



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC3637-2021

Radicación n° 11001-02-03-000-2021-02449-00

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Primero Promiscuo del Circuito de Carmen de Bolívar y Cuarenta y Cinco Civil del Circuito de Bogotá.

ANTECEDENTES

1. Ante el primer estrado, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) formuló demanda de expropiación contra la Agencia Nacional de Tierras, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Territorial Bolívar y el municipio de Carmen de Bolívar, para que se le autorizara intervenir una zona de terreno que hace parte del predio de mayor extensión denominado «*La Sexta*», situado en esa localidad, fijando la competencia territorial por la *«jurisdicción donde se encuentra ubicado el inmueble objeto de expropiación»*.

2. Avocado el conocimiento de la demanda (14 dic. 2020), ese estrado judicial rehusó su competencia por la

«prevalencia del fuero subjetivo, sobre el real», razón por la que con estribo en los cánones 28, numeral 10°, y 29 del Código General del Proceso y con respaldo en algunas determinaciones de esta Corte remitió el asunto a los Juzgados Civiles del Circuito de Bogotá, *«domicilio de la demandante»* (25 en. 2021).

3. El despacho receptor también lo repelió, en síntesis, porque consideró que la presentación de la demanda en la sede de su predecesor mostraba la *«predilección»* de la accionante para que *«[prevaleciera] el fuero real determinado por la ubicación de (sic) inmueble»*. Por consiguiente, suscitó la colisión y envió el expediente a esta Corporación para que dirimiera la diferencia (22 jun. 2021).

CONSIDERACIONES

1. En atención a que el conflicto de competencia se plantea entre juzgados pertenecientes a diferentes distritos judiciales, le corresponde a esta Corporación en Sala Unitaria resolverlo como superior funcional común, de conformidad con los artículos 35 y 139 del Código General del Proceso y 16 de la Ley 270 de 1996, el último modificado por el artículo 7° de la Ley 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»* al radicar la competencia en el juez del lugar del domicilio del demandado, o en el de su residencia; además, consagra otros especiales, como el denominado por la doctrina *«forum rei sitae»* o *«real»*, referido al sitio donde ocurrieron los hechos o a la ubicación de los bienes objeto de la lid. Igualmente, impone el fuero contractual, según el cual es llamado a conocer el asunto el juez del lugar de 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* fija 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° *idem* 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 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 intermediación, 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 un lugar distinto a su vecindad. Además, la entrega anticipada 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 Sala abordó la situación descrita y la 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, 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 *«la colisión presentada entre los dos fueros privativos de competencia consagrados en los numerales 7° (real) y 10° (subjetivo) de 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»* y aunque el suscrito salvó voto con cimiento en las razones allá expuestas y compendiadas arriba, en esta oportunidad es preciso hacer referencia al 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.

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 *ejusdem*.

3. Con todo, nótese que el asunto que originó la colisión que se analiza concierne a la expropiación de un predio que la Agencia Nacional de Infraestructura promovió frente a la Agencia Nacional de Tierras y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, «*entidades descentralizadas por servicios*» con las que comparte domicilio en Bogotá (Cfr. Decreto 2363 de 2015 y Decreto 4801 de 2011), así como contra el municipio de Carmen de Bolívar, persona jurídica de derecho público, respecto de la cual cabe predicar la calidad de «*entidad territorial*» y, por ende, el mismo fuero «*subjetivo*» de las demás autoridades en litigio.

De cara a esa situación fáctica que evidencia la presencia de entes morales en ambos extremos de la litis, cuya naturaleza en aplicación de la prenotada regla de competencia (art. 28, núm. 10 CGP) les confiere el privilegio de someterse a la jurisdicción de los jueces civiles de circuito de su respectiva vecindad, Bogotá y Carmen de Bolívar, surge relevante la facultad de elección que le asiste a la parte actora ante esa concurrencia de foros, que ejercida conforme a las opciones que le brinda el ordenamiento debe ser respetada por la judicatura.

En este sentido, la Sala ya ha advertido que,

(...) el actor puede escoger entre los dos funcionarios ante los que la ley le permite acudir, el que quiere que tramite y decida su asunto. Voluntad que si es ejercida en consonancia con tales alternativas no puede ser alterada por el elegido, sin perjuicio del debate que en la forma y oportunidad debidas plantee el convocado; pero que si no guarda armonía obliga a encausar el

asunto dentro de las posibilidades que brinda el ordenamiento, en todo caso respetando en la medida de lo posible el querer del gestor (CSJ AC057-2019, reiterada en AC4129-2019 y AC388-2020, entre otras).

Así las cosas, como en este particular caso la Agencia Nacional de Infraestructura optó por presentar su libelo ante el Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Carmen de Bolívar, sitio donde además de estar domiciliado el ente territorial llamado al juicio (art. 28, núm. 10°, *ib.*), se encuentra ubicado el predio objeto del pedido de expropiación (art. 28, núm. 7°, *ib.*), es claro que a esa voluntad deberá plegarse la jurisdicción, comoquiera que se enmarca dentro de las variadas posibilidades contempladas por el ordenamiento, sin que esa conclusión se muestre contraria con la tesis mayoritaria antes comentada (AC140-2020), escenario en el que no concurrían autoridades públicas en ambos extremos de la controversia.

4. En consecuencia, se dispondrá el retorno inmediato de las diligencias al estrado que se asignaron en un comienzo para que continúe adelantando el trámite de este proceso.

DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero: Declarar que el Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Carmen de Bolívar es el competente para seguir conociendo del trámite de la referencia.

Segundo: Remitir el expediente al citado despacho para que proceda de conformidad y comunicar lo decidido a la otra dependencia inmersa en la colisión.

Tercero: Librar los oficios correspondientes, por Secretaría.

NOTIFÍQUESE

OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

Magistrado

Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):

Octavio Augusto Tejeiro Duque

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: B4D539CDECE730854E0A55CA63718CABC32693C30CBC764B5073C1A274D9B4F2

Documento generado en 2021-08-24