



HILDA GONZÁLEZ NEIRA

Magistrada Ponente

AC656-2022

Radicación n.º 11001-02-03-000-2022-00303-00

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022).

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Segundo Civil del Circuito de Ciénaga, Magdalena y Cincuenta Civil del Circuito de Bogotá.

I. ANTECEDENTES

1. El 17 de junio de 2021, PROMIGAS S.A. E.S.P. demandó a Ana Cecilia Camargo Santiago y a la Agencia Nacional de Infraestructura –ANI-, por fungir como «*propietaria y sujeto procesal del fundo objeto de la litis*», con el fin de que se impusiera, a su favor, una servidumbre legal de «*conducción de gas natural y tránsito*» sobre el predio “El Paraíso o Lote No. 2”, identificado con el folio de matrícula No. 222-40152, ubicado en el municipio de Zona Bananera del departamento del Magdalena (Archivo digital 02 Demanda).

2. En el escrito inaugural se indicó que la competencia radicaba en los jueces del circuito de Ciénaga, Magdalena, *«por la ubicación del bien inmueble de conformidad con el artículo 28 numeral 7º del Código General del Proceso»* (Folio 8, *ib*).

3. La causa fue repartida al Juzgado Segundo Civil del Circuito de aquella localidad, autoridad que, en auto de 21 de junio de 2021, rehusó el conocimiento de las diligencias y las remitió a la oficina de reparto de sus homólogos de Bogotá, tras argumentar que al ser una de las demandadas una entidad pública, la competencia radica en el juez de su domicilio, en virtud de lo establecido en los artículos 28, numeral 10º y 29 del Código General del Proceso, premisa que apoyó en los pronunciamientos AC881-2020 y AC140-2020, de esta Sala (archivo digital: 04. Auto rechaza demanda).

4. En proveído de 25 de agosto de 2021, el Juez Cincuenta Civil del Circuito capitalino se negó a impartirle trámite al pleito, al estimar que *«(...) la ANI no es titular de ningún derecho real en el predio sobre el cual se busca la imposición de una servidumbre (222-40152) dado que el área adquirida por dicha entidad fue segregada y cuenta con folio de matrícula inmobiliaria independiente (6-48312) sobre la cual no recaen las pretensiones de la demanda, sumado a esto, la anotación 7 del certificado de tradición del predio materia de este proceso la titular del derecho de dominio efectuó declaración de parte restante del bien en la que se excluye el área adquirida por la ANI (...)*» (archivo digital: 09. Auto propone conflicto).

5. Planteado de esa manera el conflicto negativo de competencia, se dispuso el envío del expediente a la Corte.

II. CONSIDERACIONES

1. Corresponde a esta Sala, a través de la magistrada sustanciadora, dirimir el presente conflicto, en tanto la Corte es superior funcional común de los despachos involucrados, los cuales pertenecen a diferentes distritos judiciales. Así lo establecen los artículos 139 del Código General del Proceso y 16 de la Ley 270 de 1996, modificado por el 7° de la Ley 1285 de 2009.

2. Sin entrar en mayores disquisiciones sobre los diversos factores de atribución de competencia fijados en la ley, se observa que en el presente caso es predicable la concurrencia dos (2) fueros por razón de la distribución geográfica: el real y el personal a que se contraen los numerales séptimo y décimo del artículo 28 del estatuto procesal.

2.1. Conforme al primero, en los procesos de imposición de servidumbre, el juez competente es el *«del lugar donde estén ubicados los bienes, y si se hallan en distintas circunscripciones territoriales, el de cualquiera de ellas a elección del demandante»*.

Y de acuerdo con el segundo, *«[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».

2.2. Los foros mencionados tienen como característica común el carácter privativo que les asignó el legislador, circunstancia que, ante la diversidad de escenarios que en no pocas ocasiones se presentan, motivó la definición de criterios que permitieran fijar el juzgador facultado para conocer los asuntos en que aquellos concurren, punto sobre el cual al interior de la Sala se alzaron dos posiciones.

Una de ellas defendió la sede correspondiente al lugar donde se sitúa el fundo materia del debate, por razones de facilidad de defensa del titular del predio que debe soportar el gravamen y de inmediación del juzgador en la práctica de las pruebas, amén del carácter renunciable del foro por la beneficiaria legal del mismo (AC1172-2018, AC3744-2018, AC4875-2018, AC5051-2018, AC162-2019, AC277-2019, AC616-2019, AC1020-2019 y AC1028-2021, entre otras).

La otra tesis, abogó por la aplicación de la regla de primacía contenida en el precepto 29 de la codificación adjetiva, conforme a la cual *«[e]s prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes»* (AC4272-2018, AC4522-2018, AC4898-2018, AC117-2019, AC321-2019, AC1167-2019, AC2313-2019, AC3108-2019 y AC1772-2021, entre otras).

2.3. La providencia AC-140-2020, al pronunciarse sobre un juicio de servidumbre de conducción de energía eléctrica que involucraba los dos foros en cuestión, resolvió

en su momento la indicada discusión, al unificar la jurisprudencia de esta colegiatura frente al tema, acogiendo la segunda de las posturas mencionadas por hallarla más consonante con la voluntad del legislador. Para arribar a esa conclusión se soportó *«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»*.

La citada hermenéutica -señaló la Corte- revela que se quiso *«(...) 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 (...) la disposición del mencionado numeral 10° del artículo 28 del C.G.P.»*.

La justificación de esa directriz *«muy seguramente viene dada por el orden del grado de lesión a la validez de 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 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»*.

3. Aunque pudiera pensarse que se incurre en confusión entre el factor subjetivo de asignación del funcionario instructor, esto es, el fundado en la calidad de los contradictores, y el foro personal como subclase del factor territorial, basado en el domicilio de uno de los enfrentados en la providencia, lo cierto es que el precepto 29 del ordenamiento instrumental no efectúa una diferenciación que lleve a inaplicar el parámetro allí contenido a las tensiones surgidas entre los fueros en las diferentes circunscripciones judiciales en que está dividido el territorio nacional.

Aunado a lo precedente, es inobjetable que, en los procesos en que es parte una entidad territorial, descentralizada por servicios o pública, se encuentra involucrada una regla de competencia instituida «*en consideración a la calidad de las partes*», de ahí que, en aplicación del criterio de preponderancia comentado, aquella desplace a otras como sería la determinada por el punto geográfico donde se halla la cosa sobre la cual se ejercita un derecho real.

Tal conclusión no se enerva por la realización de algunas actuaciones ante el fallador no competente, ni por la renuncia que haga el organismo público de la garantía de ser enjuiciado donde tiene su domicilio.

Lo primero, porque, tal como se enfatizó en la providencia citada, con apoyo en el canon 16 del compendio procesal, la asignación del conocimiento con fundamento en

el criterio subjetivo es **improrrogable**, característica que trae aparejada «*la imposibilidad de dar aplicación al principio de la perpetuatio jurisdictionis*»¹.

Lo segundo, en la medida en que la naturaleza de derecho público que ostentan las previsiones instrumentales (art. 13 C.G.P.), torna **irrenunciables** las pautas que cimientan la definición del juez natural exclusivo de un litigio², motivo por el cual son de obligatorio acatamiento para el funcionario y los sujetos procesales, sin que a ninguno de ellos le esté permitido desconocerlas o socavarlas (CSJ AC4273-2018, reiterada recientemente en AC140-2020, AC800-2021, AC795-2021 y AC792-2021).

4. En la colisión bajo examen, el juicio de imposición de servidumbre se promovió ante el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ciénaga, Magdalena, circuito judicial del lugar donde se halla situado el bien raíz que se pretende intervenir –Zona Bananera, Magdalena-. Quien acude a la jurisdicción es PROMIGAS S.A. E.S.P., cuyo objeto social es «(...) *la compra, venta, transporte, distribución, explotación, exploración de gas natural, de petróleo, de hidrocarburos en general y de la actividad gasífera y petrolera en todas sus manifestaciones, y de los negocios relacionados directamente con las mismas, en especial: a). Construir y operar gasoductos, oleoductos y cualquier otr[a clase de] ductos para conducir gas, petróleo y sus productos refinados y toda clase de hidrocarburos. b) Construir, tomar o dar en arrendamiento, tomar o dar en comodato, anticresis, usufructo, estaciones de servicios en las que se*

¹ El cual alude a que, una vez asumida la competencia por el juez, esta queda establecida y no puede dicho funcionario variarla o modificarla de oficio.

² A diferencia de los fueros electivos, en los que el promotor de una acción tiene la posibilidad de escoger entre los jueces con competencia (numerales 1, 5 y 6 artículo. 28 C.G.P.).

*expenda gas natural, gasolina, kerosene y cualquier otro hidrocarburo o derivado del petróleo (...)*³, entre otras actividades relacionadas con esa misma industria.

Según el artículo primero de sus estatutos⁴, dicha compañía es una *«(...) sociedad comercial anónima, de nacionalidad colombiana y tiene su domicilio en Barranquilla (...)*», su capital social autorizado es de \$115.000.000.000, *«(...) dividido en 1.150.000.000 acciones de un valor nominal de cien pesos (\$100.00) cada [una], las cuales serán de la misma naturaleza y clase y, estarán bajo el mismo régimen contractual y leyes pertinentes en cuanto no se opongan a lo establecido en estos estatutos y podrán circular en forma desmaterializada o materializada según lo decida la Asamblea General de Accionistas (...)*» (art. 4, *ídem*).

De acuerdo con lo anterior, puede concluirse que el extremo activo de la controversia no está conformado por *«(...) una entidad territorial o una entidad descentralizada por servicios⁵ o cualquier otra entidad pública (...)*», de las consagradas en el ordinal 10° del artículo 28 del Código General del Proceso, pues PROMIGAS S.A. E.S.P., si bien es una empresa de servicios públicos domiciliarios (art. 17, Ley 142 de 1994), no ostenta la calidad de *«(...) órgano, organismo o entidad estatal (...)*», ni es una empresa en la cual *«(...) el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital (...)*», como tampoco se trata de un ente *«(...) con aportes o participación estatal igual o superior al 50%*

³ *Certificado de existencia y representación, folios 14 a 26, archivo digital: 02DemandaAnexos, expediente digital.*

⁴https://www.promigas.com/Documents/Gobierno_Corporativo/Estatutos/ESPAPromigas_Estatutos_Versi%C3%B3n%202019.pdf

⁵ *«(...) La descentralización funcional o por servicios consiste en la asignación de competencias o funciones del Estado a ciertas entidades, que se crean para ejercer una actividad especializada, tales como los establecimientos públicos, las corporaciones autónomas regionales, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta (...)*» (C.C. C-1051 de 2001, rad. D-3469).

(...)», para que pueda ser considerada como una entidad pública (art. 104, C.P.A.C.A.).

De modo que, para los efectos que comporta esta determinación, en principio, la competencia para asumir el trámite de la acción la tendría el juez del lugar donde se encuentra en bien raíz a intervenir conforme la regla general contenida en el artículo 28 numeral 7 del Código General del Proceso.

5. No obstante, el escrutinio de la Sala no puede detenerse allí, por cuanto se dan unas circunstancias particulares que obligan a realizar un examen adicional para establecer cuál es el funcionario llamado a conocer y definir la contienda.

En ese ejercicio se advierte que, si bien la demanda se dirige contra Ana Cecilia Camargo Santiago, persona natural que no tendría la vocación para alterar aquella regla, es lo cierto que igualmente se dirige contra la Agencia Nacional de Infraestructura -ANI- quien si ostenta el carácter público, que la hace beneficiaria del fuero privativo contenido en el numeral 10° del artículo 28 del Código General del Proceso.

Ciertamente, la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI- es una entidad «(...) *de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica (...) adscrita al Ministerio de Transporte*»⁶», calidad que, de conformidad con la citada regla, impone como

⁶ Decreto 4165 del 03 noviembre de 2011.

sentenciador natural al de su domicilio –Bogotá-, en atención a la pauta de prevalencia allí prevista, según la cual *«cuando la parte este 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 aquella»*

Postura que no es posible alterar, como erradamente lo consideró el segundo juzgador involucrado en esta colisión, por la habilitación que pudiera tener o no dicha institución para resistir las pretensiones, por cuanto en el umbral del juicio no resulta procedente auscultar si estos son o no titulares de derechos sobre el bien a intervenir, para efecto de definir el juez natural que ha de adelantar dicho juicio.

En efecto, calificar tal aspecto es un tópico que no corresponde realizar al juez desde el inicio del pleito, si en cuenta se tiene, que la demanda sólo es susceptible de rechazo cuando el funcionario carece *«de jurisdicción o de competencia o cuando esté vencido el término de caducidad para instaurarla»* y de inadmisión, por los precisos motivos enlistados en el artículo 90 del estatuto procedimental u otra norma especial, sin que entre estos se encuentre lo concerniente a la legitimación de los contendientes, pues dicho presupuesto, de encontrarse ausente, sólo faculta al juzgador para proferir una sentencia anticipada que así lo declare.

De igual forma, la Corte carecería de competencia en este específico escenario para calificar la legitimación de las partes, pues de conformidad con el artículo 139 de la ley

adjetiva, el pronunciamiento en esta sede se circunscribe a dirimir el conflicto suscitado entre las autoridades judiciales involucradas en torno al conocimiento de la acción incoada.

6. Por las razones anotadas, se ordenará la remisión de la encuadernación al Juzgado Cincuenta Civil del Circuito de Bogotá, al que le corresponde instruir y resolver el litigio, por ser este distrito capital la vecindad de la entidad pública convocada.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar que el Juzgado Cincuenta Civil del Circuito de Bogotá, es el competente para asumir el conocimiento del proceso de imposición de servidumbre referenciado.

SEGUNDO: Remitir el diligenciamiento al despacho judicial designado para que tramite el proceso.

TERCERO: Comunicar esta decisión al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ciénaga, Magdalena y a la parte demandante en el juicio.

Notifíquese,

HILDA GONZÁLEZ NEIRA

Magistrada

Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):

Hilda Gonzalez Neira

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: 019654CF2C6D9CBC5D202A471AC9AFF3B08676F1AD156DC3549865D330540A03

Documento generado en 2022-02-25