



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC4759-2021

Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-03257-00

Bogotá, D.C., once (11) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado Trece de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá y el despacho Noveno de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Medellín, atinente al conocimiento de la demanda ejecutiva hipotecaria interpuesta por el Fondo Nacional del Ahorro Carlos Lleras Restrepo contra Carolina Córdoba Cuesta.

I. ANTECEDENTES

1. En la demanda presentada al «*Juzgado Noveno (9) de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de El Salvador (Medellín-Antioquia)*», la parte actora reclamó de la jurisdicción librar «*mandamiento de pago*» por las sumas contenidas en el pagaré No. 54.255.682 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. 001-601300 de la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Medellín Sur»¹.

Asimismo, se indicó que la competencia le concernía a dicha autoridad judicial *«en virtud del domicilio del extremo demandado y la cuantía»².*

2. El escrito inicial correspondió al Juzgado Noveno de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Medellín. Sin embargo, en proveído del 15 de abril de 2021, rechazó la demanda por carecer de competencia y ordenó su remisión a los Juzgados Civiles Municipales de Oralidad de Bogotá. Al respecto, fundamentó su postura en que:

*«Así las cosas, y teniendo en cuenta que el **domicilio del demandante FONDO NACIONAL DEL AHORRO**, se encuentra ubicado en la calle 12 No. 65-11, como se refiere en el acápite de notificaciones (fl.57), **dirección que corresponde a la ciudad de Bogotá**, este despacho carece de competencia territorial para conocer la citada causa, recayendo la misma en los Juzgados Civiles Municipales de Oralidad de Bogotá.*

Ahora, cabe resaltar que si bien la competencia del juez por el factor territorial, cuando se trata de personas jurídicas, puede delimitarse de acuerdo a la ubicación de sus sucursales o agencias, lo cierto es que para su procedencia acorde con el numeral 5 del C.G.P., debe tratarse de asuntos que estén vinculados a aquellas, circunstancia que no se evidencia en esta causa. Por el contrario, la cláusula segunda de la escritura No.1703 de 24 de octubre de 2003, de la Notaría Sexta de Medellín, contentiva del gravamen hipotecario (fl.36), prescribe que la suma del crédito, las primas de seguro causadas y los intereses corrientes, se cancelarán a favor de la entidad en la ciudad de Bogotá, sin que se observe estipulación alguna que indique un lugar diferente»³.

¹ Folios 144-146, archivo "01Hipotecario" del expediente digital.

² *Ibidem.*, 149.

³ *Ibidem.*, 154-157.

3. Cumplidos los trámites pertinentes, el expediente fue asignado al Juzgado Trece de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá. No obstante, este, mediante auto del 12 de agosto 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:

«(...) este Estrado declina su conocimiento, habida cuenta que en los procesos ejecutivos con garantía real debe aplicarse el numeral 7º del precepto 28 de la codificación adjetiva, de modo privativo, por lo cual el funcionario judicial competente es el del lugar donde se encuentre ubicado el bien; además porque se infiere que la entidad pública renunció a la prevalencia del fuero personal contemplado en el numeral 10º del canon 28 de la misma obra.

*Al respecto, el numeral 7º del artículo 28 del Código General del Proceso consagra que “**en 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”. (Resaltado del Despacho).*

(...)

*Bajo los anteriores prolegómenos, estima este Despacho que este caso debe ser conocido por el Despacho Judicial de la agencia o sucursal del **Fondo Nacional del Ahorro Carlos Lleras Restrepo** de Medellín, Antioquia, en aplicación de la parte final del numeral 5º del artículo 28 del Código General del Proceso, en concordancia con el numeral 10º de este precepto, a cuyo tenor en los procesos contra una persona jurídica es competente a prevención el juez de su domicilio principal o el del lugar donde tenga agencia o sucursal, si concierne a asuntos vinculados a estas, lo cual acontece en el sub judice, habida cuenta que, de acuerdo con la información pública y de acceso abierto que reposa en el sitio web del **Fondo Nacional del Ahorro Carlos Lleras Restrepo**, es hecho notorio la existencia de su agencia en Medellín, lo cual, a la luz del mandamiento 167 de la Ley 1564 de 2012, “no requiere prueba”; situación ésta que armoniza con lo que reposa en el expediente digital que contiene esta demanda, pues el título valor pagaré fue creado en Medellín, deduciéndose así que en esa urbe existe una agencia o sucursal de la aquí demandante **Fondo Nacional del Ahorro Carlos Lleras Restrepo**.*

Por consiguiente, si se aplicara el factor territorial de competencia el conocimiento de la demanda correspondería a la ciudad de Medellín, por tratarse de un asunto vinculado a una agencia de la ejecutante de esta localidad (numerales 5º y 10º del artículo 28 Código General del Proceso), atribución que coincide con el lugar de ubicación del bien sobre el cual se ejerce el derecho real de hipoteca (numeral 7º ibídem), con mayor razón si allí se encuentra ligado el domicilio de la demandada, pues ciertamente con ello se garantizaría aún más su derecho de defensa al facilitársele su comparecencia al proceso»⁴.

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 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.

⁴ Folios 1-5, archivo “05(2021-0370) PROPONE CONFLILCTO DE COMPETENCIA HIPOTECARIO FONDO NACIONAL DEL AHORRO” del expediente digital.

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. nº 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 AC140-2020⁵, 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 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?»⁶

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

⁵ Radicación No. 11001-02-03-000-2019-00320-00

⁶ 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.

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)

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 (...)»*⁷ la competencia para conocer de la presente controversia radicaría, en principio, 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. Sin embargo como quiera que el fondo promotor de la acción cuenta con una sede en Medellín, lugar que, además, guarda relación directa con el asunto debatido por hallarse allí el inmueble objeto de la garantía real⁸ y haber sido habilitado por las partes para el cumplimiento de las obligaciones como consta en la cláusula décima quinta de la

⁷ Folios 123-125, archivo “01Hipotecario” del expediente digital

⁸ *Ibidem.*, 59-64.

escritura pública No 1.703 del 24 de octubre de 2003 donde se constituyó la hipoteca⁹, resulta pertinente su asignación al juzgado de esa urbe, al que le fue repartido desde el comienzo, por elección de la misma entidad ejecutante, decisión que no comporta desconocimiento de la regla contenida en el numeral 10 que viene de analizarse.

En tal sentido, en auto AC3230-2021, del 04 de ago., exp. 2021-02436, se indicó lo siguiente:

*«Al predicarse respecto del Fondo Nacional del Ahorro (FNA) ese fuero privativo y prevalente establecido en consideración a su calidad, la demanda será competencia del juzgado de su domicilio principal, **o también, el de sus agencias o sucursales, siempre que el asunto esté vinculado a una de ellas**, evento último que se configura en este caso, pues, el Fondo Nacional del Ahorro tiene un “punto de atención”¹⁰, en Manizales, y existe, además, conexidad entre este y el asunto en mención, pues entre otros documentos allegados al proceso que así lo demuestran, relievan el pagaré y la escritura pública en la que se constituyó la hipoteca (No. 8565 de 18 de noviembre de 2016), por cuanto fueron creados y suscritos en la precitada ciudad, lo que indica que será allí donde se rituará la ejecución.*

De igual manera en aquella escritura pública, quedó establecida Bogotá como el lugar de cumplimiento de las obligaciones “sin perjuicio de poder ejercerlas, también en el lugar de ubicación de (los) inmueble(s)”, por lo tanto, acertada resultó la decisión del funcionario de la capital de la República, en el sentido de rechazar la actuación. (Subrayado fuera de texto original)».

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

⁹ *Ibidem.*, 42. En esta cláusula se consigna lo siguiente: “jurisdicción y competencia: señálese como lugar para el cumplimiento de las obligaciones emanadas de este contrato y para ejercer las acciones derivadas del mismo, la ciudad de Bogotá D.C., sin perjuicio de poder ejercerlas, también, en la ciudad de Medellín, lugar de ubicación de (los) inmueble (s) hipotecado (s)”.

¹⁰ <https://www.fna.gov.co/atencion-ciudadana/puntos-de-atencion>

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 Noveno de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Medellín.

SEGUNDO: Comunicar lo decidido al Juzgado Trece de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá, 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: 1A0A38F8AB9DD3410E5ECAAF72968F00E22ADA8839412E74E46D30982BBCB622C

Documento generado en 2021-10-08