



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC1311-2022

Radicación n° 11001-02-03-000-2022-00963-00

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 Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá D.C., y Promiscuo del Circuito de Frontino (*Antioquia*), dentro del proceso declarativo especial de expropiación judicial promovido por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) contra Robinson Jiménez Montoya.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones:

La parte actora 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. CAM2-UF1-CCG-094 y, *(ii)* que se ordene la inscripción de la demanda en el folio de matrícula inmobiliaria No. 011-16895 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Frontino.

2. Lugar de radiación de la demanda:

El escrito inicial se presentó para su trámite ante los jueces de categoría circuito de Frontino, para lo cual, se indicó en el acápite titulado «*COMPETENCIA y CUANTÍA*»: «*[e]s usted señor(a) Juez, competente para conocer en primera instancia del proceso, por su naturaleza, el territorio y/o jurisdicción donde se encuentra ubicado el inmueble objeto de expropiación*».

3. El conflicto:

En auto del 9 de noviembre de 2021, el Juzgado Promiscuo del Circuito de Frontino rechazó la demanda, argumentando que el conocimiento del asunto se determina por la competencia privativa contenida en el numeral 10° del artículo 28 del Código General del Proceso, según el cual, atañe al juez del domicilio de la entidad estatal; por lo tanto, dispuso la remisión a los jueces del circuito de Bogotá D.C., por ser el lugar de domicilio de dicha entidad.

4. Recibido el expediente por cuenta del Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de esta ciudad, mediante proveído adiado el 22 de febrero de 2022, también declaró su incompetencia al plantear 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, 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 respecta a 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.

Sin embargo, 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, debió 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 actora al ser una entidad pública; por lo tanto, no queda otra vía diferente que la de ceñirse a la regla imperativa, que para este caso específico, es el domicilio establecido en la ciudad de Bogotá D.C., pues así se desprende de la información adosada al plenario.

5. Como consecuencia de lo anotado, se remitirá al despacho del Distrito Capital, por ser el competente para

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

conocer del asunto 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 Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá D.C., es el competente para conocer del trámite de expropiación instaurado por la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) en contra Robinson Jiménez Montoya.

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: 9CB2AAD18455F2D04153FE36743A86002D52B6E3D24B1B426E16456EEBA176AB

Documento generado en 2022-03-31