



República de Colombia  
**Corte Suprema de Justicia**  
Sala de Casación Civil

**AC3230-2021**

**Radicación n.º 11001-02-03-000-2021-02436-00**

Bogotá D.C., cuatro (04) de agosto de dos mil veintiuno (2021).-

Decide la Corte el conflicto de competencia suscitado entre los Juzgados civiles municipales, Octavo de Manizales y Treinta y Cinco de Bogotá, pertenecientes a los distritos judiciales de las respectivas ciudades, para conocer de la demanda ejecutiva con garantía real promovida por el **FONDO NACIONAL DEL AHORRO -FNA** frente a **VANESA CONSTANZA URREA GÁLVIZ**.

### **ANTECEDENTES**

1. La entidad convocante solicitó a la jurisdicción librar mandamiento coercitivo a su favor y en contra de la citada ajuicio, a fin de hacer efectiva la hipoteca constituida como garantía de las obligaciones, incumplidas, pactadas en el pagaré No. 1053799002, para así obtener el pago del capital y los intereses reclamados.

2. En la demanda fincó la competencia en los juzgadores de Manizales, en razón de “*la ubicación de la garantía*” real, y de la “*cuantía de la acción*”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> C. 02.DemandaAnexos.

3. Previo reparto del asunto, el Estrado Octavo Civil Municipal de la preanotada circunscripción, lo rechazó y remitió por competencia a sus similares de la capital de la República, lugar de domicilio del ente gestor, en quien la calidad de “*empresa industrial y comercial del estado de carácter financiero del orden nacional*”, conlleva a la aplicación privativa de la regla décima del artículo 28 del Código General del Proceso<sup>2</sup>.

4. Por su parte, el Despacho Treinta y Cinco Civil Municipal de la urbe de destino, también se abstuvo de asumir la atribución, y en efecto, planteó la colisión negativa que ahora se resuelve, al aducir que pese a la prevalencia del factor subjetivo evocado en el auto de unificación de esta Sala (CSJ AC140-2020), al remitente es al que concierne avocar conocimiento, conforme a la pauta quinta del canon 28 *Ibidem*, pues el extremo activo de quien se predica el citado fuero prioritario, ostenta en Manizales una sucursal ligada a la ejecución, al punto que fue allí donde se creó el instrumento base de recaudo<sup>3</sup>.

5. Propuesta así la controversia, llegaron las diligencias a la Corte.

---

<sup>2</sup> C. 03.RechazaDemandaCompetencia.

<sup>3</sup> C. 06.ConflictoDeCompetencia.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Problema jurídico**

Determinar el juez civil competente para conocer de la mencionada demanda ejecutiva con garantía real, respecto de la cual, los funcionarios concernidos discuten qué foro aplicar, si la regla contenida en el numeral quinto o el foro privativo de que trata el numeral décimo, ambos del artículo 28 del Código General del Proceso.

### **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 competencia 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 “*Es prevalente la competencia establecida en consideración a la calidad de las partes*” sobre cualquier otra, y ello cobija, naturalmente, la disposición del mencionado numeral décimo del artículo 28 *ibidem*, que por mandato del legislador y en razón de su margen de libertad de configuración normativa se 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, como en el *sub lite*, es una entidad pública la que obra como parte, el fuero privativo será el del domicilio de ésta, debido a que la ley lo determina como prevalente.

Ahora bien, si el numeral décimo del precepto 28 *ibidem* defiere la “*competencia*» al «*juez del domicilio de la respectiva entidad*», es procedente, a la luz de una interpretación

sistemática, acudir al **numeral quinto** *ejusdem*, que prevé que “*en los procesos contra una persona jurídica es competente el juez de su domicilio principal. Sin embargo, cuando se trate de asuntos vinculados a una sucursal o agencia serán competentes, a prevención, el juez de aquel y el de esta*”, presentándose así una confluencia donde puede el accionante optar, por la sede principal o por la sucursal o agencia de la entidad pública, siempre y cuando el asunto esté vinculado o guarde relación con estas, posibilidad de escogencia que no afecta el foro privativo, ya que éste no restringe el conocimiento del asunto al juzgador del domicilio principal.

#### **4. El caso concreto**

Verificado la certificación de existencia y representación legal aportada con la demanda, como la información de público acceso que puede ser consultada a través de la internet, se advierte que la convocante es una Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero de Orden Nacional, con domicilio principal en la ciudad de Bogotá, con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, vinculada al Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, elementos que indican sin lugar a dudas su naturaleza pública<sup>4</sup>.

De conformidad con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, 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”, por lo que es evidente

---

<sup>4</sup> Folios 57 a 65 del C.02.DemandaAnexos.

que al ser la gestora una de las personas jurídicas a que alude el numeral décimo del canon 28 referido, es éste entonces, el que resulta aplicable.

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*”<sup>5</sup>, 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)*”<sup>6</sup>, 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).

## 5. Conclusión

---

<sup>5</sup> <https://www.fna.gov.co/atencion-ciudadana/puntos-de-atencion>

<sup>6</sup> Folio 91 del C. 02.DemandaAnexos.

En definitiva, la competencia legalmente está atribuida en atención al citado fuero privativo, morigerado por la voluntad de la convocante, quien aun cuando estaba facultada para irrogar la aptitud legal al funcionario de su sede principal, eligió a prevención, y en tal sentido radicó la *litis* ante el operador judicial de Manizales, donde concurren una sucursal suya vinculada al asunto, y la ubicación del inmueble gravado en garantía, en consonancia con el ítem 5 del tan aludido precepto 28.

### **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 Octavo Civil Municipal de Manizales, corresponde conocer de la acción promovida por el **FONDO NACIONAL DEL AHORRO -FNA** frente a **VANESA CONSTANZA URREA GÁLVIZ**.

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

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: CAF05A9B28C8B969460E7041B56E23E45F8E24F0FC0820124B114457B3AE1DC4**

**Documento generado en 2021-08-04**