



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Civil

**AC4842-2021**  
**Radicación n° 11001-02-03-000-2021-03251-00**

Bogotá, D.C., trece (13) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Primero Civil del Circuito de Apartadó y Cincuenta Civil del Circuito de Bogotá.

**ANTECEDENTES**

1. Ante el primer estrado, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) formuló demanda de expropiación contra Víctor Manuel Echavarría Durango y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, para que se le autorice intervenir una zona de terreno que hace parte del predio de mayor extensión denominado «*La Providencia Lote 2*», situado en el municipio de Mutatá, cuyo conocimiento atribuyó a esa sede al tenor del «*numeral 7 del artículo 28 del Código General del Proceso*» y luego de expresar su «*renuncia de forma expresa al fuero subjetivo que determina el numeral 10 del artículo 28 del Código General del Proceso*».

2. Ese estrado judicial, dada la vecindad de la accionante y la prevalencia del «*fuero personal*» del organismo público involucrado, rechazó el libelo con estribo en el numeral 10° del canon 28 del Código General del Proceso, en concordancia con el artículo 29 de la misma normativa. En consecuencia, lo remitió a los Juzgados Civiles del Circuito de Bogotá (20 may. 2021).

3. El despacho receptor también lo repelió y para ello resaltó la expresa declinación de la demandante al «*fuero subjetivo*» y los recientes pronunciamientos de esta Sala en torno a las «*pautas de prelación*» en casos de incompatibilidad del mencionado fuero y el «*real*» previsto en el «*numeral 7° del canon 28 del Código General del Proceso*» (CSJ AC1347-2021 y AC1009-2021). Por consiguiente, suscitó la colisión y envió el expediente a esta Corporación para que la dirima (13 ag. 2021).

### **CONSIDERACIONES**

1. Como 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»* que radica 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* 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 competencia al juez de su domicilio.

Como en general 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.

Dilema que conforme el criterio mayoritario de la Sala, plasmado en AC140-2020, tiene solución en el inciso primero del artículo 29 del Código General del Proceso, según el cual *«es prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes»*, por lo que en todos los trámites que participe un organismo de linaje *«público»* habrá de preferirse su *«fuero personal»*. En tal sentido, se indicó 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 afirmó 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*, pues como allí 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, como quiera 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.*

Cabe anotar que si bien estas conclusiones se adoptaron 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, ha sido aplicada por la Sala a variados pleitos en los que es parte una entidad de aquellas a que se refiere el numeral 10° del artículo 28 *ejusdem*.

Por último, vale destacar que pese a que el suscrito ponente disiente de la postura adoptada en esa determinación unificadora, como lo expresó en el respectivo salvamento de voto, desde entonces ha utilizado aquel criterio para solventar los casos semejantes, con todas sus consecuencias, puesto que la finalidad de esa resolución conjunta fue precisamente superar la divergencia que se presentaba entre los diferentes magistrados de la Sala frente a una situación fáctica y jurídica idéntica, todo ello en aras de salvaguardar los principios de igualdad y seguridad jurídica (cfr. CSJ AC388-2020).

3. Con ese panorama, se observa que el juzgado de Bogotá se equivocó al rehusar el conocimiento de este asunto, comoquiera que no tuvo en cuenta la doctrina que la Sala sentó en AC140-2020 y que respalda la posición del estrado de Apartadó, toda vez que la promotora es una entidad pública, por lo que resulta aplicable el fuero personal fijado en el numeral 10° del artículo 28 del Código General

del Proceso, que en los términos de dicho precedente contempla un evento constitutivo del factor subjetivo, el cual tiene prelación (art. 29), torna improrrogable la competencia e impide que los contendores procesales y el juez puedan disponer por tratarse de un tema de orden público.

4. Si bien en los CSJ AC1347-2021 y AC1009-2021, a los que alude esa sede judicial, admiten la posibilidad que el organismo estatal renuncie de manera expresa o tácita a la ventaja que le significa accionar en su sede, al radicar la demanda en lugar distinto, generalmente, donde se encuentra el fundo objeto del gravamen, tal postura de otros integrantes de la Corporación resulta incompatible con el criterio mayoritario de la Sala, al que por las razones antes señaladas se ha plegado este Despacho, el cual expresamente sostiene el carácter *«improrrogable [de] los citados foros de distribución, lo que se traduce en que de ellos no se puede disponer ni aún bajo el consentimiento de las partes»*, dada la forma especial como está regulada la competencia por el factor subjetivo.

5. Nótese además que este asunto también se promovió frente a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, *«entidad descentralizada por servicios»* que comparte el mismo domicilio de la demandante en Bogotá (Cfr. Decreto 4801 de 2011) y, por ende, el mismo fuero *«subjetivo»* que, según se advirtió, no puede soslayarse.

6. Por tanto, al ser Bogotá el domicilio de la gestora y de una de las accionadas, según se desprende de la demanda y sus anexos, es ese y no otro el lugar donde debe ser adelantado el ritual, por lo que se ordenará remitir la actuación a la funcionaria que generó el conflicto para que la asuma y se comunicará lo definido a la a la otra sede judicial.

### **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 Cincuenta Civil del Circuito de Bogotá es el competente para conocer 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: 7ABCA2DD4FB8DF2CE8959A351E7FD00A320F4CE7126A1F97B239617C21C74221**

**Documento generado en 2021-10-12**