



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC4848-2021

Radicación n° 11001-02-03-000-2021-03361-00

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

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

ANTECEDENTES

1. Ante el primer estrado, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) formuló demanda de expropiación contra Elicio Elinó Fernández Estrada, Juan Alberto Fernández Estrada, Banco Agrario de Colombia S.A, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - Territorial Bolívar y el municipio de Carmen de Bolívar, en relación con el predio de mayor extensión denominado «Lote», situado en esa localidad, fijando la competencia territorial por la *«jurisdicción donde se encuentra ubicado el inmueble objeto de expropiación»*.

2. Ese estrado judicial repelió el asunto por la «*prevalencia del fuero subjetivo, sobre el real*» y con estribo en los artículos 28, numeral 10°, y 29 del Código General del Proceso, así como algunas determinaciones de esta Corte, lo remitió a los Juzgados Civiles del Circuito de Bogotá, «*domicilio de la demandante*» (25 enero 2021).

3. El receptor también lo repelió, pues destacó que en este caso coinciden entidades públicas en ambos extremos del litigio, por lo que era necesario acudir a las demás reglas de competencia, concretamente, la prevista en el numeral 7° del artículo 28 procesal, sin desconocer la tesis mayoritaria sobre el tema que sentó esta Corporación. Por consiguiente, suscitó la colisión y envió el expediente para que dirimiera la diferencia (8 julio 2021).

CONSIDERACIONES

1. En atención a que el conflicto de competencia se plantea entre juzgados pertenecientes a diferentes distritos judiciales, le corresponde resolverlo a la Corte, en Sala Unitaria, 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° *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 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.

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, 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. A la luz de esos lineamientos, 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 Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, «*entidad descentralizada por servicios*» (Cfr. Decreto 4801 de 2011), el Banco Agrario de Colombia S.A, «*sociedad de*

economía mixta del orden nacional, sujeta al régimen de empresa industrial y comercial del Estado, organizado como establecimiento de crédito bancario y vinculado al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural» (Cfr. art. 233 EOSF), con las que comparte domicilio en Bogotá. 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, cuya jurisdicción se extiende al territorio del municipio convocado, donde por demás se encuentra ubicado el predio objeto del pedido de expropiación, 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 tramite 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 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: 20F1030C100EA2C0F0D7E0913287F601B100D538279896E0F079E46687FE18AF

Documento generado en 2021-10-12