



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO DE CERETÉ

Cereté, Córdoba, veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021).

|              |                                           |
|--------------|-------------------------------------------|
| Proceso      | VERBAL DE EXPROPIACION                    |
| Radicado No. | 23-162-31-03-002-2021-00095-00            |
| Demandante:  | AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA - ANI |
| Demandado:   | EBERTO MANUEL DÍAZ PADILLA Y OTRO         |

Procede el Despacho a resolver lo que corresponda respecto a la competencia para conocer de la presente demanda de expropiación, previos las siguientes

I. CONSIDERACIONES

Sobre la competencia para conocer del proceso de expropiación, tenemos que el numeral 7° del artículo 28 del CGP, señala la *competencia privativa*, toda vez que asigna en forma única y exclusiva el conocimiento del asunto al juzgador del lugar donde se encuentre ubicado el inmueble objeto de la litis, al disponer: “En 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”; sin embargo, el numeral 10° de dicha norma, señala que “*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*”. Empero el artículo 29 ibídem dispone “*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*”.

De lo anterior, emerge que existe un fuero privativo fundado en la calidad del sujeto para asignar la competencia al juez de su domicilio.

Y si bien es cierto, la H. Corte Suprema de Justicia ha indicado que la parte puede renunciar a ese fuero, quedando fijada la competencia no en el juez que atiende la calidad de las partes, sino en el del operador judicial donde se encuentre ubicado el bien inmueble, cuando se ejercita una acción real; esta discusión quedó solventada en la providencia **AC140-2020**, como se puede apreciar de las decisiones AC1477-2021, AC1483-2021, AC1484-2021, entre otras; al disponer:

“...Pues bien, atendiendo las dos tesis descritas, frente a las cuales existe una abierta discrepancia, la Sala encuentra que los argumentos de la

segunda son los que deben acogerse, porque se muestran más acordes con la voluntad del legislador, expresada en el sentido claro de sus mandatos; 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. En efecto:

### 5.1. De la extensión del factor subjetivo en el vigente Estatuto Adjetivo Civil.

Entendido pacíficamente este, tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, como aquel que mira la calidad de las partes en un proceso, dado que que permite fijar la competencia según las condiciones particulares o las características especiales de ciertos sujetos de derecho que concurren al mismo, es indudable que este ha estado presente en legislación procesal patria de manera dispersa, al punto que su regulación aparece dentro de los capítulos que disciplinan otros factores de competencia, situación que se ha mantenido hoy día.

Para comprender lo anterior, basta con mirar el desarrollo que ha tenido la ley procesal en punto al conocimiento de procesos civiles en los que el Estado es parte, aspecto sobre el cual, la Sala en providencia AC2429-2019, indicó:

*“Con el Código de Procedimiento Civil de 1970, se adscribió a los jueces civiles del circuito todos los asuntos de ese linaje en los que el Estado fuera parte. Bajo dicha normatividad, era la calidad del sujeto el único criterio determinante de la asignación de competencia entre funcionarios, sin consideración a la cuantía del juicio, es decir, bastaba con que en la relación procesal interviniera una entidad de derecho público –como demandante o demandada–, para que el competente fuera el citado juez. Posteriormente, el Decreto 2282 de 1989 dispuso que la prerrogativa señalada en el canon 16 debía mantenerse solamente en los asuntos de menor o mayor cuantía, de modo que si la tramitación era de mínima cuantía, el fuero subjetivo desaparecía, y el asunto se asignaba al juez municipal en única instancia, siguiendo las pautas generales de atribución. Por ello, cabe afirmar que a partir de la vigencia de la norma recién citada, desapareció el fuero automático concerniente a la calidad de las entidades de derecho público, amalgamándose el factor subjetivo con el objetivo, cuantía del asunto. En la siguiente reforma al Código de Procedimiento Civil, introducida por la Ley 794 de 2003, el fuero especial que viene comentándose se eliminó definitivamente<sup>1</sup>, de modo que, quizá sin proponérselo, la nueva regulación*

---

<sup>1</sup> Ya que el numeral 1º del artículo 16 pasó a decir: “Sin perjuicio de la competencia que se asigne a los jueces de familia, los jueces de circuito conocen en primera instancia de los siguientes procesos: 1. De **los procesos contenciosos que sean de mayor cuantía**, salvo

*vació de contenido el artículo 21 del mentado estatuto adjetivo, relacionado con los sistemas de conservación y alteración de la competencia, que estaba restringido a “la intervención sobreviniente de agentes diplomáticos acreditados ante el gobierno nacional”, pero siendo ahora estos los únicos que, en vigencia de dicha legislación, conservaban un “fuero especial”. El Código General del Proceso, a su turno, no replicó ninguna de las referidas soluciones, sino que introdujo un mandato de atribución subjetiva novedoso, ya no vinculado con la cuantía del asunto, como sucedía entre 1989 y 2003, sino con otro factor, el territorial, al decir que “[e]n los **procesos contenciosos en que sea parte una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios o cualquiera otra entidad pública, conocerá en forma privativa el juez del domicilio de la respectiva entidad**”.*

Conforme a lo expuesto, es viable sostener, entonces, que el factor de competencia subjetivo no ha tenido un capítulo propio en los ordenamientos procesales que han regido y rigen la actividad judicial, en tanto sus disposiciones han quedado inmersas dentro de capítulos que regulan distintos factores de competencia<sup>2</sup>, como son el territorial (Num. 10º, Art. 28 C.G.P.) y el funcional (Num. 6º, Art. 30, C.G.P.<sup>3</sup>), circunstancia que no le resta, de ninguna manera, su identidad y las características que le son inherentes<sup>4</sup>.

Por tanto, es inobjetable que tales preceptos desarrollan el factor subjetivo de competencia, el cual se establece a partir de la calidad de las partes del juicio, con el fin de otorgar competencia a jueces de cierta jerarquía o lugar cuando se trata de sujetos de derecho público internacional o entidades públicas del Estado, respectivamente<sup>5</sup>, premisa que en últimas resulta ser una de las razones por las que no tiene cabida la tesis que en esta oportunidad se desecha, relativa a que el artículo 29 del Código General del Proceso no es una pauta hermenéutica de recibo, porque no se concibió para esclarecer choques entre foros insertos en el factor territorial, ya que, primero, el precitado canon no hace tal distinción, y segundo, sí está en juego, cual lo pregonaba ese texto, **“la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes”**.

(...)

---

*los que correspondan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”, eliminando cualquier referencia a la Nación o entidades de derecho público en general.*

<sup>2</sup> Ver en este mismo sentido, CSJ AC5444-2018 y AC2844-2019, entre otros.

<sup>3</sup> Que armoniza con el Art. 27 ibídem.

<sup>4</sup> como lo son: **i) competencia exclusiva y excluyente**: porque consulta a determinados funcionarios judiciales y desplaza a otros factores que la determinan, al punto que proscribía la prorrogabilidad; **ii) cualificación del sujeto procesal**: ya que reviste de cierto fuero al extremo que interviene en la relación jurídico adjetiva, como acaece en los supuestos de las normas citadas; y, **iii) juez natural especial**: ya que es designado expresamente por el legislador el juez que va a conocer del litigio en el que interviene el sujeto procesal calificado (CSJ AC5444-2018).

<sup>5</sup> Coinciden con esta posición los tratadistas Hernando Devis Echandía, *Tratado de Derecho Procesal Civil Parte General*, Tomo II, Editorial Temis, 1962, pág. 147, y, Hernán Fabio López Blanco, *Código General del Proceso – Parte General*, Editorial Dupré Editores, 2016, pág. 252.

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 10º del artículo 28 del citado estatuto.

En tal sentido, no puede afirmarse que si un órgano, institución o dependencia de la mencionada calidad radica una demanda en un lugar distinto al de su domicilio, está renunciando automáticamente a la prebenda procesal establecida en la ley adjetiva civil a su favor, pues, como se ha reiterado, no le es autorizado disponer de ella, comoquiera que la competencia ya le viene dada en forma privativa y prevalente a un determinado juez, esto es, el de su domicilio; de ahí que, no puede renunciar a ella.

(...)

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.

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)<sup>6</sup>, así como también que “*en esta clase de disyuntivas, la pauta de atribución legal privativa aplicable, dada su mayor estimación legal, es la que se refiere al juez de domicilio de la entidad pública, por cuanto la misma encuentra cimiento en la especial consideración a la naturaleza jurídica del sujeto de derecho en cuyo favor se ha establecido*” (AC4798-2018)<sup>7</sup>.

## 6. Conclusiones.

En consideración a todo lo expuesto en precedencia, la Sala concluye que en los supuestos descritos en los literales **a**, **b**, **c**, **d** y **e** del punto 4.1. de la presente providencia, la colisión presentada entre los dos fueros privativos de competencia consagrados en los numerales 7º (real) y 10º (subjetivo) del artículo 28 del Código General del Proceso, debe solucionarse partir de la regla establecida en el canon 29 *ibídem*, razón por la que prima el último de los citados.

Y las cosas no pueden ser de otra manera, porque la decisión sobre el foro para conocer de ciertos procesos está reservada, como garantía del debido proceso, al legislador, quien en el caso colombiano, además de establecer pautas específicas de competencia, ofreció una regla insoslayable para solucionar casos en los cuales, factores de competencia o fueros dentro del factor territorial, llegaren a estar en contradicción.

Es decir, que para la determinación de la competencia, no pueden entrar en juego razones de conveniencia, que vayan en contravía de los designios del legislador...”.

En este orden de ideas, al ser la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, una Agencia Nacional Estatal de naturaleza especial, perteneciente al 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 y tener su domicilio en la ciudad de Bogotá, conforme a lo discernido por la H. Corte Suprema de Justicia, en providencia citada, prevale el fuero subjetivo y por ende, se debe declarar la falta de competencia. Por consiguiente, se enviará el proceso al Juez Civil del Circuito de Bogotá - reparto.

En mérito de lo expuesto, este despacho judicial;

### RESUELVE:

**PRIMERO: DECLARAR LA FALTA DE COMPETENCIA** para conocer de este asunto, conforme lo dicho en la motivación.

---

<sup>6</sup> En esa dirección, AC4898-2018, AC009-2019, AC117-2019, AC318-2019, AC409-2019, AC-1082-2019, AC1163-2019, AC1167-2019, AC1169-2019, AC1519-2019, AC2313-2019, AC2855-2019, AC3108-2019, AC3022-2019, entre otros.

<sup>7</sup> *Ejusdem*.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, envíese de inmediato el presente asunto a los Jueces Civiles del Circuito de Bogotá – reparto.

**TERCERO:** Por Secretaría, háganse las anotaciones de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**MAGDA LUZ BENITEZ HERAZO**  
**JUEZA**