



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC4340-2021

Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-03135-00

Bogotá D.C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).-

Decide la Corte el conflicto de atribución suscitado entre los Juzgados civiles municipales, Décimo de Ibagué y Cuarto de Bogotá, pertenecientes a los distritos judiciales de las respectivas ciudades, para conocer de la demanda ejecutiva con garantía real promovida por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN-FGN** contra **YIMY ÁLVARO ALDANA**.

ANTECEDENTES

1. El ente convocante solicitó ante los operadores judiciales de Ibagué, librar orden de apremio a su favor y en contra del llamado a juicio, a fin de hacer efectiva la hipoteca que respalda el cumplimiento de las obligaciones derivadas de un contrato de mutuo, conforme a lo estipulado en la escritura pública No. 1291 del 21 de mayo de 2001, cuya protocolización, y posterior registro en los folios de matrícula inmobiliaria No. 350-0041859 y 350-85125, se surtió en esa misma circunscripción.

En la demanda fijó la competencia, en razón del “*domicilio del demandado, el lugar elegido para el cumplimiento de la obligación y la ubicación del inmueble*”¹.

¹ Fls. 6 a 14 (pdf) del C. 01. Demanda. Expediente. virtual

2. El estrado Décimo Civil Municipal de la preanotada urbe, rechazó el asunto y lo remitió por competencia a sus similares de Bogotá, al considerar que la precursora es una entidad pública, y por ende, debe aplicarse el numeral décimo del artículo 28 del Código General del Proceso, para que sea el funcionario con sede en su domicilio principal el que dirija el trámite².

3. A su vez, el despacho Cuarto Civil Municipal de la capital de la República, también se abstuvo de avocar conocimiento de la demanda ejecutiva, y en efecto, propuso la colisión negativa que ahora se resuelve, con sustento en que el precedente de esta Sala AC1723 de 2020, replanteó la *“prevalencia de competencia en razón a la naturaleza de la demandante como Entidad Pública del orden nacional”*, toda vez que señaló *“que esta se rompe cuando el demandante manifiesta su predilección por el juez del lugar donde se ubica el inmueble”*, por constituir una *“renuncia tácita al fuero subjetivo”*³.

4. Planteada así la controversia, llegaron las diligencias a la Corte.

CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Determinar el juez civil competente para conocer de la acción ejecutiva con gravamen real, motivo de análisis, en el que se discute si es viable aplicar al mismo, el foro prevalente

² Fls. 70 y 71 (pdf), *ibidem*.

³ C. 03. Conflicto Negativo de Competencia.

a que alude el ítem 10° del artículo 28 del Código General del Proceso, o si es posible renunciar a éste, para así acatar el numeral 7 de dicho precepto.

2. Facultad de la Corte para decidir el conflicto

Como la divergencia para avocar el conocimiento del debate se trabó entre los estrados de diferente distrito judicial, le corresponde a la Corte dirimirla como superior funcional de aquellos, a través del Magistrado Sustanciador, como establecen los artículos 35 y 139 del Código General del Proceso y 16 de la Ley 270 de 1996, este último modificado por el séptimo de la 1285 de 2009.

3. Factores y prevalencia entre foros

Estos determinan el operador judicial a quien el ordenamiento atribuye el conocimiento de una controversia en particular, razón por la cual, al asumirla o repelerla, el administrador de justicia tiene la carga de orientar su resolución con fundamento en las disposiciones del Código General del Proceso, en particular las contenidas en el Capítulo I, Título I, Sección Primera, Libro Primero, a la luz de lo manifestado por el demandante y las pruebas aportadas.

Tratándose del factor territorial, la regla general es la contenida en el numeral primero del artículo 28 del precitado compendio, que atribuye la competencia de los procesos contenciosos al juez del domicilio del demandado. De forma concurrente, la competencia se atribuye también al juzgador del lugar de cumplimiento de las obligaciones, cuando

estamos en presencia de procesos originados en un negocio jurídico, tal como lo indica el numeral tercero del citado canon.

No obstante, como excepción que se impone a esas previsiones legales, la nueva normatividad procesal incorporó una disposición especial en favor de los entes públicos (numeral décimo *ibídem*), según la cual, “[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» (resaltado a propósito).

La asignación privativa o única como se conoce en la doctrina, consiste en que de la multiplicidad de jueces que existe dentro de la jurisdicción ordinaria solo uno de ellos puede conocer válidamente del asunto y llevarlo a feliz término, competencia especial que se enlista en la norma procesal y que se enmarca como una excepción a la regla general para determinar la facultad decisoria por razón del territorio, esto es, el domicilio del demandado.

Y es que el artículo 29 del Código General del Proceso, sin excluir en manera alguna las controversias que lleguen a suscitarse dentro del fuero territorial, señaló con contundencia, que “[e]s *prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes*”, sobre cualquier otra, y ello cobija, naturalmente, el mencionado numeral décimo del artículo 28 *ibídem*, que por mandato del legislador y en razón

de su margen de libertad de configuración normativa, la determinó prevalente sobre las demás.

De ahí que, en principio, en un proceso que involucre títulos ejecutivos, nada obsta para que el ejecutante opte por la atribución de la competencia de su preferencia, ya sea el domicilio del demandado o el lugar del cumplimiento de cualquiera de las obligaciones, al tratarse de foros concurrentes por elección; sin embargo, si en dicho litigio es una entidad pública la que obra como parte, el fuero privativo será el del asiento cardinal de ésta, debido a que la ley lo determina como prevalente.

4. Criterio de Unificación de la Jurisprudencia

A diferencia de lo aseverado por el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Bogotá, los eventos de renuncia al fuero subjetivo, no han sido replanteados, y por tanto, aún está vigente lo zanjado al respecto en el auto de unificación de la jurisprudencia dictado el 24 de enero de 2020 (AC140-2020), persistiendo como expresión mayoritaria de la Sala, y guía indiscutible para la solución de este asunto y de todos los demás que en lo sucesivo se susciten, como así se constata en el fragmento jurisprudencial que se resalta en seguida:

*“En virtud de lo expuesto hasta ahora y de la condición de imperativa de las normas procesales por ser de orden público (Art. 13, C.G.P.), surge una última consecuencia, no menos importante, **el carácter de irrenunciable** de las reglas de competencia establecidas en razón de los aludidos foros, en tanto que, como ya se dijo, no pueden ser desconocidas ni por el juez ni por las partes, motivo por el cual no puede interpretarse que el no acudir a ellas significa una renuncia tácita a la prerrogativa que confieren, como lo sería, en este caso, la ventaja otorgada a las entidades públicas en el evento previsto en el numeral 10° del artículo 28 del citado estatuto. (...) En tal sentido, no puede afirmarse que si un órgano, institución o dependencia de la mencionada calidad radica una*

*demanda en un lugar distinto al de su domicilio, está renunciando automáticamente a la prebenda procesal establecida en la ley adjetiva civil a su favor, pues, como se ha reiterado, no le es autorizado disponer de ella, comoquiera que la competencia ya le viene dada en forma privativa y prevalente a un determinado juez, esto es, **el de su domicilio; de ahí que, no puede renunciar a ella**. Por ello es que se ha dicho, con profusa insistencia, que “No puede resultar de recibo la tesis que ve en lo previsto en el numeral 10° del artículo 28 del Código General del Proceso, una prerrogativa en favor de la entidad pública, de la cual puede a voluntad hacer o no ejercicio, dado que la literalidad del texto, inequívocamente, establece de forma imperativa una regla privativa, cuya observancia es insoslayable, además, por estar inserta en un canon de orden público. Recuérdese, en ese sentido, el precepto 13 de la Ley 1564 de 2012, a cuyo tenor, “[l]as normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización legal” (CSJ AC4273-2018). (Resaltado fuera de texto).*

5. El caso concreto

De acuerdo a lo consagrado en la constitución y en la ley, la Fiscalía General de la Nación es una persona jurídica adscrita a la Rama Judicial del poder público, con autonomía administrativa y presupuestal⁴, elementos que indican, sin lugar a dudas, que su naturaleza conlleva a que sea considerada uno de los sujetos a que alude el numeral décimo del canon 28 referido, y a la consecuente aplicación del mismo para dirimir la pugna atribucional.

Así entonces, la calidad de entidad pública detentada por la FGN, y la mentada repercusión, exhibe desacertada la decisión del Juzgado Cuarto Civil Municipal de Bogotá, más aun cuando contrario a lo considerado por éste al declararse incompetente para rituar la ejecución, el criterio de unificación expuesto en líneas anteriores, continúa vigente como posición mayoritaria de esta Sala, que reafirmó en el

⁴ <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/>

criterio subjetivo, las características de prevalente, irrenunciable e improrrogable, en tanto que emerge de una norma procedimental (28-10), cuyo cumplimiento es obligatorio, y por ende, inalterable.

Conclusión

Se dará aplicación prevalente al denotado factor subjetivo, contemplado en el numeral décimo del canon 28 del Código General del Proceso, en consideración a que el extremo demandante es una persona jurídica de naturaleza pública, y en efecto, se remitirán las diligencias al funcionario judicial de su domicilio principal, Bogotá.

DECISIÓN

Por lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, **RESUELVE** el conflicto de competencia surgido entre los Juzgados mencionados, determinando que, al Juzgado Cuarto Civil Municipal de Bogotá, corresponde conocer de la demanda ejecutiva con garantía real promovida por la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN-FGN** contra **YIMY ÁLVARO ALDANA**.

En consecuencia, remítase el expediente a dicha autoridad, y mediante oficio comuníquese de esta determinación a la otra congregada.

Notifíquese,

ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO

Magistrado

Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):

Alvaro Fernando Garcia Restrepo

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: AC9F4B9AE0C801BBC4B178A6BC3A888CD75798CA5A39DBC0C51C210369B3BA23

Documento generado en 2021-09-20