



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC771-2021

Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-00352-00

Bogotá, D.C., marzo (8) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

Decide la Corte el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Ochenta y Cinco Civil Municipal de Bogotá (transitoriamente Juzgado Sesenta y Siete de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá) y Promiscuo Municipal de Nemocón (Cundinamarca), para conocer de la demanda de imposición de servidumbre eléctrica promovida por Codensa S.A. E.S.P. contra Rufino Cuevas Duarte y herederos indeterminados de Arcelia de Jesús Riaño Fuentes.

ANTECEDENTES

1. Ante el primero de los despachos en mención la promotora instauró demanda verbal para la imposición de servidumbre de conducción de energía eléctrica, sobre el predio denominado «*La Mana*», ubicado en la vereda «*Patio Bonito*» del municipio del Nemocón (Cundinamarca).

En el libelo la demandante invocó que ese juzgado es el competente por «*el factor subjetivo...*». Además señaló que

«CONDENSA S.A. E.S.P. es una sociedad comercial, por acciones, del tipo de las anónimas, con domicilio principal en la ciudad de Bogotá D.C., constituida como una empresa de servicios públicos conforme a las disposiciones de la ley 142 de 1994, su régimen jurídico es de naturaleza especial y corresponde al de una entidad descentralizada por servicios del orden nacional, según lo establecido en los artículos 113, 150, 365 y 367 de la constitución Política, la ley 142 de 1994, la ley 489 de 1998, las demás normas concordante y vinculantes, y los considerando 4 y 5 de la Sentencia C-736 de 2007 de la Corte Constitucional. Conforme a lo indicado por **el numeral 10 del artículo 28 del C.G.P.**, en el que se expresa que los procesos en los que una entidad pública sea parte, conocerán en **forma privativa el juez del domicilio de la respectiva entidad**, en concordancia con el artículo 29 del C.G.P., que indica que prevalecerá la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes, se concluye que el juez competente será el de la ciudad de Bogotá...».

2. El despacho judicial de esa ciudad la rechazó por falta de competencia territorial, porque de acuerdo al numeral 7º del artículo 28 del Código General del Proceso, en los procesos en que se ejerciten derechos reales es competente, de modo privativo, el funcionario judicial del lugar donde estén ubicados los bienes; y teniendo en cuenta que el inmueble objeto de la imposición de servidumbre de conducción de energía eléctrica está localizado en Nemocón corresponde al Juzgado de esta localidad asumir el conocimiento del asunto.

3. El juzgado destinatario del expediente declinó su conocimiento y planteó la colisión negativa de esta especie, en razón a que la demandante es una entidad pública, por lo cual la competencia se radica en su lugar de domicilio, que es Bogotá, como se evidencia del certificado de existencia y representación legal allegado con la demanda, conforme al numeral 10º del precepto 28 del C.G.P.

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 de 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, corresponde el conocimiento del asunto al Juzgado Ochenta y Cinco Civil Municipal de Bogotá (transitoriamente Juzgado Sesenta y Siete de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá), localidad donde tiene su domicilio la entidad descentralizada demandante, pues es el

otro fuero concurrente aplicable y privativo, de acuerdo con la comentada armonización de las reglas de competencia para cuando esté vinculada una persona jurídica de dicha connotación.

Lo anterior, por cuanto CODENSA S.A. E.P.S. es una empresa de servicios públicos, constituida como sociedad anónima por acciones, conforme a las disposiciones de la ley 142 de 1992; con autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal, aunque ejerce sus actividades dentro del ámbito del derecho privado como empresario mercantil de carácter *sui generis*, 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 certificado de existencia y representación legal allegado con la demanda.

Además, el artículo 17 de la ley 142 de 1994 indica que «[l]as empresas de servicios públicos son sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos de que trata esta Ley»; al paso que el artículo 2º de los estatutos sociales de CODENSA S.A. E.P.S., establece su naturaleza jurídica:

*CODENSA S.A. ESP es una sociedad comercial, por acciones, del tipo de las anónimas, constituida como **una empresa de servicios públicos** conforme a las disposiciones de la Ley 142 de 1994. La sociedad tiene autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal y ejerce sus actividades dentro del ámbito del derecho privado como empresario mercantil. (Resaltó la Corte).*

Así las cosas y como quiera que 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%*» (Resaltado por la Corte), a pesar de que la demandante es una sociedad anónima también ostenta la característica de pública, de donde le resulta aplicable el numeral 10º del artículo 28 del Código General del Proceso

4. Desde esta óptica, carece de razón el Juzgado Ochenta y Cinco Civil Municipal de Bogotá (transitoriamente Juzgado Sesenta y Siete de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá) para rehusar la competencia en el asunto que ahora ocupa la atención de la Corte, por cuanto el libelo en este caso no podría ser conocido por el despacho judicial del lugar donde esté ubicado el inmueble, conforme con el numeral 10º, artículo 28 en concordancia con el precepto 29 del Código General del Proceso.

Así lo tiene decantado la Sala, a través del precedente invocado por el Juzgado Promiscuo Municipal de Nemocón (AC140-2020), que guarda simetría con el *sub examine*, habida cuenta que el artículo 29 del Código General del Proceso 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 (vr. g. 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.

Criterio en sentido contrario desconocería el mencionado mandato legal (artículo 29), toda vez que daría prevalencia al fuero real sobre el subjetivo que contempla el citado precepto, lo que conlleva a omitir su tenor literal, a pesar de que el artículo 27 del Código Civil regula que «*[c]uando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu*».

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

Además, el artículo 28 de la misma obra consagra que *«[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»*; por lo que interpretación en sentido adverso asimismo dejaría de lado cómo el factor subjetivo está presente en distintas disposiciones procesales: el artículo 28 de esta obra (numeral 10º) que corresponde al precepto 23 del Código de Procedimiento Civil (numerales 17º y 18º), entre otros eventos.

En otros términos, el factor de competencia subjetivo no ha tenido un capítulo propio en los ordenamientos procesales que han regido y rige la actividad judicial, en tanto sus disposiciones han quedado inmersas dentro de los capítulos que regulan otros factores de competencia. Pero esto no significa que dicho factor sea inexistente, o haga las veces de subfactor de competencia.

De allí que, como lo precisó esta Corporación en el auto AC140-2020 mencionado, aludiendo al factor subjetivo de competencia:

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 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 definitivamente², de modo que, quizá sin proponérselo, la nueva regulación 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***

² 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 los que correspondan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”, eliminando cualquier referencia a la Nación o entidades de derecho público en general.

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 competencia³, como son el territorial (Num. 10º, Art. 28 C.G.P.) y el funcional (Num. 6º, Art. 30, C.G.P.⁴), circunstancia que no le resta, de ninguna manera, su identidad y las características que le son inherentes⁵.

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, respectivamente⁶... (CSJ AC140 de 2020, 24 ene. 2020, rad. 2019-00320).

5. Como consecuencia de lo anotado se remitirá el expediente al Juzgado Ochenta y Cinco Civil Municipal de Bogotá (transitoriamente Juzgado Sesenta y Siete de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá), 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.

³ Ver en este mismo sentido, CSJ AC5444-2018 y AC2844-2019, entre otros.

⁴ Que armoniza con el Art. 27 ibídem.

⁵ 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).

⁶ 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.

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 Ochenta y Cinco Civil Municipal de Bogotá (transitoriamente Juzgado Sesenta y Siete de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá), 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.

Notifíquese.



AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO
Magistrado