



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC1248-2022

Radicación n.º 11001-02-03-000-2022-00744-00

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de marzo de dos mil veintidós (2022).

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Barranquilla y el Despacho Treinta y Tres Civil del Circuito de Bogotá, atinente al conocimiento de la demanda de expropiación interpuesta por el Instituto Nacional de Vías -INVIAS- contra Rodríguez Suárez Hermanos & Compañía S en C. y otros.

I. ANTECEDENTES

1. Ante el «*Juzgado Civil del Circuito de Barranquilla - Reparto*» la parte actora reclamó de la jurisdicción, entre otras, «*decrétese por motivos de utilidad pública e interés social, a favor del Instituto Nacional de Vías -INVIAS la expropiación y, por consiguiente, la transferencia forzosa del predio identificado con la ficha predial No. 127AI TU-SCCB, elaborada por Mario Huertas Cotes el 01 de febrero de 2017, con destino al proyecto “Mejoramiento, gestión predial, social y ambiental mediante la construcción de la segunda calzada de la carretera Cartagena-Barranquilla en los Departamentos de Bolívar y Atlántico para el programa vías para la equidad” un área de dos mil*

*ciento treinta y dos coma siete metros cuadrados (2.132,07 m²) ubicada dentro del proyecto (...)*¹.

Se indicó que la competencia le concernía a dicha autoridad judicial *«Por el lugar donde está ubicado el inmueble»*².

2. El escrito incoativo fue asignado al Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Barranquilla, el cual, a través de proveído del 17 de enero de 2020 admitió la demanda³. No obstante, mediante auto del 4 de diciembre siguiente, declaró la falta de competencia por el factor subjetivo y ordenó la remisión del expediente a los Juzgados Civiles del Circuito de Bogotá. Para ello, manifestó que:

*«Dentro del caso sub judice, el asunto que originó la controversia para que el estrado cesara su conocimiento por carecer de competencia, concierne a la pretensión de expropiación sobre un inmueble, proceso que promueve el Instituto Nacional de Vías “INVIAS”, la cual tiene domicilio en Bogotá D.C., siendo informado por la propia entidad demandante en su demanda que su sitio de notificaciones judiciales y su domicilio se encuentra en la ciudad de Bogotá D.C., frente a la sociedad Rodríguez Suárez Hermanos & Compañía S en C, y Alba Marina Ramírez Londoño. Así, y dado que la demandante es el Instituto Nacional de Vías “INVIAS”, cuya naturaleza jurídica es la de un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Transporte (Decreto 2171 de 1992 y 1618 de 2013), el trámite concuerda con lo previsto en el numeral 10 del artículo 28 del estatuto procesal vigente, por lo que debe ser conocido de forma privativa por el juez del domicilio de la respectiva entidad, de lo que se sigue, que al denotar la calidad de entidad pública de uno de los extremos litigiosos, aunado que su domicilio se encuentra en Bogotá, deviene en certeza que los jueces competentes para conocer de esta controversia son los de aquél lugar»*⁴.

¹ Folios 6 y 7, archivo “01.2019-00349Expedientefisico” del expediente digital.

² *Ibidem.*, 9.

³ *Ibidem.*, 149.

⁴ Folios 1-13, archivo “02AutoRechazaDemanda” del expediente digital.

3. Cumplidos los trámites pertinentes, la causa fue repartida y entregada al Juzgado Treinta y Tres Civil del Circuito de Bogotá, quien, en auto del 23 de abril de 2021 avocó conocimiento y señaló fecha para desarrollar la audiencia de que trata el numeral 7 del artículo 399 del Código General del Proceso⁵. Sin embargo, en proveído del 25 de octubre ulterior, revocó la providencia de abril y suscitó el conflicto que ocupa la atención de la Sala, aludiendo los siguientes argumentos:

«el Juzgado 16 Civil del Circuito de Barranquilla luego de avocar el conocimiento de las actuaciones y adelantar su trámite al punto de llegar a la audiencia establecida en el artículo 399 del C.G.P., sin que esta se llevara a cabo, pues el citado Despacho se despojó en ese momento del conocimiento de las actuaciones bajo el argumento del auto AC 140 de 2020, el cual, como ya se dijo, la misma Corte Suprema de Justicia estableció que no es aplicable a las expropiaciones, por ende, el actuar del primer Despacho cognoscente constituye una violación flagrante al Principio de la Perpetuatio Jurisdictionis, lo cual no debe ser avalado por la máxima corporación de justicia, máxime si su fundamento es un decisión que excluye de forma taxativa a las expropiaciones.

(...) se dispondrá la revocatoria del auto de fecha 23 de abril de 2021, que resolviera avocar el conocimiento de la demanda, procediendo a plantear el conflicto negativo de competencia frente al Juzgado Juzgado 16 Civil del Circuito de Barranquilla, que por tratarse de Despachos de diferente distrito judicial, será del caso remitirlo a la Honorable Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil por virtud de los artículos 28 del C.G.P. y 18 de la Ley 270 de 1996, para que lo desate en los términos del artículo 139 del C.G.P., para que se dé aplicación a los autos AC813 de 2.020, AC3256 de 2.020, AC2799 de 2.020 y en especial al auto AC4162 de 2021, entre otros, los cuales debido a la renuncia expresa al fuero subjetivo efectuado por la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, al presentar la demanda, se aplica es el artículo 28 numeral 7 del C.G.P., y por ende, quien debería seguir conociendo de las diligencias es el juzgado de la ciudad de Barranquilla, lugar donde fue presentada y donde se encuentra el inmueble objeto de expropiación»⁶.

⁵ Folios 1 y 2, archivo “04AutoAvocaConocimiento” del expediente digital.

⁶ Folios 1-3, archivo “14AutoOrdenaOficiar” del expediente digital.

4. Así las cosas, conforme al canon 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, Barranquilla y Bogotá, la Corte es la competente para resolver el conflicto negativo suscitado entre ellos, de conformidad con los artículos 139 *ibidem* y 16 de la 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 de la expropiación, el numeral 7º 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 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»*.

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 mutandis*, 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?»⁷

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

⁷ 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.

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 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. Pues bien, el asunto que originó la atención de la Corte concierne a un proceso de expropiación sobre una porción del inmueble situado en el municipio de Barranquilla que promovió el Instituto Nacional de Vías -INVIAS- contra Rodríguez Suárez Hermanos & Compañía S en C. y otros.

Así las cosas, y atendiendo a las consideraciones esgrimidas en precedencia, por cuanto la citada entidad es

un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio propio y adscrito al Ministerio de Transporte, la competencia para conocer del presente asunto se determina y radica en el juez del lugar de su domicilio, correspondiente a la ciudad de Bogotá, acorde con el artículo 52º del decreto 2171 de 1992. Para abundar en más razones, no sobra citar un precedente de la Sala, en el que se aplicó en mencionado criterio para una demanda de expropiación:

«(...) Así, y dado que la demandante es el Instituto Nacional de Vías, establecimiento público adscrito al Ministerio de Transporte (artículo 52, Decreto 2171 de 1992), es decir, una entidad descentralizada por servicios del orden nacional (artículo 38, Ley 489 de 1998), no hay duda de que el trámite concuerda con lo previsto en el numeral 10 del artículo 28 del estatuto procesal vigente, por lo que debe ser conocido de «forma privativa [por] el juez del domicilio de la respectiva entidad.»

Lo anterior conlleva que, en este asunto, no sea viable establecer la competencia atendiendo al «lugar donde estén ubicados los bienes», como lo planteó el segundo de los juzgadores enfrentados en la colisión, puesto que la aptitud legal del juez, fijada en atención a la presencia de entidades públicas, obedece a un criterio subjetivo, que se superpone al fuero real relacionado en citado precepto 28-7» (CSJ AC3572, 18 ag. 2021, rad. 2021-02832-00)»

5. Por último y en cuanto atañe a la renuncia al fuero subjetivo mencionado en el escrito inicial, 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 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)⁸.

6. Por las razones expuestas, procede remitir el expediente al Juzgado Treinta y Tres 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,

⁸ Ver también, AC4659-2018, AC4994-2018, AC009-2019, AC-1082-2019 y AC2844-2019, entre otros.

RESUELVE

PRIMERO: Declarar que el conocimiento del proceso de la referencia deberá continuar por cuenta del Juzgado Treinta y Tres Civil del Circuito de Bogotá.

SEGUNDO: Comunicar lo decidido al Juzgado Dieciséis Civil del Circuito de Barranquilla, 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: 5ACF8553A68417C7F9D4C740C3C83B100C1DE41DDD33B1A59427651A60DE707C

Documento generado en 2022-03-29