



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC4468-2021

Radicación n. 11001-02-03-000-2021-01314-00

Bogotá D.C., veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

Se decide el conflicto de competencia que surgió entre el Juzgado Primero Civil del Circuito de Armenia y el Cuarenta y Siete Civil del Circuito de Bogotá, atinente al conocimiento de la demanda de expropiación interpuesta por el Instituto Nacional de Vías - INVIAS contra Liliana Patricia Agudelo Rave, Juan Pablo Blanco Agudelo, Marciano Blanco Herencias, Santiago Blanco Agudelo y Andrés David Rave Agudelo.

I. ANTECEDENTES

1. En la demanda presentada al «*Juez Civil del Circuito de Armenia (Quindío)- reparto*», la parte actora reclamó de la jurisdicción, entre otras, «*Decrétese por motivos de utilidad pública e interés social, a favor del INSTITUTO NACIONAL DE VIAS -INVIAS la expropiación y por consiguiente, la transferencia forzosa del predio identificado con la ficha predial No. 150-IT1-DCAAE, elaborada por el Consorcio Alianza YDN El Edén el 01 de marzo de 2018 (...), con destino al proyecto "MEJORAMIENTO, GESTIÓN PREDIAL, SOCIAL Y AMBIENTAL DE LA SEGUNDA CALZADA Y REHABILITACIÓN DE LA CALZADA EXISTENTE DE LA VÍA AEROPUERTO EL EDÉN – CLUB CAMPESTRE – ARMENIA EN EL DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO PARA EL PROGRAMA VÍAS PARA LA EQUIDAD"(...)*».

Asimismo, se indicó que la competencia le concernía a dicha autoridad judicial «*por el lugar donde está ubicado el*

inmueble». Para ello, trajo de presente el auto AC1953-2019, mediante el cual esta Sala «*resolvió conflicto de competencia declarando que los procesos de expropiación deben ser conocidos por los juzgados en donde se encuentren ubicados los inmuebles objetos de la litis*» (Fl. 16 del PDF «04DemandaAnexos»).

2. El escrito incoativo fue asignado al Juzgado Primero Civil del Circuito de Armenia. Sin embargo, el despacho, a través de proveído de 01 de septiembre de 2020, rechazó la demanda por falta de competencia. Para ello consideró que, de conformidad con el Auto AC930 del 13 de julio del 2020, proferido por esta Corte, «*a esta clase de asuntos se le aplica el foro privativo previsto en el numeral 10 del artículo 28 del Código General del Proceso correspondiendo este asunto sólo a los jueces civiles del circuito de Bogotá*» (Fl. 1-2 «05AutoRechazaCompetencia»).

3. Cumplidos los trámites pertinentes, el expediente fue repartido y entregado al Juzgado Cuarenta y Siete Civil del Circuito Bogotá. No obstante, tras diversas vicisitudes¹, mediante auto del 28 de enero de 2021, optó por declarar su falta de competencia y, entonces, promovió el conflicto negativo que ocupa la atención de la Corte. Para ello precisó que:

«Para el caso en concreto, esto es, para la expropiación de un bien por utilidad pública formulada por una entidad pública, son dos las reglas del factor territorial las llamadas a determinar la competencia, esto es, las consignadas en los numerales 7º y 10º del artículo 28 del C. G. del P. En igual sentido, para estos dos fueros se estableció una competencia territorial privativa, por el lugar donde se encuentren ubicados los bienes, esto es el fuero real y por el domicilio de la entidad correspondiente, es decir, por el fuero subjetivo.

En vista de que por el mismo factor en este caso el territorial, se establecen dos fueros privativos, debe dirimirse entonces cuál de ellos debe primar.

¹ Se inadmitió la demanda en auto del 28 de septiembre del 2020, siendo posteriormente rechazada el 14 de octubre siguiente ante la presunta ausencia de subsanación. Sin embargo, este último auto fue revocado por la Sala Civil del Tribunal de Bogotá el 20 de enero del 2021.

Al respecto podría entenderse que prevalecería el fuero subjetivo si se mira la regla de prevalencia prevista en el artículo 29 del C. G. del P., según el cual, “Es prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes (...)”.

Sin embargo, esta norma regula el factor subjetivo y no el fuero subjetivo que se desarrolla dentro del factor territorial. En lo que atañe al factor subjetivo debe tenerse en cuenta que aplica únicamente en dos casos, esto es, estados extranjeros y agentes diplomáticos, en eventos en los cuales pueden concurrir ante los jueces nacionales acorde a las normas de derecho internacional (Art.30-6 CGP), circunstancia que en el presente asunto no se presenta.

En gracia de discusión a lo expuesto, y contrario a lo advertido por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Armenia, Quindío, no es menos importante lo manifestado por la entidad demandante en su escrito de recurso con el cual atacó la decisión de rechazo por parte de la sede judicial de Armenia, tras argüir la imperiosa necesidad de que sea el juez del lugar donde se encuentra el bien quien asuma el conocimiento de las diligencias, en pro de garantizar el real y efectivo acceso a la administración de la justicia de los demandados, lo cual resulta por demás latente si se tiene en cuenta que la diligencia de entrega (sea provisional o definitiva) propia de este trámite, debe surtirse en el lugar donde se ubica el predio, así como la visita que en el marco de los dictámenes periciales pueden surtirse en los términos del artículo 399 No. 6.» (fls. 3-4 del PDF «22Autoconflictocompetencia»).

4. Así las cosas, conforme al canon 139 del Código General del Proceso, se entra a desatar el tópico en cuestión.

II. CONSIDERACIONES

1. Sea lo primero anotar, que como el conflicto planteado se ha suscitado entre dos despachos de diferente distrito judicial, Armenia y Bogotá, la Corte es la competente para definirlo, tal y como lo establece el artículo 16 de la ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia, reformado como quedó por el artículo 7° de la ley 1285 de 2009.

2. Para la determinación de la competencia debe precisarse que la selección del juez a quien le corresponde asumir el conocimiento de una causa litigiosa surge como el resultado de la conjugación de algunas circunstancias o aspectos subjetivos u objetivos, vinculados, verbigracia, a la persona involucrada, al sitio en donde el accionado tiene su domicilio, al lugar en donde está ubicado el inmueble, la cuantía o naturaleza del asunto, etc. Por supuesto, en ciertas ocasiones, aunque algunos de esos factores se entremezclan y se vuelven concurrentes, prevalecen unos sobre otros.

Con respecto a la competencia privativa, esta Corporación, entre otros, en auto CSJ AC, 5 jul. 2012, rad. 2012-00974-00, en el que reiteró lo dicho en proveído CSJ AC, 16 sep. 2004, rad. n° 00772-00, expuso en lo concerniente que:

(...)[e]l fuero privativo significa que necesariamente el proceso debe ser conocido, tramitado y fallado por el juzgador que tenga competencia territorial en el lugar de ubicación del bien involucrado en el debate pertinente, no pudiéndose acudir, bajo ningún punto de vista, a otro funcionario judicial, ni siquiera bajo el supuesto autorizado para otros eventos, (...).

3. De las pautas de competencia territorial consagradas en el artículo 28 del Código General del Proceso, para el caso específico de la expropiación, el numeral 7° del artículo 28 *ibidem* fijó una competencia privativa al juzgador del lugar donde se encuentre el bien involucrado en la litis. Al respecto, prescribió que «[e]n los procesos que se ejerciten derechos reales, en los divisorios, de deslinde y amojonamiento, expropiación, servidumbres, posesorios de cualquier naturaleza, restitución de tenencia, declaración de pertenencia y de bienes vacantes mostrencos, será competente de modo privativo el juez del lugar donde se hallen ubicados los bienes, y si éstos comprenden distintas jurisdicciones territoriales, el de cualquiera de ellas a elección del demandante» (se subraya).

Sin embargo, el numeral 10° de ese mismo estatuto previno 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 manera tal que habría una concurrencia entre fueros privativos al tratarse de pleitos de expropiación en que una de las partes sea una entidad pública, lo que implica que ha de ser la ley, y no el actor, quien ha de elegir el juez competente para conocer del asunto.

Pues bien, para dirimir este tipo de controversias, la reciente jurisprudencia de esta Corporación se ha decantado por acudir al precepto contenido en el artículo 29 del Código General del Proceso, según el cual *«es prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes... Las reglas de competencia por razón del territorio se subordinan a las establecidas por la materia y por el valor».*

Así fue sentado en el proveído AC140-2020, en el cual, *mutatis mutandi*, en una controversia de imposición de servidumbre de energía eléctrica, la Corte explicó lo siguiente:

«Como se anotó anteriormente, en las controversias donde concurren los dos fueros privativos enmarcados en los numerales 7° y 10° del artículo 28 del Código General del Proceso, como el que se presenta cuando una entidad pública pretende imponer una servidumbre de conducción de energía eléctrica sobre un fundo privado, surge el siguiente interrogante: ¿Cuál de las dos reglas de distribución es prevalente?»²

² Conocer en forma **prevalente** un asunto significa que necesariamente el proceso debe ser conocido, tramitado y fallado por el juzgador que de acuerdo a la regla de competencia designada por la ley como preponderante o dominante entre las demás, debe primar en su elección.

Para resolver dicho cuestionamiento, el legislador consignó una regla especial en el canon 29 ibídem, el cual preceptúa que “[e]s prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes... Las reglas de competencia por razón del territorio se subordinan a las establecidas por la materia y por el valor”.

En virtud de las pautas interpretativas previstas en los artículos 27 y 28 del Código Civil, que aluden en su orden a que, “[c]uando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu”, y “[l]as palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal”; es dable afirmar, con contundencia, que con dicha regla lo que quiso el legislador fue dar prevalencia al factor subjetivo sobre cualquier otro, con independencia de donde se halle previsto, al expresar que la competencia “en consideración a la calidad de las partes” prima, y ello cobija, como se explicó en precedencia, la disposición del mencionado numeral 10º del artículo 28 del C.G.P.

La justificación procesal de esa prelación muy seguramente viene dada por el orden del grado de lesión a la validez del proceso que consultan cada uno de esos factores de competencia, ya que para este nuevo Código es más gravosa la anulabilidad por el factor subjetivo que por el objetivo y territorial, pues, como se anticipó, hizo improrrogable, exclusivamente, la competencia por aquél factor y por el funcional (Art. 16).

En ese sentido, ante situaciones como la que se analiza, debe aplicarse la pauta de atribución legal privativa que merece mayor estimación legal, esto es, la que refiere al juez del domicilio de la entidad pública, por cuanto la misma encuentra cimiento en la especial consideración de la naturaleza jurídica del sujeto de derecho en cuyo favor se ha establecido, regla subjetiva que, en la actualidad, está enlazada con una de carácter territorial.

Por tanto, no es pertinente afirmar que el inciso primero del aludido precepto 29 se refiere exclusivamente a colisiones que se susciten entre factores de competencia, en el caso, el subjetivo y territorial, no respecto de los foros o fueros previstos en este último, toda vez que el legislador, dentro de su margen de libertad de configuración normativa, no excluyó en manera alguna las controversias que lleguen a suscitarse dentro del mismo u otro, a más que ello desconoce cómo el factor subjetivo está presente en distintas disposiciones procesales, según se dejó clarificado en el anterior acápite. (CSJ AC140 de 2020, 24 ene. 2020, reiterado en

AC909-2021, rad. 2020-03022-00).

Por ende, en los procesos en que se ejercen derechos reales se aplica el fuero territorial correspondiente al lugar donde se encuentre ubicado el bien. Sin embargo, en el evento de que sea parte una entidad pública, la competencia privativa será el del domicilio de ésta, como regla de principio.

4. Pues bien, el asunto que originó la atención de la Corte concierne a un proceso de expropiación sobre un inmueble situado en Armenia - Quindío que promovió el Instituto Nacional de Vías contra Liliana Patricia Agudelo Rave, Juan Pablo Blanco Agudelo, Marciano Blanco Herencias, Santiago Blanco Agudelo y Andrés David Rave Agudelo.

Así las cosas, y atendiendo a las consideraciones esgrimidas en precedencia, por cuanto la citada entidad es un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio y adscrito al Ministerio de Transporte, la competencia para conocer del presente asunto se determina y radica en el juez del lugar de su domicilio, correspondiente a la ciudad de Bogotá, acorde con el artículo 52° del decreto 2171 de 1992. Para abundar en más razones, no sobra citar un precedente de la Sala, en el que se aplicó en mencionado criterio para una demanda de expropiación:

«... Así, y dado que la demandante es el Instituto Nacional de Vías, establecimiento público adscrito al Ministerio de Transporte (artículo 52, Decreto 2171 de 1992), es decir, una entidad descentralizada por servicios del orden nacional (artículo 38, Ley 489 de 1998), no hay duda de que el trámite concuerda con lo previsto en el numeral 10 del artículo 28 del estatuto procesal vigente, por lo que debe ser conocido de «forma privativa [por] el juez del domicilio de la respectiva entidad»

Lo anterior conlleva que, en este asunto, no sea viable establecer la competencia atendiendo al «lugar donde estén ubicados los bienes», como lo planteó el segundo de los juzgadores enfrentados en la colisión, puesto que la aptitud legal del juez, fijada en atención a la presencia de entidades públicas, obedece a un criterio subjetivo, que se superpone al fuero real relacionado en citado precepto 28-7» (CSJ AC3572, 18 ag. 2021, rad. 2021-02832-00).

5. Por último y en cuanto atañe a la renuncia al fuero subjetivo mencionado por el despacho judicial de Bogotá, recuerda esta Corporación que, como lo señaló en el auto AC140-2020 ya citado:

Finalmente, en virtud de lo expuesto hasta ahora y de la condición de imperativa de las normas procesales por ser de orden público (Art. 13, C.G.P.), surge una última consecuencia, no menos importante, el carácter de irrenunciable de las reglas de competencia establecidas en razón de los aludidos foros, en tanto que, como ya se dijo, no pueden ser desconocidas ni por el juez ni por las partes, motivo por el cual no puede interpretarse que el no acudir a ellas significa una renuncia tácita a la prerrogativa que confieren, como lo sería, en este caso, la ventaja otorgada a las entidades públicas en el evento previsto en el numeral 10° del artículo 28 del citado estatuto.

En tal sentido, no puede afirmarse que si un órgano, institución o dependencia de la mencionada calidad 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 ello es que se ha dicho, con profusa insistencia, que:

“No puede resultar de recibo la tesis que ve en lo previsto en el numeral 10° del artículo 28 del Código General del Proceso, una prerrogativa en favor de la entidad pública, de la cual puede a voluntad hacer o no ejercicio, dado que la literalidad del texto, inequívocamente, establece de forma imperativa una regla privativa, cuya observancia es insoslayable, además, por estar inserta en un canon de orden público. Recuérdese, en ese sentido, el precepto 13 de la Ley 1564 de 2012, a cuyo tenor, ‘[l]as normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por

los funcionarios o particulares, salvo autorización legal” (CSJ AC4273-2018)³.

6. Por las razones antedichas, procede remitir la presente demanda al Juzgado Cuarenta y Siete Civil del Circuito de Bogotá, a quien le corresponde continuar con el conocimiento de la acción emprendida.

II. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: Declarar que el conocimiento del proceso de la referencia deberá continuar por cuenta del Juzgado Cuarenta y Siete Civil del Circuito de Bogotá.

SEGUNDO: Comunicar lo decidido al Juzgado Primero Civil del Circuito de Armenia, acompañándole copia de este proveído.

TERCERO: Remitir el expediente a la célula judicial referida en el numeral primero de esta resolutive.

CUARTO: Por Secretaría, librar los oficios correspondientes dejándose las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FRANCISCO TERNERA BARRIOS

Magistrado

³ Ver también, AC4659-2018, AC4994-2018, AC009-2019, AC-1082-2019 y AC2844-2019, entre otros.

Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):

Francisco Ternera Barrios

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: 4F14324378B11C7BD9DE03C5BB851F8130057BAC64E6A06D54DA33C3D77CC03E

Documento generado en 2021-09-27