



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC813-2020

Radicación n.º 11001-02-03-000-2020-00102-00

Bogotá, D. C., diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020).

Decídese el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Promiscuo del Circuito de Sopetrán (Antioquia) y Veintiuno Civil del Circuito de Bogotá, para conocer de la demanda de expropiación promovida por la Agencia Nacional de Infraestructura -A.N.I.- contra Álvarez Aguilar S.A.S.

ANTECEDENTES

1. Ante el primero de los despachos en mención, la promotora instauró demanda de expropiación sobre *«un predio de mayor extensión denominado la Ciénaga, ubicado en el Corregimiento San Nicolás, municipio de Sopetrán, departamento de Antioquia, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria n.º 029-21236 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Sopetrán, y con cédula catastral n.º 761200200000500031000000000»*.

En el libelo la demandante invocó que ese juzgado es el competente, por «*la ubicación del inmueble objeto de expropiación, artículo 28, numeral 7º del C.G.P.*».

2. El despacho judicial de esa ciudad la rechazó por falta de competencia territorial, en razón a que la demandante es un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Transporte, creado por el decreto 1800 de 2003 (transformada en Agencia Nacional Estatal mediante decreto ley 4165 de 2011) con domicilio en la ciudad de Bogotá, por lo cual la competencia se radica en esta ciudad, conforme al numeral 10º del artículo 28 del Código General del Proceso en concordancia con el precepto 29 de la misma obra; por lo cual remitió el libelo introductorio a su homólogo de la capital de la República.

3. El juzgado destinatario del expediente declinó su conocimiento y planteó la colisión negativa de esta especie, en razón a que la competencia debe establecerse aplicando el numeral 7º del artículo 28 del Código General del Proceso, según el cual en los procesos de expropiación es competente de modo privativo el funcionario judicial del lugar donde se encuentren ubicados los bienes, y en el *sub examine* el terreno objeto de expropiación está en el corregimiento de San Nicolás, municipio de Sopetrán – Antioquia. Además, no debe prevalecer el fuero personal, ya que al ser la demandante una entidad del orden nacional, puede demandar o ser demandada en cualquier parte del país.

4. La Agencia Nacional de Infraestructura A.N.I. solicitó a esta Corte la prevalencia del fuero real determinado por la ubicación del inmueble, conforme al numeral 7º del artículo 28 del Código General del Proceso, sobre el fuero subjetivo (domicilio de la demandante), manteniendo la competencia del proceso de expropiación en el Juez Promiscuo del Circuito de Sopetrán (Antioquia), con el loable propósito de que los demandados tengan acceso de manera directa al presente juicio, esto es, en la localidad donde se encuentra el predio sin tener que desplazarse a la ciudad de Bogotá.

CONSIDERACIONES

1. Habida cuenta que la presente colisión de atribuciones de la misma especialidad jurisdiccional enfrenta juzgados de diferentes distritos judiciales, incumbe a esta Sala de Casación desatarla como superior funcional común de ambos, de acuerdo con los artículos 139 del Código General del Proceso y 16 de la ley 270 de 1996 modificado por el 7º de la ley 1285 de 2009.

2. El numeral 7º del artículo 28 del Código General del Proceso consagra que *«[e]n los procesos en 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 y mostrencos, 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».

A su vez, el numeral 10º 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».*

Por tanto, para dirimir esta dualidad de competencias de carácter privativo, el canon 29 del C.G.P. dispone: ***«[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»*** (Resaltado por la Corte).

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, pero en el evento que sea parte una entidad pública, la competencia privativa será el del domicilio de ésta, como regla de principio.

3. Lo dicho traduce que, en el caso concreto, que en principio correspondería el conocimiento del asunto al Juzgado Veintiuno Civil del Circuito de Bogotá, localidad

donde tiene su domicilio la agencia nacional estatal demandante, pues es el fuero concurrente aplicable y privativo, de acuerdo con la comentada armonización de las reglas de competencia para cuando está vinculada una persona jurídica de dicha connotación.

Lo anterior, por cuanto Agencia Nacional de Infraestructura -A.N.I.- es una Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, vinculada al Ministerio de Transporte, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva 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.

En efecto, para que se apliquen los parámetros de competencia de forma exclusiva, se debe tener certeza sobre la condición del ente convocado, es decir, que se trate de *«una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios o cualquier otra entidad pública»*, de lo contrario, se acudirá al fuero general.

A su vez, el precepto 68 de la ley 489 de 1998 prevé que son *«entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la*

ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas» (Resaltado por la Corte).

Además, el parágrafo del canon 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que por *«entidad pública se entiende 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%»*.

Y si bien es cierto que en los juicios de expropiación la competencia territorial la determina el lugar donde se encuentra el predio objeto del litigio, por aplicación del numeral 7º del artículo 28 del Código General del Proceso, esta adscripción en el *sub lite* debe ceder por el domicilio de la entidad descentralizada, por virtud del numeral 10º de la citada codificación adjetiva, en concordancia con el canon 29 del C.G.P., que da prevalencia al factor subjetivo sobre cualquier otro.

Por ende, los precedentes invocados por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Sopetrán (AC3587, AC3348, AC3349, AC3350, AC1772, todos de 2018), que guardan simetría con el *sub examine*, muestran una posición que la Sala ha venido replanteando de cara al artículo 29 de la referida obra procesal, que da prevalencia al factor subjetivo sobre cualquier otro, por cuanto la competencia «en consideración a la calidad de las partes» prima.

Sobre el particular resáltese que, el factor subjetivo se establece a partir de «la calidad de las partes del juicio, con el fin de otorgar competencia a jueces de jerarquía superior cuando se trata de entidades públicas: nación, departamentos, municipios, intendencias y comisarias»¹, y abre camino a los siguientes elementos axiales: i) una competencia «*exclusiva*» que consulta a determinados funcionarios judiciales y «*excluyente*» frente a otros factores que la determinan, al punto que proscribe la «*prorrogabilidad*»; ii) cualificación del sujeto procesal que interviene en la relación jurídico adjetiva, revestido de cierto fuero como acaece con los Estados extranjeros o agentes diplomáticos acreditados ante el gobierno de la República en los casos previstos por el derecho internacional (*v. g. r.* num. 6º, art. 30 C.G.P.); y iii) juez natural especial designado expresamente por el legislador para conocer del litigio en el que interviene el sujeto procesal calificado.

¹ Hernando Devis Echandía, *Tratado de Derecho Procesal Civil Parte General*, Tomo II, Editorial Temis, 1962, p. 147.

4. Ahora bien, la prevalencia del fuero personal porque al ser la demandante una entidad del orden nacional puede demandar o ser demandada en cualquier parte del país, argumentada por el Juzgado del Veintiuno Civil del Circuito de Bogotá, no es de recibo en razón a que ello solo se encuentra regulado en el numeral 5º del artículo 28 del C.G.P. en tratándose de personas jurídicas que cuentan con agencias o sucursales, lo que no resulta aplicable para la acá demandante; a más de que un empleo analógico de dicha preceptiva implicaría el desconocimiento del factor subjetivo de competencia en desmedro del canon 13, inciso 1º de la misma obra, a cuyo tenor: *«[l]as normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley»*.

5. No obstante lo anterior y como quiera que la Agencia Nacional de Infraestructura -A.N.I.-, manifestó a esta Corte su predilección para que prevalezca el fuero real determinado por la ubicación de inmueble, conforme al numeral 7º del canon 28 del Código General del Proceso, sobre el fuero subjetivo (domicilio de la demandante), manteniendo la competencia del proceso de expropiación en el Juez Promiscuo del Circuito de Sopetrán (Antioquia), con el loable propósito de que los demandados tengan acceso de manera directa al presente juicio, esto es, en la localidad donde se encuentra el predio sin tener que desplazarse a la ciudad de Bogotá; concluye esta Sala que, sin ser necesario un pronunciamiento sobre la exequibilidad de las reglas

previstas en el canon 28 del Código General del Proceso, tal manifestación comporta una renuncia² al fuero subjetivo, para darle primacía al fuero real previsto en el numeral 7º del artículo 28 del Código General del Proceso, porque, en sentir de la peticionaria, desarrolla mejor el principio constitucional de acceso a la administración de justicia (art. 229 C.P.) de los demandados y garantiza el desenvolvimiento de los postulados del derecho al debido proceso (art. 29 *ibídem*); privilegio que puede ser declinado por la entidad pública demandante, cuando ésta decide ejercer las acciones que considere pertinentes ante la autoridad judicial receptora, como es el caso de autos, y sin que posteriormente le sea posible retratarse de tal determinación.

Esta Corte ha indicado lo siguiente sobre la renuncia del fuero subjetivo:

(...) Y es que en virtud de la autonomía de la voluntad se puede declinar la protección derivada de la exención jurisdiccional, con el objeto de promover una acción civil, o para atender una demanda en la que se pretenda su vinculación(...) (CSJ AC7245, 25 oct. 2016, rad. n.º. 2016-02866-00).

6. Desde esa óptica y toda vez que la Agencia Nacional de Infraestructura -A.N.I.- renunció tal dispensa, la Corte concluye que debe acogerse tal petición, razón por la cual en el *sub judice* se aplicará el fuero privativo correspondiente a la ubicación del bien inmueble, conforme

² **ARTICULO 15 DEL CÓDIGO CIVIL. <RENUNCIABILIDAD DE LOS DERECHOS>.** Podrán renunciarse los derechos conferidos por las leyes, con tal que sólo miren al interés individual del renunciante, y que no esté prohibida la renuncia.

al numeral 7º del canon 28 del C.G.P., por lo debe asumir la competencia territorial del asunto el Juzgado Promiscuo del Circuito de Sopetrán (Antioquia).

7. Como consecuencia de lo anotado, se remitirá el expediente al Juzgado Promiscuo del Circuito de Sopetrán, por ser el competente para conocer del mencionado proceso, y se informará de esta determinación al otro funcionario involucrado en la colisión que aquí queda dirimida.

DECISIÓN

Con base en lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, **declara** que el competente para conocer del proceso de la referencia es el Juzgado Promiscuo del Circuito de Sopetrán (Antioquia), al que se le enviará de inmediato el expediente.

Comuníquese esta decisión al otro estrado judicial involucrado en el conflicto, para lo cual se remitirá una copia de esta providencia para los fines a que haya lugar.

Notifíquese.


AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

Magistrado