



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC5955-2021

Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-03940-00

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

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Bogotá y el Despacho Civil Circuito de Funza - Cundinamarca, atinente al conocimiento de la demanda reivindicatoria interpuesta por Colpensiones S.A. contra poseedores indeterminados.

I. ANTECEDENTES

1. Ante los «*JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C. (REPARTO)*» la entidad actora instauró demanda de división material para que se decrete «*PRIMERA: DECLARAR que a COLPENSIONES le pertenece el dominio pleno y absoluto de EL INMUEBLE. SEGUNDA: Que como consecuencia de la anterior declaración se CONDENE al demandado a restituir la posesión del inmueble mencionado mediante el desalojo inmediato, o en el tiempo que establezca su despacho. TERCERA: CONDENAR al demandado a pagar al demandante, una vez ejecutoriada esta sentencia, el valor de los frutos naturales o civiles del inmueble mencionado, no solo los percibidos, sino también los que el dueño hubiere podido percibir con mediana inteligencia y cuidado de acuerdo a justa tasación efectuada por peritos, desde el mismo momento de iniciada la posesión, por*

tratarse el demandado de un poseedor de mala fe, hasta el momento de la entrega del inmueble, al igual que el reconocimiento del precio del costo de las reparaciones que hubiere sufrido el demandante por culpa del poseedor»¹.

No se indicó el fundamento de derecho o la motivación de porque la competencia le concernía a dicha autoridad judicial, en la medida que, no se consignó nada en el libelo genitor en el acápite de competencia.

2. El escrito incoativo fue asignado al Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Bogotá, el cual, luego de surtir los trámites correspondientes, por auto del 28 de julio de 2020, declaró su falta de competencia para seguir conociendo del proceso. Esto, en razón a que

«(...) Como quiera que ambos fueros disciplinados en los numerales 1º y 7º del artículo 23 ibídem, conforme a los cuales, el actor está facultado para presentar su demanda ante el juez del domicilio del demandado y el lugar donde se halla el bien, confluyen en que esta autoridad judicial carece de competencia para conocer del asunto, se ordenará la remisión virtual del expediente al Juzgado Civil del Circuito de Funza- Cundinamarca y con sustento en el inciso 2º del artículo 90 del Código General del Proceso, se rechazará la demanda y se dispondrá su envío al funcionario Judicial»².

3. Cumplidas las diligencias pertinentes, el expediente fue entregado al Juzgado Civil del Circuito de Funza, quien, con auto del 13 de noviembre de 2020 declinó el conocimiento del asunto. En consecuencia, promovió el conflicto que ocupa la atención de la Sala. Para ello, concluyó que:

¹ Folio 3, archivo 02 20201006 DEMANDA Y ANEXOS.pdf. Expediente digital.

² Folio 18, archivo 01 20201006 2020-111 CDO 1.pdf. Expediente digital.

Al respecto, es preciso señalar que, de acuerdo con el factor subjetivo la competencia reside en el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Bogotá, pues verificado el poder otorgado, así como la demanda, se advierte que la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES es una Empresa Industrial y Comercial del Estado con carácter financiero creada por la Ley 1151 de 2007, vinculada al Ministerio de Trabajo y con domicilio en la ciudad de Bogotá según el inc. 4 del art. 155 de la norma mencionada.

Y si bien es cierto, el numeral 7 del art. 28 del C.G.P. refiere que en los procesos en que “se ejerciten derechos reales” es competente de forma privativa “el juez del lugar donde estén ubicados los bienes”, también lo es, que “es prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes” conforme dispone el art. 29 ibidem, por lo que, la regla contenida en el núm. 7 se subordina a la contenida en el núm. 10, siendo así que la competencia debe ser asumida por el juez del domicilio de la entidad pública.

Con base en lo anterior, y atendiendo que el avalúo del inmueble, según lo informado por la actora, supera los 150 salarios mínimos mensuales legales vigentes (mayor cuantía), se colige que este proceso debe ser conocido por el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Bogotá, por cuanto esa es la municipalidad donde se ubica el domicilio de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES»³.

4. Así las cosas, de conformidad con el artículo 139 del Código General del Proceso, se entra a desatar el tópico en cuestión.

II. CONSIDERACIONES

1. Habida cuenta que se enfrentan juzgados de distinto distrito judicial -Bogotá y Cundinamarca-, la Corte es la competente para resolver el conflicto negativo suscitado entre ellos, de conformidad con los artículos 139 *ibidem* y 16 de la

³ Folio 1, archivo 0007Auto.pdf. Expediente digital.

Ley 270 de 1996, modificado por el 7º de su par 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, 14 dic. 2020, rad. 2020-02912-00, en el que reiteró lo dicho en proveído CSJ AC, 16 sep. 2004, rad. nº 00772-00 y AC909-2021, 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 del divisorio, el numeral 7º del artículo 28 *ibídem* 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 10º 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. Cuando la parte esté conformada por una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios o cualquier otra entidad pública y cualquier otro sujeto, prevalecerá el fuero territorial de aquellas».

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 debe 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 discusión 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 7º y 10º 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?»⁴

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,

⁴ 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.

hizo improrrogable, exclusivamente, la competencia por aquel 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, rad. 2019-00320, 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. El asunto que originó la atención de la Corte concierne a un proceso reivindicatorio sobre el inmueble situado en el municipio de Tenjo- Cundinamarca, que promovió COLPENSIONES contra personas indeterminadas.

En el punto, se advierte que Colpensiones S.A. «es una Empresa Industrial y Comercial del Estado organizada como Entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio del Trabajo»

según el artículo 55 de la ley 1151 de 2007, modificado por el decreto 4121 de 2001, cuyo domicilio es la ciudad de Bogotá⁵. Igualmente, a pesar de la falta imputable al representante de la demandante -omitió en la demanda referirse al punto para la fijación de la competencia, lo cierto es que su escrito lo dirigió a los jueces con asiento en esta capital. Sumado a ello, en este asunto gobierna la regla imperativa del numeral 10º del artículo 28 del C.G.P.

Así las cosas, la competencia para conocer del presente asunto se determina y radica en el juez del lugar del domicilio de la entidad demandante, correspondiente a la ciudad de Bogotá.

5. Tocante con la renuncia al fuero subjetivo, recuerda esta Corporación que, como lo señaló en 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 10º 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

⁵https://www.colpensiones.gov.co/Publicaciones/nuestra_entidad_colpensiones/quienes_somos

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 10º 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 AC3545-2020, 14 dic. 2020, rad 2020-02912)⁶.

6. Por las razones expuestas, procede remitir el expediente al Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Bogotá, a quien le corresponde continuar con el conocimiento de la demanda impetrada.

III. 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 Dieciséis Civil del Circuito de Bogotá.

⁶ Ver también, AC4659-2018, AC4994-2018, AC009-2019, AC-1082-2019 y AC2844-2019, entre otros.

SEGUNDO: Comunicar lo decidido al Juzgado Civil Circuito de Funza - Cundinamarca, 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

FRANCISCO TERNERA BARRIOS

Magistrado

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: 8C3B71759F6E430974BC1F603A2C65C1CF4CF54B18B65CEE8D64707D02DC88CC

Documento generado en 2021-12-13