



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC4648-2021

Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-02962-00

Bogotá, D.C., seis (6) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

La Corte decide el conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado Tercero Civil Municipal de Oralidad de Envigado y el Despacho Séptimo Civil Municipal de Oralidad Bogotá, atinente al conocimiento de la demanda ejecutiva hipotecaria interpuesta por el Fondo Nacional del Ahorro Carlos Lleras Restrepo contra Carolina Vélez Guzmán.

I. ANTECEDENTES

1. En la demanda presentada al «*JUEZ CIVIL MUNICIPAL DE ENVIGADO, ANTIOQUIA (REPARTO)*», la parte actora reclamó de la jurisdicción librar «*mandamiento de pago*» por las sumas contenidas en el pagaré No. 1037603649 por concepto de capital, más los intereses moratorios correspondientes. Adicionalmente, instó a que se ordene el embargo y secuestro «*del inmueble identificado con **matrícula inmobiliaria No. 001-1040932** de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Medellín Zona Sur*»¹.

¹ Folios 1-6, archivo «0003_04_Doc_2021_08_18-16_47_39_3167».

Asimismo, se indicó que la competencia le concernía a dicha autoridad judicial *«por su naturaleza, por la ubicación de la garantía y por la cuantía de la acción (...)»*.

2. El escrito inicial correspondió al Juzgado Tercero Civil Municipal de Oralidad de Envigado. Sin embargo, a través de proveído del 15 de marzo de 2021, declaró su falta de competencia. Al respecto, fundamentó su postura en que:

«En ese orden de ideas y según la norma citada, se puede establecer que el competente para conocer del presente asunto son los Juzgados Civiles Municipales de Bogotá, por cuanto el lugar de domicilio de la entidad demandante, radica en dicha Municipalidad.

Pues según el artículo 38 de la ley 489 de 1998, integran la Rama Ejecutiva del Poder Público, en el orden nacional, entre otras, las empresas industriales y comerciales del Estado.

Como bien lo señala la parte demandante, en el poder especial conferido a la abogada Paula Andrea Zambrano Susatama, en concordancia con el certificado de existencia y representación de la demandante, el Fondo Nacional del Ahorro Carlos Lleras Restrepo, es una Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero de Orden Nacional, con domicilio en la ciudad de Bogotá»².

3. Cumplidos los trámites pertinentes, el expediente fue asignado al juez Séptimo Civil Municipal de Oralidad Bogotá. No obstante, mediante auto del 25 de mayo de 2021, optó por abstenerse de asumir el conocimiento de este asunto y, entonces, promovió el conflicto de competencia que ocupa la atención de la Corte. Ello comoquiera que:

«En efecto, es claro que al tenor del artículo 28 de la obra citada, para fines de la presente acción, es competente a prevención del demandante, el Juzgado Civil Municipal de Oralidad de Envigado (Antioquia), por cuanto como fácilmente se puede avizorar dentro del

² Folio 157 *ibidem*.

cuerpo del pagaré se indicó que, el lugar de cumplimiento de la obligación lo es en la ciudad de Envigado, además, que se está ejerciendo la garantía real que sobre el bien gravado con hipoteca, la cual se encuentra registrada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Medellín (Antioquia) e igualmente el domicilio de la demandada queda en dicha ciudad.

*Y es que, si bien el Juzgado Tercero Civil Municipal de Oralidad de Envigado para sustentar su rechazo, señaló que al ser el Fondo Nacional del Ahorro Carlos Lleras Restrepo, una Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero de Orden Nacional, con domicilio en la ciudad de Bogotá, al tenor del numeral 10 del artículo 28 *ibidem*, es competente el juez del domicilio de la entidad, lo cierto es, no puede dejarse de lado, lo dicho en el numeral 5º de la misma codificación respecto de los procesos donde intervienen personas jurídicas “(..), cuando se trate de asuntos vinculados a una sucursal o agencia serán competentes, a prevención, el juez de aquel y el de esta”, teniendo entonces que el Fondo Nacional del Ahorro si tiene sucursal en Envigado (Antioquia), al tenor de la norma antes citada este despacho no es el competente para dirimir tal asunto. (...)»³.*

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

II. CONSIDERACIONES

1. Habida cuenta que se enfrentan juzgados de distinto distrito judicial, Medellín 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

³ Archivo « 0005_04_Doc_2021_08_18-16_47_39_c4d3».

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 3° 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 (7°) 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 10° 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° 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 AC140-2020⁴, 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 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

⁴ Radicación No. 11001-02-03-000-2019-00320-00

*de distribución es prevalente?*⁵

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

⁵ 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.

disposiciones procesales, según se dejó clarificado en el anterior acápite». (CSJ AC140 de 2020, 24 ene. 2020, rad. 2019-00320)

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 (...)»*⁶ 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 10° 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 (...)»*.

⁶ Folio 74, archivo “01.115 FLS DEMANDA EJECUTIVO HIPOTECARIO” del expediente digital

7. En ese orden de ideas, al ser el domicilio principal de la accionante la ciudad de Bogotá, según se desprende de la demanda y sus anexos, es ese y no otro el lugar donde debe ser adelantado este ritual. Aunado a ello, no se observa que el Fondo Nacional del Ahorro tenga una sede en la ciudad de Envigado, por lo que no es procedente, en el caso en concreto, asignar la competencia en un lugar distinto al del domicilio principal de la entidad pública.

8. Por lo explicado en precedencia, procede remitir la presente demanda al Juzgado Séptimo Civil Municipal de Oralidad Bogotá, a quien le corresponde continuar con el conocimiento de la acción emprendida.

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 Séptimo Civil Municipal de Oralidad Bogotá.

SEGUNDO: Comunicar lo decidido al Despacho Tercero Civil Municipal de Oralidad de Envigado, 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 y dejar las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

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: 54FC4FDD71A2E8F759E2734DFA59A504A9B8C47E387E9289F758EB321B25D01A

Documento generado en 2021-10-05