



HILDA GONZÁLEZ NEIRA

Magistrada Ponente

AC6063-2021

Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-04619-00

Bogotá, D.C., quince (15) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Octavo Civil del Circuito de Bucaramanga (Santander) y Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá.

I. ANTECEDENTES

1. La Agencia Nacional de Infraestructura –ANI– demandó a Jesús Leonardo Plata Granados, María Granados de Plata, Nelcy Yaneth Picón Sánchez, Amanda Aguillón Santos, Bárbara Herrera Remolina, a la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. y a la Unidad Nacional de Fiscalías para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos, con el fin de que se decretara *«por motivos de utilidad pública o de interés social»*, la expropiación de una franja de terreno equivalente a *«6.161,20 M²»*, que hace parte del predio de mayor extensión denominado *«Lote San Luis»*, situado en el

municipio de Lebrija (Santander), e identificado con la matrícula inmobiliaria No. 300-243588.

2. En el escrito inaugural se indicó que la competencia radicaba en los jueces del circuito de Bucaramanga, en razón a la naturaleza del asunto y por donde se encuentra ubicado el inmueble, *«de conformidad con lo previsto en el numeral 7º del artículo 28 del Código General del Proceso»*.

[Archivo Digital: 002].

3. La causa fue repartida al Juzgado Octavo Civil del Circuito de aquella localidad, autoridad que en auto de 28 de mayo de los cursantes rechazó el libelo inicial con fundamento en el numeral 10º del artículo 28 del Código General del Proceso, toda vez que el domicilio principal de la entidad pública demandante se hallaba en la ciudad de Bogotá, así que remitió la actuación a los estrados de esta última ciudad. [Archivo Digital: 016].

4. Una vez asignado el asunto a los juzgados civiles del circuito de esta capital, la convocante solicitó la realización de un *«control de legalidad»* sobre la actuación, con fundamento en que *«con la presentación de la demanda se presentó un acto de renuncia tácita al fuero personal que consagra el Numeral 10 del artículo 28 del C.G.P., en concordancia con lo establecido en el artículo 29 de la citada codificación, para darle prevalencia al fuero real que consagra el Numeral 7 del Artículo 28 ibídem., situación que ya ha sido decantada en varias ocasiones por la H. Corte Suprema de Justicia entre otras mediante auto AC813-2020 [y] AC1723-2020»*. Además, *«el hecho de trasladar el juicio expropiatorio al circuito judicial donde esté asentado el domicilio de las entidades demandantes y privárselo al*

Operador Jurídico en donde se encuentre ubicado el bien, conlleva al rompimiento del nexo causal entre el juez natural territorial con el predio objeto del litigio, característica esta que es propia de estos procesos judiciales, interpretación judicial que, al paso de socavar con la inmediatez judicial, retrasa el agotamiento del trámite jurisdiccional, pues distintas diligencias que por ministerio de la ley para este tipo de contenciosos deben surtirse». [Archivo Digital: 020].

5. En proveído de 1° de septiembre siguiente el estrado Veintisiete Civil del Circuito de esta capital también se negó a impartirle trámite al pleito, al estimar que la entidad accionante *«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»*. [Archivo Digital: 22].

6. Planteado de esa manera el conflicto de competencia, se dispuso el envío del expediente a la Corte, quien lo decidirá, de acuerdo con la atribución dispuesta en los artículos 139 *ejusdem* y 16 de la Ley 270 de 1996, modificado por el 7° de la Ley 1285 de 2009, pues involucra a juzgados de distintos distritos judiciales.

II. CONSIDERACIONES

1. Sin entrar en mayores disquisiciones sobre los diversos factores de atribución de competencia fijados en la ley, se observa que en el presente caso concurren dos fueros por razón de la distribución geográfica: el real y el personal a

que se contraen los numerales 7° y 10° del artículo 28 del estatuto procesal.

1.1. Conforme al primero, en los procesos de expropiación, el juez competente es el *«del lugar donde estén ubicados los bienes, y si se hallan en distintas circunscripciones territoriales, el de cualquiera de ellas a elección del demandante»*.

Y de acuerdo con el segundo, el funcionario habilitado es el *«del domicilio»* de la entidad pública, territorial o descentralizada por servicios que sea parte en el juicio.

1.2. La presencia de los dos foros, ambos consagrados como privativos, impone la definición de criterios que permitan fijar el juzgador facultado para conocer los asuntos en que aquellos concurren, punto sobre el cual al interior de la Sala se alzaron dos posiciones.

Una de ellas defendió la sede correspondiente al lugar donde se sitúa el fondo materia del debate, por razones de facilidad de defensa del titular del predio que debe soportar el gravamen y de inmediación del juzgador en la práctica de las pruebas, amén del carácter renunciabile del foro por la beneficiaria legal del mismo (AC1172-2018, AC3744-2018, AC4875-2018, AC5051-2018, AC162-2019, AC277-2019, AC616-2019, AC1020-2019 y AC1028-2021, entre otras).

La otra tesis, abogó por la aplicación de la regla de primacía contenida en el precepto 29 de la codificación adjetiva, conforme a la cual *«[e]s prevalente la competencia*

establecida en consideración a la calidad de las partes» (AC4272-2018, AC4522-2018, AC4898-2018, AC117-2019, AC321-2019, AC1167-2019, AC2313-2019, AC3108-2019 y AC1772-2021, entre otras).

1.3. La providencia AC-140-2020, al pronunciarse sobre un juicio de servidumbre de conducción de energía eléctrica que involucraba los dos foros en cuestión, resolvió la indicada discusión, al unificar la jurisprudencia de esta colegiatura frente al tema, acogiendo la segunda de las posturas mencionadas por hallarla más consonante con la voluntad del legislador. Para arribar a esa conclusión se soportó *«en el entendimiento sistemático de los preceptos sobre competencia; en la pauta de prelación que este concretamente previó en caso de discordancias entre reglas de competencia; y en el interés general que se infiere quiso hacer primar la nueva codificación, al señalar que es en el domicilio de los entes públicos involucrados como parte en un proceso, que debe adelantarse la contienda».*

La citada hermenéutica -señaló la Corte- revela que se quiso *«(...) 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 (...) la disposición del mencionado numeral 10° del artículo 28 del C.G.P.».*

La justificación de esa directriz *«muy seguramente viene dada por el orden del grado de lesión a la validez de 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 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».

2. Aunque pudiera pensarse que se incurre en confusión entre el factor subjetivo de asignación del funcionario instructor, esto es, el fundado en la calidad de los contradictores, y el foro personal como subclase del factor territorial, basado en el domicilio de uno de los enfrentados en la pendencia, lo cierto es que el aludido precepto 29 del ordenamiento instrumental no efectúa una diferenciación que lleve a inaplicar el parámetro allí contenido a las tensiones surgidas entre los fueros en las diferentes circunscripciones judiciales en que está dividido el territorio nacional.

Aunado a lo precedente, es inobjetable que, en los procesos en que es parte una entidad territorial, descentralizada por servicios o pública, se encuentra involucrada una regla de competencia instituida «*en consideración a la calidad de las partes*», de ahí que, en aplicación del criterio de preponderancia comentado, aquella desplace a otras como, en este caso, la determinada por el punto geográfico donde se halla la cosa sobre la cual se ejercita un derecho real.

Tal conclusión no se enerva por la realización de algunas actuaciones ante el fallador no competente, ni por la

renuncia que haga el organismo público de la garantía de ser enjuiciado donde tiene su domicilio.

Lo primero, porque, tal como se enfatizó en la providencia citada, con apoyo en el canon 16 del compendio procesal, la asignación del conocimiento con fundamento en el criterio subjetivo es **improrrogable**, característica que trae aparejada «*la imposibilidad de dar aplicación al principio de la perpetuatio jurisdictionis*»¹.

Y lo segundo, en la medida en que la naturaleza de derecho público que ostentan las previsiones instrumentales (art. 13 C.G.P.), torna **irrenunciables** las pautas que cimientan la definición del juez natural exclusivo de un litigio², motivo por el cual son de obligatorio acatamiento para el funcionario y los sujetos procesales, sin que a ninguno de ellos le esté permitido desconocerlas o socavarlas (CSJ AC4273-2018, reiterada recientemente en, AC800-2021, AC795-2021 y AC792-2021).

3. Aplicadas las anteriores premisas a la colisión bajo examen, aunque el bien raíz que pretende intervenir la convocante se sitúa en el municipio de Lebrija (Santander), el conocimiento de la acción no le compete al sentenciador del circuito de ese territorio, esto es, al Juez del Circuito de Bucaramanga (Santander), debido a que quien acude a la jurisdicción es la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI-,

¹ El cual alude a que, una vez asumida la competencia por el juez, esta queda establecida y no puede dicho funcionario variarla o modificarla de oficio.

² A diferencia de los fueros electivos, en los que el promotor de una acción tiene la posibilidad de escoger entre los jueces con competencia (numerales 1, 5 y 6 artículo. 28 C.G.P.).

«(...) de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica (...) adscrita al Ministerio de Transporte»³, calidad que, de conformidad con el numeral 10° del canon 28 de la normatividad de enjuiciamiento, impone como sentenciador natural al del domicilio principal de dicho ente.

Ahora, la manifestación de la actora al solicitar el control de legalidad sobre la actuación, de optar por el juez de la ubicación del bien, se itera, no alcanza los efectos de la renuncia de un derecho subjetivo, porque siendo improrrogable la regla de competencia que disciplina el asunto, ni las partes ni el administrador de justicia tienen margen de disposición al respecto.

4. Y aunque en el sub lite la acción de expropiación también se dirigió contra la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. -SAE-, «sociedad organizada como Sociedad por Acciones Simplificada, comercial, de economía mixta, del orden nacional, autorizada por la ley, de naturaleza única; descentralizada por servicios, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público»⁴, que de conformidad con artículo 38 numeral 2° literal f) de la Ley 489 de 1998, pertenece al sector descentralizado por servicios del Estado; y frente a la Unidad Nacional de Fiscalías para la Extinción del Derecho de Dominio y Contra el Lavado de Activos de la Fiscalía General de la Nación, circunstancia que obligaría a extender el análisis más allá de la precisa estipulación del precitado numeral 10 del artículo

³ Decreto 4165 del 03 noviembre de 2011.

⁴ Estatutos Sociales, consultables en https://www.saesas.gov.co/transparencia_acceso_informacion_publica/4_normatividad/estatutos/estatutos_2020

28 del Código General del Proceso, pero en este particular caso dichas entidades tienen igualmente su domicilio en esta capital, motivo por el que no hay lugar a aplicar las reglas jurisprudenciales que en el pasado se utilizaron para resolver colisiones de competencia cuando los extremos de la *litis* estaban conformados por más de un ente público con asientos distintos⁵.

5. En consecuencia, por las razones anotadas, se impone dirimir el conflicto ordenando la remisión de la encuadernación al Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá, al que le corresponde instruir y resolver la acción incoada.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, 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 asumir el conocimiento del proceso de expropiación referenciado.

SEGUNDO: Remitir el diligenciamiento a ese despacho judicial para que tramite el proceso.

⁵ Ver entre otros, CSJ AC1721-2021, 12 May.; AC2474-2021, 23 jun.; AC2627-2021, 30 jun.; y AC3158-2021, 4 ago.

TERCERO: Comunicar esta decisión al Juzgado Octavo Civil del Circuito de Bucaramanga (Santander) y a la parte demandante en el juicio.

Notifíquese,

HILDA GONZÁLEZ NEIRA

Magistrada

Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):

Hilda Gonzalez Neira

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: 14A11BD75206FA0EAD52300B6A572403666DDBF1D0AAB9CEE985490AD9124021

Documento generado en 2021-12-15