



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC1123-2021

Radicación n° 11001-02-03-000-2021-00691-00

Bogotá, D.C., cinco (5) de abril de dos mil veintiuno (2021).

Decide la Corte el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Primero Civil del Circuito Pamplona y Cincuenta Civil del Circuito de Bogotá.

ANTECEDENTES

1.- Ante el primer despacho, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) formuló demanda de expropiación contra Rosmery Mendoza Estupiñán y asignó la competencia con fundamento en el numeral 7° del artículo 28 del Código General del Proceso, toda vez que el inmueble implicado se encuentra ubicado en Pamplona.

2.- El Juzgado Primero Civil del Circuito de esa localidad admitió la demanda y notificó a la convocada, quien no protestó frente a la asignación. Una vez practicados los dictámenes periciales, el despacho de manera oficiosa se declaró incompetente para seguir

conociendo del pleito con cimiento en la tesis mayoritaria sostenida por esta Sala en AC140-2020, de donde infirió que por tratarse del factor subjetivo era viable remitir en ese momento las diligencias al lugar de domicilio de la entidad pública demandante.

3.- Repartido el asunto al Juzgado Cincuenta Civil del Circuito de Bogotá también lo repelió basado en que no estaba involucrado el factor subjetivo, sino uno de los fueros del aspecto territorial y, por ende, se prorrogó la competencia en el estrado inicial ante el silencio de la opositora. En consecuencia, propuso la presente colisión.

CONSIDERACIONES

1.- Comoquiera que la divergencia que se analiza se trabó entre juzgados de diferentes distritos judiciales, a esta Corporación le concierne dirimirla como superior funcional común de ellos, por conducto del suscrito Magistrado Sustanciador en Sala Unitaria, como lo establecen los artículos 35 y 139 del Código General del Proceso y 16 de la Ley 270 de 1996, este último modificado por el 7° de la 1285 de 2009.

2.- Para distribuir los procesos entre las distintas autoridades judiciales asentadas en la geografía nacional, el ordenamiento acude a los factores territorial, objetivo, subjetivo, funcional y de conexidad. Mediante el primero, indica cuál es el juez que en razón de la circunscripción debe conocer del litigio, y para concretarlo establece los

«*foros o fueros*», de modo que, por lo general, en los pleitos contenciosos acude al «*personal*» cuando radica la competencia en el fallador del lugar del domicilio del demandado, o en el de su residencia; además, consagra otros especiales, como el denominado «*forum rei sitae*» o «*real*», referido al escenario donde ocurrieron los hechos o a la ubicación de los bienes objeto de la lid. Igualmente, impone el fuero contractual, según el cual, el fallador destinado a conocer el asunto es el del lugar previsto para el cumplimiento de las obligaciones emanadas de un negocio jurídico.

Varios de esos fueros pueden confluir en una misma causa, lo cual genera una pluralidad de jueces llamados a tramitarla, en cuyo caso la ley otorga al actor la facultad de escoger, sin que tal voluntad pueda ser desconocida por el elegido, quien, en principio, queda llamado a zanjar la disputa; empero, hay otros supuestos en que el legislador anula esa discrecionalidad y privativamente determina la potestad, indicando de forma precisa y categórica el funcionario que con exclusión de cualquier otro debe encarar el debate.

Frente a este último punto, en AC3744-2018, la Corte destacó que

(...) el concepto «privativo» que constituye el común denominador de las precitadas disposiciones implica que a los juzgadores con autoridad en el territorio donde se cumple alguna de las condiciones señaladas en ellas, es decir, del sitio donde se

localizan los inmuebles sobre los que se quiere constituir ese gravamen o del que es vecino el organismo estatal, concierne conocer, tramitar y resolver de manera exclusiva los litigios cuyas pretensiones tienen esa finalidad o han sido formuladas a favor o en contra de una entidad de esa índole (...).

Ahora bien, atinente a las contiendas sobre expropiación, el numeral 7° del artículo 28 *ejusdem* establece una «*competencia privativa*», asignándolas en forma exclusiva, única y excluyente al juzgador del lugar donde esté el bien involucrado en la litis, en cuanto prescribe que «*[e]n los procesos en que se ejerciten derechos reales (...) en los de expropiación....*», será competente, «*de modo privativo, el juez del lugar donde estén ubicados los bienes, y si se hallan en distintas circunscripciones territoriales, el de cualquiera de ellas a elección del demandante*». Es pues, un claro ejemplo de fuero real exclusivo.

No obstante, el numeral 10° *ídem* previene que «*[e]n 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*», de donde emerge otro fuero privativo de carácter general que se funda en la calidad del sujeto para asignar la competencia al juez de su domicilio.

Como en muchas ocasiones la demandante es una entidad que responde al memorado criterio subjetivo y es

vecina de una provincia distinta de aquella donde se encuentra el inmueble sobre el que aspira adquirir el dominio, deviene palmario que en la práctica surge un enfrentamiento entre los parámetros atributivos en comento.

Ese dilema, desde mi perspectiva, debe solucionarse con preferencia por la ubicación del bien en disputa y no a partir del domicilio de la entidad pública involucrada. Esto, porque estimo que la pauta condensada en el artículo 29 *ejusdem*, según la cual «*es prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes*», impera en los casos que involucran el factor subjetivo, mas no los fueros del factor territorial, como aquí acontece. Por consiguiente, no existe disposición expresa que sirva para dilucidar la antinomia y ello obliga acudir a los principios constitucionales, como parámetro de definición, para hallar la solución más ajustada a la Carta Política.

Es así como los postulados de igualdad, economía procesal, concentración e inmediatez, entre otros, cobran especial significación en este contexto para equilibrar las cargas teniendo en cuenta que el ciudadano-demandado, por lo general, es el más débil de la relación procesal y, por ende, no resulta justo ni acorde con el derecho de defensa, obligarlo a afrontar el juicio en una ciudad distinta a su vecindad. Además, la inspección judicial que, por mandato del legislador debe practicarse en esa clase de asuntos ofrece mayores ventajas para su realización cuando el juez

de conocimiento tiene sede en el mismo sitio del bien, lo cual evita comisionar y agiliza la definición del pleito. Nada de lo cual ocurre si la asignación recae en el fallador del lugar donde tiene asiento la entidad pública.

Sin embargo, no se puede desconocer que la situación descrita la abordó la Sala y resolvió con el voto de la mayoría en AC140-2020, cuya finalidad consistió en servir de *«guía fiable tanto para la Corte como para los jueces y las partes de los procesos, en aras de respetar y garantizar la igualdad de trato de los justiciables ante la ley»*, es decir, se buscó superar la divergencia que se presentaba entre los diferentes Despachos al dirimir las colisiones originadas en idénticas situaciones fácticas y jurídicas.

En efecto, en esa ocasión se concluyó que el enfrentamiento entre los numerales 7° y 10° del artículo 28 del Código General del Proceso debe dilucidarse atendiendo la prelación que el artículo 29 del mismo ordenamiento reconoce por la *«calidad de las partes»* y el suscrito salvó voto con fundamento en las razones allá expuestas y compendiadas arriba. Empero, en esta oportunidad se torna indispensable aplicar el criterio prevaleciente de la Sala como fiel reflejo del ejercicio democrático y, en especial, para salvaguardar la igualdad y la seguridad jurídica de los usuarios del sistema de justicia.

En definitiva, con todo y los reparos que he esgrimido frente a la tesis mayoritaria, las circunstancias tornan vinculante lo expuesto en CSJ AC140-2020, consistente en

que «la colisión presentada entre los dos fueros privativos de competencia consagrados en los numerales 7° (real) y 10° (subjetivo) del artículo 28 del Código General del Proceso, debe solucionarse a partir de la regla establecida en el canon 29 *ibidem*, razón por la que prima el último de los citados».

En esa oportunidad, también se dejó claro que el hecho de que el organismo de derecho público radique el libelo con estribo en la regla séptima aludida no implica renuncia al fuero prevalente del numeral décimo porque, entre otros motivos, queda descartada la *perpetuatio jurisdictionis*. Así se dijo:

(...) esa forma de disciplinar la competencia para los factores funcional y subjetivo, trae consigo otra cuestión sumamente importante, cuál es la imposibilidad de dar aplicación al principio de la perpetuatio jurisdictionis (...) En tal sentido, no puede afirmarse que si un órgano, institución o dependencia de la mencionada calidad [pública] radica una demanda en un lugar distinto al de su domicilio, está renunciando automáticamente a la prebenda procesal establecida en la ley adjetiva civil a su favor, pues, como se ha reiterado, no le es autorizado disponer de ella, comoquiera que la competencia ya le viene dada en forma privativa y prevalente a un determinado juez, esto es, el de su domicilio; de ahí que, no puede renunciar a ella.

Por último, aunque esa solución se dio en un certamen de imposición de servidumbre, la regla de juicio que allí se empleó, esto es, la competencia prevalente del «factor subjetivo» en atención a la calidad de los extremos, resulta aplicable a cualquier otro pleito en que sea parte una

entidad de aquellas a que se refiere el numeral 10° del artículo 28 *ejúsdem*.

3.- En el presente caso, la Agencia Nacional de Infraestructura pidió la expropiación del predio con folio número 272-28825 ubicado en Pamplona. A pesar de que la demandada no censuró la competencia asumida en un primer momento por el Juzgado Primero Civil del Circuito de esa urbe, la decisión adoptada después de trabada la *litis* consistente en remitir el paginario a los homólogos de Bogotá con respaldo en la pauta décima del artículo 28 citado no luce equivocada, de acuerdo con la doctrina mayoritaria consolidada en AC140-2020, según se vio.

Efectivamente, en virtud de la naturaleza pública de la actora resultaba atendible dicho parámetro para establecer el juez competente de cara a su domicilio. No podía aducirse, como lo hizo el segundo despacho receptor, que se había prorrogado la asignación producto del silencio de la convocada dado que la prelación escogida para dirimir la situación (art. 29) impedía que las partes y el juez modificaran las reglas de orden público aplicables y evitaban configurar la *perpetuatio jurisdictionis* en la primera agencia.

4.- En consecuencia, la última funcionaria cognoscente no estaba autorizada para desprenderse del diligenciamiento, por lo que allá retornará para que siga su curso normal.

DECISIÓN

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

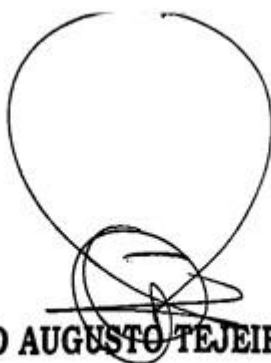
RESUELVE

Primero: Declarar que el Cincuenta Civil del Circuito de Bogotá es el competente para seguir conociendo el juicio de expropiación entablado por la Agencia Nacional de Infraestructura contra Rosmery Mendoza Estupiñán.

Segundo: Enviar el expediente al citado Despacho judicial e informar lo decidido al Juzgado Primero Civil del Circuito de Pamplona.

Tercero: Librar, por Secretaría, los oficios correspondientes.

Notifíquese,



OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

MAGISTRADO