



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

**AC165-2022**  
**Radicación n° 11001-02-03-000-2021-04610-00**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil veintidós (2022).

Decide la Corte el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Segundo Civil del Circuito de Cereté y Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá D.C.

**ANTECEDENTES**

**1.-** Ante el primer despacho, el 28 de junio de 2021, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) formuló demanda de expropiación contra Rusking Armando Espitia Romero, para que se le autorice intervenir un área de terreno a segregar de un predio de mayor extensión ubicado en la vereda Pelayito, jurisdicción del municipio de San Pelayo, Departamento de Córdoba. Fijó la competencia territorial por *«el lugar donde está ubicado el inmueble»* con la advertencia de *«renunciar expresamente al fuero subjetivo, domicilio de la Entidad, para darle prevalencia al fuero real, ubicación del bien»*.

**2.-** Dicha autoridad rechazó ese escrito tras colegir que carece de atribución para asumirlo, en razón a la accionante es una entidad del Estado por lo que, en virtud del numeral 10 del artículo 28 del Código General del Proceso, la competencia para adelantarla la tiene un funcionario de su domicilio, la que es prevalente frente a cualquier otro factor a la luz del artículo 29 ibídem, como se dilucidó en CSJ AC140-2020. Por esa razón dispuso enviar las diligencias a Bogotá D.C. (16 de julio de 2021).

**3.-** El Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá, en proveído de 17 de agosto de 2021, avocó el conocimiento e inadmitió el libelo. No obstante, después de la subsanación por la gestora y sin pronunciarse sobre la misma, el 9 de septiembre de esa misma anualidad dispuso «*dejar sin valor ni efecto*» la anterior providencia, puesto que la accionante desde un comienzo renunció «*al fuero previsto en el artículo 28-10 del CGP*», lo que es viable según lo expresado en CSJ AC1009-2021. Por ello, generó la colisión que se entra a resolver.

## **CONSIDERACIONES**

**1.-** Comoquiera que la divergencia que se analiza se trabó entre funcionarios de diferente distrito judicial, a esta Corporación le concierne dirimirla como superior funcional común de ellos, por conducto del suscrito Magistrado Sustanciador en Sala Unitaria, como lo establecen los artículos 35 y 139 del Código General del Proceso y 16 de la

Ley 270 de 1996, este último modificado por el 7° de la 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 se acude al personal que radica la competencia en el 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 fallador del lugar de cumplimiento de las obligaciones emanadas de un negocio jurídico, entre otros.

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 entre ellos, 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

está llamado a encarar el debate.

Frente a este último punto, en CSJ AC4079-2019, la Corte reiteró lo dicho en AC3744-2018, en cuanto a 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» con base en la cual asigna en forma exclusiva, única y excluyente al juzgador del lugar donde esté el bien involucrado en la *litis* el deber de conocerlas, 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»*, siendo ese un claro ejemplo de fuero real exclusivo.

No obstante, el numeral 10°, *ejusdem*, 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 o personal 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 un sitio distinto de aquel donde se encuentra el predio a intervenir, 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 una vecindad distinta a su vecindad.

Sin embargo, no se puede desconocer que la situación descrita la abordó la Sala y 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, se 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 el enfrentamiento entre los numerales 7° y 10° del artículo 28 del Código General del Proceso debe dilucidarse atendiendo la prelación que el artículo 29 del mismo ordenamiento reconoce por la «*calidad de las partes*» y el suscrito salvó voto con cimiento en las razones allá expuestas y compendiadas arriba. Empero, en esta oportunidad se torna indispensable aplicar el 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.

En definitiva, con todo y los reparos que he esgrimido frente a la tesis mayoritaria, las circunstancias tornan vinculante lo expuesto en CSJ AC140-2020, consistente en 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 ibídem, razón por la que prima el último de los citados».*

Cabe añadir que, 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 (*núm. 1° art. 29 ibídem*), resulta aplicable a cualquier otro pleito en que sea parte una entidad de aquellas a que se refiere el numeral 10° del artículo 28 *ibídem*.

**3.-** Con ese panorama, bien pronto se observa que el despacho de Bogotá se equivocó al invalidar lo actuado luego de haber asumido el diligenciamiento, ya que olvidó la doctrina que la Sala consolidó en CSJ AC140-2020, la que, puesta en el contexto de este asunto, respalda la posición de su homólogo, toda vez que la promotora (Agencia Nacional de Infraestructura -ANI) es una entidad pública, de ahí que resulte aplicable el fuero personal del numeral 10 del artículo 28 del Código General del Proceso que contempla un evento constitutivo del factor subjetivo, el cual tiene prelación (art. 29 *ejusdem*) y hace que la atribución sea improrrogable y quede, por consiguiente, por fuera del ámbito de disposición de los contendores procesales, quienes no pueden modificarla ni renunciar a ella, al tratarse de un tema de orden público, que es imperativo y, por ende, de obligatorio cumplimiento para ellos y también para el juez.

A pesar de que en el pronunciamiento CSJ AC1009-2021, en que se sustenta la determinación de dejar sin efecto la asunción del pleito y la inadmisión, se hace eco a la renuncia al fuero, es de advertir que el mismo trata de un pleito iniciado antes de la consolidación del criterio de la Corporación y, de todas maneras, constituye una posición aislada frente a la prevalente referida.

**4.-** Por tanto, al ser el domicilio de la accionante la ciudad de Bogotá D.C., según se desprende de la demanda y sus anexos, es ese y no otro el lugar donde debe ser adelantado este ritual, por lo que se ordenará remitir el caso al estrado que generó el conflicto para que continúe adelantándolo desde el estado en que se encontraba antes de su cambio de parecer y se comunicará lo definido al otro despacho.

## **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 Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá es el competente para proseguir con la causa de la referencia en los términos previstos en esta determinación.



**Segundo:** Enviarle el expediente e informar lo decidido al otro estrado judicial. Librar, por secretaría, los oficios correspondientes.

**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: 7FDDB74792903E9A2BBD023297FA482B6AC16E3BE22EE29761FACC4AD6507743**

**Documento generado en 2022-01-28**