



**AC4991-2021**

**Radicación n° 11001-02-03-000-2021-03380-00**

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

Decide la Corte el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bucaramanga y Trece de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá.

### **ANTECEDENTES**

**1.** Ante el Juzgado Noveno Civil Municipal de Bucaramanga, el Fondo Nacional del Ahorro (FNA) formuló demanda ejecutiva con garantía real contra Miller Eliécer Jaimes Blanco en procura de recaudar las obligaciones incorporadas en el pagaré n° 91296021, atribuyéndole la competencia, en lo que aquí interesa, por *«por el domicilio del demandado»*.

**2.** La dependencia judicial escogida repelió la controversia, argumentando que por ser de mínima cuantía y el llamado encontrarse *«domiciliado en el Conjunto*

*Residencial Colseguros Norte Sector 1, Bloque 1, Apartamento 1ª barrio Kennedy – Bucaramanga*», los facultados son los juzgados de pequeñas causas con competencia múltiple de ese municipio, «*de conformidad con el Acuerdo N° PSAA14-10078 del 14 de enero de 2014 de la Sala Administrativa del C.S.J.*» (17 feb. 2021).

**3.** El Juzgado Segundo de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple al que se repartió el caso igualmente lo repelió y trasladó a los juzgados civiles municipales de Bogotá aduciendo que la demandante es una empresa pública domiciliada en esta capital, por lo que la potestad recae en sus jueces de acuerdo con el numeral 10° del artículo 28 del Código General del Proceso (9 mar. 2021).

**4.** El Juzgado Cincuenta y Tres Civil Municipal de Bogotá tampoco aceptó la controversia, sosteniendo que en atención a su cuantía les corresponde a los de pequeñas causas y competencia múltiple de la ciudad, como lo establece «*el artículo 8° del acuerdo n°. PCSJA18-11068 de 27 de julio de 2018, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura*» (11 may.).

**5.** El Juzgado Trece de la especialidad y categoría indicadas se negó a dar curso al libelo, porque en este otro tipo de asuntos «*con garantía real debe aplicarse el numeral 7° 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*», según precedentes que reseñó. En consecuencia, suscitó la colisión y remitió el expediente a esta sede para desatarla (2 sept. 2021).

## **CONSIDERACIONES**

**1.** Como la divergencia que se analiza se trabó entre dos estrados de diferentes distritos judiciales, a esta Corporación le atañe dirimirla en Sala Unitaria como superior funcional común de ellos, según lo establecen los artículos 35 y 139 del Código General del Proceso y 16 de la Ley 270 de 1996, este último modificado por el canon 7° de la Ley 1285 de 2009.

**2.** Para distribuir los procesos entre las distintas autoridades judiciales asentadas en la geografía nacional, el ordenamiento acude a los factores territorial, objetivo, subjetivo, funcional y de conexidad. Mediante el primero, indica cuál es el juez que en razón de la circunscripción debe conocer del litigio, y para concretarlo establece los *«foros o fueros»*, de modo que, por lo general, en los pleitos contenciosos acude al *«personal»* que radica la competencia en el juez del lugar del domicilio del demandado, o en el de su residencia; además, consagra otros especiales, como el denominado por la doctrina *«forum rei sitae»* o *«real»*, referido al sitio donde ocurrieron los hechos o a la ubicación de los bienes objeto de la lid. Igualmente, impone el fuero contractual, según el cual es llamado a conocer el asunto el juez del lugar de cumplimiento de las obligaciones emanadas de un negocio jurídico, entre otros.

Varios de esos fueros pueden confluir en una misma causa, lo cual genera una pluralidad de jueces llamados a tramitarla, en cuyo caso la ley otorga al actor la facultad de escoger entre ellos, sin que tal voluntad pueda ser desconocida por el elegido, quien, en principio, queda llamado a zanjar la disputa.

Es lo que acontece con los procesos ejecutivos, en los que el acreedor puede acudir ante el juez del domicilio del deudor, pues así lo autoriza el numeral 1° del artículo 28 del Código General del Proceso, o ante el del lugar del cumplimiento de cualquiera de las obligaciones, toda vez que el numeral 3° de ese mismo precepto prevé que en «*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*»; mandato aplicable cuando se trata de títulos valores debido a que estos son una especie de los títulos ejecutivos.

Por consiguiente, cuando se pretenda la realización de conductas o prestaciones derivadas de un negocio jurídico, en principio, serán competentes, a prevención, el juez del domicilio del demandado o el del lugar de su cumplimiento, pero en todo caso la escogencia y su razón de ser deben quedar claramente determinadas en el texto introductorio o aflorar de cualquier otro elemento de convicción.

Sin embargo, hay otros supuestos en que el legislador anula esa discrecionalidad y privativamente determina de

forma precisa y categórica el funcionario que con exclusión de cualquier otro está llamado a encarar el debate. Al respecto, en la providencia AC4079-2019, la Corte reiteró lo dicho en AC3744-2018, al señalar que:

*(...) el concepto «privativo» que constituye el común denominador de las precitadas disposiciones implica que a los juzgadores con autoridad en el territorio donde se cumple alguna de las condiciones señaladas en ellas, es decir, del sitio donde se localizan los inmuebles sobre los que se quiere constituir ese gravamen o del que es vecino el organismo estatal, concierne conocer, tramitar y resolver de manera exclusiva los litigios cuyas pretensiones tienen esa finalidad o han sido formuladas a favor o en contra de una entidad de esa índole (...).*

Así sucede, entre otros casos, cuando se pretende hacer valer una garantía real, como la hipoteca, dado que el numeral 7° del artículo 28 adjetivo fija una «*competencia privativa*» con base en la cual asigna en forma exclusiva, única y excluyente al juzgador del lugar donde esté el bien involucrado en la *litis* el deber de conocer el pleito, al pregonar que «*[e]n los procesos en que se ejerciten derechos reales*», 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*», siendo ese un claro ejemplo de fuero real exclusivo.

No obstante, el numeral 10° ídem previene 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*», de donde emerge otro

fuero privativo de carácter general que se funda en la calidad del sujeto para asignar competencia al juez de su domicilio.

Como en muchas ocasiones la demandante es una entidad que responde al memorado criterio subjetivo y es vecina de un sitio distinto de aquel donde se encuentra el inmueble objeto de la garantía real que se hace valer, en la práctica surge un enfrentamiento entre los parámetros atributivos en comento.

Ese dilema, desde mi perspectiva, debe solucionarse con preferencia por la ubicación del bien dado en garantía al acreedor y no a partir del domicilio de la entidad pública involucrada. Esto, porque estimo que la pauta condensada en el artículo 29 de la misma codificación, según la cual *«es prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes»*, impera en los casos que involucran el factor subjetivo, mas no los fueros del factor territorial, como aquí acontece. Por consiguiente, no existe disposición expresa que sirva para dilucidar la antinomia y ello obliga acudir a los principios constitucionales como parámetro de definición para hallar la solución más ajustada a la Carta Política.

Es así como los postulados de igualdad, economía procesal, concentración e inmediatez, entre otros, cobran especial significación en este contexto para equilibrar las cargas teniendo en cuenta que el ciudadano-demandado, por lo general, es el más débil de la relación procesal y, por ende, no resulta justo ni acorde con el derecho de defensa obligarlo a afrontar el juicio en un lugar distinto a su vecindad.

Sin embargo, no se puede desconocer que la Sala abordó la situación descrita y la resolvió con el voto de la mayoría en el proveído AC140-2020, cuya finalidad consistió en servir de *«guía fiable tanto para la Corte como para los jueces y las partes de los procesos, en aras de respetar y garantizar la igualdad de trato de los justiciables ante la ley»*, es decir, buscó superar la divergencia que se presentaba entre sus diferentes estrados al dirimir las colisiones originadas en asuntos en que intervenían entidades públicas.

En efecto, en esa ocasión concluyó que el enfrentamiento entre los numerales 7° y 10° del artículo 28 del Código General del Proceso debe dilucidarse atendiendo la prelación que el artículo 29 del mismo ordenamiento reconoce por la *«calidad de las partes»*, y aunque el suscrito salvó voto con cimiento en las razones allá expuestas y compendiadas arriba, en esta oportunidad se torna indispensable aplicar el criterio prevaleciente de la Sala como fiel reflejo del ejercicio democrático, más aún, para salvaguardar la igualdad y la seguridad jurídica de los usuarios del sistema de justicia.

En definitiva, con todo y los reparos que he esgrimido frente a la tesis mayoritaria, las circunstancias tornan vinculante lo expuesto en AC140-2020, consistente en que *«la colisión presentada entre los dos fueros privativos de competencia consagrados en los numerales 7° (real) y 10° (subjetivo) del artículo 28 del Código General del Proceso, debe*

*solucionarse a partir de la regla establecida en el canon 29 ibidem, razón por la que prima el último de los citados».*

Por último, aunque esa solución se dio en un certamen de imposición de servidumbre, la regla de juicio que allí se empleó, esto es, la competencia prevalente por el «*factor subjetivo*» en atención a la calidad de los extremos (art. 29, inc. primero, ídem), resulta aplicable a cualquier otro pleito en que sea parte una entidad de aquellas a que se refiere el numeral 10° del artículo 28 *ejusdem*.

**3.** Con ese panorama, se observa que el Juzgado Trece de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá erró al rehusar el conocimiento del caso, comoquiera que no tuvo en cuenta la doctrina que la Sala consolidó en el auto AC140-2020, la que puesta en el contexto de este asunto respalda la posición del estrado de Bucaramanga, toda vez que la promotora es una entidad pública; de ahí que resulte aplicable el fuero personal del numeral 10° del artículo 28 del Código General del Proceso, que en los términos de dicho precedente contempla un evento constitutivo del factor subjetivo, el cual tiene prelación (art. 29), torna improrrogable la competencia e impide que los contendores procesales y el juez puedan disponer por tratarse de un tema de orden público.

Así son las cosas, en razón a que el Fondo Nacional del Ahorro (FNA) es una Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero, de orden nacional, con domicilio principal en Bogotá, con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, vinculada

al Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial (Cfr. art. 1° Ley 432 de 1998).

Lo anterior sumado a que la Rama Ejecutiva del poder público está integrada en el sector descentralizado por servicios, entre otras, por «[l]as *empresas industriales y comerciales del Estado*» (cfr. art. 38 Ley 489 de 1998); luego, es evidente que la gestora es una de las personas jurídicas a que alude el numeral 10° del canon 28 referido, el que resulta entonces aplicable.

En similar sentido, la Sala se pronunció en AC4078-2021.

Agrégase a lo dicho que los precedentes invocados por el juzgador de esta capital son anteriores al proveído AC140-2020 que unificó el tema, por lo que no pueden ser tenidos en cuenta en la definición de este asunto.

**4.** Por tanto, se ordenará remitir la actuación a la dependencia que generó el conflicto para que la asuma y se comunicará lo definido a la otra sede inmersa en esta controversia.

## **DECISIÓN**

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

## **RESUELVE**

**Primero:** Declarar que el Juzgado Trece de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá es el competente para conocer la ejecución instaurada por el Fondo Nacional del Ahorro contra Miller Eliécer Jaimes Blanco.

**Segundo:** Remitir el expediente al citado despacho para que proceda de conformidad, y comunicar lo decidido a la otra dependencia inmersa en la colisión.

**Tercero:** Librar los oficios correspondientes por Secretaría.

## **NOTIFÍQUESE**

**OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE**

Magistrado

## **Firmado electrónicamente por Magistrado(a)(s):**

Octavio Augusto Tejeiro Duque

**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: 32D3603839D5A00EF30271059C5207349D65F78F4DAA95ACA7B09C7B8B76549D**

**Documento generado en 2021-10-24**