



HILDA GONZÁLEZ NEIRA

Magistrada Ponente

AC659-2022

Radicación n.º 11001-02-03-000-2022-00557-00

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022)

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Civil del Circuito de Anserma (Caldas) y Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá.

I. ANTECEDENTES

1. La Agencia Nacional de Infraestructura –ANI– demandó a Ángela María, Andrés Santiago y Pedro José Mejía Santamaría¹, a la EMPRESA DISTRIBUIDORA DEL PACÍFICO S.A. E.S.P.², a la CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE CALDAS S.A. E.S.P.³ y a la sociedad ZEUSS PETROLEUM S.A.S.⁴, con el fin de que se decretara la expropiación de una franja de terreno equivalente a «8.006 M²», que hace parte del predio de mayor

¹ Titulares del derecho de dominio.

² Titular del derecho de servidumbre de energía eléctrica.

³ Titular del derecho de servidumbre de energía eléctrica.

⁴ Acreedor hipotecario.

extensión denominado «*Hacienda Asia*», situado en el municipio de San José, Caldas e identificado con la matrícula inmobiliaria No. 103-24454.

2. En el escrito inaugural se indicó que la competencia radicaba en los jueces civiles del circuito de Anserma, Caldas, «*por [la] ubicación del inmueble objeto de expropiación*». Asimismo, la entidad demandante manifestó «*renunciar al fuero subjetivo, domicilio de la entidad, para darle prevalencia al fuero real, ubicación del bien*». [Fls. 1316 y 1317, Archivo Digital: 01 PRINCIPAL].

3. La causa fue repartida al Juzgado Civil del Circuito de aquella población, autoridad que, en auto de 21 de octubre de 2020, declinó del conocimiento de las diligencias y las remitió a la oficina de reparto de sus homólogos de Bogotá, tras argumentar que al ser la demandante una entidad pública, la competencia radica en el juez de su domicilio, en virtud de lo establecido en los artículos 28, numeral 10° y 29 del Código General del Proceso, premisa que apoyó en un pronunciamiento de esta Sala. [Fls. 1319 y 1322, *Ibidem*].

4. Al recibir el *dossier*, el Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá en auto de 8 de febrero de 2021 admitió el libelo inicial, luego, en providencia de 17 de marzo siguiente se aceptó la reforma a dicho escrito. [Archivos Digitales: 02 y 04].

Enterada CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE CALDAS S.A. replicó la demanda pronunciándose sobre los hechos y pretensiones, indicando respecto de estos que no se oponía,

eso sí, aclaró que *«la franja de terreno objeto de la servidumbre especial de conducción de energía eléctrica, tiene una afectación dada por la Constitución Nacional, la Ley y la Regulación, que se debe asumir en aras del interés general y que lleva consigo una función social que genera obligaciones, por mandato constitucional (Artículo 58 CP), en donde prima el interés general sobre el particular, y por tratarse de infraestructura asociada a la prestación de un servicio público, que es uno de los fines esenciales del estado, por lo que este prevalece sobre cualquier otro derecho que quiera objetarse»*. [Archivo Digital: 12].

Por su parte, Ángela María, Andrés Santiago y Pedro José Mejía Santamaría se resistieron a las súplicas del pliego inaugural, con sustento en que el avalúo practicado por la institución demandante *«no tuvo en cuenta las condiciones comerciales actuales y la destinación que tenía el inmueble o de la franja de terreno cedida para la obra pública, pues se trata de un bien rural productivo, destinado a la producción de caña de azúcar y que tenía mejoras que no fueron valoradas por la entidad consistentes en la construcción de una estación de servicios, para la venta de combustible»*. [Archivo Digital: 13].

Entre tanto, la EMPRESA DISTRIBUIDORA DEL PACÍFICO S.A. E.S.P., y a la sociedad ZEUSS PETROLEUM S.A.S. permanecieron silentes.

5. Posteriormente, en proveído de 30 de agosto de la citada anualidad, el Despacho Civil del Circuito de esta capital dejó sin valor ni efecto las determinaciones proferidas dentro de ese asunto y se rehusó a continuar con el adelantamiento de la contienda, al estimar que, la Agencia Nacional de Infraestructura –ANI *«decidió radicar su demanda en el lugar de ubicación del bien, razón por lo que dicha conducta, conllevó*

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: 17].

6. Planteado de esa manera el conflicto negativo de competencia, se dispuso el envío del expediente a la Corte.

II. CONSIDERACIONES

1. Corresponde a esta Sala, a través de la magistrada sustanciadora, dirimir el presente conflicto, en tanto la Corte es superior funcional común de los despachos involucrados, los cuales pertenecen a diferentes distritos judiciales. Así lo establecen los artículos 139 del Código General del Proceso y 16 de la Ley 270 de 1996, modificado por el 7° de la Ley 1285 de 2009.

2. Sin entrar en mayores disquisiciones sobre los diversos factores de atribución de competencia fijados en la ley, se observa que en el presente caso es predicable la concurrencia dos (2) fueros por razón de la distribución geográfica: el real y el personal a que se contraen los numerales séptimo y décimo del artículo 28 del estatuto procesal.

2.1. 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 *«[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. Cuando la parte esté conformada por una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios o cualquier otra entidad pública y cualquier otro sujeto, prevalecerá el fuero territorial de aquellas»*.

2.2. Los foros mencionados tienen como característica común el carácter privativo que les asignó el legislador, circunstancia que ante la diversidad de circunstancias que en no pocas ocasiones se presentan, motivó 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 renunciable 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).

2.3. 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 en su momento 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».

3. 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 desplaza a otras como sería 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*»⁵.

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 litigio⁶, 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 AC140-2020, AC800-2021, AC795-2021 y AC792-2021).

4. En la colisión bajo examen, el juicio de expropiación se promovió ante el Juzgado Civil del Circuito de Anserma, Caldas, circuito judicial del municipio donde se halla situado el bien raíz que se pretende intervenir (San José, Caldas). Asimismo, quien acude a la jurisdicción es la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI-, «(...) de *Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden*

⁵ 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.

⁶ 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.).

Nacional, con personería jurídica (...) adscrita al Ministerio de Transporte»⁷, calidad que, de conformidad con el numeral 10° del canon 28 de la normatividad de enjuiciamiento, impondría, en línea de principio, como sentenciador natural al del domicilio principal de dicho ente, conforme los parámetros atrás expuestos.

No obstante, en el *sub-examine* se dan unas circunstancias particulares que obligan a realizar un examen adicional para establecer cuál es el funcionario llamado a conocer y definir la contienda.

Ciertamente, revisada la actuación se advierte que en la acción de expropiación también se encuentran involucradas como demandadas la EMPRESA DISTRIBUIDORA DEL PACÍFICO S.A. E.S.P. y la CENTRAL HIDROELÉCTRICA DE CALDAS S.A. E.S.P.; la primera, es una «*empresa de servicios públicos mixta (...) constituida como sociedad por acciones, del tipo de las anónimas, sometida al régimen general de los servicios públicos*»⁸ cuyo domicilio es Quibdó (Chocó); y la segunda, es «*una sociedad anónima comercial de nacionalidad colombiana, clasificada como Empresa de Servicios Públicos Mixta, con autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal, sometida al régimen general aplicable a las empresas de servicios públicos domiciliarios y a las normas especiales que rigen las empresas del sector eléctrico*»⁹ y su asiento principal se encuentra en la ciudad de Manizales, Caldas.

⁷ Decreto 4165 del 03 noviembre de 2011.

⁸ Estatutos Sociales, escritura pública No. 0857 de 17 de mayo de 2005, tomado de <https://dispac.com.co/nuestra-empresa/gobierno-corporativo/>

⁹ Estatutos sociales, tomado de <https://www.chec.com.co/Portals/0/ESTATUTOS-REFORMA-Y-CONSOLIDACION-2014.pdf>

En ese orden, dichas entidades al ser «*empresas de servicios públicos mixtas*», su capital está constituido con «*aportes iguales o superiores al 50%*» provenientes de «*la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella*» (artículo 14.6, Ley 142 de 1994), lo cual, quiere decir que su naturaleza es pública, pues, de conformidad con el parágrafo del canon 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, tienen aquella característica «*todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%*».

5. Como se aprecia, aquí concurren tres entes públicos, cuyos domicilios se encuentran en diferentes localidades, esto es, en Bogotá D.C., Quibdó (Chocó) y Manizales (Caldas), sin que la ley adjetiva en la regla contenida en su artículo 28 numeral 10 para determinar la competencia por el factor territorial haga distinción entre demandante y demandado, pues sólo refiere a que el ente territorial o entidad pública «*sea parte*», de suerte que cada una de ellas por su particular naturaleza es titular del fuero privativo contemplado en el precepto en cita, que al tenor de lo previsto en el artículo 29 del Código General del Proceso es **“prevalente”**.

Esta Corte al examinar casos análogos ha dicho que ante tal supuesto se debe acudir a las restantes reglas «*generales*» de atribución de competencia, dando

preponderancia a la contemplada en el numeral 7° del artículo 28 *Ibídem*, según la cual, el conocimiento del asunto estará en cabeza del juez donde se encuentra ubicado el predio motivo de expropiación.

Al respecto, esta Corporación ha sostenido, que:

*«en asuntos como el sub examine donde, iterase, están contrapuestas dos o más entidades de naturaleza pública o semipública, no es de aplicación lo consignado en el aludido precepto, porque en rigor de verdad nada dice acerca de ello, debiendo entonces, a fin de determinar la competencia por el factor territorial, acudirse a las reglas generales estatuidas en el artículo 28 del Estatuto Adjetivo. (...) 2.4. Puestas las cosas de esta manera, deviene palmario que la norma llamada a fijar la competencia en materia del territorio es la prevista en el numeral 7° del precepto 28, *Ibídem*, que atribuye el conocimiento al juez del sitio de ubicación del inmueble materia de la servidumbre. (...) Cuanto se ha dicho no desconoce, de ningún modo, las directrices fijadas por la Sala mayoritaria en el auto de unificación de jurisprudencia AC140, de 24 de enero de 2020, porque el supuesto de ahora es enteramente distinto al ventilado en aquella oportunidad. Nótese que allí no concurrían, en ambos extremos procesales, entidades de las relacionadas en la regla 10ª del artículo 28 del Estatuto Adjetivo» (CSJ AC417-2020, 14 feb., rad. 2020-00326-00 reiterada en CSJ AC3158-2021, 4 ago., rad. 2021-02491-00; criterio reiterado en AC006-2022, 17 ene., Rad. 2021-04570-00).*

Y más adelante puntualizó que:

«[S]i de un asunto concreto son predicables los fueros privativos de los artículos 7° y 10° del Código General del Proceso, debe aplicarse, siguiendo las orientaciones de esta Sala, el último de los mencionados, es decir, el relativo al domicilio de la entidad territorial, de la entidad descentralizada por servicios o de cualquier otra entidad que sea parte.

Acá, sin embargo, ese predicamento no es posible, porque es demandante el Grupo de Energía de Bogotá (empresa de servicios públicos, constituida como sociedad por acciones con aportes estatales y de capital privado, de carácter u orden Distrital, con autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal, en la cual el Estado posee por lo menos el cincuenta y uno por ciento (51%) del

capital social, de conformidad con el acuerdo 001 de 1996 del Concejo de Bogotá), y el accionado es un ente territorial, valga anotar, el municipio de La Mesa.

Es decir, que ante dos entes públicos en cada uno de los extremos del proceso y con vecindades diferentes, y a falta de un criterio legal que privilegie una u otra, lo pertinente para dar solución a esta singular colisión que se suscita, es dar cabida al otro foro privativo territorial, con lo que el juzgador competente para continuar con el juicio de imposición de servidumbre eléctrica es el de La Mesa (AC1989-2021, 26 may., rad. 2021-01513-00; criterio reiterado en AC006-2022, 17 ene., Rad. 2021-04570-00).

6. Sin embargo, la solución antedicha, se insiste, donde se encuentran involucradas como parte dos o más entes territoriales o entidades públicas con domicilios diferentes, no se armoniza con lo estatuido en los citados artículos 28 numeral 10° y 29 ídem.

En efecto, siendo que, como ya se dijo, el estatuto procesal prevé que en los procesos contenciosos en los que «sea parte» una entidad pública conocerá «en forma privativa» la autoridad judicial del domicilio de ésta (núm. 10 art. 28 C.G.P.) y que es prevalente la competencia establecida en consideración de las partes (art. 29 C.G.P.), no sería plausible inaplicar aquel fuero prevalente para que la regla del numeral 7° Ibídem gobierne la definición del caso, confiriendo de este modo preponderancia al fuero real sobre el subjetivo, cuando, precisamente, por mandato legal, este último criterio se impone sobre los demás factores territoriales.

Y es que no se aviene atendible que al desatar esta clase de colisiones la Corte asigne la competencia al juez del lugar donde se sitúa el fondo materia del debate, cuando existe un imperativo legal que impone la aplicación prevalente del

factor subjetivo como expresamente lo determina el artículo 29 de la codificación adjetiva, al decir, que «[e]s *prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes*». (se resalta).

Todavía más, si de aplicar las reglas «*generales*» se trata a los conflictos de competencia como el de ahora, encontramos que esa condición la tendría la previsión contenida en el numeral 1° *Ibidem*, que califica como juez competente en los procesos contenciosos el del domicilio del demandado «*salvo disposición legal en contrario*», en cuyo caso convergen otros factores, como el previsto en el numeral 7° del artículo 28 de la codificación procesal, que igualmente constituye un fuero «*especial*» y «*privativo*».

Y no se diga que en eventos como el presente hay un vacío normativo, porque en el código de los ritos civiles vigente existe una disposición perentoria que asigna la competencia al juez del domicilio del ente territorial o entidad pública, pudiendo el actor, como antes se anotó, elegir válidamente entre el suyo o el de la llamada a juicio, habida cuenta que el beneficio subjetivo no distingue el extremo procesal en que se halle la entidad pública.

7. Pero aun de aceptarse las presuntas deficiencias en el ámbito legal que pudieran existir para fijar la competencia en cabeza de la autoridad judicial en los juicios de expropiación, cuando los extremos de la *litis* están integrados por dos o más entidades públicas con diferentes asientos, habrá que valerse de los criterios de interpretación

contemplados en los cánones 26 y siguientes del Código Civil, a fin de escudriñar el sentido y alcance de los artículos 28 (núm. 10) y 29 del estatuto adjetivo.

Sobre el particular, huelga señalar que:

*«Es principio rector de la actividad judicial el indagar por el “verdadero sentido” de las normas jurídicas, tal como lo manda el artículo 26 del Código Civil, estatuto que además de establecer algunos criterios de interpretación (textual, lógico, histórico, sistemático), prohíbe la que se hace de manera insular para ampliar o restringir la extensión que deba darse a la ley (artículo 31 *Ibidem*).*

Uno de tales criterios considera a las reglas jurídicas como elementos de un sistema, razón por la que la interpretación de las mismas se orienta hacia su armonización dentro de éste, con el fin de evitar incompatibilidad de unas normas con otras, o que éstas sean contrarias al propio conjunto normativo(SC, 19 dic. 2012, rad. n.º 2006-00164-01; criterio reiterado en SC3627-2021, 2 nov., rad. 2014-58023-01, resalta la Corte).

Por tal razón, con sano criterio la Sala ha estimado que **«interpretar va más allá de reproducir formalmente las palabras que utilizó el legislador para gobernar una situación de hecho; en verdad consiste en extraer el contenido de los preceptos a partir de su literalidad, el contexto que sirvió para su proferimiento, las condiciones actuales de aplicación y su armonía con la totalidad del ordenamiento jurídico»** (SC3627-2021, 2 nov., rad. 2014-58023-01, subraya la Corte).

7.1. Cumplido esto se tiene que el numeral 10º de la primera norma referida dispone, 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.***

Cuando la parte esté conformada por una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios o cualquier otra entidad pública y cualquier otro sujeto, prevalecerá el fuero territorial de aquellas» (se destaca).

Del tenor *literal* de ese precepto se advierte sin dificultad que cuando el juicio involucre, con independencia del extremo procesal que ocupe, a una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios o cualquier otra entidad pública, su conocimiento debe ser asumido **privativamente** por el fallador del lugar de domicilio de aquella.

Dicha atribución se fortalece con el canon que le sigue (art. 29 C.G.P.), cuya apreciación no puede desligarse del enunciado anterior, pues justamente impone la prevalencia del carácter subjetivo de las partes, cuando predica que:

«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».

7.2. Sin embargo, si la conclusión que se extrae de la interpretación literal de aquellos mandatos no respondiera el interrogante que se presenta en torno a la competencia del juez, cuando los contendientes están conformados por dos o

más entes estatales, puesto que, aplicando exegéticamente la norma permitiría *grosso modo* que la demanda se pueda radicar en el domicilio de cualquiera de los dos extremos a elección del demandante, ha de averiguarse cómo esa disposición se armoniza con las demás pautas que regulan la competencia en materia territorial.

Para tal laborío tenemos, que dentro de ese marco de alternativas se destaca, en primer lugar, el ya mencionado numeral 1° del canon 28 *Ídem*, norma que puede integrarse perfectamente a los postulados previstos en el numeral 10° *Ibidem* y al artículo 29 *ejúsdem* en casos como el de ahora, porque de entrada no se desconoce la naturaleza pública de las entidades involucradas -como sí lo hace la aplicación del fuero real-, más bien, respeta el privativo de que gozan aquellas, ya que, sea el domicilio del ente público demandante o del demandado el sitio para la formulación de la controversia, no se contradice la exigencia que obliga a dar prevalencia al factor subjetivo por la calidad de las partes.

Otra posibilidad, válidamente autorizada, sería dar aplicación a la regla 5ta del canon 28 *Ídem*, pues el juicio de expropiación podría adelantarse ante la autoridad judicial del asiento principal de la entidad estatal demandada o en su sucursal de existir esta, sin contrariarse tampoco la prevalencia de su fuero.

7.3. Síguese entonces, que en los juicios de expropiación, en que los extremos de la litis están conformados por dos o más entidades públicas, con el propósito de determinar la competencia de la autoridad

judicial llamada a adelantar el respectivo trámite, a más del imperativo contenido en el numeral 10° del artículo 28 del Código General del Proceso, podrán tenerse en cuenta los numerales 1° y 5° de dicho canon, solución que está en coherencia con lo dispuesto en el numeral 10 *Ídem* y el artículo 29 *ejusdem*, como ya se dijo.

8. Tales inferencias encuentran apoyo en la propia génesis del Código General del Proceso, habida consideración que el proyecto de ley (No. 196 de 2011) presentado al Congreso de la República, en su texto original incorporó la siguiente hipótesis:

«Artículo 28. Competencia territorial. La competencia territorial se sujeta a las siguientes reglas:

(...)

*11. En los procesos contenciosos en que **sea parte** una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios, **conocerá el juez del domicilio o de la cabecera de la parte demandada**. Cuando ésta se halle formada por una de tales entidades y un particular, prevalecerá el fuero de aquella».* (negrillas ajenas al texto original).

Sin embargo, en ejercicio de la libertad de configuración legislativa, la redacción de esa pauta fue modificada en la segunda ponencia del proyecto presentada ante la Cámara de Representantes, con la sola justificación de «ofrecer mayor claridad en torno a la competencia territorial cuando sea parte una entidad pública» (Gaceta del Congreso, Año XX, No. 745 de 4 de octubre de 2011), quedando como en la actualidad se encuentra expresada en la codificación procesal civil.

Nótese, que aquella temática no fue ajena en la elaboración de la nueva normativa adjetiva, pues desde el umbral del proyecto los redactores, con claridad meridiana, acudieron a la regla general de competencia para remediar los casos en que estuvieran enfrentadas en la *litis* entidades públicas, asignando el asunto al juez del «*domicilio o (...) la cabecera de la parte demandada*», eso sí, siempre otorgando prevalencia al fuero del ente estatal si la otra parte estaba conformada adicionalmente por un particular.

9. En esas condiciones, echar mano de las reglas generales de competencia reguladas en los numerales 1° y 5° del canon 28 del Código General del Proceso, para establecer la competencia territorial en los juicios de expropiación en los que intervengan dos o más entidades públicas, se armoniza cabalmente con los artículos 28 (numeral 10°) y 29 *Ibidem*, pues permite asignar el asunto, bien a la autoridad judicial del domicilio de la entidad pública demandante, ora en el del asiento del ente estatal demandado, en todo caso, a elección de la reclamante, dado el fuero prevalente que ostentan en virtud de las señaladas disposiciones.

10. Una acotación adicional, no es extraño encontrar que las controversias sobre expropiación se dirijan contra «*una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios u otra entidad pública*», que puede o no tener legitimación para ser llamada al juicio, empero, en tales eventos no resulta procedente auscultar si estos son o no titulares de derechos reales principales del fondo, u ostenta alguna de las condiciones que contempla el artículo 399 del Código General

del Proceso, para efecto de definir el juez natural que ha de adelantar dicho juicio.

10.1. Esto es así, por cuanto la Corte carecería de competencia en este específico escenario para calificar la legitimación de las partes, pues de conformidad con el artículo 139 del Código General del Proceso, el pronunciamiento en esta sede se circunscribe a dirimir el conflicto suscitado entre las autoridades judiciales involucradas en torno al conocimiento de la acción de expropiación incoada.

10.2. A esto se suma que, calificar la habilitación del demandado para resistir las pretensiones en esa clase de asuntos, ni siquiera es posible realizarlo desde el umbral al juez de conocimiento, pues conforme al canon 90 *ejusdem* sólo podrá rechazar la demanda si carece «*de jurisdicción o de competencia o cuando esté vencido el término de caducidad para instaurarla*» e inadmitirla por los precisos motivos enlistados en dicho mandato u otra norma especial, sin que entre estos se encuentre la falta de legitimación de los contendientes, pues dicho aspecto, de encontrarse ausente, sólo facultará al juzgador para proferir una sentencia anticipada que así lo declare.

11. Es evidente, entonces, la inconveniencia de las posiciones precedentes, bien la que intercede por el empleo del fuero real contemplado en el numeral 7° del artículo 28 *ídem*, al contrariar frontalmente el artículo 29 *Ibidem*; ora, la que media por juzgar de entrada la legitimación de los sujetos de la controversia, desacorde con el canon 139 de la misma obra.

12. Bajo esa perspectiva, en el *sub-examine* la Agencia Nacional de Infraestructura –ANI expresó que la competencia para el adelantamiento del pleito de expropiación radicaba en los jueces del circuito de Anserma (Caldas), «*por [la] ubicación del inmueble objeto de expropiación*» [Fls. 1316 y 1317, Archivo Digital: 01 PRINCIPAL]. No obstante, como líneas atrás se dijo, esa elección no constituía una alternativa procedente, porque a la actora no le es dado renunciar al fuero preferente contemplado en su beneficio por el legislador en los artículos 28 (numeral 10º) y 29 de la ley adjetiva y, adicional a ello, el fuero real previsto en el numeral 7º del canon 28 Ídem, por así disponerlo las reglas procedimentales estudiadas queda inexorablemente subyugado al personal establecido en razón de la calidad de las partes y, por tanto, inoperante.

13. Revisadas las particularidades del asunto examinado, se aprecia que el Juez Civil del Circuito de Anserma (Caldas), tras declinar del conocimiento de las diligencias, las remitió con destino a la autoridad judicial del domicilio de la entidad demandante, esto es, a su homólogo de Bogotá D.C., quien, ajustado a los derroteros examinados en precedencia, estimó que sí era el llamado a adelantar la litis, admitiendo la contienda, su reforma y procediendo a enterar de la misma a los accionados integrando formalmente el contradictorio, eso sí, sin que la parte interesada o los convocados pusieran en duda su competencia.

No puede olvidarse que es obligación del fallador que recibe las diligencias verificar si el accionante realizó la

elección referida en líneas anteriores y si ella está conforme al régimen de competencia territorial, pues, de lo contrario, lo procedente es el rechazo del asunto y su remisión a quien corresponda o, en caso de evidenciar omisión o falta de claridad en el escrito genitor, inadmitirlo en busca de la respectiva subsanación, pero aquí, consciente de su atribución, el Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá aceptó sin más tramitar la disputa, por lo que ahora no hay razón válida para que desatendiendo aquellos postulados pretenda desprenderse de ella, máxime cuando, se reitera, conforme a la normatividad analizada es apto para llevar hasta su culminación la controversia.

14. En consecuencia, por las precisas razones anotadas, se impone dirimir el conflicto ordenando la remisión de la encuadernación al Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá, para que continúe con la instrucción de la acción de expropiación 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 continúe con el trámite el proceso.

TERCERO: Comunicar esta decisión al Juzgado Civil del Circuito de Anserma (Caldas) 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: 905CA253B867CDC59DCC1F849D70346134179C9D44EBD7048BC0155C5D214B7C

Documento generado en 2022-02-25