derechos colectivos solicitando la pavimentación de la Calle 9 Oeste del corregimiento de Montebello, correspondiente al sector la Y hasta los Arrayanes.² Este medio de control, le correspondió al Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali y se le asignó el radicado **76001-33-33-005-2019-00172-00**

1.2 TRÁMITE IMPARTIDO.

El proceso iniciado por el señor Alberto Leal Narváez cuyo conocimiento le correspondió al Juzgado Dieciocho Administrativo Oral del Circuito de Cali, fue radicado el 05 de julio de 2019 y fue admitido mediante auto interlocutorio No. 501 del 9 de julio de dicha calenda, notificado a la entidad demandada el 13 de agosto de 2019.

A su vez, la acción popular en conocimiento del Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali fue radicada el 09 de julio de 2019, admitida y notificada por estados el 11 de julio de 2019 y por correo electrónico a la entidad demandada el 19 de julio de 2019.

Posteriormente, el Juzgado Dieciocho Administrativo de Cali advirtió que en el Juzgado Quinto Administrativo de Cali cursaba la acción popular con idéntico radicado y similar causa petendi, por ello, decretó la acumulación de procesos, ordenando su remisión mediante auto interlocutorio No. 841 del 15 de noviembre de 2019, con el fin de que ambos procesos se llevaran conjuntamente en el Juzgado Quinto

Seguidamente, el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali mediante auto interlocutorio No. 093 del 04 de enero de 2020, consideró que al tratarse de demandas con idénticas características resultaba improcedente la acumulación de procesos y en su lugar declaró el agotamiento de la jurisdicción, tras analizar que el trámite debía continuar en el Juzgado Dieciocho Administrativo de Cali, por haber sido presentada en primer lugar la demanda de acción popular.

Finalmente, el Juzgado Dieciocho Administrativo de Cali, a pesar de considerar la inoperancia del agotamiento de jurisdicción, finalmente mediante auto interlocutorio No. 130 del 13 de marzo de 2020 decidió provocar el conflicto negativo de competencia señalando que el proceso debía continuar su trámite en el Juzgado Quinto Administrativo de Cali, por ser quien notificó primero la admisión de la demanda a la entidad accionada. Con fundamento en lo anterior, ordenó la remisión del presente asunto al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

II. COMPETENCIA

La Sala Plena es competente para dirimir el conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado Dieciocho Administrativo Oral del Circuito de Cali y el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito

² Ver folio 97 a 100 del expediente.

de Cali, de conformidad con lo establecido en el numeral 4° del artículo 123 de la Ley 1437 de 2011 que reza:

“La Sala Plena de los Tribunales Administrativos ejercerá las siguientes funciones:

(...)

4. Dirimir los conflictos de competencias que surjan entre las secciones o subsecciones del mismo tribunal y aquellos que se susciten entre dos jueces administrativos del mismo distrito.

(...)” (Negritas y subrayado de la Sala).

III. CONSIDERACIONES

De acuerdo a los contornos del asunto, observa la Sala que a pesar de haberse utilizado por los Juzgados de primera instancia, figuras jurídicas disimiles como la acumulación de procesos y el agotamiento de la jurisdicción para provocar que otro juzgado asuma el conocimiento de la acción popular por parte de diferentes accionantes, con similar objeto y causa petendi, lo cierto es que finalmente a instancia del Juzgado 18 Administrativo Oral de Cali, se debe definir que autoridad judicial debe en definitiva asumir la competencia de la presente acción popular.

Sin embargo, de forma previa la Corporación considera necesario analizar si era procedente la declaratoria de acumulación de procesos o el agotamiento de la jurisdicción.

El H. Consejo de Estado³ mediante sentencia del 11 de septiembre del 2012 unificó jurisprudencia respecto de la procedencia para la declaratoria de la figura del agotamiento de la jurisdicción en acciones populares y los requisitos que debían cumplirse para ello, así:

“Más adelante, a partir de la providencia del 5 de agosto de 2004 dictada en el radicado 2004-00979, esta Sección comenzó a aplicar la figura de agotamiento de jurisdicción. V.gr. en providencias del 16 de septiembre de 2004, rad. 2004-0326 M.P. María Elena Giraldo Gómez y del 12 de octubre de 2007, rad. 2005-1856, MP. Enrique Gil Botero. Ha expresado que procede ante la imposibilidad de acumular dos o más procesos simultáneos y que cuando ya exista fallo por los mismos hechos y derechos debe analizarse desde la óptica de la cosa juzgada (8 de julio de 2009, rad. 2005-1006, MP. Enrique Gil Botero). En el siguiente extracto de la providencia del 23 de julio de 2007 de la Sección Tercera se recogen estas dos posturas:

*“(…) la diferencia entre el agotamiento de jurisdicción y la cosa juzgada, radica en que con el primero se busca evitar un desgaste de la administración de justicia, **de tal suerte que ante la existencia de dos procesos en curso, que versan sobre hechos, objeto y causa similares, el juez debe establecer cuál de ellos agotó la jurisdicción y, para ello, debe constatar en qué procedimiento fue notificada primero la demanda a los demandados, pues es a partir de dicho momento que se habla propiamente de la existencia del proceso como tal, en tanto en dicho instante se traba la litis. Ahora bien, en la cosa juzgada, el operador judicial***

³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C. P. Susana Buitrago Valencia, Bogotá, D. C., Once (11) De Septiembre De Dos Mil Doce (2012), Radicación Numero: 41001-33-31-004-2009-00030-01 (Ap) Rev.

constata que un proceso sobre los mismos o similares hechos, objeto y causa ya fue fallado por la jurisdicción, situación que lo lleva a declarar, en la sentencia, la imposibilidad de acceder a las pretensiones, puesto que el asunto ya fue ventilado y decidido ante los órganos jurisdiccionales respectivos⁴” (negrillas de la Sala)

(...)

“La figura es de creación jurisprudencial por el Consejo de Estado, se remonta al auto del 18 de octubre de 1986 en el cual la Sección Quinta luego de negar la acumulación de dos procesos electorales por tener la misma causa petendi e idénticas peticiones, expresó que cuando los particulares acuden al juez para que haga operar el servicio de justicia a un caso concreto, **con la puesta en marcha del respectivo proceso que se promueva se agota la jurisdicción frente a dicho asunto o controversia**. Para estos efectos la jurisdicción es entendida como la activación del aparato de justicia. Significa que llevarle de nuevo el mismo reclamo de protección de iguales derechos, en el caso de la nulidad electoral, derechos a la preservación de la legalidad en abstracto, afectados por causa idéntica, no es un racional ejercicio del derecho de acción. **Que en tal caso el proceso que se inicie con posterioridad a otro que ya se encuentra en curso y que se instauró por los mismos hechos y derechos está viciado de nulidad “por agotamiento de jurisdicción”**. Que a tal conclusión se arriba porque si el proceso es nulo cuando corresponde a distinta jurisdicción, también lo es cuando la jurisdicción se ha consumado por haberse aceptado dar trámite a la demanda y estar ya en trámite otro proceso sobre la misma materia⁵.” (Negrillas de la Sala)

(...)

“De esta manera, la Sala Plena del Consejo de Estado **unifica** su postura sobre la materia, en el sentido de determinar que, **con apoyo en los principios de economía, de celeridad y de eficacia que rigen la función judicial**, y que por expresa disposición del artículo 5° de la Ley 472 de 1998 deben orientar el trámite de las acciones populares⁶, **cuando se esté ante demandas de acción popular en las cuales se persiga igual causa petendi, basada en los mismos hechos, y contra igual demandado, lo que procede es dar aplicación a la figura del agotamiento de jurisdicción**.” (Negrillas de la Sala).

Por su parte la H. Corte Constitucional⁷ en sentencia unificadora se refirió a la figura del agotamiento de la jurisdicción así:

“Al respecto ha afirmado el Consejo de Estado que:

“Para estos efectos la jurisdicción es entendida como la activación del aparato de justicia. Significa que llevarle de nuevo el mismo reclamo de protección de iguales derechos, en el caso de la nulidad electoral, derechos a la preservación de la legalidad en abstracto, afectados por causa idéntica, no es un racional ejercicio del derecho de acción. **Que en tal caso el proceso que se inicie con posterioridad a otro que ya se encuentra en curso y que se instauró por los mismos hechos y derechos está viciado de nulidad “por agotamiento de jurisdicción”**. Que a tal conclusión se arriba porque si el proceso es nulo cuando corresponde a distinta jurisdicción, también lo es cuando la jurisdicción se ha consumado por haberse aceptado dar trámite a la demanda y estar ya en trámite otro proceso sobre la misma materia²” (negrillas de la Sala).

(...)

⁴ Exp. AP 2005-2295, M.P. Enrique Gil Botero, reiterado en auto del 8 de julio de 2009 rad. 2005-1006

⁵ Consejo de Estado, Sección Quinta, auto del 18 de octubre de 1986, rad. E-10, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez.

⁶ Aunados a los de concentración, eventualidad e informalidad como principios generales del C. de P. C.

⁷ Sentencia SU658/15, Referencia: expediente T-4480896, M. S. ALBERTO ROJAS RÍOS, Bogotá, D.C., veintidós (22) de octubre de dos mil quince (2015), Sala Plena de la Corte Constitucional.

“...Por otra parte, aclaró que cuando ya existe un fallo por los mismos hechos y derechos, opera es la figura de la cosa juzgada (8 de julio de 2009, rad. 2005-1006, MP. Enrique Gil Botero). En el siguiente extracto de la providencia del 23 de julio de 2007 de la Sección Tercera se marca la distinción entre esas dos figuras:

*"(...) la diferencia entre el agotamiento de jurisdicción y la cosa juzgada, radica en **que con el primero se busca evitar un desgaste de la administración de justicia, de tal suerte que ante la existencia de dos procesos en curso, que versan sobre hechos, objeto y causa similares, el juez debe establecer cuál de ellos agotó la jurisdicción y, para ello, debe constatar en qué procedimiento fue notificada primero la demanda a los demandados, pues es a partir de dicho momento que se habla propiamente de la existencia del proceso como tal, en tanto en dicho instante se traba la litis. Ahora bien, en la cosa juzgada, el operador judicial constata que un proceso sobre los mismos o similares hechos, objeto y causa ya fue fallado por la jurisdicción, situación que lo lleva a declarar, en la sentencia, la imposibilidad de acceder a las pretensiones, puesto que el asunto ya fue ventilado y decidido ante los órganos jurisdiccionales respectivos.**" (Negrillas de la Sala).*

(...)

***Concluye esa Corporación que, en aquellos supuestos en que se esté ante demandas de acción popular en las cuales se persigan las mismas pretensiones, estén basadas en la misma causa petendi, y dirigida contra iguales demandados, lo que procede es dar aplicación a la figura del agotamiento de jurisdicción.**" (Negrillas de la Sala).*

Colofón a lo anterior, tenemos que tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado arriban a la conclusión de que efectivamente es procedente la figura del agotamiento de la jurisdicción en demandas de acción popular cuando se presenten dos o más de ellas que persigan las mismas pretensiones, estén basadas en la misma causa petendi y se dirijan contra los mismos demandados, e igualmente ratificó que el proceso que agota la jurisdicción siempre será el que se haya notificado primero ante los demandados, es decir que el tramitado con posterioridad a dicha notificación se encontraría viciado de nulidad por la figura del agotamiento de la jurisdicción.

IV CASO CONCRETO.

En el presente caso, se presentaron ante la jurisdicción dos demandas de acción popular, una por el señor Alberto Leal Narváez, tramitada por el Juzgado Dieciocho Administrativo de Cali y la segunda por la señora Daniela Chavarría Pérez y otros, cuyo trámite se adelanta por el Juzgado Quinto Administrativo de Cali, ambas dirigidas en contra del Municipio de Santiago de Cali. Por otra parte, las dos autoridades judiciales verificaron que la presente acción se refiere a idéntica causa petendi y tiene similar objeto como es la adecuación del mismo sector, consistente en la reparación de la malla vial del corregimiento de Montebello de Cali.

El Juzgado Dieciocho Administrativo de Cali, dentro del radicado **76001-33-33-018-2019-00172-00** consideró que debía declararse la acumulación de los procesos y continuar el trámite de la acción popular en el Juzgado Quinto Administrativo de Cali, por ser quien notificó primero la admisión de la demanda a la entidad accionada, sin embrago, el Juzgado Quinto Administrativo de Cali dentro del

radicado **76001-33-33-005-2019-00172-00**, decidió declarar el agotamiento de la jurisdicción tras considerar que debía adelantarse el trámite de la acción en el Juzgado Dieciocho Administrativo de Cali, y por ello remitió el expediente.

A fin de resolver, el conflicto de competencia provocado por el Juzgado Dieciocho Administrativo de Cali, mediante auto interlocutorio No. 130 del 13 de marzo de 2020 a partir de aceptar el agotamiento de la jurisdicción se tiene lo siguiente en orden a precisar que autoridad judicial notificó en primer lugar el auto admisorio de la demanda en las acciones populares de la referencia:

RADICADO Y JUZGADO	FECHA DE NOTIFICACIÓN A LA PARTE DEMANDADA DEL AUTO ADMISORIO	PRETENSIONES	DEMANDADO
76001-33-33- 018 -2019-00172-00. Juzgado Dieciocho Administrativo de Cali.	13 de agosto de 2019	Que se ordene al Municipio de Santiago de Cali, Secretaría de Infraestructura y Valorización la reparación y o reconstrucción de la malla vial de la calle 9 Oeste entre avenidas 42 y 47 del corregimiento de Montebello.	Municipio de Santiago de Cali.
76001-33-33- 005 -2019-00172-00. el Juzgado Quinto Administrativo de Cali	19 de julio de 2019	Se restituya a su estado de pavimentación la calle 9 Oeste del corregimiento de Montebello lo correspondiente al sector la Y, hasta los Arrayanes.	Municipio de Santiago de Cali.

Como se puede observar, es dable concluir que efectivamente se cumplen los presupuestos para declarar el agotamiento de la jurisdicción en aplicación a los principios de economía, de celeridad y de eficacia que rigen la función judicial, y que por expresa disposición del artículo 5° de la Ley 472 de 1998 deben orientar el trámite de las acciones populares.

Ahora bien, de acuerdo a la jurisprudencia esbozada a lo largo de este proveído, el Juzgado competente para asumir la competencia de la acción popular será aquel que haya realizado primero la notificación de la admisión de la demanda a la entidad accionada, pues es a partir de dicho momento que se habla propiamente de la existencia del proceso como tal, que en este caso correspondería al Juzgado Quinto Administrativo Oral de Cali, pues a pesar de que la demanda fue presentada con posterioridad a la que se encontraba en curso en el Juzgado Dieciocho Administrativo de Cali, fue este Juez quien notificó primero al Municipio de Santiago de Cali de la existencia del proceso de radicado No. 76001-33-33-005-2019-00172-00 instaurado por la señora Daniela Chavarría Pérez y otros, es decir que fue este proceso el que agotó primero la jurisdicción.

Por consiguiente y con fundamento en las consideraciones expuestas, se dirimirá el presente conflicto negativo de competencias indicando que el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali es la instancia judicial competente para conocer y continuar el trámite de la acción popular.

En virtud de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

RESUELVE

PRIMERO: **DIRÍMASE** el conflicto de competencias suscitado entre el Juzgado Dieciocho Administrativo Oral del Circuito de Cali y el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali, en el sentido de declarar que el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali es el competente para seguir conociendo de la acción popular bajo radicado No. 76001-33-33-005-2019-00172-00 instaurado por la señora Daniela Chavarría Pérez y otros en contra del Municipio de Santiago de Cali, conforme a lo referido en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: Por la Secretaría de la Corporación, **REMÍTASE** la presente actuación y sus anexos al Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali para su conocimiento, previas las anotaciones de rigor.


TERCERO. Infórmese lo decidido aquí a las autoridades judiciales concernidas Juzgado Dieciocho Administrativo de Cali y Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Cali.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los magistrados,



PATRICIA FEUILLET PALOMARES



OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT



OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA



FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ



EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS



OMAR EDGAR BORJA SOTO



JHON ERIC CHAVES BRAVO



VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ
Magistrado



ZORANNY CASTILLO OTÁLORA
Magistrada


ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES
Magistrada