



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

**AC4575-2021**

**Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-02301-00**

Bogotá, D. C., primero (1º) de octubre del dos mil veintiuno (2021).

Se decide el conflicto de competencia que surgió entre el Juzgado Cuarenta y Tres Civil del Circuito de Bogotá y el despacho Segundo Civil del Circuito de Cereté (Córdoba), atinente al conocimiento de la demanda de expropiación interpuesta por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) contra Alberto Antonio Sánchez y otros.

## **I. ANTECEDENTES**

1. Ante el «*Juez Civil del Circuito de Cereté (Reparto)*» de la quedan cuenta estas diligencias, la parte actora reclamó de la jurisdicción, entre otras, «*decrétese la expropiación por vía judicial a favor de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA de: un área requerida de terreno de CATORCE MIL CIENTO OCHENTA Y DOS COMASESENTA METROS CUADRADOS (14.182,60 M2). Predio debidamente delimitado dentro de las abscisas inicial K11+556,57 D y final K11+868,51 I, del terreno de mayor extensión denominado “NUEVA ALEJANDRA”, ubicado en jurisdicción del municipio de San Carlos, departamento de Córdoba, identificado con la Matrícula Inmobiliaria No. 143-10001 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Cereté (...)*»<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Folio 9, archivo “01RAD. 2019-00181 - CUAD. 1” del expediente digital.

Asimismo, indicó que la competencia le concernía a dicha autoridad judicial por «*el lugar donde está ubicado el inmueble y por la naturaleza del asunto*»<sup>2</sup>.

2. El escrito incoativo fue asignado al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté, el cual, inicialmente, a través de proveído del 10 de septiembre de 2019 admitió la demanda<sup>3</sup>. No obstante, en providencia del 27 de febrero de 2020, *motu proprio*, declaró la falta de competencia para conocer el asunto y ordenó remitir el expediente a los Juzgados Civiles del Circuito de Bogotá. Para ello, manifestó que:

*«De acuerdo a los argumentos antes expuestos, el problema jurídico a dilucidar consistirá en determinar si le corresponde a esta Judicatura, el conocimiento de este proceso, en virtud del factor subjetivo; teniendo en cuenta que la entidad demandante AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA (ANI), es una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, financiera y técnica, adscrita al Ministerio de Transporte*

*(...) este despacho considera que se debe declarar la falta de competencia en virtud del factor subjetivo, y teniendo en cuenta que frente a este factor la competencia es improrrogable en virtud del artículo 16 y 138 del CGP, lo actuado conservará validez y el proceso se enviará de inmediato al juez competente»<sup>4</sup>.*

3. Contra la anterior determinación, la apoderada judicial de la entidad demandante interpuso recurso de reposición amparada en que «*el artículo 28 numeral 7 del CGP establece que 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 (...)*»<sup>5</sup>

4. Por auto del 1º de diciembre de 2020, la autoridad judicial de Cereté desató el recurso horizontal propuesto,

---

<sup>2</sup> *Ibidem.*, 11.

<sup>3</sup> *Ibidem.*, 263 y 264.

<sup>4</sup> Folios 75 y 77, archivo “02RAD. 2019-00181 - CUAD. 2” del expediente digital

<sup>5</sup> *Ibidem.*, 78-85.

resolviendo que *«Desde ya advierte este despacho que el recurso de reposición en comento será rechazado de plano, por cuanto, el auto que declara la falta de competencia no admite recurso alguno, pues así lo precisa la parte final del primer inciso del artículo 139 del C.G.P., (...)»*<sup>6</sup>.

5. Cumplidos los trámites pertinentes, el expediente fue repartido y entregado al Juzgado Cuarenta y Tres Civil del Circuito de Bogotá. Sin embargo, este, mediante auto del 19 de abril de 2021, rehusó el conocimiento y, promovió el conflicto que ocupa la atención de la Sala, aludiendo los siguientes argumentos:

*«No obstante, este Juzgado no avocará el conocimiento del asunto, como quiera que de acuerdo a lo dispuesto por el numeral 7º del art 28 del CGP, en los proceso de expropiación será competente de modo privativo, el Juez del lugar donde estén ubicados los bienes, en este caso Magangué, tal y como lo indicó la misma entidad demandante en escrito visto a pag. 78 y siguientes del pdf 02RAD.2019-00181 – CUAD 2 del expediente digitalizado de la referencia. La demanda de expropiación solo puede ser interpuesta por una entidad pública, nunca por un particular, luego no puede pretenderse que la competencia de las expropiaciones sea exclusivamente de los Juzgados ubicados en el Distrito Capital, eso implica una carga desproporcional e innecesaria que se suma a la congestión que ya tienen los Juzgados de la ciudad de Bogotá.*

*(...)*

*Así mismo, no se puede perder de vista que la demanda fue admitida por auto de 10 de septiembre de 2019 (pág. 263 pdf 02RAD.2019-00181 – CUAD 1 del expediente virtual), sin que se hubiere propuesto la falta de competencia como excepción por la parte demandada, por lo que no puede el Juez desprenderse a muto propio del conocimiento del asunto, máxime cuando el deseo de la entidad es que se continúe el trámite en dicho despacho, situación que en ultimas no debe pasar por inadvertida, pues le permiten a la entidad obtener un efectivo acceso a la administración de justicia, pues en dicha localidad donde se debe hacer la entrega del inmueble, bien con la sentencia o bien de manera anticipada, evitándose la posibilidad de comisionar para tal fin, pues se encuentra expresamente prohibido por la ley para este tipo de asuntos»*<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Folios 1 y 2, archivo “03. 2019-00181-EXP-RECHAZA RECURSO” del expediente digital.

<sup>7</sup> Folios 1 y 4, archivo “06AutoRechazaDemandaPropConflicto” del expediente digital.

6. 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, Cereté (Córdoba) 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?»<sup>8</sup>*

*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, 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.*

---

<sup>8</sup> 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.

*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 de expropiación sobre una porción del inmueble situado en el municipio de San Carlos, departamento de Córdoba que promovió la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) contra Alberto Antonio Sánchez y otros.

Así las cosas, y atendiendo a las consideraciones esgrimidas en precedencia, por cuanto la citada entidad es «una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, financiera y técnica, adscrita 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 2º del decreto 4165 de 2011.

Para abundar en más razones, no sobra citar un precedente de la Sala, en el que recientemente se aplicó el mencionado criterio para una demanda de expropiación:

*«(...) Por cuanto la Agencia Nacional de Infraestructura «A.N.I.» es una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, vinculada al Ministerio de Transporte, del sector descentralizado del orden nacional, de donde 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 2º del decreto 4165 de 2011». (CSJ AC2844, 14 jul. 2021, rad. 2021-02071-00).*

5. Por las razones expuestas, procede remitir el expediente al Juzgado Cuarenta 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,

#### **RESUELVE**

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

**SEGUNDO:** Comunicar lo decidido al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Cereté (Córdoba), 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: A70934413105A4400DB5CE8550CEC198DC105D5919BCF455F2D6F8690ECB8CBA**

**Documento generado en 2021-09-30**