



## JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE PUERTO BERRIO

Veintitrés de agosto de dos mil veintiuno

Radicado	055793103001 -2021-00068-00
Proceso	ACCIÓN POPULAR
Accionante	GERARDO HERRERA
Accionado	BANCOLOMBIA – Sucursal Puerto Berrío
Providencia	2020-I222
Asunto	Termina por agotamiento de jurisdicción

Se resuelve sobre la solicitud nulidad impetrada por la accionada, BANCOLOMBIA, por agotamiento de jurisdicción.

### I. ANTECEDENTES

Por auto del 2 de junio 2021, este despacho asumió conocimiento y admitió la acción popular instaurada por GERARDO HERRERA en contra de BANCOLOMBIA S.A. – Sucursal Puerto Berrío.

En esta demanda se pretende que se ordene al accionado que construya unidad sanitaria para ciudadanos con movilidad reducida que se desplacen en silla de ruedas, cumpliendo normas NTC y normas ICONTEC, en un término no mayor a 30 días; se aplique el artículo 34 de la Ley 472 de 1998, inciso final, referente al incentivo económico a favor del actor y se le concedan costas.

En cuanto a los hechos en que se fundan las pretensiones, el actor popular relata que la entidad accionada presta sus servicios públicos en un inmueble de atención al público en general, y no cuenta en el inmueble con baño público apto para ciudadanos discapacitados que se desplacen en silla de ruedas, cumpliendo normas NTC y normas ICONTEC. Con lo que a su juicio se vulneran los incisos m, d, i, entre otros del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, Ley 982 de 2005, Ley 361 de 1997, Ley 232 de 1995, literal b, numeral 2, Ley 12 de 1987, Ley 538 de 2005, resolución 14861 del 85, y artículo 13 de la Constitución. En cuanto al sitio de la supuesta vulneración anota que ocurre en las instalaciones de la entidad bancaria BANCOLOMBIA del municipio de Puerto Berrío, en la calle 6 número 6-17

La accionada BANCOLOMBIA S.A. una vez notificada, a través de apoderado allegó escrito el 21 de junio de 2021, en el que presenta contestación a la demanda y el 22 de junio allega escrito donde promueve nulidad por agotamiento de la jurisdicción.

### II. SOLICITUD DE NULIDAD

BANCOLOMBIA S.A., actuando a través de apoderado judicial, considera que se debe proceder decretar la nulidad por haber operado el



agotamiento de jurisdicción y en consecuencia no continuar con el trámite del presente proceso.

Expone como fundamento del recurso, que previa la interposición de la presente acción popular, otros demandantes ampliamente conocidos dentro del ámbito de las acciones populares, tal como el señor JAVIER ELÍAS ARIAS, ha promovido otras Acciones Populares en contra de la misma accionada BANCOLOMBIA S.A., con base en los mismos hechos y con fundamento en las mismas pruebas. Acciones populares previas que ya han sido decididas en primera y segunda instancia, denegándose la prosperidad de las pretensiones planteadas por el actor popular.

Cita como ejemplo, el proceso adelantado ante el Juzgado 10 Civil del Circuito de Medellín, radicado 2013-00826 dentro de la acción popular adelantada por JAVIER ELÍAS ARIAS contra BANCOLOMBIA S.A., igualmente por la ausencia de servicios sanitarios al interior de una de las sucursales de la entidad bancaria, cuya única prueba es el informe técnico realizado por la secretaría de planeación e infraestructura del domicilio de la sucursal. Cita algunos apartes de la sentencia proferida por el Tribunal Superior de Medellín el 5 de marzo de 2015, magistrado ponente Luis Enrique Gil Marín, en dicho proceso. En las que resalta la entidad accionada, lo allí expuesto con relación a la no necesidad de instalación de unidades sanitarias para personas discapacitadas o con movilidad reducida porque esto facilitaría la realización de actos delictivos que sí pondrían en riesgo la seguridad, derecho colectivo de los ciudadanos cuya protección se reclama en la presente acción, máxime que de por medio quedan en entredicho otros derechos de tanta valía, como el de la vida.

Se refiere también a la sentencia de segunda instancia del 30 de abril de 2015, del Tribunal Superior de Medellín, en la acción popular promovido por JAVIER ELÍAS ARIAS IDARRAGA contra BANCOLOMBIA S.A., radicado 05001310301020130081401, adelantado ante el Juzgado 10 Civil del Circuito de Medellín, por la ausencia de servicios sanitarios al interior de la sucursal bancaria y también con fundamento en el informe técnico presentado por la secretaría de planeación e infraestructura del domicilio de la sucursal.

Igualmente, cita algunos apartes de la decisión del H. Tribunal, en la que se concluye por la Sala que la no instalación de baños sanitarios en los establecimientos financieros es una medida de seguridad idónea, necesaria y proporcional, y expone porqué lo considera así, y que es constitucionalmente más admisible ofrecer protección al patrimonio, a la vida y a la integridad personal que al derecho mismo a gozar de servicios sanitarios. Posición jurisprudencial que se indica en la sentencia, no es reciente, pues según lo expone la Sala de tiempo atrás el Tribunal Superior de Medellín ha sostenido que dada la seguridad que debe observarse en



las entidades bancarias resulta inviable obligarlas a contar con baterías sanitarias al interior de sus establecimientos.

Expone que el objeto de la presente acción popular también ha sido agotado en otros Tribunales diferentes al de Medellín. Por ejemplo, el Tribunal Superior de Cundinamarca, Sala civil, familia y agraria, en sentencia del 6 de julio de 2006, en acción popular promovida por OSCAR DARÍO SANTODOMINGO PAYERAS contra BANCOLOMBIA S.A., sucursal Ubaté, en el que igualmente se discutía la presunta vulneración de derechos colectivos por la ausencia de baterías sanitarias al interior de la entidad financiera. Cita lo expuesto por el Tribunal en esa ocasión.

A continuación procede a exponer que en acciones populares con similares presupuestos fácticos y pretensiones, se decidió reponer el auto admisorio de esas demandas, habiendo sido acumuladas mas de 100 demandas, se procedió a rechazarlas al encontrar configurada la figura del agotamiento de la jurisdicción, puesto que se han proferido múltiples fallos de fondo respecto al asunto planteado por el accionante, por lo que se hace inviable adelantar nuevos procesos en relación a la existencia de batería sanitarias el interior de las sucursales de BANCOLOMBIA S.A.

A continuación, trae citas de providencias adoptadas en varios Juzgados de la ciudad de Medellín y con respecto a proceso de esta naturaleza y con similares presupuestos y pretensiones, donde se evidencia configurada el agotamiento de la jurisdicción.

Concluye el recurrente, que el actor popular, no obstante existir a lo largo y ancho del país decisiones negativas frente a los mismos hechos, en procesos anteriores, ha decidido intentar nuevas acciones populares en contra de BANCOLOMBIA S.A., aduciendo la violación de un derecho colectivo, por la ausencia de servicios sanitarios al interior de las sucursales de la entidad bancaria. Resalta que se trata de casos idénticos, pues si bien son múltiples sucursales las que se encuentran involucradas en cada uno de los procesos, los hechos y las pruebas son los mismos, y la demandada BANCOLOMBIA S.A. es la misma.

Señala que el tema en todas las acciones a que hace referencia, se circunscribe a determinar si la ausencia de servicios sanitarios al interior de las sucursales de la entidad bancaria, cualquiera que esta sea, comporta una violación a un derecho colectivo, obteniendo como respuesta reiterada la negativa a esta solicitud. Y que, la decisión de fondo proferida por diferentes magistrados en este sentido es extensiva a todos los eventos en que pueda presentarse igual discusión. Considera que es evidente que en el caso concreto ha operado el fenómeno de agotamiento de



jurisdicción, lo que exige rechazar de plano esta acción popular. Aporta como anexos copia de las providencias judiciales a que hizo referencia. <sup>1</sup>

## II. TRÁMITE

De la solicitud de nulidad se corrió traslado a través del micrositio que dispuso la página web de la Rama Judicial para este despacho, teniendo que a la fecha no fue presentada manifestación al respecto por el accionante.

## III. CONSIDERACIONES

El problema jurídico por resolver se centra en determinar si la providencia del 2 de junio 2021 mediante la cual, este despacho al considerarse competente asumió conocimiento y admitió esta acción popular está viciada de nulidad al haber operado el fenómeno de agotamiento de la jurisdicción para resolver de fondo el objeto de la litis, así entonces se deberá determinar si operó este fenómeno y en consecuencia si hay lugar a rechazar la presente acción popular.

Con relación a la figura del agotamiento de la jurisdicción en las acciones populares se considera lo expuesto por el Consejo de Estado<sup>2</sup>, que en decisión de unificación indicó al respecto:

*“La Sala comienza el análisis partiendo de la preceptiva que establece el artículo 5º de la Ley 472 de 1998 acorde con el cual las acciones populares se tramitarán atendiendo a los principios de economía, celeridad y eficacia.*

*Precisamente la razón esencial de negar la acumulación de una nueva demanda cuando se trate del mismo reclamo de protección fundado en igual situación fáctica a la que inspiró la instauración de un proceso que ya está en curso, descansa en los parámetros de celeridad, eficacia y de economía procesal, en tanto propende por racionalizar la justicia en demandas de acción popular que se refieran a los mismos hechos, objeto y causa, dirigidas contra igual demandado.*

*Con la primera persona que ejerce el derecho de acción en calidad de miembro de la comunidad, no para propender por derechos subjetivos sino de los que incumben a todos los habitantes, iniciado el trámite de este proceso a partir de la admisión de la demanda, se garantiza el acceso a la justicia, a través del control judicial que se impartirá a la actividad o a la omisión de la autoridad pública y/o del particular, respecto de la protección de los derechos colectivos que se consideran amenazados o vulnerados por los mismos hechos y respecto de los mismos demandados.*

---

<sup>1</sup> PDF 14

<sup>2</sup> Consejo de Estado-Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA Bogotá, D. C., Auto del once (11) de septiembre de dos mil doce (2012). Radicación numero: 41001-33-31-004-2009-00030-01(AP)REV.



El actor popular que demanda lo que otra persona ya trajo a la justicia, es decir "que repite" lo ya "denunciado", bien puede constituirse en coadyuvante de ese primer proceso en trámite. Porque carece de sentido lógico y no consulta la racionalización de recursos integralmente considerados que implica la tramitación de un proceso, ni consulta el principio de eficacia que también rige la función judicial, el que paralela y simultáneamente se adelanta hasta cierta etapa un nuevo proceso, otro proceso, siendo que deriva de una demanda popular que se funda en los mismos hechos, contra el mismo demandado y que aspira a amparar iguales derechos de naturaleza colectiva, y que si el primero va más avanzado, deba esperar a que los demás se hallen en la misma etapa para poderlos acumular al inicial.

Como se sabe, en estas acciones cualquier persona en defensa del derecho "difuso", denominado así por la doctrina por ser el que no se radica en específico en nadie, sino que pertenece a todos, está habilitado para promover esta acción que, por tanto, no tiene exigencia de legitimación en la causa por activa, más que el ser persona. Esta acción o mecanismo judicial de protección de derechos colectivos, se insiste, no opera por la amenaza o la lesión de un derecho subjetivo.

El proceso de acción popular no consiste en estricto sentido en una controversia con presencia de "partes" opuestas entre sí y donde exista "litis". Es más un reclamo de protección para la garantía de derechos colectivos cuya existencia no es materia de debate, lo que discute el actor popular es que dichos derechos están siendo amenazados o vulnerados por la accionada.

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 populares, **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.**

Ahora bien, a propósito del estudio y unificación sobre los alcances de la aplicación de esta figura en el proceso de acción popular, la Sala considera oportuno y necesario que el pronunciamiento se extienda a considerar también el tratamiento que en estos mismos juicios debe otorgarse al fenómeno de la cosa juzgada, en el sentido de definir si también el agotamiento de jurisdicción opera por esta situación.

Respecto de la cosa juzgada alegada por el demandado a título de excepción en la contestación de la demanda o hallada de oficio por el juez, la Sección Primera ha señalado que es medio exceptivo de carácter "mixto", pues pese a tener una naturaleza perentoria, recibe tratamiento procesal de excepción de mérito. Por su parte, la Sección Tercera es del criterio que en el trámite de la acción popular no cabe, en estricto sentido,



*planteamiento de excepciones previas o mixtas, pues estima que siempre deben ser decididas en la sentencia, lo cual finalmente las convierte en perentorias, en el sentido de que constituyen impeditivos para la prosperidad de la pretensión o para su formulación.*

*Entonces, ambas Secciones coinciden en que la cosa juzgada que se plantee como excepción en las acciones populares, se resuelve en la sentencia, y que también es así, cuando el juez, de oficio, la encuentra probada. Así mismo estas dos Secciones están de acuerdo en que los efectos de la cosa juzgada dependen de lo que se haya resuelto en la sentencia anterior que cobró ejecutoria. Si fue estimatoria de las pretensiones de una acción popular, hace tránsito a cosa juzgada erga omnes. Pero si fue denegatoria, sólo hará tránsito a cosa juzgada relativa, esto es, únicamente respecto de los hechos que dieron lugar a su instauración. Por último, cuando el fallo ejecutoriado negó las pretensiones de la demanda por falta de pruebas, esa sentencia nunca hace tránsito a cosa juzgada.*

*De esta manera, y como ya atrás se advirtió que las dos Secciones del Consejo de Estado que venían conociendo de la segunda instancia de las acciones populares no consideraban la posibilidad de decretar el agotamiento de jurisdicción ante la existencia de cosa juzgada en ninguno de los eventos antes descritos, pues han estimado que se trata de una excepción que se define en la sentencia; pero conociendo esta Sala Plena que pese a ser ello así, algunos Tribunales Administrativos sí han aplicado esta figura ante la ocurrencia de algunas de las modalidades de cosa juzgada, se impone que la Sala en esta oportunidad también unifique tesis sobre la viabilidad del rechazo de la demanda de acción popular cuando exista cosa juzgada con efectos absolutos y generales (erga omnes), proveniente de sentencia estimatoria, o cuando se esté en presencia de cosa juzgada relativa, porque, aunque siendo la sentencia anterior debidamente ejecutoriada denegatoria de las pretensiones de la demanda, de nuevo se instaura otra por los mismos hechos, para la protección de iguales derechos colectivos, con fundamento en las mismas pruebas, y contra el mismo accionado o accionados.*

*Al respecto la Sala considera que, justamente, a fin de darle cabal aplicación a los antes mencionados principios que se consagran en el artículo 5° de la Ley 472 de 1998, que se insiste, es norma especial que reglamenta la acción popular, es preciso que igualmente se aplique la figura del agotamiento de jurisdicción para aquellos eventos cuando se esté en presencia de una nueva demanda y de entrada el juez constata que existe cosa juzgada general o absoluta: sentencia estimatoria debidamente ejecutoriada y por tanto con efectos erga omnes, y que ahora se promueve idéntica petición judicial fundada en los mismos supuestos fácticos y jurídicos y respecto del mismo demandado; o también, cuando existe sentencia ejecutoriada que si bien es denegatoria de las pretensiones y por tanto hizo tránsito a cosa juzgada relativa, es decir sólo frente a esos hechos y a esas pruebas, lo cierto es que la nueva demanda*



coincide plenamente en estar fundada en esos mismos supuestos fácticos y probatorios.

Consecuencialmente la Sala unifica jurisprudencia en el sentido de que, ante situaciones como las antes descritas, procede que si la segunda demanda fue admitida sin advertir la existencia de cosa juzgada en las modalidades señaladas, se declare la nulidad de todo lo actuado y se rechace esta nueva demanda por presentarse agotamiento de jurisdicción, y que igual tratamiento aplica (el rechazo de la segunda demanda), cuando se esté en la oportunidad procesal de decidir sobre la admisión.

**La Sala concluye que la razonabilidad de la posición sobre la viabilidad del agotamiento de jurisdicción como causal de rechazo de las acciones populares que aquí se unifica, descansa en que además de que evita desgaste judicial, desgaste a los actores populares y a todos los estamentos involucrados en el tema probatorio, resultaría totalmente vano adelantar un proceso a sabiendas, de antemano, que no podrá existir pronunciamiento sobre el fondo del asunto (cuando se esté en presencia de cosa juzgada en los eventos antes reseñados y dentro de los parámetros descritos por la Corte Constitucional en la sentencia citada), o tramitar un segundo proceso a sabiendas de que ya cursa uno idéntico, razón por la cual la postura que se acoge, constituye pleno desarrollo de los principios que orientan la función judicial en el trámite de las acciones populares.**  
(caracteres especiales fuera de texto)

En el caso concreto, de la lectura de las providencias aportadas como anexos al escrito de solicitud de declaratoria de nulidad<sup>3</sup>, se observa que además de otras providencias que dieron aplicación al agotamiento de la jurisdicción, se trata de sentencias proferidas en distintas acciones populares presentadas por actores populares contra BANCOLOMBIA S.A, fundadas, básicamente, en que en el inmueble donde funciona la entidad financiera no tiene las adecuaciones necesarias en la Ley 472 de 1998 y en la Ley 361 de 1997 para que las personas con discapacidad física y/o movilidad reducida puedan tener acceso a servicio sanitario en el interior del establecimiento bancario.

En esas acciones populares se pide que se ordene a la entidad demandada implementar las adecuaciones necesarias tendientes a garantizar el acceso al servicio sanitario en el interior del establecimiento de las personas con movilidad reducida y público en general a la oficina del banco. Se aprecia que los respectivos tribunales han confirmado las decisiones de primera instancia que denegaron la acción popular por no haberse demostrado vulneración o amenaza a los derechos colectivos, no haber disposición normativa que así lo exija y que la instalación de baterías sanitarias en la

---

<sup>3</sup> PDF 15



entidad financiera atentaría con la seguridad que debe garantizarse a los usuarios por tal entidad.

Conforme se anotó en los antecedentes de esta providencia, la presente acción popular está dirigida también contra BANCOLOMBIA S.A., fundada en los mismos hechos a que se hace referencia en las providencias aportadas por la entidad demandada, en las que en asuntos similares, se pretendía que se ordenara a la accionada la construcción de unidad sanitaria para ciudadanos con movilidad reducida que se desplacen en silla de ruedas, cumpliendo normas NTC y normas ICONTEC. La que solo difieren por el lugar donde se encuentra la sede u oficina de la entidad bancaria accionada en distintos lugares y municipios del país.

Si bien el actor popular no es el mismo, tal circunstancia no significa que no se trate de las mismas partes, por cuanto el actor popular no actúa en defensa de un interés propio o particular, sino en interés de la colectividad y en defensa de derechos e intereses colectivos, en razón de ello, las acciones populares no tienen exigencia de legitimación en la causa por activa.

Así, se considera que frente al asunto u objeto de esta acción popular se configura cosa juzgada relativa en tanto se trató de decisiones que denegaron las pretensiones; no obstante, esta demanda coincide con las anteriores, fundadas en los mismos supuestos fácticos y probatorios, y que como se indicó solo difiere en el lugar donde está la oficina de la entidad financiera, y en la que el actor popular se limita a pedir que se decrete como prueba la contestación que se dé a la acción popular.

Por lo que se considera y conforme lo definió en el Consejo de Estado en la providencia que se cita, que hay lugar a aplicar la figura de agotamiento de jurisdicción, y en razón de ello terminar la presente acción popular.

Por lo expuesto, el Juzgado Civil del Circuito de Puerto Berrío

### **RESUELVE**

**DECLARAR** el agotamiento de jurisdicción en la acción popular promovida GERARDO HERRERA en nombre propio y en contra de BANCOLOMBIA S.A. conforme se expuso en la parte considerativa de esta providencia. Como consecuencia de lo anterior, se dispondrá la terminación del proceso.

NOTIFÍQUESE

JOSÉ ANDRÉS GALLEGO RESTREPO  
JUEZ

**Firmado Por:**

JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE PUERTO BERRIO  
Calle 47 No. 5-34 piso 3  
Teléfono 833.31.02 312 8255668  
jcctopberrio@cendoj.ramajudicial.gov.co



**Jose Andres Gallego Restrepo**  
**Juez Circuito**  
**Civil 001**  
**Juzgado De Circuito**  
**Antioquia - Puerto Berrio**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**e492be843b2c7e5dd3e9350ccb79015add81770456f43532b6564e7a998c2a**  
**53**

Documento generado en 23/08/2021 03:26:00 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**