



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Civil

**AC4948-2021**

**Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-02351-00**

Bogotá, D. C., veintiuno (21) de octubre de dos mil veintiuno (2021).-

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Séptimo Civil del Circuito de Oralidad de la Ciudad de Medellín y Veintiuno Civil del Circuito de Bogotá, para conocer del juicio de imposición de servidumbre promovido por **INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A** frente la **SOCIEDAD INVERSIONES RODRÍGUEZ FUENTES LTDA.**

### **ANTECEDENTES**

1. Ante el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Medellín, Interconexión Eléctrica S.A. solicitó decretar “*la imposición*” a su favor de una servidumbre pública de conducción de energía eléctrica y tránsito con ocupación permanente sobre el predio “*EL PROVENIR*”, ubicado en el Corregimiento “*Aguas Blancas*” del Municipio de Valledupar, y de propiedad de la parte demandada.

2. En el libelo inaugural, el conocimiento del asunto se atribuyó a la referida dependencia judicial, en consideración al factor subjetivo, pues la demandante “*se trata de una*

*empresa de servicios públicos mixta (...) -que- se encuentra domiciliada en la ciudad de Medellín (...)”<sup>1</sup>”.*

3. La dependencia de origen por medio de auto de 26 de marzo del año en curso, declaró su falta de competencia para rituar el proceso, al advertir que en el libelo se solicitó enviar copia de las diligencias, a la Fiscalía 33 de la Unidad Nacional de Fiscalías para la extinción del derecho de dominio y contra lavado de activos de Bogotá *“quien decretó una medida de embargo”* sobre el inmueble, a la Sociedad de Activos Especiales -SAE, *“quien tiene la administración y posesión del predio objeto del proceso (...)”* y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de tierras Despojadas; en razón a que, sobre el lote en juicio *“recae una solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (...)”*.

Por lo anterior, a pesar de que, en virtud del auto de unificación proferido por esta Sala de Casación Civil AC140-2020, respecto de las colisiones de competencia suscitadas *“entre los fueros concurrentes (sic, el legislador procesal los estableció como privativos) consagrados en los numerales 7° (real) y 10° (subjetivo) del artículo 28 del C.G.P.”*, se da prevalencia a la *“competencia establecida en consideración a la calidad de las partes, esto es, por el acto subjetivo”*, y como en el caso bajo estudio *“coexiste el fuero subjetivo prevalente en ambos extremos de la Litis (...); es lógico pensar que cuando se presenta concurrencia en ambos extremos y, al interior de uno de éstos, existe una parte plural de linaje público, se da prevalencia a esta*

---

<sup>1</sup> Folios 1 a 18 c. 0002 demanda completa. Exp. digital.

*última (...)*”; en consecuencia, ordenó remitir el expediente a los juzgados civiles del circuito de Bogotá<sup>2</sup>.

4. Arribadas las diligencias a la ciudad de destino, correspondió el trámite al estrado Veintiuno Civil del Circuito, el cual tampoco aceptó la atribución, al señalar que *“(...) si bien es menester enterar del trámite a la Sociedad de Activos Especiales SAE administradora Fondo de Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado –FRISCO- y a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, dicha circunstancia no altera la competencia territorial reglada por el numeral 10 del art. 28, dado que la entidad demandante Interconexión Eléctrica S.A. tiene su domicilio principal en la ciudad de Medellín”*<sup>3</sup>.

5. Planteada así la colisión, llegaron las diligencias a la Corte.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Problema jurídico**

Determinar el juez civil competente para conocer del presente juicio de constitución de servidumbre, en el que si bien los juzgadores en colisión están de acuerdo en que el foro privativo que se debe aplicar es el consagrado en el numeral décimo del artículo 28 del Código General del Proceso, divergen en el estado que debe conocer el libelo, en

---

<sup>2</sup> Folios 1 a 5 c. 0004 auto rechaza demanda, *ib.*

<sup>3</sup> Folios 1 a 2 c. 0009 auto rechaza conflicto competencia. *ib.*

consideración a que la convocante es una entidad estatal y que dentro de la demanda se solicitó informar del litigio a tres personas jurídicas de naturaleza pública, unas y otras, con domicilio en diferentes ciudades del país.

## **2. Facultad de la Corte para decidir el conflicto**

Como la divergencia para avocar el conocimiento del debate se trabó entre los estrados de diferente distrito judicial, le corresponde a la Corte dirimirla como superior funcional de aquellos, a través del Magistrado Sustanciador, como establecen los artículos 35 y 139 del Código General del Proceso y 16 de la Ley 270 de 1996, este último modificado por el séptimo de la 1285 de 2009.

## **3. Factores y prevalencia entre foros privativos cuando una de las partes es una persona jurídica de derecho público:**

Estos determinan el operador judicial a quien el ordenamiento atribuye el conocimiento de una controversia en particular, razón por la cual, al asumirla o repelerla, el administrador de justicia tiene la carga de orientar su resolución con fundamento en las disposiciones del Código General del Proceso, en particular las contenidas en el Capítulo I, Título I, Sección Primera, Libro Primero, a la luz de lo manifestado por el demandante y las pruebas aportadas.

De conformidad con el numeral séptimo del artículo 28

del Código General del Proceso, “*en los procesos en que se ejerciten derechos reales, en los divisorios, de deslinde y amojonamiento, expropiación, **servidumbres**, posesorios de cualquier naturaleza... 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*”. (Negrilla fuera del texto original).

No obstante, el numeral décimo de la misma norma, indica 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... 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*”.

De ahí que, cumple precisar que el estatuto procesal asignó en ambos numerales una competencia territorial privativa, en el primero de tales, en razón de un fuero o foro real “*por lugar donde estén ubicados los bienes*”, y el segundo a la calidad del sujeto, “*por el domicilio de la entidad*”.

En cuanto a la competencia privativa o única como se conoce en la doctrina, consiste en que de la multiplicidad de jueces que existe dentro de la jurisdicción ordinaria solo uno de ellos puede conocer válidamente del asunto y llevarlo a feliz término, competencia especial que se enlista en la norma procesal y que se enmarca como una excepción a la regla general para determinar la facultad decisoria por razón del territorio, esto es, el domicilio del demandado.

Se desprende de lo anterior que, cuando se presenta una colisión de competencia entre dos fueros privativos como la que ahora concierne la atención de la Sala, no es del resorte del actor elegir el lugar donde presentar el libelo genitor, sino que es la ley la que señala cuál de los dos prevalece, pues, el artículo 29 *ejusdem*, preceptúa que “*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*”<sup>4</sup>.

Ahora bien, no puede resultar de recibo la tesis que ve en lo previsto en el numeral décimo 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 expresa de la ley”.

Tampoco es viable sostener ese otro criterio que privilegia el foro real (28-7) sobre el consagrado por el legislador en razón de la naturaleza de la persona jurídica de

---

<sup>4</sup> Criterio reiterado en CSJ AC 4273-2018 y en CSJ AC 4641 de 2019.

derecho público (28-10), ignorando la regla que el legislador previó para, precisamente, solucionar los casos en los que debe determinarse qué factor o fuero aplicar a un caso concreto.

Y es que el artículo 29 del Código General del Proceso, sin excluir en manera alguna las controversias que lleguen a suscitarse dentro del fuero territorial, señaló con contundencia, que “*Es prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes*” sobre cualquier otra, y ello cobija, naturalmente, la disposición del mencionado numeral décimo del artículo 28 *ibídem*, que por mandato del legislador y en razón de su margen de libertad de configuración normativa se determinó prevalente sobre las demás.

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.

#### **4. Criterio de Unificación de la Jurisprudencia.**

La Sala con el propósito de zanjar la discusión frente a casos como el presente, dilucidó recién en auto de unificación de la jurisprudencia de 24 de enero de 2020 (AC140-2020), que se convierte en indiscutible guía para la

solución de este asunto y de todos los demás que en lo sucesivo se presenten, 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? Para resolver dicho cuestionamiento, el legislador consignó una regla especial en el canon 29 ibídem, 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 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 aquél 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. 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), 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).*

## **5. El caso concreto**

Del certificado de existencia y representación legal aportado con la demanda<sup>5</sup> y de la información de público acceso que reposa en la página web de la entidad, se observa que la convocante es una empresa de servicios públicos mixta, constituida como sociedad por acciones con aportes estatales y de capital privado, de carácter comercial, del orden nacional y vinculada al Ministerio de Minas y Energía, con autonomía administrativa, patrimonial y presupuestal, en la cual el Estado posee por lo menos el cincuenta y uno por ciento (51%) del capital social<sup>6</sup>, elementos que indican sin lugar a dudas su naturaleza pública y que su domicilio es la ciudad de Medellín.

De ahí que, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, la Rama Ejecutiva del poder público está

---

<sup>5</sup> Fls. 29 a 63, *ib.*

<sup>6</sup> Referencia, estatutos sociales Interconexión Eléctrica S.A. E.S.P., P. 5. <http://www.isa.co/es/sala-de-prensa/Documents/nuestra-compania/estatutos-sociales/image2019-05-23-161817.pdf>

integrada en el sector descentralizado por servicios, entre otras, por “[l]as sociedades públicas y las sociedades de economía mixta”, por lo que es evidente que la gestora es una de las personas jurídicas a que alude el numeral décimo del canon 28 referido, el que resulta entonces aplicable.

De otra parte, en el asunto bajo análisis, si bien en principio serían predicables los fueros privativos de los numerales séptimo y décimo del precepto 28 del Código General del Proceso, en consideración a que el inmueble objeto de la *litis* se encuentra ubicado en Valledupar y a la naturaleza de derecho público de la gestora; siguiendo las orientaciones de esta Sala en el auto de unificación referido en los párrafos precedentes, como acertadamente lo señalaron los juzgadores en colisión de competencia, se debe atender el último de los mencionados, es decir, el relativo al domicilio de la entidad territorial, de la entidad descentralizada por servicios o de cualquier otra entidad que sea parte; y en consecuencia, debe descartarse el primero de tales.

Con todo, a pesar de que en el *sub examine* la demandante manifestó claramente en el libelo introductor que la demandada es la **SOCIEDAD INVERSIONES RODRÍGUEZ FUENTES LTDA**, el Juez Séptimo Civil del Circuito de Medellín, asumió en virtud de la solicitud realizada por aquella de informar del presente litigio a la Sociedad de Activos Especiales, la Fiscalía 33 de la Unidad Nacional de Fiscalías para la extinción del derecho de dominio y contra lavado de activos de Bogotá y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras

Despojadas, que estas integraban la parte demandada, sin que efectivamente así se haya conformado el extremo pasivo, y que por ser plurales, la demanda se debía tramitar en el domicilio de estas, es decir, en la ciudad de Bogotá.

Sin embargo, se hace necesario indicar, en primer lugar, que hasta el momento la gestora es la única persona jurídica de derecho público que es parte dentro del juicio; pues, la convocada, como se dijo anteriormente, se trata solo de un sujeto procesal y de naturaleza privada, y en segundo lugar, que las precitadas entidades estatales, de las que se solicitó a penas su enteramiento, no han sido reconocidas dentro del proceso como demandadas.

Con todo, si en gracia de discusión se admitiera que las referidas hacen parte reconocida del extremo pasivo dentro el proceso en ciernes, es de considerar que cada uno de los entes públicos tiene su domicilio en diferentes ciudades, Medellín y Bogotá; y, como el ordenamiento no prevé una regla específica para priorizar alguno de ellos, lo pertinente es, ante una situación tan especial, acudir a las reglas generales de atribución de competencia, y a la vista de ellas, como la demandante optó válidamente por el foro subjetivo ateniendo a su propio domicilio principal (numeral décimo *ibídem*), será el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Medellín, el competente para conocer del juicio en mención; pues, el operador judicial a quien se le atribuye el conocimiento de un asunto, está llamado a respetar y atender el ejercicio legítimo de la voluntad de la demandante.

Frente a un caso similar al anterior supuesto, sostuvo la Sala que,

*Así las cosas, la Sala estima que en asuntos como el sub examine donde, iterase, están contrapuestas dos o más entidades de naturaleza pública o semipública, no es de aplicación lo consignado en el aludido precepto, porque en rigor de verdad nada dice acerca de ello, debiendo entonces, a fin de determinar la competencia por el factor territorial, acudirse a las reglas generales estatuidas en el artículo 28 del Estatuto Adjetivo. (...) Cuanto se ha dicho no desconoce, de ningún modo, las directrices fijadas por la Sala mayoritaria en el auto de unificación de jurisprudencia AC140, de 24 de enero de 2020, porque el supuesto de ahora es enteramente distinto al ventilado en aquella oportunidad. Nótese que allí no concurrían, en ambos extremos procesales, entidades de las relacionadas en la regla 10ª del artículo 28 del Estatuto Adjetivo. (CSJ, AC417-2020)*

## **DECISIÓN**

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, **RESUELVE** el conflicto de competencia surgido entre los Juzgados mencionados, determinando que al Séptimo Civil del Circuito de Oralidad de Medellín corresponde conocer el juicio de constitución de servidumbre promovido por Interconexión Eléctrica S.A – ISA, frente a la sociedad Inversiones Rodríguez Fuentes Ltda.

Devuélvase el expediente a dicha oficina y mediante oficio infórmese de tal situación a la otra involucrada.

Notifíquese,

**ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO**

Magistrado

## **Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):**

Alvaro Fernando Garcia Restrepo

**Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999**

**Código de verificación: 7779B4D27C77C9F7541E81A9010403EEBAEB27F0A769186031CE94B14E3AE14A**

**Documento generado en 2021-10-20**