



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC257-2022

Radicación n°. 11001-02-03-000-2021-04559-00

Bogotá D.C., cuatro (4) de febrero de dos mil veintidós (2022).

Se decide el conflicto de competencia que surgió entre el Juzgado Quince Civil del Circuito de Barranquilla y el despacho Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá, atinente al conocimiento de la demanda de expropiación interpuesta por el Instituto Nacional de Vías – INVIAS- contra Andrés Arturo Yidi Quintero y el Acueducto Regional Costero S.A. ESP.

I. ANTECEDENTES

1. En la demanda presentada al «*Juez Civil del Circuito de Barranquilla -reparto-*», la parte actora reclamó de la jurisdicción, entre otras, se decrete «...*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. 086D TUSCCB, elaborada por Mario Huertas Cotes el 11 de julio de 2018 (...), con destino al proyecto "MEJORAMIENTO, GESTIÓN PREDIAL, SOCIAL Y AMBIENTAL DE LA SEGUNDA CALZADA Y REHABILITACIÓN DE LA CALZADA EXISTENTE DE LA CARRETERA CARTAGENA - BARRANQUILLA EN LOS DEPARTAMENTOS DE BOLÍVAR Y ATLÁNTICO 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 a colación 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. 123 del PDF «01PRINCIPAL.pdf»).

2. El escrito incoativo fue asignado al Juzgado Quince Civil del Circuito de Barranquilla. Sin embargo, el despacho, con proveído del 15 de septiembre de 2020, rechazó la demanda por falta de competencia. Para ello, consideró que

«(...) teniendo en cuenta la calidad de la parte que interviene en el extremo demandante es pertinente concluir que el competente para seguir conociendo del presente proceso, son los Jueces Civiles del Circuito de Bogotá, habida cuenta que es en esa ciudad donde el Instituto Nacional de Vías tiene su domicilio, fuero subjetivo que por ser improrrogable e insaneable (como causal de nulidad), nos impide seguir conociendo del mismo por mandato del artículo 16 ritual civil.

La decisión que se adopta, amén de acatar el precedente unificador, materializa el deber de adoptar las medidas pertinentes para sanear vicios de procedimiento que a futuro podrían generar nulidades por falta de competencia relacionada al factor subjetivo». (Folio 178, PDF, «01PRINCIPAL.pdf»).

3. Cumplidos los trámites pertinentes, el expediente fue repartido al Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá, quien, mediante auto del 13 de septiembre de 2021, optó por declarar su falta de competencia. Y, entonces, promovió el conflicto negativo que ocupa la atención de la Corte. Para el efecto, precisó que:

«Del estudio hecho y de los pronunciamientos que ha efectuado la Corte Suprema de Justicia con respecto a la competencia para conocer de los procesos de expropiación, el auto de unificación no puede ser aplicado en este caso en particular, ya que para establecer las pautas de prelación, es necesario mencionar que como EL INSTITUTO NACIONAL DE VIAS decidió radicar su demanda en el lugar de ubicación del bien, razón por lo que dicha conducta, conlleva a que renunciara al fuero previsto en el artículo 28-10 del CGP, fuero que de acuerdo con la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia es de

carácter renunciable, por lo que entonces debe darse aplicación al fuero real previsto en el art.28-7 del CGP.

Como ya se dijo esta demanda de expropiación fue presentada por EL INSTITUTO NACIONAL DE VIAS en Barranquilla ante el Juzgado Civil del Circuito de esa ciudad, en razón a la ubicación del bien, por consiguiente ha de prevalecer el fuero real determinado por la ubicación de la franja de terreno a expropiar, conforme al numeral 7° del art. 28 del Código General del Proceso, y en virtud de lo dispuesto en providencia AC1009-2021 de 23 de marzo de 2021 de la Corte Suprema de Justicia en donde se ventilaba un caso similar de competencia para conocer del proceso de expropiación incoado por la ANI y en donde se concluyó que prevalecía el fuero del lugar en el que estaba ubicado el bien, toda vez que el fuero personal era de carácter renunciable y el hecho de que la ANI hubiere presentado la demanda en el lugar de ubicación del bien, implicaba una renuncia a su beneficio..» (fls.1-2 del PDF «17AutoDejaSinValor-ConflictoCompetencia.pdf»).

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 -Barranquilla 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 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.

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».

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. n° 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, (...)».

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 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?»¹

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

¹ 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.

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 10° 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. El asunto que originó la atención de la Corte concierne a un proceso de expropiación sobre un inmueble

situado en Turaba – Atlántico, jurisdicción de los juzgados del circuito judicial de Barranquilla, que promovió el Instituto Nacional de Vías contra Andrés Arturo Yidi Quintero y el Acueducto Regional Costero S.A. ESP.

Por tanto, sería del caso aplicar lo establecido en el numeral 10° del artículo 28 del C.G.G.; empero, la antelada prerrogativa no es posible aplicarla al presente asunto, porque la demandante (INVIAS) -“*establecimiento público del orden nacional*” con domicilio en Bogotá-, y el convocado -ACUEDUCTO REGIONAL COSTERO S.A. E.S.P. con domicilio en Barranquilla²-, son entidades públicas con diferente domicilio.

Así las cosas, ante dos entidades públicas diferentes y a falta de un criterio legal que privilegie una u otra, lo oportuno para dar solución a este singular choque, es dar aplicación al lugar de concurrencia de los fueros privativos -territorial y personal-. Es decir, el juzgador competente para continuar con el juicio expropiatorio es el de Barranquilla. En un asunto similar, esta Corte sostuvo que,

«[E]n asuntos como el sub examine donde, iterase, están contrapuestas dos o más entidades de naturaleza pública o semipública, no es de aplicación lo consignado en el aludido precepto, porque en rigor de verdad nada dice acerca de ello, debiendo entonces, a fin de determinar la competencia por el factor territorial, acudirse a las reglas generales estatuidas en el artículo 28 del Estatuto Adjetivo. (...) 2.4. Puestas las cosas de esta manera, deviene palmario que la norma llamada a fijar la competencia en materia del territorio es la prevista en el numeral 7° del precepto 28, ibídem, que atribuye el conocimiento al juez del sitio de ubicación del inmueble materia de la servidumbre. (...) Cuanto se ha dicho no desconoce, de ningún modo, las directrices fijadas por la Sala mayoritaria en el auto de unificación de jurisprudencia AC140, de 24 de enero de 2020, porque el supuesto de ahora es enteramente distinto al ventilado en aquella oportunidad. Nótese que allí no concurrían, en ambos extremos procesales, entidades de las relacionadas en la regla 10ª del artículo 28 del Estatuto Adjetivo» (CSJ, AC417-2020).

² <https://www.informacolombia.com/directorio-empresas/informacion-empresa/acueducto-regional-costero-sa>

5. Por las razones antedichas, procede remitir la presente demanda al Juzgado Quince Civil del Circuito de Barranquilla, a quien le corresponde continuar con el conocimiento de la acción emprendida.

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 Quince Civil del Circuito de Barranquilla.

SEGUNDO: Comunicar lo decidido al Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá, 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: FFF14483FE611C8D41C91A15F687C379057D51CB9B1471737661E5ABA2EB2353

Documento generado en 2022-02-04