



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

**AC1447-2022**

**Radicación n.º 11001-02-03-000-2022-00955-00**

Bogotá D.C., siete (7) de abril de dos mil veintidós (2022).

Se decide el conflicto de competencia que surgió entre el Juzgado Primero Civil del Circuito de Melgar y el despacho Veinte Civil del Circuito de Bogotá, atinente al conocimiento de la demanda de expropiación interpuesta por la **Agencia Nacional de Infraestructura** contra **Álvaro Roca Rojas, Jorge Alfredo León Murillo, Javier Enrique Hernández Heredia y Herederos determinados e indeterminados de Julián Alfonso Navarro León.**

## **I. ANTECEDENTES**

1. En la demanda presentada al «*Juez Civil del Circuito de Melgar (reparto)*», la parte actora reclamó de la jurisdicción que se decrete «...*la expropiación a favor de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA -ANI- de una zona de terreno (...), elaborada por la concesión Vía 40 Express S.A.S. (...) ubicado en la vereda Melgar (según folio de matrícula) Versalles (según escritura Pública), jurisdicción del Municipio de Melgar, Departamento del Tolima, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 366-43137 del oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Melgar (...)*». También, indicó que la competencia le concernía a dicha autoridad judicial, «*De conformidad con el numeral 5 del artículo 20 y en concordancia con el numeral 7 del artículo 28..., ambos del Código General del Proceso, es*

*usted competente señor Juez Civil del Circuito para conocer sobre el presente asunto de Expropiación Judicial»<sup>1</sup>.*

2. El escrito incoativo fue asignado al Despacho Primero Civil del Circuito de Melgar, el cual -con proveído del 20 de enero de 2022- resolvió rechazar la demanda por falta de competencia. Para ello, manifestó que:

*«...En el presente asunto, verificada la naturaleza jurídica de la entidad promotora de la acción, se tiene que LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA es un establecimiento público, 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, cuyo domicilio es la ciudad de Bogotá, por lo que debe darse entonces aplicación la regla fijada por el órgano de cierre para efectos de determinar la competencia, que corresponde al JUEZ DE SU DOMICILIO, que para el caso en concreto, lo es el JUEZ CIVIL DEL CIRCUITO- REPARTO- DE BOGOTÁ»<sup>2</sup>.*

3. Cumplidos los trámites pertinentes, el expediente fue repartido al Juzgado Veinte Civil del Circuito de Bogotá. Sin embargo, este, mediante auto del 9 de febrero de 2022, optó por rechazar la demanda. Y, promovió el conflicto negativo que ocupa la atención de la Corte. Precisó que:

*«... Para este particular caso, la demanda fue presentada y tramitada ante la sede judicial referida, en razón a que el predio objeto de la acción se encuentra ubicado en la circunscripción territorial del municipio de Melgar (Tol), tal conducta procesal necesariamente comporta una renuncia al fuero subjetivo de competencia, para elegir al fuero real y así proteger los derechos fundamentales de los extremos procesales, clara expresión del principio **dispositivo**<sup>3</sup> que irradia al sistema procesal nacional, posición que expuso la Corte Suprema de Justicia y la cual se acoge por tener unos efectos en la protección de las garantías fundamentales<sup>4</sup>.*

*Obsérvese que la **inmediación** es otro de los principios del derecho procesal<sup>5</sup> contenido en la ley , y su aplicación en este caso*

---

<sup>1</sup> Folio 164- 172. Archivo 02EscritoDemanda.pdf. Expediente digital.

<sup>2</sup> Folio 171- 172. Archivo 02EscritoDemanda.pdf. Expediente digital.

<sup>3</sup> Artículo 8 del C. G. del P.

<sup>4</sup> Corte Suprema de Justicia auto No AC1723-2020, radicación No. 11001-02-03-000-2020-01442-00 del 3 de agosto de 2020.

<sup>5</sup> Artículo 6 del C. G. del P.

*tiene relación directa con la protección de derechos fundamentales como el debido proceso y su expresión características, la posibilidad de contradecir pruebas; unos ejemplos, pueden ser la prueba pericial que se hace en el terreno donde se encuentra ubicado el bien a expropiar o el acto de diligencia de entrega del inmueble, en estas actuaciones, se pueden presentar oposiciones, y por tanto la necesidad de decretar pruebas, estas que con la inmediación del juez natural garantizarían el debido proceso de los extremos procesales, lo que no sucedería por medio de un juez comisionado, ya que aunque presente dicho principio se vería menguado o reducido»<sup>6</sup>.*

4. Así las cosas, conforme al canon 139 del Código General del Proceso, se entra a desatar el asunto con base en las siguientes,

## **II. CONSIDERACIONES**

1. Sea lo primero anotar, que como el conflicto planteado se ha suscitado entre dos despachos de diferente distrito judicial -Ibagué y Bogotá-, la Corte es la competente para definirlo, tal y como lo establece el artículo 16 de la ley 270 de 1996, estatutaria de la administración de justicia, reformado como quedó por el artículo 7º de la ley 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,

---

<sup>6</sup> Archivo 04AutoPlanteaConflictoCompetencia.pdf. Expediente digital.

puesto que el legislador privativamente determina la potestad e indica de manera precisa el funcionario que, con exclusión de cualquier otro, está llamado a encarar el debate.

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»*.

Con respecto a la competencia privativa, esta Corporación, entre otros, en auto CSJ AC, 23 marz. 2022, rad. 2021-04273-00, en el que reiteró lo dicho en proveído CSJ AC, 14 dic. 2020, rad. n.º 2020-02912-00 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, (...)*».

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.

4. 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 mutandi*, en una controversia 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>7</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*

---

<sup>7</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.

*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.*

*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 AC1867 de 2021, 14 jul. 2021, 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.

5. El asunto que originó la atención de la Corte

concierno a un proceso de expropiación sobre un inmueble situado en el municipio de Melgar, que promovió la Agencia Nacional de Infraestructura contra Álvaro Roca Rojas, Jorge Alfredo León Murillo, Javier Enrique Hernández Heredia y Herederos determinados e indeterminados de Julián Alfonso Navarro León.

Por tanto, atendiendo a las consideraciones esgrimidas, y por cuanto la Agencia Nacional de Infraestructura es *«una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Tama 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.

5.1. 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).*

6. Por lo considerado, se remitirá la presente demanda al Juzgado Veinte Civil del Circuito de Bogotá, a quien le corresponde continuar con el conocimiento de la acción emprendida.

### **III. DECISIÓN**

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

#### **RESUELVE:**

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

**SEGUNDO:** Comunicar lo decidido al Juzgado Primero Civil del Circuito de Melgar, 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: 361B01D69DF38030BCFE2800CA8C3B902309A9A6FBED376F725591903FFB5871**

**Documento generado en 2022-04-07**