



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AC2197-2022

Radicación n.º 11001-02-03-000-2022-01333-00

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022).

Se decide el conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado Octavo Civil Municipal de Manizales y el Despacho Catorce de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá, atinente al conocimiento del proceso ejecutivo hipotecario incoado por el **Fondo Nacional del Ahorro Carlos Lleras Restrepo** contra **José Germán Londoño Bedoya**.

I. ANTECEDENTES

1. En la demanda presentada ante el *«Juez Civil Municipal (Reparto) Manizales- Caldas»*, de la que dan cuenta estas diligencias, la parte actora reclamó de la jurisdicción, entre otras, *«se libre Mandamiento Ejecutivo en contra de JOSÉ GERMÁN LONDOÑO BEDOYA y a favor del FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS LLERAS RESTREPO (...)»¹*, por las obligaciones contenidas en el pagaré aportado como base del recaudo, más los intereses moratorios y de plazo correspondientes. También, indicó que la competencia le concernía a dicha autoridad judicial, *«Por la cuantía del proceso la cual estimo en mínima y por la ubicación del bien inmueble (...)»²*.

¹ Folios 42-47 Archivo 0002 DEMANDA.pdf Expediente digital

² Ibidem.

2. Allegada la demanda al Juzgado Octavo Civil Municipal de Manizales, este, con proveído del 18 de enero de 2021, decidió rechazar de plano la demanda por falta de competencia. Frente a ello, sostuvo que:

«La parte actora establece la competencia en este Despacho “por el lugar de domicilio del demandado y la ubicación del bien inmueble hipotecado” conforme lo dispuesto en el artículo 28 numerales 1 y 7 del Código General del Proceso; sin embargo, el numeral 10 del citado artículo señala un fuero a favor de las demás entidades públicas distinta de la Nación, sin importar si es demandante o demandado, la competencia recae en el juez del domicilio de la respectiva entidad. Del certificado de matrícula mercantil del FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS LLERAS RESTREPO expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá D. C se tiene que, el domicilio principal de dicha persona jurídica es la ciudad de Bogotá D.C, y en tal sentido, la competencia para conocer de la demanda civil incoada de proceso ejecutivo para la efectividad de la garantía real hipotecaria recae exclusivamente en el Juez Civil Municipal de Bogotá D.C.»³.

3. El expediente fue repartido al Juzgado Primero Civil Municipal de Bogotá. Autoridad que, con auto del 18 de febrero de 2022, manifestó que por la cuantía del proceso, no le era dable conocer del asunto y procedió a repartir la demanda a los Juzgados de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de la misma ciudad.

4. Cumplidos los tramites, la demanda fue asignada al Juzgado Catorce de Pequeñas Causas y competencia Múltiple de Bogotá. No obstante, el 6 de abril de 2022, optó por manifestar que no le correspondía asumir este asunto. Y

³ Folios 49 Archivo 0002 DEMANDA.pdf. Expediente digital.

promovió el conflicto negativo de competencia que ahora ocupa la atención de la Corte. Para lo anterior, argumentó que:

«Como punto final de apoyo, huelga mencionar que en reciente pronunciamiento, con miras a desatar un conflicto de competencia de similares características al ahora suscitado, puesto que se trató de la negativa de un Juez Civil Municipal de otra territorialidad de conocer de un proceso ejecutivo para la efectividad de la garantía real promovido por el FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS LLERAS RESTREPO, la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil dejó sentado que “en principio tendría razón el Juzgado Once Civil del Municipal de Manizales (Caldas) para rehusar la competencia en el asunto que ahora ocupa la atención de la Corte, en tanto el domicilio principal del fondo accionante es la ciudad de Bogotá, según el certificado de existencia y representación allegado. (...) Sin embargo, nada obsta para aplicar analógicamente el numeral 5º del artículo 28 citado, cuando la persona jurídica de naturaleza estatal interviene en el juicio como demandante, en la medida en que esto desarrolla la prevalencia del fuero territorial de tales empresas públicas o de aquellas que rigiéndose por el derecho privado conservan su carácter de descentralizadas por servicios del orden nacional.” (se subraya), para terminar concluyendo que “[e]n consecuencia, este caso debe ser conocido por el despacho judicial de la sucursal o agencia del Fondo Nacional del Ahorro -FNA- de la ciudad de Manizales, en aplicación de la parte final del numeral 5º del artículo 28 del Código General del Proceso...» (Subrayado del texto original)⁴.

5. Así las cosas, conforme al canon 139 del Código General del Proceso, se entra a desatar el conflicto propuesto con base en las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

1. Corresponde a esta Sala resolver el conflicto negativo suscitado entre los juzgados de distinto distrito judicial – Manizales y Bogotá-, de acuerdo con los artículos 139 ibidem

⁴ Archivo 0003 Auto- Propone Conflicto de competencia.pdf. Expediente digital.

y 16 de la Ley 270 de 1996, modificado por el artículo 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, 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, puesto que el legislador privativamente determina la potestad e indica de manera precisa el funcionario que, con exclusión de cualquier otro, está llamado a encarar el debate.

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 (...)*». Empero, tratándose de asuntos suscitados, entre otros, que involucren un *«título ejecutivo»*, conforme al numeral 3º del precepto en comento, también es competente el funcionario judicial del lugar de cumplimiento de la obligación.

Sin embargo, en los casos en que se *«ejerciten derechos reales»*, el numeral 7º del artículo 28 *ibídem* fijó una competencia privativa al juzgador del lugar donde se

encuentre el bien involucrado en la Litis. Al respecto, prescribió que *«[e]n los procesos que se ejerciten derechos reales, (...), 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).

Además, 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»*.

4. Con respecto a la competencia privativa, esta Corporación, entre otros, en auto CSJ AC, 14 dic. 2020, rad. 2020-02912-00, en el que reiteró lo dicho en proveído CSJ AC, 16 sep. 2004, rad. n.º 00772-00 y AC909-2021, 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, (...)».

De tal manera que 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 debe elegir el juez competente para conocer de la controversia.

5. 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 proveído AC140-2020, en el cual, *mutatis mutandi*, 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?»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

⁵ Conocer en forma **prevalente** un asunto significa que necesariamente el proceso debe ser conocido, tramitado y fallado por el juzgador que de acuerdo a la regla de competencia designada por la ley como preponderante o dominante entre las demás, debe primar en su elección.

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) (CSJ AC140 de 2020, 24 ene. 2020).

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. El asunto que originó la atención de la Corte, concierne a un proceso ejecutivo hipotecario incoado por el

Fondo Nacional del Ahorro Carlos Lleras Restrepo contra José Germán Londoño Bedoya. Por tanto, al ser el Fondo Nacional del Ahorro Carlos Lleras Restrepo una *«Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero de Orden Nacional, con Personería Jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, estará vinculado al Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial. Entidad sometida al control y vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia»*⁶, creada mediante el Decreto Ley No 3118 del 26 de diciembre de 1968, 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 tanto, al tener la demandante la calidad de entidad pública, corresponde el conocimiento del asunto al Juzgado de Bogotá, pues tal es designado en virtud del foro privativo demarcado por la ley.

III. DECISIÓN

⁶ Folio 39 Archivo 0002DEMANDA.pdf del expediente digital. Certificado de la Superintendencia financiera de Colombia.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia,

RESUELVE

PRIMERO: Declarar que el competente para conocer del proceso de la referencia es el Juzgado Catorce de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá.

SEGUNDO: Comunicar lo decidido al Juzgado Octavo Civil Municipal de Manizales, acompañándole copia de este proveído.

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

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: ECBF88919D2B932BDECB0AA08CA55EB8741A79A1EF6874149D0237F431F01A66

Documento generado en 2022-05-26