



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC2239-2022

Radicación n.º 11001-02-03-000-2022-01567-00

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintidós (2022).

Decide la Corte el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pasto y Tercero de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Popayán, para conocer de la demanda de imposición de servidumbre eléctrica y de telecomunicaciones promovida por Centrales Eléctricas de Nariño «CEDENAR S.A. E.S.P.» contra los herederos indeterminados de Lucio Medina.

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 y de telecomunicaciones sobre el predio denominado «*La Pasión*», ubicado en la vereda «*Julumito alto*», corregimiento de «*Julumito*», municipio de Popayán, identificado con folio de matrícula inmobiliaria n.º 120-15517.

En el libelo la demandante invocó que ese juzgado es el competente dado que en *«los procesos en los que una entidad pública sea parte, conocerán en forma privativa el juez del domicilio de la respectiva entidad»* y en concordancia con el artículo 29 del Código General del Proceso *«prevalecerá la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes»*.

2. Tal despacho rechazó el libelo por falta de competencia territorial, en razón a que, en los términos del numeral 7º del artículo 28 del Código General del Proceso, en los procesos de servidumbre *«será competente, de modo privativo, el juez del lugar donde estén ubicados los bienes»*, y como en el caso de autos está localizado en Popayán, remitió el escrito genitor a su homólogo de esa localidad.

3. El juzgado destinatario del expediente declinó su conocimiento y planteó la colisión negativa, en razón a que la demandante es una entidad *«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»*, con domicilio principal en Pasto, Nariño, de lo que se colige, en concordancia con el numeral 10º de la mencionada disposición adjetiva, que será competente de forma privativa el juez del domicilio de la respectiva entidad.

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.

Esto en estrecha concordancia con lo decantado por 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

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

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.

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 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

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.

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 proscribire 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).

*público internacional o entidades públicas del Estado, respectivamente*⁶... (CSJ AC140 de 2020, 24 ene. 2020, rad. 2019-00320).

4. Lo dicho traduce que, en principio, correspondería el conocimiento del asunto al Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pasto, localidad donde tiene su domicilio la 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 Centrales Eléctricas de Nariño «CEDENAR S.A. E.S.P.» es empresa de servicios públicos mixta, constituida como sociedad anónima, de carácter comercial del orden departamental, 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 urbe de Pasto.

El precepto 68 de la ley 489 de 1998 prevé que son: «*entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica,*

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.

las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas».

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 ostenta la característica de sociedad anónima es pública, cuyo objeto es la prestación de servicios públicos, de donde le resulta aplicable el numeral 10º del artículo 28 del Código General del Proceso.

Sobre la aplicación del numeral 10º del Código General del Proceso la Sala ha manifestado lo siguiente:

El ordenamiento prevé diversos factores para saber a quién corresponde tramitar cada asunto. Uno, el territorial, como principio general señala que el proceso deberá seguirse ante el

funcionario con jurisdicción en el domicilio del demandado. Si son varios los accionados o el único tiene varios domicilios, será competente cualquiera de ellos, a elección del demandante.

*Empero, hay ocasiones en las cuales esa regla se altera. Es así como el numeral décimo del artículo 28 del Código de Procedimiento Civil prevé que «[e]n los procesos 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».*

Por tanto, como en eventos a los cuales se ciñe el precepto recién citado el legislador previó una competencia privativa, cuando quiera que en un determinado asunto contencioso sea parte, demandante o demandada, una persona jurídica de la señalada estirpe, el funcionario llamado a aprehenderlo será únicamente el del domicilio de esa entidad.

Conocer en forma privativa significa que solo es competente el juez del domicilio de la entidad territorial o descentralizada por servicios o de la entidad pública implicada (Resaltó la Corte, AC2909, 10 may. de 2017, rad. n.º 2017-00989-00).

Desde esta óptica, carece de razón el Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pasto 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.

5. En suma, aplicando el factor territorial de competencia el conocimiento de la demanda corresponde al municipio de Pasto, por tratarse de un asunto vinculado a una entidad de carácter público, en virtud del artículo 29 del Código General del Proceso, a cuyo tenor prevalecerá el lugar de su domicilio por el factor subjetivo.

6. Como consecuencia de lo anotado, se remitirá el expediente al Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pasto, por ser el competente para conocer del mencionado proceso, y se informará de esta determinación al otro despacho 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 Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Pasto, 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

Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):

Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo

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: 4C7554D756ACE875E21F16907B562153EB553E8C735AB932414E03A70F88956B

Documento generado en 2022-05-31