



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC514-2022

Radicación n° 11001-02-03-000-2022-00469-00

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de febrero de dos mil veintidós (2022)

Decide la Corte el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Segundo Civil del Circuito de Zipaquirá y Cuarenta y Siete Civil del Circuito de Bogotá D.C., dentro del proceso declarativo especial de expropiación judicial promovido por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) en contra de María Mercedes, Manuel Fernando y Luis Genaro Ramos Sandoval.

ANTECEDENTES

1. **Pretensiones:** Por intermedio de la presente acción, la demandante solicitó, entre otras cosas: *(i)* la consignación a nombre del juzgado del valor del avalúo comercial corporativo No. UF-2-090-D-2019 de fecha 15 de octubre de 2019 y, *(ii)* que se decrete la expropiación del inmueble descrito en el libelo introductorio, el cual se encuentra dentro del globo de terreno de mayor extensión identificado con el folio de matrícula No. 176-65056.

2. **Lugar de radiación de la demanda.** La demanda se presentó para su trámite ante los jueces civiles del circuito de Zipaquirá (Reparto), toda vez que en el acápite titulado “*CUANTÍA Y COMPETENCIA*”, se plasmó lo siguiente:

«De conformidad con el numeral 5 del artículo 20 y en concordancia con el numeral 7 del artículo 28 del C.G.P ambos del Código General del Proceso, es usted competente señor Juez Civil del Circuito para conocer sobre el presente asunto de Expropiación Judicial».

3. **El conflicto.** Mediante auto calendado el 9 de agosto de 2021, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Zipaquirá rechazó la demanda y, en consecuencia, ordenó remitirla a los juzgados civiles del circuito de Bogotá D.C. (Reparto), argumentando que el conocimiento del presente asunto se determina por la competencia privativa contenida en el numeral 10° del artículo 28 del Código General del Proceso, que corresponde al juez del lugar de domicilio de la entidad estatal.

4. Remitido el expediente al Juzgado Cuarenta y Siete Civil del Circuito de Bogotá D.C., en proveído adiado el 20 de septiembre de 2021, también declaró su falta de competencia al indicar que «[p]ara el caso en concreto, esto es, para acciones en que se ejerciten derechos reales, son dos las reglas del factor territorial las llamadas a determinar la competencia, esto es, las consignadas en los numerales 7° y 10° del artículo 28 del C. G. del P. En igual sentido, para estos dos fueros se estableció una competencia territorial privativa, por el lugar donde se encuentren ubicados los bienes, esto es

el fuero real y por el domicilio de la entidad correspondiente, es decir, por el fuero subjetivo».

5. Esta última autoridad, planteó el conflicto negativo y, consecuentemente, envió el diligenciamiento a esta Corporación para dirimirlo.

CONSIDERACIONES

1. Como el conflicto de competencia que se analiza se establece entre dos autoridades judiciales de diferentes distritos, a esta Corporación le atañe dirimirla como superior funcional común de ellos, según lo establecen los artículos 139 del Código General del Proceso y 16 de la Ley 270 de 1996, este último modificado por el artículo 7° de la Ley 1285 de 2009.

2. El ordenamiento jurídico colombiano ha instaurado mecanismos de competencia con el objetivo de distribuir los procesos entre las distintas autoridades judiciales dentro del territorio nacional, para tal fin, la legislación acude a los factores territorial, objetivo, subjetivo, funcional y de conexidad.

Mediante el factor territorial la competencia se determina con apoyo a los diferentes fueros como lo son: personal (domicilio del demandado), real (lugar de ubicación de los bienes), contractual (lugar del cumplimiento de cualquiera de las obligaciones), social (establece la competencia en los procesos relacionados con sociedades),

sucesoral o hereditario (último domicilio del causante) y de administración (lugar en donde se verificó la administración o gestión objeto del proceso).

Por su parte el factor subjetivo, responde a las calidades especiales de las partes del litigio, el cual otorga, entre otras, un fuero preferente para las entidades del estado, como se desprende del numeral 10 del artículo 28 del Código General del Proceso que reza: *«En 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»*.

El factor objetivo, se subdivide en *i)* la naturaleza, que consiste en la descripción abstracta del tema en litigio y *ii)* la cuantía, que se trata como un elemento complementario del primero conforme a los artículos 15 y 25 *ejusdem*.

El factor funcional consulta la competencia en atención a las funciones de los jueces en las diferentes instancias, atendiendo a los grados de juzgamiento, los cuales tienen una organización jerárquica por estar adscritos a una misma circunscripción judicial.

El factor de conexidad, que reconoce el fenómeno acumulativo en sus distintas variables: subjetivas (acumulación de partes –litisconsorcios–), objetivas (de pretensiones, demandas o procesos) o mixtas.

A pesar de la claridad referida respecto de la competencia de los jueces dentro del territorio nacional, hay casos en los cuales varios de esos fueros pueden concurrir en una misma causa, lo que genera una pluralidad de jueces llamados a tramitarla, en cuyo caso la ley otorga al actor la facultad de escoger entre ellos, sin que, en principio, tal voluntad pueda ser desconocida por el operador jurídico.

Es lo que acontece con los procesos de 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, *Ib.*, 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.

Así las cosas, cuando se pretenda la expropiación de un predio por parte de una entidad del Estado, serían competentes, en principio, el juez del domicilio de la entidad estatal o el del lugar de ubicación del bien inmueble.

Frente a esta concurrencia de fueros privativos la Sala de esta Corporación resolvió con el voto de la mayoría en auto AC140-2020, 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*».

En esta decisión la Sala indico lo siguiente:

*«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.***

*De ahí que, tratándose de los procesos en los que se ejercen derechos reales, prima facie, opera el factor territorial correspondiente al lugar de ubicación del bien; sin embargo, **si en dicho litigio, es una entidad pública la que obra como parte, el fuero privativo será el del domicilio de ésta, debido a que la ley lo determina como prevalente.** Por ello es que se ha dicho, en un sinnúmero de oportunidades, que **“en las controversias donde concurran los dos fueros privativos antes citados, prevalecerá el segundo de ellos, es decir el personal, esto es, el del domicilio de la entidad pública, por expresa disposición legal”** (AC4272-2018)» (resaltado ajeno al texto).*

3. Para el caso en concreto, resulta imperioso anotar que la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) de conformidad con la providencia antes anotada no le es posible renunciar a su fuero subjetivo, puesto que, es una norma de orden público e irrenunciable para la parte que tenga la calidad de entidad estatal.

Con ese cariz, debe advertirse a la parte actora que, contrario a su deducción, el lugar de radicación de la demanda necesariamente corresponde al de su domicilio y, por lo tanto, verificada la información allegada con el libelo genitor y la publicada en internet¹, se observa que la 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, según decreto 4165 del 03 noviembre de 2011», cuyo domicilio o asiento principal se establece en Bogotá, D.C.

Vista la anterior calidad, se acude ahora al precepto 38 de la Ley 489 de 1998, según el cual, la Rama Ejecutiva del poder público, la integran entre otros, **el sector descentralizado por servicios**, del que hace parte la accionante, ratificándose así la pertinencia de subsumirla en la pauta décima del canon 28 del Código General del Proceso, y la imposibilidad de renunciar o abdicar a la misma, como pretendió establecerlo el Juzgado Cuarenta y Siete Civil del Circuito de esta ciudad para desprenderse del trámite, pues

¹ <https://www.ani.gov.co/informacion-de-la-ani/quienes-somos>

se itera, las normas procedimentales son de obligatorio cumplimiento, y por tanto, inalterables.

Desde esa óptica, carece de razón el juzgado de esta ciudad al rehusar la competencia en el asunto del epígrafe porque, si bien es cierto, existe una competencia privativa descrita en el numeral 7° del artículo 28 *ejusdem*, que la fija en el lugar de ubicación del bien inmueble, no lo es menos que esta Sala ha indicado que el criterio que debe prevalecer es el del domicilio de la parte demandante al ser una entidad pública; por lo tanto, no queda otra vía diferente a la de ceñirse a la regla imperativa, que para este caso específico, es la ciudad de Bogotá D.C., pues así se desprende de la información adosada al plenario.

4. Como consecuencia de lo anotado, se remitirá el expediente al despacho del Distrito Capital, por ser el competente para conocer de este asunto y se informará esta determinación al otro funcionario involucrado en la colisión que aquí queda dirimida.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la suscrita Magistrada de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil,

RESUELVE

PRIMERO: Declarar que el Juzgado Cuarenta y Siete Civil del Circuito de Bogotá D.C., es el competente para

conocer de la expropiación instaurada por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) contra María Mercedes, Manuel Fernando y Luis Genaro Ramos Sandoval.

SEGUNDO: Remitir el expediente al citado despacho para que proceda de conformidad. Comunicar lo decidido al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Zipaquirá y al demandante.

TERCERO: Librar los oficios correspondientes por Secretaría.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

MARTHA PATRICIA GUZMÁN ÁLVAREZ

Magistrada

Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):

MARTHA PATRICIA GUZMÁN ÁLVAREZ

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: 2629A4CCB6B9E4ABD481492F1DDE334BB4EFC6200549F6C1859AEBF2EC049B4C

Documento generado en 2022-02-21