



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC1307-2022

Radicación n° 11001-02-03-000-2022-00889-00

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022).

Decide la Corte el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Veinte Civil del Circuito de Bogotá D.C., y Segundo Civil del Circuito de Villavicencio (*Meta*), dentro del proceso declarativo especial de expropiación judicial promovido por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) contra Rosa Elvia Rey de Umaña, Argemiro Céspedes Umaña y Fiduprevisora S.A.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones:

La demandante solicitó, entre otras cosas: *(i)* la expropiación por vía judicial y, por consiguiente, la transferencia forzosa de una zona de terreno identificada con la ficha predial No. CVY-01-391C, y *(ii)* que se ordene la inscripción de la demanda en el folio de matrícula

inmobiliaria No. 230-11482 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Villavicencio.

2. Lugar de radiación de la demanda:

Ante los jueces civiles del circuito de Villavicencio, para lo cual, se indicó en el acápite titulado «*COMPETENCIA*»: *«[e]s usted señor Juez competente para conocer en primera instancia el proceso, por su naturaleza y el territorio o jurisdicción donde se encuentra ubicado el inmueble objeto de expropiación, de acuerdo con lo establecido en el numeral 5° del Artículo 20 del C.G.P y numeral 7° del Artículo 28 Ibídem».*

3. El conflicto:

En auto del 16 de septiembre de 2019, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Villavicencio inadmitió la demanda, para que, dentro de los cinco (5) días siguientes, se allegara el certificado de tradición y libertad del bien objeto de expropiación.

En auto del 25 de septiembre de 2019, se admitió y se ordenó surtir el trámite contemplado en el artículo 399 del Código General del Proceso.

En providencia del 30 de octubre de 2020, declaró que no tenía competencia y, por ende, dispuso la remisión del expediente a los juzgados civiles municipales de Bogotá D.C., (Reparto), por ser el lugar de domicilio de la entidad pública demandante.

4. El Juzgado Veinte Civil del Circuito de Bogotá D.C., a quien correspondió el conocimiento del asunto mediante proveído del 7 de febrero de 2022, de igual manera declaró su incompetencia por lo que planteó el conflicto negativo y, consecuentemente, envió el expediente a esta Corporación para zanjarlo.

CONSIDERACIONES

1. Como el conflicto de competencia que se analiza se establece entre dos autoridades judiciales de diferentes distritos, a esta Corte 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 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.

En virtud del factor territorial, la competencia se determina con sujeción al fuero personal (*domicilio del demandado*), fuero real (*lugar de ubicación de los bienes*), fuero contractual (*lugar del cumplimiento de cualquiera de las obligaciones*), fuero social (*establece la competencia en los*

procesos relacionados con sociedades), fuero sucesoral o hereditario (último domicilio del causante) y fuero 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 CGP 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»** (resaltado ajeno al texto).

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.

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.

3. En lo que acontece con las expropiaciones, el numeral 7° del artículo 28 del Código General del Proceso fija una «*competencia privativa*», a través de la cual le impone el conocimiento del asunto al juez del lugar donde se ubiquen los bienes, al consagrar que «*[e]n los procesos en que se ejerciten derechos reales (...) 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».*

No obstante, el numeral 10° del mencionado artículo contempla 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 personal y prevalente que se funda en la calidad del sujeto, el cual se contrae al lugar de domicilio de la entidad pública.

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 dicha providencia se indicó 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 concurren 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 intencional).*

4. Para el caso concreto, resulta imperioso anotar que de conformidad con lo plasmado en la citada providencia, a la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) no le era posible despojarse del fuero subjetivo [ni siquiera voluntariamente], en la medida en que la predilección de ese

factor de competencia obedece a una norma de orden público, haciéndola irrenunciable.

Con ese panorama, debe advertirse al demandante que, contrario a su deducción, el lugar de radicación de la demanda, debía corresponder unívocamente a su lugar de domicilio, siendo este la ciudad de Bogotá D.C., pues verificada la información allegada con el escrito 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*», con domicilio o asiento principal en este Distrito Capital.

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.

Desde esa óptica, no le asiste razón al Juzgado de esta ciudad al rehusar el conocimiento del asunto porque, si bien es cierto, existe una competencia privativa descrita en el numeral 7° del artículo 28 *ibídem*, que la fija en el lugar de ubicación del 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

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

tanto, no queda otra vía diferente que 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.

5. Consideraciones respecto de la prorrogabilidad de la competencia.

En casos como el que ocupa la atención de la Sala, debe tenerse en cuenta que la prevalencia del factor subjetivo no se ve afectada por los trámites que pudo haber adelantado el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Villavicencio, ni siquiera so pretexto de que la entidad pública renunció a dicho fuero; por lo tanto, para este evento concreto no resulta procedente aplicar la prorrogabilidad de la competencia anunciada por el Juez de Bogotá, por la sencilla razón de que prima la competencia subjetiva sobre la real, tal como lo precisó esta Corporación en el auto de unificación mencionado, al indicar:

(...) En el artículo 16 del nuevo estatuto procesal civil se estableció la improrrogabilidad de la competencia por los factores subjetivo y funcional, razón por la cual, los jueces pueden declarar su falta de competencia por esos factores incluso después de haber impartido trámite al proceso, con independencia que esta haya sido o no alegada por las partes y de que la relación jurídico procesal haya sido trabada, en cuyo caso lo actuado hasta antes de la sentencia conservará validez, incluidas las medidas cautelares que hayan sido practicadas.

*Es decir, que esa forma de disciplinar la competencia para los factores funcional y subjetivo trae consigo otra cuestión sumamente importante, cuál es **la imposibilidad de dar aplicación al principio de la perpetuatio jurisdictionis**. En efecto, si el legislador optó por establecer el carácter de*

improrrogable a los citados foros de distribución, lo que se traduce en que de ellos no se puede disponer ni aun bajo el consentimiento de las partes, y determinó que aunque lo actuado por el juzgador sin jurisdicción y competencia conserva validez, menos la sentencia, lo que finalmente consagró fue una excepción al principio de la perpetuatio jurisdictionis.

*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 10° del artículo 28 del citado estatuto (CSJ AC4273-2018)». (Resaltado ajeno).*

De conformidad con los argumentos expuestos con anterioridad se concluye, necesariamente, que este asunto debe conocerlo el juez de esta ciudad, ya que de lo contrario, se estarían contrariando normas de orden público, como se ha sostenido reiteradamente en los siguientes pronunciamientos de esta Corporación: AC3409-2021, AC1045-2022, AC2732-2021, AC1756-2021, AC1228-2021, AC1153-2021 y AC894-2021.

6. Como consecuencia de lo anotado, se remitirá el *dosier* al despacho del Distrito Capital, por ser el competente para conocer del plenario y se informará esta determinación al otro funcionario involucrado en la colisión que aquí queda dirimida, así como a la demandante.

DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: Declarar que el Juzgado Veinte Civil del Circuito de Bogotá D.C., es el competente para continuar conociendo del trámite de expropiación instaurado por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) en contra de Rosa Elvia Rey de Umaña, Argemiro Céspedes Umaña y Fiduprevisora S.A.

SEGUNDO: Remitir el expediente al citado despacho para que proceda de conformidad. Comunicar lo decidido a la otra autoridad judicial y a la parte 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: 9DD24B1D373DC2200DD0DF69B5612DFBCCA7382680512A5502DF998E1F51C2CB

Documento generado en 2022-03-31