



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC1126-2021

Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-00636-00

Bogotá, D. C., cinco (5) de abril de dos mil veintiuno (2021).

Decide la Corte el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Veintiséis Civil Municipal de Medellín y Setenta y Ocho Civil Municipal de Bogotá (transformado transitoriamente en Sesenta de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá), para conocer de la demanda de imposición de servidumbre eléctrica promovida por Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. «I.S.A. E.S.P.» contra la Agencia Nacional de Tierras «A.N.T.» como administradora del predio objeto del litigio de propiedad de la Nación.

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 «*Naranjito*», ubicado en la vereda «*Pozo Nutria*» del municipio de San Vicente de Chucurí (Santander).

En el libelo la demandante invocó que ese juzgado es el competente porque la demandante es *«una empresa de servicios públicos mixta, constituida en forma de sociedad anónima, de carácter comercial, del orden nacional, y vinculada al Ministerio de Minas y Energía, descentralizada por servicios, en la que el Estado tiene una participación igual o superior al 50% de su capital, y que la misma se encuentra domiciliada en la ciudad de Medellín; conforme a lo indicado por el numeral 10º del artículo 28 del C.G.P. en el que se expresa que los procesos en los que sea parte una entidad pública, conocerá 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 será el de la ciudad de Medellín»*.

2. El despacho judicial de esa ciudad la rechazó por falta de competencia territorial, en razón a que si bien es cierto la demandante es una entidad pública de economía mixta con domicilio en la ciudad de Medellín conforme al numeral 10º del artículo 28 del Código General del Proceso, la Agencia Nacional de Tierras «A.N.T.» también ostenta dicha calidad y tiene domicilio en Bogotá; sin embargo, la disposición en cita no planteó la posibilidad de que todas las partes involucradas tuvieran la calidad de entidad pública, por lo cual se debe aplicar la regla general de competencia establecida en el numeral 1º del precepto 28 de la misma obra, por ende, remitió el escrito genitor 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 las dos partes tiene la calidad de entidades públicas, por lo cual en el *sub examine* no se puede interpretar que prevalece el domicilio de la convocada, por lo cual, el estrado judicial de Medellín es el competente para conocer del asunto por ser el domicilio de la promotora.

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 lo 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.

Así lo tiene decantado la Sala, a través del precedente (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 contenciosos en que sea parte una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios o cualquiera***

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.

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).

3. Lo dicho traduce que correspondería el conocimiento del asunto tanto a los Juzgados Civiles de Medellín, localidad donde tiene su domicilio la empresa descentralizada demandante, como a los Juzgados Civiles de Bogotá porque en esta capital tiene su domicilio la entidad convocada, en tanto las dos personas jurídicas ostentan la condición de entidades públicas y se ajustan al fuero concurrente aplicable y privativo, de acuerdo con la comentada armonización de las reglas de competencia para

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 proscribela 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.

cuando esté vinculada una persona jurídica de dicha connotación.

Lo anterior, por cuanto Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. «I.S.A. E.S.P.» es una empresa de servicios públicos mixta, constituida como sociedad anónima, de carácter comercial del orden nacional, y vinculada al Ministerio de Minas y Energía, descentralizada por servicios, 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 Medellín acorde con el certificado de existencia y representación legal allegado con la demanda.

A su vez, la demandada, Agencia Nacional de Tierras «A.N.T.», es una agencia nacional estatal de naturaleza especial, vinculada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden nacional, de donde la competencia para conocer del presente asunto se determina y radica también en el juez del lugar de su domicilio, correspondiente a la ciudad de Bogotá acorde con el artículo 2º del decreto 2363 de 2015.

4. Sin embargo, en el caso de autos perdieron de vista ambos estrados judiciales involucrados en el conflicto de competencia que la acción está dirigida contra la Nación, como titular del predio objeto de la servidumbre deprecada, pues por mandato del artículo 376 del Código General del Proceso, *«[e]n los procesos sobre servidumbres se deberá*

citar a las personas que tengan derechos reales sobre los predios dominante y sirviente, ...»

De allí que la intervención de la Agencia Nacional de Tierras obedece a que es la «*máxima autoridad de las tierras de la Nación, tendrá por objeto ejecutar la política de ordenamiento social de la propiedad rural formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para lo cual deberá gestionar el acceso a la tierra como factor productivo, lograr la seguridad jurídica sobre ésta, promover su uso en cumplimiento de la función social de la propiedad y administrar y disponer de los predios rurales de propiedad de la Nación.*» (Art. 3, decreto 2363 de 2015).

Por contera, al *sub judice* resulta aplicable el numeral 9º del artículo 28 del Código General del Proceso, a cuyo tenor «*[e]n los procesos en que la Nación sea demandante es competente el juez que corresponda a la cabecera del distrito judicial del domicilio del demandado y en los que la Nación sea demandada, el del domicilio que corresponda a la cabecera del distrito judicial del demandante.*»

5. Desde esta óptica, carece de razón el Juzgado Veintiséis Civil Municipal de Medellín para rehusar la competencia en el asunto que ahora ocupa la atención de la Corte, comoquiera que, ante la concurrencia de entidades públicas como demandantes y demandadas, no sólo era del caso acudir dentro del marco de tal prevalencia al canon 29 del Código General del Proceso, también era forzoso aplicar el numeral 9º del canon 28 de la obra en cita, para

establecer que el asunto corresponde al juzgado del domicilio de la entidad pública demandante, Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P. «I.S.A. E.S.P.».

6. Como consecuencia de lo anotado se remitirá el expediente al Juzgado Veintiséis Civil Municipal de Medellín, 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 Veintiséis Civil Municipal de Medellín, 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