



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA

Magistrado ponente

STC12068-2019

Radicación n.º 66001-22-13-000-2019-00519-01

(Aprobado en sesión de cuatro de septiembre de dos mil diecinueve)

Bogotá, D.C., nueve (9) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

Decídese la impugnación interpuesta respecto a la sentencia del 31 de julio 2019, proferida por la Sala Civil – Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, dentro de la salvaguarda promovida por Javier Elías Arias Idárraga al Juzgado Tercero Civil del Circuito de esa ciudad, la Procuraduría General de la Nación, el Procurador Delegado en acciones populares, la Defensoría del Pueblo, el Procurador Regional de Risaralda y el Provincial de la referida urbe con ocasión de la salvaguarda colectiva iniciada por el aquí actor, bajo el radicado N° 2015-0397-00.

1. ANTECEDENTES

1. El gestor demanda la protección de sus prerrogativas a la igualdad, debido proceso y acceso a la administración de justicia, presuntamente violentadas por las autoridades accionadas.

2. Del escrito inaugural y la revisión de las pruebas, la *causa petendi* permite la siguiente síntesis:

El suplicante aduce que el decurso criticado se encuentra “(...) *quiet[o], (...) estatic[o] muchos años (...)*” sin aplicarse el artículo 5 de la Ley 472 de 1998, relativo a la observancia estricta de los términos procesales.

3. Solicita, por tanto, (i) ordenar al despacho enjuiciado indicar “(...) *en derecho, cuánto tiempo estar[á] obligado (...)*” a la inactividad del litigio; (ii) conminar a los entes de control convocados a allegar pruebas de su actuación en la acción popular bajo examen; y (iii) se cite a la Corte Constitucional para que emita un concepto encaminado a determinar si en el proceso en cuestión se violentó el artículo 5 de la Ley 472 de 1998.

1.1. Respuesta del accionado y vinculados

1. La Personería de Bogotá y Audifarma S.A. expresaron carecer de legitimidad en la causa por pasiva (fols. 16, 30, 44 C1).

2. El estrado cuestionado, el Procurador Provincial de Pereira y el regional de Risaralda, esgrimieron no haber agredido los derechos del reclamante (fl. 8, 11 y 13, C1).

3. Los demás vinculados guardaron silencio.

1.2. La sentencia impugnada

Negó el amparo, pues advirtió que el despacho enjuiciado, en auto de 20 marzo de 2019, reactivó el decurso tras dos (2) años de paralización ante el incumplimiento de varias cargas por parte del promotor, disponiendo efectuar los avisos y notificaciones correspondientes (fols. 48 a 51, C1).

1.3. La impugnación

El accionante impugnó, aduciendo la falta de aplicación del artículo 121 del Código General del Proceso (fols 64, C1).

2. CONSIDERACIONES

1. El auxilio se concentra en establecer si el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Pereira vulneró las garantías superiores de Javier Elías Arias Idárraga, al no cumplir, en el decurso 2015-00397, con lo previsto en los artículos 5 y 84 de la Ley 472 de 1998 y 121 del Código General del Proceso.

2. De la información vertida en la foliatura y la suministrada por los intervinientes, aparecen como hechos relevantes y probados los siguientes:

El aquí interesado presentó acción popular contra Audifarma S.A. el 6 de agosto 2015, y en auto de agosto 12 de esa anualidad, el estrado confutado la rechazó por competencia y envió el expediente a sus homólogos de Bogotá.

El diligenciamiento arribó al Juzgado Veintitrés Civil del Circuito de esta capital, quien en proveído de 9 de septiembre siguiente, dictaminó su devolución a la sede judicial querellada.

La autoridad fustigada en decisión de 5 octubre postrero, planteó conflicto negativo de competencia y ordenó remitir el expediente al precitado despacho.

Aquél, de su lado, al recibirlo nuevamente, en decisión de 13 de noviembre ulterior, aceptó la colisión e hizo llegar el proceso a la Corte para su definición.

Esta Sala, en pronunciamiento de 4 de marzo de 2016, asignó el conocimiento de la demanda al despacho atacado, y en cumplimiento de esa determinación, la oficina enjuiciada admitió el libelo y dispuso su notificación en providencia de 28 de abril de 2016.

Mediante escrito presentado ante el juzgado criticado el 11 de noviembre de esa anualidad, el censor solicitó dar impulso a los procedimientos; sin embargo, esa petición no fue atendida, por ello, al actor insistió en esa súplica a través memorial de 17 de noviembre siguiente.

La célula judicial encausada, en auto de 17 de enero de 2017, le indicó al gestor que era su deber notificar a la entidad demandada y avisar a la comunidad del inicio de los trámites.

El estrado acusado, en proveído de 20 de marzo de 2019, previa alusión al impulso oficioso de las acciones populares, ordenó la publicación del pliego introductor en la página *web* de la Rama Judicial.

Finalmente, la empresa allá demandada dio contestación a la demanda el 19 de junio pasado.

3. De lo anterior, se colige que el estrado fustigado ha incurrido en mora para dar curso a la actuación procesal, y al haber dilatado injustificadamente la resolución de la referenciada acción popular, se torna procedente la pérdida de su competencia para resolver de fondo la controversia, toda vez que el año previsto para el efecto, ya está vencido.

4. Si bien el mandato perentorio de resolver los litigios, tempestivamente, dentro del año siguiente a la notificación de la demanda, conforme a lo reglado en el artículo 121 del Código General del Proceso, empezó a regir en el distrito judicial de Pereira el 1 de diciembre de 2015¹, y aun cuando la acción popular se presentó meses antes, esto es, el 6 de agosto de ese año, en el presente caso se hace viable su aplicación.

Lo antelado, por cuanto al margen del conflicto de competencia desatado, el libelo fue admitido el 28 de abril de 2016 cuando estaba en vigor la referida normatividad; empero, sin motivos válidos, sólo hasta el hasta el 20 de marzo de 2019, la autoridad confutada adelantó las gestiones necesarias para notificar a la pasiva y fijar el aviso correspondiente, estando el proceso en cuestión paralizado por casi tres (3) años.

Por tal motivo, resultaba necesario observar el canon 121 *idem*, pues al no efectuarse trámite alguno dentro del año siguiente desde el auto admisorio de 28 de abril de 2016, el despacho querellado perdió competencia para rituar el decurso el 28 de abril de 2017, siendo atentatoria de las prerrogativas del actor, la paralización del litigio por largo tiempo.

¹ Acuerdo PSAA13-10073 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura de 27 de diciembre de 2013.

Así, se advierte la configuración de la vía de hecho endilgada, por cuanto además de relegarse el plazo contenido en la aludida normatividad para dictar sentencia, se desconoce la jurisprudencia reciente de esta Sala, relativa a la objetividad predicada respecto de dicho lapso.

Esta colegiatura, ha reiterado sobre el tópico acotado², que el vencimiento de los términos contemplados en el artículo 121 del Código General del Proceso para el juzgamiento del conflicto, acarrea que el funcionario cognoscente pierda “*automáticamente la competencia para [continuar] el proceso*”, por lo que debe “*(...) remitir el expediente al juez o magistrado que le sigue en turno, quien asumirá competencia y proferirá la providencia dentro del término máximo de seis (6) meses*” (inciso 2°).

En armonía con ese canon, el inciso 6° de tal norma, dispone que “[s]erá nula de pleno derecho la actuación posterior que realice el juez que haya perdido competencia para emitir la respectiva providencia”.

Se trata, pues, de reglas particulares que, por su especialidad, se sobreponen o prevalecen a las generales de las nulidades procesales, especialmente, a las de los preceptos 136 y 138 *ibídem*.

Así, correcto es entender que la circunstancia de no dictarse el respectivo fallo en la oportunidad fijada por el legislador, trae consigo, con independencia de cualquier contingencia o eventualidad, la inmediata pérdida de la competencia del juez, quien, por ende, no puede, a partir de la

² CSJ. STC aprobada en Sala de 10 de octubre de 2018, exp. 11001-02-03-000-2018-02863-00.

extinción del plazo para ello, adelantar actividad procesal alguna, al punto que si se realiza, ésta es nula, de pleno derecho.

Significa, lo anterior, que las actuaciones extemporáneas del funcionario son nulas por sí mismas y no porque se decreten. La nulidad deriva del mandato del legislador y no de su reconocimiento judicial. Por ello, no hay lugar al saneamiento del vicio, ni a la convalidación de los actos afectados con él. La invalidación se impone y, consiguientemente, siempre debe ser declarada, incluso en los casos en que ninguna de las partes la reclame.

Los términos previstos en el C. G. del P. no constituyen una formalidad. Se trata de una búsqueda de la justicia material para los administrados y justiciables en el Estado Constitucional de Derecho, de modo que los juicios no se deben someter a plazos interminables, de nunca acabar. El remedio no puede ser peor que la enfermedad.

Sólo hay justicia si las controversias se resuelven rápida y cumplidamente, en lapsos razonables, de manera que la ciudadanía, crea en sus jueces y en el Estado, porque sus litigios se decidirán prontamente y sin dilaciones. El juez del Estado contemporáneo comprende las necesidades de la ciudadanía y acata responsablemente sus deberes cuando dispensa justicia a tiempo y en forma transparente. El verdadero juzgador es adalid de la confianza legítima, de la seguridad jurídica y de la inclusión y reconocimiento de derechos. Esta tarea la verifica al sentenciar con celeridad, comprometido con políticas públicas de solución ágil de las controversias a su cargo.

5. Es pertinente memorar que si bien en otros resguardos esta Corporación no acogió los alegatos del petente del amparo en relación con la citada regla, para el caso de las

acciones populares, esa negativa obedeció a la no concurrencia de los requisitos de procedibilidad exigidos para el análisis constitucional, particularmente, el de subsidiariedad.

Sin embargo, hoy queda zanjada esa discusión, pues la nulidad generada por el vencimiento de términos contemplado en la citada disposición, procede aún de oficio, lo cual indica que para su decreto no es necesaria solicitud en ese sentido, elevada por cualquiera de los extremos de la *litis*.

Máxime si se trata de una acción de estirpe constitucional como la ahora analizada en este ruego, cuyo trámite ha de adelantarse con fiel apego a los principios fundamentales de prevalencia de lo sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia.

Así, conforme lo ha señalado esta Corte:

“(...) [E]n las acciones populares, se debate la protección de derechos colectivos que pertenecen a todos y cada uno de los integrantes de una comunidad o de toda la sociedad, que exigen por ende una labor anticipada de protección y una gestión pronta de la justicia dirigida a impedir su vulneración (...)”³.

La procedencia de la aplicabilidad del precepto 121 del C.G.P. en el ámbito de las “*acciones populares*”, fue validada por esta Corporación, a partir de la providencia de 5 de diciembre de 2018, oportunidad en la cual, sostuvo:

“(...) Pues bien, no es factible desmentir que el «proceso constitucional» aludido tiene una «naturaleza jurídica distintiva», así como que está suficientemente rituado por la ley estatutaria pluricitada, de modo que los ciclos por los que se tiene que atravesar para llegar a una «decisión final» están prescritos con contenido y vencimiento, y el no acatar lo último genera consecuencias adversas; no obstante, ello no es óbice para que se afirme que aquél no tiene una «duración máxima (...)”.

³ CSJ. STC14483 de 7 de noviembre de 2018, exp. 66001-22-13-000-2018-00755-01

*“(...) Dicho en otras palabras, es natural que el legislador diseñe las fases de todos los procesos y que a cada una de ellas les imponga un «tiempo» en que se deben desarrollar, pero ello no significa que el «juicio», como un todo, esté desprovisto de un «límite temporal». No se olvide que el «proceso civil» también establece topes, como ocurre con el «tiempo para admitir la demanda» (Art. 90), o «[e]n las actuaciones que se surtan por fuera de audiencia los jueces y los magistrados deberán dictar los autos en el término de diez (10) días y las sentencias en el de cuarenta (40)» (Art. 120), lo que en audiencia debe acontecer inmediatamente, luego de escuchadas las partes, o dentro de los 10 días sucesivos a dar a conocer el «sentido del fallo» (Art 373); y aun así, nadie rebate que lo estipulado en el artículo 121 *ibídem* le es propio (...)”.*

“(...) Quiere decir lo anterior que una cosa es el «término para dictar las providencias judiciales» y otra la «duración del proceso». Por eso, aunque los «actos del juez» en las «acciones populares» tengan demarcaciones en su duración, aquellos están compelidos a finiquitar la polémica conforme a las directrices otorgadas en la última disposición referida (...)”.

“(...) Y no se diga que la razón para desconocer esa obligación radica en que la esencia de la «trama judicial» examinada difiere de la que se presenta entre privados, por cuanto en ella se debaten «derechos colectivos» y en la otra particulares, toda vez que el artículo 5° de la ley 472 de 1998 recalca que «[e]l 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», de modo que al ser «el plazo razonable» un principio en el actual compendio adjetivo e, inclusive, una ordenanza constitucional y supranacional, desconocer su aplicabilidad e importancia para los justiciables se revela como un desatino (...)”.

“(...) Fluye como corolario que la judicatura deberá respetar y garantizar que las controversias ligadas a la «protección de los derechos colectivos» finiquitarán con irrestricta obediencia del «término» otorgado en el canon 121 del Código General del Proceso (...)”⁴.

6. Atañedero a la petición dirigida a conminar al Procurador General de la Nación y al Procurador Delegado en acciones populares para que “(...) *prueben como han actuado en*

⁴ CSJ. STC001-2019 de 5 de diciembre de 2018, Rad. n°. 11001-02-03-000-2018-03519-00.

esta acción popular y se les ordene actuar en derecho (...)”, resulta improcedente pues, de un lado, el querellante puede pedirles esa información sin intermediación alguna y, de otro, no se avizora irregularidad en el proceder de tales entidades en el decurso criticado.

En cuanto a la citación de la Corte Constitucional para que emita un concepto sobre la falta de celeridad alegada el interior del proceso bajo examen, se aprecia que el *a quo* negó ese pedimento en el auto admisorio de la presente salvaguarda; además, tal solicitud es ajena al objeto de la acción de tutela, cual es, la protección de derechos fundamentales.

7. Deviene fértil abrir paso a la protección incoada por virtud del control legal y constitucional que atañe en esta sede al juez, compatible con el necesario ejercicio de control convencional, siguiendo el Pacto de San José de Costa Rica de 22 de noviembre de 1969 (art. 8º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), a fin de garantizar el debido proceso.

El convenio citado es aplicable dado el canon 9 de la Constitución Nacional, cuando dice:

“(...) Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia (...)”.

Complementariamente, el artículo 93 *ejúsdem*, contempla:

“(...) Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno”.

“Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (...).”

El mandato 27 de la Convención de Viena, sobre el Derecho de los Tratados de 1969⁵, debidamente adoptada por Colombia, según el cual: *“(...) Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado (...).”*⁶, impone su observancia en forma irrestricta cuando un Estado parte lo ha suscrito o se ha adherido al mismo.

7.1. Aunque podría argumentarse la viabilidad del control de convencionalidad sólo en decursos donde se halla el quebranto de garantías sustanciales o cuando la normatividad interna es contraria a la internacional sobre los derechos humanos, se estima trascendente efectuar dicho seguimiento en todos los asuntos donde se debata la conculcación de prerrogativas *iusfundamentales*, así su protección resulte procedente o no.

Lo aducido porque la enunciada herramienta le permite a los Estados materializar el deber de garantizar los derechos humanos en el ámbito doméstico, a través de la verificación de la conformidad de las normas y prácticas nacionales, con la Convención Americana de Derechos Humanos y su jurisprudencia, ejercicio que según la Corte Interamericana se surte no sólo a petición de parte sino *ex officio*⁷.

No sobra advertir que el régimen convencional en el derecho local de los países que la han suscrito y aprobado, no constituye un sistema opcional o de libre aplicación en los

⁵ Suscrita en Viena el 23 de mayo de 1969.

⁶ Aprobada por Colombia mediante la Ley 32 de 1985.

⁷ Corte IDH. Caso Gudiél Álvarez y otros (“Diario Militar”) contra Guatemala. Sentencia de noviembre 20 de 2012. Serie C No. 253, párrafo 330

ordenamientos patrios; sino que en estos casos cobra vigencia plena y obligatoriedad con carácter impositivo para todos los servidores estatales, debiendo realizar no solamente un control legal y constitucional, sino también el convencional; con mayor razón cuando forma parte del bloque de constitucionalidad sin quedar al arbitrio de las autoridades su gobierno.

7.2. El aludido control en estos asuntos procura, además, contribuir judicial y pedagógicamente, tal cual se le ha ordenado a los Estados denunciados –incluido Colombia⁸, a impartir una formación permanente de Derechos Humanos y DIH en todos los niveles jerárquicos de las Fuerzas Armadas, jueces y fiscales⁹; así como realizar cursos de capacitación a funcionarios de la rama ejecutiva y judicial y campañas informativas públicas en materia de protección de derechos y garantías¹⁰.

Insistir en la aplicación del citado control y esbozar el contenido de la Convención Interamericana de Derechos Humanos en providencias como la presente, le permite no sólo a las autoridades conocer e interiorizar las obligaciones contraídas internacionalmente, en relación con el respeto a los derechos humanos, sino a la ciudadanía informarse en torno al máximo grado de salvaguarda de sus garantías.

Además, pretende contribuir en la formación de una comunidad global, incluyente, respetuosa de los instrumentos internacionales y de la protección de las prerrogativas fundamentales en el marco del sistema americano de derechos humanos.

⁸ Corte IDH, Caso Vélez Restrepo y familiares Vs. Colombia, Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párrs. 259 a 290, criterio reiterado Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párrs. 295 a 323.

⁹ Corte IDH, Caso de la Masacre de Las Dos Erres Vs. Guatemala, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2009. Serie C No. 211, párrs. 229 a 274.

¹⁰ Corte IDH, Caso Furlan y familiares Vs. Argentina, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párrs. 278 a 308.

8. Colofón de lo narrado, se infirmará la providencia impugnada, para acceder a la salvaguarda deprecada.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de fecha y lugar de procedencia anotada, para, en su lugar, **CONCEDER** el amparo deprecado por Javier Elías Arias Idárraga frente al Juzgado Tercero Civil del Circuito Pereira, dentro de la acción popular N° 2015-00397-00, incoada por el aquí actor respecto de Audifarma S.A.

SEGUNDO: En consecuencia, se **ORDENA** a la célula judicial atacada que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta decisión, decida sobre la aplicación del canon 121 del Código General del Procesos atendiendo lo consignado en este proveído. Por Secretaría adjúntese copia de este pronunciamiento.

TERCERO: Enviar copias escaneadas de la presente providencia al correo electrónico del actor, y, a su cargo, entréguesele las demás fotocopias reclamadas.

CUARTO: Notifíquese lo así decidido, mediante comunicación telegráfica, a todos los interesados.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

Presidente de Sala

ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO

Con aclaración de voto

AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

LUIS ALONSO RICO PUERTA

Con salvamento de voto

ARIEL SALAZAR RAMÍREZ

Con salvamento de voto

LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA

SALVAMENTO DE VOTO

Radicación n.º 66001-22-13-000-2019-00519-01

Con pleno respeto por los integrantes de la Sala que conformaron mayoría para la adopción de la sentencia proferida en el asunto de la referencia, procedo a exponer las razones de mi disenso.

1. En el presente caso, mayoritariamente se consideró procedente el amparo por la negativa de la autoridad accionada de aplicar del artículo 121 del Código General del Proceso, frente a lo cual considero que la regla antes mencionada no es aplicable en acciones populares por cuanto no se armoniza con la naturaleza de este medio de protección colectiva y con el hecho de que la normativa que la regula contiene términos específicos.

En relación con el tema esta Sala señaló en precedencia:

«En juicios como el aquí objetado, huelga destacarlo, no es aplicable lo dispuesto en el artículo 121 del Código General del Proceso, porque las acciones populares se hallan sometidas a un trámite singular y especial, reglado en las disposiciones traídas en la Ley 472 de 1998, la cual prevé términos específicos para adelantar las múltiples etapas procedimentales y establece sanciones en caso de su incumplimiento, distintas a las previstas en el Estatuto Adjetivo.

Las acciones populares hallan su fuente directamente en la Constitución y difieren del sistema previsto en el C.G. del Proceso. Este, únicamente, en casos de vacíos, los colmará. Además, la forma como se reglamentan y prevé el acceso es diferente, los estatutos son diversos y el ámbito de aplicación cubre escenarios disímiles y del mismo modo, su forma de postulación».

Desde esta óptica, no se muestra descabellada la decisión del estrado querellado de desestimar las peticiones de declaratoria de falta de competencia elevadas por ambos extremos de la litis, pues las normas jurídicas llamadas a regir el asunto no autorizan tal modo de proceder, el cual, vale decirlo, no se acompasa con la arquitectura propia de esas acciones constitucionales, definida y determinada por el legislador. (CSJ STC14340-2018, 2 nov 2018, rad.-2018-00677-01)

2. Adicionalmente, me permito resaltar que se torna innecesario en el ejercicio jurisdiccional cotidiano, incluir de forma genérica y automática una mención sobre el empleo del denominado «*control de convencionalidad*».

Ciertamente, de conformidad con la propia jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, surge, entre otros deberes, el imperativo para sus jueces de examinar *ex officio*, en sus decisiones, la vigencia material de lo pactado.

De esta manera, el «*control de convencionalidad*» comporta una actitud de consideración continua que deberá acentuarse y manifestarse expresamente, tan solo en aquellos pronunciamientos donde se advierta comprometido o amenazado «*el efecto útil de la Convención*»¹¹, lo cual acontecerá en los eventos donde pueda verse «*mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin del instrumento internacional o del estándar internacional de protección de los derechos humanos*»¹²; todo lo cual resulta ajeno al presente caso.

¹¹ CIDH. Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) contra Perú. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, párrafo 128.

¹² CIDH. Caso Heliodoro Portugal contra Panamá. Sentencia de enero 27 de 2009. Serie c No. 186, párrafo 180.

En los anteriores términos, dejo fundamentado el salvamento de voto, con reiteración de mi irrestricto respeto por los demás integrantes de la Sala de Casación Civil.

LUIS ALONSO RICO PUERTA

Magistrado

SALVAMENTO DE VOTO

Con el mayor respeto hacia los magistrados que suscribieron la providencia, me permito señalar las razones por las cuales discrepo de la decisión adoptada.

1. La Sala concedió el amparo con fundamento en que se encuentra vencido el término de un año contemplado en el artículo 121 del Código General del Proceso, dentro del cual debió dirimirse la *litis*, circunstancia que impone la pérdida de competencia del juez del conocimiento.

Considero necesario expresar mi posición en relación con la problemática discutida en el *sub judice*, esto es, la aplicación del referido precepto en las acciones populares.

El aludido mecanismo, de raigambre constitucional, consagrado en el artículo 88 de la Constitución Política y cuya regulación se delegó al legislador, tiene por objeto la *«protección 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 que se definen en ella»*, esto es, de las prerrogativas de las colectividades o garantías difusas que el Constituyente consagró de manera específica y diferenciada, así como su mecanismo de protección.

Su finalidad es la de *«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»*; por tanto, se trata de un instrumento efectivo, célere, de impulso oficioso por el juez del conocimiento y preferente sobre otros asuntos.

La indicada herramienta está regulada, por una normatividad especial contenida en la Ley 472 de 1998 *«por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política en relación con el ejercicio de las acciones populares...»*, que es omnicompreensiva de todos los aspectos relevantes de su trámite y decisión.

En efecto, dicha reglamentación contempla el objeto, finalidad, procedencia, caducidad, legitimación por activa y por pasiva y facilidades para promover la acción, además de la jurisdicción y competencia para su conocimiento, requisitos de la demanda, derechos protegidos, amparo de pobreza, medidas cautelares y coercitivas, pacto de cumplimiento, etapas en que se desarrolla, recursos procedentes contra las decisiones proferidas por el juez, contenido de la sentencia, costas y desacato a las órdenes impartidas, entre otros temas.

El artículo 5' *ejusdem* estatuye, en cuanto al trámite del mecanismo de protección colectivo que, además de los principios constitucionales 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*».

Luego, la remisión que efectúa la anterior disposición no es a la normas de la codificación procesal que hoy debe entenderse corresponde al Código General del Proceso, sino a los principios generales de dicho estatuto, precepto que debe interpretarse en conjunto con el artículo 45 *ibidem*, conforme al cual el trámite y procedimiento de las otras acciones populares consagradas en la legislación nacional se sujetará a lo previsto en la normatividad especial (Ley 472 de 1998), previsión extensiva a aquellas iniciadas en vigencia de dicha normatividad.

Aunque el artículo 44 de la citada ley ordena la aplicación de las disposiciones del Código de Procedimiento Civil -léase hoy CGP- y del Código Contencioso Administrativo -reemplazado por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, restringe ésta a «*los aspectos no regulados*» y siempre que «*no se oponga a la naturaleza y a la finalidad de tales acciones*», frente a lo cual debo destacar que la normatividad especial consagró de manera expresa la duración de cada etapa procesal a partir de plazos perentorios e improrrogables (art. 84), de ahí que la norma general contenida en la actual codificación

procedimental no es aplicable a las acciones populares en lo que refiere al término para resolver las instancias y las consecuencias que de su incumplimiento derivan.

Atiéndase además que de acuerdo con el artículo 1 del Código General del Proceso, dicho estatuto *«regula la actividad procesal en los asuntos civiles, comerciales, de familia y agrarios. Se aplica, además, a todos los asuntos de cualquier jurisdicción o especialidad y a las actuaciones de particulares y autoridades administrativas, cuando ejerzan funciones jurisdiccionales, en cuanto no estén regulados expresamente en otras leyes»* (se subraya), de ahí que si el tema debatido por el tutelante está, como se indicó, reglado en la Ley 472 de 1998, la aplicación del aludido artículo 121 se excluye.

Por todo lo anterior, a mi juicio, la Sala debió concluir la inaplicabilidad de la precitada norma en asuntos que, como el promovido por el tutelante, no son litigios en los que se discutan derechos subjetivos, sino procedimientos instituidos por la Carta Política para la protección de derechos de la colectividad, los cuales cuentan con un marco normativo especial de aplicación exclusiva y excluyente.

2. En lo que atañe a las consideraciones consignadas en la providencia sobre el carácter y alcance de la nulidad incluida en el precepto adjetivo que se comenta, el que -se reitera- no es aplicable en las acciones populares, tal como lo he venido sosteniendo en todas las controversias relacionadas con ese vicio y debido a que la motivación de la Corte se soporta en razonamientos muy similares a los expresados en el fallo STC16780-2018 proferido por esta sede el 19 de diciembre de 2018, respecto del cual salvé mi voto, me remito a los fundamentos que expuse en esa oportunidad a fin de no incurrir en repeticiones innecesarias.

3. Por otra parte, se afirmó que fue realizado un *«control de convencionalidad»*, a partir de lo previsto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos; sin embargo, debe atenderse que la sola alusión al ordenamiento foráneo no tiene *per se* la aptitud de proteger los derechos esenciales de

las personas.

La figura a la que se hace referencia, en mi criterio, no tiene aplicación general en todas las controversias que involucren derechos fundamentales; su utilidad estaría restringida a los eventos de ausencia de regulación, déficit de protección a nivel de las normas nacionales, o una manifiesta disonancia entre estas y los tratados internacionales que ameriten la incorporación de los últimos.

Consideraciones que, estimo, debe tener en cuenta la Sala cuando lleve a cabo un estudio sereno, riguroso y detallado sobre el tema, pues las aseveraciones que se consignaron al respecto, corresponden a una opinión personal del H. magistrado ponente; no obstante, el control que supuestamente efectuó, además de no guardar correspondencia con lo que fue materia de la acción constitucional, no tuvo ninguna repercusión práctica en la solución de la petición de amparo.

En los términos que preceden, dejo expuestas las razones de mi disenso.

De los señores integrantes de la Sala,

ARIEL SALAZAR RAMÍREZ
Magistrado

