



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC1494-2021

Radicación n.º 11001-02-03-000-2020-02611-00

Bogotá D.C., veintiocho (28) de abril de dos mil veintiuno (2021).

Se decide el conflicto de competencia que surgió entre el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Pacho – Cundinamarca y el Juzgado Décimo de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de Bogotá, atinente al conocimiento del proceso especial de imposición de servidumbre eléctrica interpuesta por el Grupo de Energía de Bogotá S.A. E.S.P. contra Claudina Salazar Bello de Arévalo.

I. ANTECEDENTES

1. En la demanda presentada al «*Juez Promiscuo Municipal de Pacho Cundinamarca*», de la que dan cuenta estas diligencias, la parte actora reclamó de la jurisdicción, entre otras, «*Decretar la imposición de una Servidumbre Legal de Energía Eléctrica con Ocupación Permanente a favor del **GRUPO ENERGÍA BOGOTÁ SA E.S.P.** sobre el predio denominado “SAN MARTÍN II”, ubicado en la vereda Bosque, del municipio de Pacho, Departamento Cundinamarca (...)*».

Asimismo, se indicó en cuanto a la competencia que le concernía a dicha autoridad judicial «*en consideración a la*

*naturaleza del asunto, la ubicación del predio que soportará el gravamen de servidumbre, el domicilio del demandado y la cuantía (...)*¹.

2. El escrito incoativo fue asignado al Despacho Primero Promiscuo Municipal de Pacho- Cundinamarca, el cual, a través de proveído de 14 de febrero de 2019, declaró su falta de competencia para adelantar las diligencias y las remitió a los Juzgados Administrativos del Circuito de Zipaquirá. Fundamentó su postura en que:

«(...) el artículo 33 de la Ley 142 de 1994 fue explícito en señalar que quienes presten servicios públicos están sujetos al control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en lo que concierne a la imposición de las servidumbres que se requieran para la prestación del servicio público de energía eléctrica.

*En consecuencia, es claro que, en este caso, el asunto debe ventilarse ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pues el artículo 33 de la ley 142 de 1994 se encuentra vigente, por lo que carece este Juzgado de jurisdicción para conocer del presente asunto (...)*².

2.1. Cumplidos los trámites pertinentes, el proceso correspondió al Despacho Primero Administrativo Oral de Zipaquirá. Dicha autoridad, por auto de 23 de mayo de 2019, manifestó que la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está llamada a realizar el control de legalidad con respecto a los actos administrativos y «la responsabilidad por acción u omisión con ocasión de imposición de la servidumbre a través de acto administrativo» como lo señala el artículo 33 de la ley 142 de 1994.

Agregó que «si la entidad promueve el proceso de imposición de servidumbre de que trata la ley 56 de 1981, será el Juez Civil Municipal o Circuito el encargado de autorizarlo». Por lo tanto, planteó el conflicto de competencia y remitió el expediente a la Sala

¹ Folios 43-48 del cuaderno No 1.pdf.

² Folios 51-56 ibidem.

Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura para que decidiera lo pertinente³.

2.2. Dicha corporación, el 30 de octubre de 2019, resolvió la controversia suscitada, y consideró que *«la pretensión no está relacionada con la nulidad de un acto administrativo alguno, sino con la imposición de tipo judicial (...) menos se está en presencia del evento previsto en el artículo 33 de la ley 142 de 1994»*. En consecuencia, declaró competente al juzgador de la Jurisdicción Ordinaria en su especialidad Civil⁴.

2.3. El 3 de febrero de 2020, el estrado judicial de Pacho- Cundinamarca, con apoyo al cambio jurisprudencial decantado en virtud del auto de unificación CSJ AC140-2020, envió la actuación a su par de Bogotá. Esto, en atención a que la sociedad demandante es una entidad pública con domicilio en esa capital⁵.

2.4. El proceso fue repartido y asignado al Juzgado Décimo de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de la misma ciudad, el cual, a través de proveído de 14 de julio de 2020, rebatió el debate y planteó el conflicto que ocupa la atención de la Corte. En ese sentido, consideró que:

«(...) el juez competente para conocer del asunto es el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Pacho, pues es el lugar que el actor escogió para el trámite de su demanda, [indicando] en su prerrogativa de hacer el uso del fuero por su domicilio. Aunado al hecho de que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria ya había conocido del conflicto de Competencia propuesto inicialmente por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Zipaquirá decidiendo que su conocimiento correspondía al Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Pacho (...)»⁶.

³ Folios 66-67 ibidem.

⁴ Folios 6-19 del archivo 2020-0348 cuaderno 2.pdf.

⁵ Folios 71-73 del cuaderno 1.pdf.

⁶ Folios 78-80 ibidem.

3. Así las cosas, conforme al canon 139 del Código General del Proceso, se entra a desatar el tópicó en cuestión.

II. CONSIDERACIONES

1. Sea lo primero anotar que, como el conflicto planteado se ha suscitado entre dos despachos de diferente distrito judicial, Cundinamarca 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 7° 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, 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.

Con respecto a la competencia privativa, esta Corporación, entre otros, en auto CSJ AC, 5 jul. 2012, rad. 2012-00974-00, en el que reiteró lo dicho en proveído CSJ

AC, 16 sep. 2004, rad. n° 00772-00, 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, (...).

3. De las pautas de competencia territorial consagradas en el artículo 28 del Código General del Proceso, para el caso específico de las servidumbres, el numeral 7° 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 10° de ese mismo estatuto previene 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 manera que, en principio, habría una concurrencia entre fueros privativos al tratarse de pleitos de imposición de servidumbres en que una de las partes sea una entidad pública, lo que implicaba una encrucijada que debía ser superada a través de la actividad interpretativa de esta Corporación.

4. Pues bien, en un principio, esta Corte había superado tal dilema al entender que el nuevo Estatuto Procesal no había variado la tradición legislativa en torno a tener en cuenta como elemento material para asignar la competencia en estos tipos de procesos el lugar de ubicación de los bienes. Bajo esa línea de pensamiento, sería la disposición especial correspondiente al fuero real dentro del factor territorial la llamada a gobernar los asuntos allí dispuestos, por ser privativa, es decir, excluyente de otros fueros.

Así las cosas, estimó que si bien el numeral 10 del artículo 28 del CGP prescribe 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»*, la articulación e interpretación de los numerales 7° y 10°, por corresponder ambos a fueros dentro del mismo factor territorial, real y general, imponía no tener por recibo la aplicación del canon 29 del CGP, ya que este regula lo atinente a la prevalencia del subjetivo frente a los otros factores, y el precepto 28 establece reglas de competencia atendiendo a un solo factor: el territorial.

5. Sin embargo, tal postura fue variada el 24 de enero de 2020 en proveído AC140-2020, en el cual, en un caso de contornos similares, la Corte se decantó por la aplicación del inciso primero del citado artículo 29, según el cual *«es prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes»*, por lo que en todos los trámites en donde participe un organismo de linaje *«público»* habrá de preferirse su *«fuero personal»*.

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 de que sea parte una entidad pública, la competencia privativa será el del domicilio de ésta, como regla de principio. Siendo así las cosas, la posible contradicción entre los numerales 7° y 10° del canon 28 ibidem, es más aparente que real, ya que la misma se salva con una adecuada hermenéutica del ordenamiento jurídico, consolidada y unificada en el aludido auto AC140-2020.

Así lo estableció la citada providencia, en la cual se señaló con meridiana claridad que *«la colisión presentada entre los dos fueros privativos de competencia consagrados en los numerales 7° (real) y 10° (subjetivo) del artículo 28 del Código General del Proceso, debe solucionarse a partir de la regla establecida en el canon 29 ibidem, razón por la que prima el último de los citados»*.

Sobre el particular, esta Corporación explicó lo siguiente:

«Como se anotó anteriormente, en las controversias donde concurren los dos fueros privativos enmarcados en los numerales 7° y 10° 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?»⁷

Para resolver dicho cuestionamiento, el legislador consignó una regla especial en el canon 29 ibidem, 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

⁷ 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.

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 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 10° 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 AC140 de 2020, 24 ene. 2020, rad. 2019-00320, reiterado en AC3667-2020, 18 dic, rad. 2020-01498-00).

6. Sobre la naturaleza de la demandante se advierte que esta es una empresa de servicios públicos, constituida como sociedad anónima por acciones, conforme a las disposiciones de la ley 142 de 1992. Tal información aparece consignada en el artículo 2° de sus estatutos sociales, frente a cuya naturaleza jurídica se precisa que:

«El Grupo Energía Bogotá S.A. ESP., es una **empresa de servicios públicos**, constituida como sociedad anónima por acciones, conforme a las disposiciones de la Ley 142 de 1994. La sociedad tiene autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal, ejerce sus actividades dentro del ámbito del derecho privado como empresario mercantil de carácter sui generis, dada su función de prestación de servicios públicos domiciliarios

Parágrafo: Por la composición y el origen de su capital el Grupo Energía Bogotá S.A. ESP., es una sociedad constituida con aportes estatales y de capital privado, de carácter u orden distrital, en la cual los entes del Estado poseerán por lo menos el cincuenta y uno por ciento (51%) de su capital social, de conformidad con el acuerdo 001 de 1996 del Concejo de Bogotá (antes Concejo de Santa Fe de Bogotá), Distrito Capital, que autorizó su organización como sociedad por acciones en desarrollo de las disposiciones del artículo 17 de la Ley 142 de 1994 y del artículo 104 del Decreto ley 1421 de 1993»⁸ (Resaltado por la Corte).

6.1. Aunado a lo anterior, ha de destacarse que, conforme lo prescribe el canon 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se entiende por «entidad pública... 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%**» (Resaltado por la Corte).

En tal sentido, al observar la composición accionaria de la demandante se concluye que esta es una entidad pública, pues el 51% corresponde a los inversionistas estatales y el 49 % restante a personas naturales o jurídicas de derecho privado⁹.

6.2. Así las cosas, pese a que la demandante es una sociedad anónima, también ostenta la característica de

⁸ Obtenido de: Referencia, estatutos sociales del Grupo Energía Bogotá S.A. E.S.P., Capítulo I, parágrafo, artículo 2. Documento de público acceso. [https://www.grupoenergiabogota.com/content/search/\(offset\)/10?SearchText=estatutos](https://www.grupoenergiabogota.com/content/search/(offset)/10?SearchText=estatutos)

⁹ <https://www.grupoenergiabogota.com.Pdf.Articulo> 20 parágrafo. (Según el Acuerdo 001de 1996 del Consejo de Bogotá, artículo 2).

pública, cuyo objeto es la prestación de servicios públicos. De suerte que, de conformidad con lo expuesto, opera el privilegio reconocido por el numeral 10° del artículo 28 del Código General del Proceso a favor de la citada entidad, para que en su sede se adelante el litigio.

Lo anterior independientemente de que el escrito inicial se haya radicado ante los jueces del lugar donde se encuentra el bien objeto de la servidumbre, por cuanto, en atención al precedente anotado, dado que se trata de una competencia por el factor subjetivo, esta circunstancia no sirve para prorrogarla.

7. Finalmente, y en relación con la renuncia al fuero subjetivo mencionado por el despacho judicial de Bogotá, es necesario recordar lo señalado por esta Corporación en el aludido auto AC140-2020:

«...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.

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.

Por ello es que se ha dicho, con profusa insistencia, que:

“No puede resultar de recibo la tesis que ve en lo previsto en el numeral 10° del artículo 28 del Código General del Proceso, una

prerrogativa en favor de la entidad pública, de la cual puede a voluntad hacer o no ejercicio, dado que la literalidad del texto, inequívocamente, establece de forma imperativa una regla privativa, cuya observancia es insoslayable, además, por estar inserta en un canon de orden público. Recuérdese, en ese sentido, el precepto 13 de la Ley 1564 de 2012, 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 legal» (CSJ AC4273-2018) Ver también, AC4659-2018, AC4994-2018, AC009-2019, AC-1082-2019, AC2844-2019, AC911-2021 entre otros.

8. De conformidad con lo esgrimido, corresponde determinar la competencia en el Juzgado Décimo de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de Bogotá. En consecuencia, procede remitir la presente demanda a dicha autoridad, para que continúe con el conocimiento de la acción emprendida.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: Declarar que el conocimiento del proceso de la referencia deberá continuar por cuenta del Juzgado Décimo de Pequeñas Causas y Competencias Múltiples de Bogotá.

SEGUNDO: Comunicar lo decidido al Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Pacho (Cundinamarca) y al Despacho Primero Administrativo Oral de Zipaquirá, 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 Y CÚMPLASE



FRANCISCO TENNERA BARRIOS
Magistrado