



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC4573-2021

Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-02254-00

Bogotá, D. C., primero (1º) de octubre del dos mil veintiuno (2021).

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Tercero y Treinta y Seis de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bucaramanga y Bogotá, respectivamente, atinente al conocimiento de la demanda ejecutiva hipotecaria interpuesta por el Fondo Nacional del Ahorro Carlos Lleras Restrepo contra Omar Lorenzo Olmos Angulo.

I. ANTECEDENTES

1. En la demanda presentada al «*Juez de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bucaramanga, Santander (Reparto)*», la parte actora reclamó de la jurisdicción librar «*mandamiento de pago*» por las sumas contenidas en el pagaré No. 72171729 por concepto de cuotas de capital vencidas, más los intereses moratorios correspondientes, entre otros. Adicionalmente, instó a que se ordene le embargo, secuestro y posterior venta pública del inmueble «*con folio de matrícula inmobiliaria No. 300-347578 que denunció como de propiedad del demandado, de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de BUCARAMANGA*»¹.

¹ Folios 1-7, archivo “02. Demanda” del expediente digital.

Asimismo, se indicó que la competencia le concernía a dicha autoridad judicial *«en consideración al domicilio del demandado, la ubicación del bien objeto de garantía hipotecaria, al lugar establecido para el cumplimiento de las obligaciones de que trata la presente acción y teniendo en cuenta la cuantía y/o valor de las pretensiones (...)»*².

2. El escrito inicial correspondió al Juzgado Once Civil Municipal de Bucaramanga. Sin embargo, en proveído del 2 de diciembre de 2020, rechazó la demanda por carecer de competencia. Al respecto, fundamentó su postura en que:

«Revisadas las presentes diligencias se observa que el domicilio de la demandada, se encuentra en la CARRERA 2 OCC # 31-44 APTO 101 EDIFICIO BECERRA DEL BARRIO SANTANDER del Municipio de Bucaramanga, el cual hace parte de la Comuna 4 Occidental del municipio de Bucaramanga. En tal virtud, este Despacho carece de competencia, según lo ordenado en el acuerdo 10078 de 2014 y 10402 de 2015, de la Sala Administrativa del C.S. de la J.

*En consecuencia, y según lo estipulado en el Inciso segundo del Art. 90 ejusdem; se dispondrá enviar el libelo incoado al Juzgado Tercero de Pequeñas causas y competencia múltiple de Santander, para los fines pertinentes»*³.

3. Cumplidos los trámites pertinentes, el expediente fue asignado al Juzgado Tercero de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de la referida urbe. No obstante, este, mediante providencia del 25 de enero de 2021, se abstuvo de avocar conocimiento de la causa y ordenó su remisión a los Juzgados Civiles Municipales (reparto) de Bogotá. En este sentido, manifestó que:

«Revisada la demanda ejecutiva con acción especial para la efectividad de la garantía real, se advierte que la entidad demandante es el FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS LLERAS RESTREPO, que es una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, vinculado al Ministerio de Desarrollo Económico, por lo que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 numeral 10 del

² *Ibidem.*

³ Folio 1, archivo “15. AutoRechazaDemanda” del expediente digital.

C.G.P., prevalece el fuero privativo frente al fuero real (7 numeral 7 C.G.P.), tal como lo dispuso la Sala de Casación Civil en Auto AC032-2020 (...).

Con base en la norma antes citada, y como la entidad demandante es del orden nacional, este Despacho Judicial carece de competencia territorial para conocer de la lid que se promueve, toda vez que su domicilio es la ciudad de Bogotá»⁴.

4. Repartido nuevamente el expediente, le correspondió su conocimiento al Juzgado Treinta y Seis de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá. Sin embargo, mediante auto del 3 de marzo del año en curso, optó por abstenerse de asumir el conocimiento de este asunto y, entonces, promovió el conflicto de competencia que ocupa la atención de la Corte. Para ello precisó que:

*«Revisada la anterior demanda a la luz del numeral 7 del artículo 28 del Código General del Proceso, se obliga a imponer su **rechazo** por falta de competencia en virtud del factor territorial.*

*En efecto, la disposición en cita enseña que, en los procesos en que se ejerciten derechos reales, verbigracia, el de efectividad de la garantía real, es competente, de modo **privativo**, el juez del lugar donde estén ubicados los bienes.*

Bajo este contexto, como en el sub judice el inmueble gravado con garantía hipotecaria se encuentra ubicado en la ciudad de Bucaramanga -Santander, la competencia para conocer del asunto, radica en los jueces civiles municipales y/o de pequeñas causas y competencia múltiple de dicha urbe.

Con todo, si el despacho receptor no estuviese de acuerdo con las motivaciones aquí plasmadas, desde ya, se propone el conflicto de competencia de carácter negativo»⁵.

5. Así las cosas, conforme al canon 139 del Código General del Proceso, se entra a desatar el tópico en cuestión.

II. CONSIDERACIONES

⁴ Folio 1, archivo “19. Auto Remite por Competencia” del expediente digital.

⁵ Folios 1-3, archivo “22-rechaza x competencia 21-0250” del expediente digital.

1. Habida cuenta que se enfrentan juzgados de distinto distrito judicial, Bucaramanga y Bogotá, la Corte es la competente para resolver el conflicto negativo suscitado entre ellos, de conformidad con los artículos 139 *ibidem* y 16 de la Ley 270 de 1996, modificado por el 7º de su par 1285 de 2009.

2. Para la determinación de la competencia, debe precisarse que la selección del juez a quien le corresponde asumir el conocimiento de una causa litigiosa surge como el resultado de la conjugación de algunas circunstancias o aspectos subjetivos u objetivos. Tales criterios están vinculados, verbigracia, a la persona involucrada, al sitio en donde el accionado tiene su domicilio, al lugar en donde acontecieron los hechos, la cuantía o naturaleza del asunto, etc. Por supuesto, en ciertas ocasiones, aunque algunos de esos factores se entremezclan y se vuelven concurrentes, prevalecen unos sobre otros.

3. De las pautas de competencia territorial consagradas en el artículo 28 del Código General del Proceso, la del numeral primero (1º) constituye la regla general, esto es, que «[e]n los procesos contenciosos, salvo disposición legal en contrario, es competente el juez del domicilio del demandado. Si son varios los demandados o el demandado tiene varios domicilios, el de cualquiera de ellos a elección del demandante. Cuando el demandado carezca de domicilio en el país, será competente el juez de su residencia. Cuando tampoco tenga residencia en el país o esta se desconozca, será competente el juez del domicilio o de la residencia del demandante» (se subraya).

A su vez, el numeral 3º dispone que *«[e]n los procesos originados en un negocio jurídico o que involucren títulos ejecutivos es también competente el juez del lugar de cumplimiento de cualquiera de las obligaciones»*.

Por tanto, para las demandas derivadas de un negocio jurídico o que involucran títulos ejecutivos, en el factor territorial hay fueros concurrentes. En efecto, al general, basado en el domicilio del demandado, se suma la potestad del actor de tramitar el proceso ante el juez del lugar de cumplimiento de las obligaciones. Así las cosas, al presentarse convergencia entre dos factores de competencia por tratarse de la ejecución de títulos valores (numerales 1 y 3º del artículo 28 del C.G.P.), el actor, en principio, cuenta con la posibilidad de escoger, a prevención, el juzgador que a bien le pareciera.

4. Sin embargo, tratándose de asuntos suscitados, entre otros, en los que se «*ejerciten derechos reales*», conforme al numeral séptimo (7º) se estipula que, es competente **de modo privativo** el funcionario judicial del lugar donde se hallen ubicados los bienes. Ciertamente, la aludida disposición consagra que «[e]n los procesos 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 mostrencos, será competente de modo privativo el juez del lugar donde se hallen ubicados los bienes, y si éstos comprenden distintas jurisdicciones territoriales, el de cualquiera de ellas a elección del demandante» (se subraya).

Y, más aún, el numeral 10º de la misma disposición prescribe 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».

Con respecto a la competencia privativa, esta Corporación, entre otros, en auto CSJ AC, 14 dic. 2020, rad. 2012-02912-00, en el que reiteró lo dicho en proveído CSJ AC, 5 jul. 2012, rad. n.º 2012-00974, expuso en lo concerniente que:

«(...) [e]l fuero privativo significa que necesariamente el proceso debe ser conocido, tramitado y fallado por el juzgador que tenga competencia territorial en el lugar de ubicación del bien involucrado en el debate pertinente, no pudiéndose acudir, bajo ningún punto de vista, a otro funcionario judicial, ni siquiera bajo el supuesto autorizado para otros eventos, (...)».

5. Así las cosas, en casos como el que nos atañe en esta ocasión, habría una concurrencia entre fueros privativos al tratarse de pleitos ejecutivos hipotecarios en que una de las partes sea una entidad pública, lo que implica que ha de ser la ley, y no el actor, quien ha de elegir el juez competente para conocer de la controversia.

Pues bien, para dirimir este tipo de controversias, la reciente jurisprudencia de esta Corporación se ha decantado por acudir al precepto contenido en el artículo 29 del Código General del Proceso, según el cual *«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».*

Así fue sentado en el proveído AC140-2020⁶, en el cual, *mutatis mutandis*, en una controversia de imposición de servidumbre de energía eléctrica, la Corte explicó lo siguiente:

«Como se anotó anteriormente, en las controversias donde concurren los dos fueros privativos enmarcados en los numerales 7º y 10º del artículo 28 del Código General del Proceso, como el

⁶ Radicación No. 11001-02-03-000-2019-00320-00

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?⁷

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 10º 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». (CSJ AC140 de 2020, 24 ene. 2020, rad. 2019-00320)

⁷ Conocer en forma **prevalente** un asunto significa que necesariamente el proceso debe ser conocido, tramitado y fallado por el juzgador que de acuerdo con la regla de competencia designada por la ley como preponderante o dominante entre las demás, debe primar en su elección.

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. Sin embargo, en el evento de que sea parte una entidad pública, la competencia privativa será el del domicilio de ésta, como regla de principio.

6. Aplicando las anteriores premisas al caso de marras y partiendo de que el Fondo Nacional del Ahorro es una entidad pública, creada mediante el Decreto Ley 3118 de 1968 como una *«Empresa Industrial y Comercial del Estado»*, posteriormente transformada bajo la Ley 432 de 1998 en *«Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero de Orden Nacional (...)»*⁸ la competencia para conocer de la presente controversia radicaría en el juez de su lugar de domicilio, correspondiente a la ciudad de Bogotá.

Recuérdese que el numeral 10º del artículo 28 impone, a efectos de determinar la competencia privativa del juez, que el convocante o convocado debe ser *«una entidad territorial, o una entidad descentralizada por servicios o cualquier otra entidad pública»*. En tal sentido, 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 (...)»*.

7. Por lo explicado en precedencia, procede remitir la presente demanda al Juzgado Treinta y Seis de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá, a quien le corresponde continuar con el conocimiento de la acción emprendida.

⁸ Folio 81, archivo “01DemandayAnexos” del expediente digital

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: Declarar que el conocimiento del proceso de la referencia deberá continuar por cuenta del Juzgado Treinta y Seis de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá.

SEGUNDO: Comunicar lo decidido al Juzgado Tercero de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bucaramanga, acompañándole copia de este proveído.

TERCERO: Remitir el expediente a la célula judicial referida en el numeral primero de esta resolutive.

CUARTO: Por Secretaría, librar los oficios correspondientes dejándose las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE

FRANCISCO TERNERA BARRIOS

Magistrado

Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):

Francisco Ternera Barrios

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: F04A67096DF7E217EAB1DE417D5DA6C6FD9495E87F63F826C93A63AC0410580B

Documento generado en 2021-09-30