

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA
SALA PLENA

Auto Interlocutorio

Radicación: 76001-33-33-008-2019-00353-01
Asunto: CONFLICTO DE COMPETENCIA (EJECUTIVO JUDICIAL)
Demandante: PIEDAD HERRERA BOLAÑOS
Demandado: MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI

TEMA. COMPETENCIA POR FACTOR CONEXIDAD EN EJECUTIVO JUDICIAL. DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA. AUTORIDAD JUDICIAL QUE CONOCIÓ INICIALMENTE EL PROCESO DECLARATIVO EN PRIMERA INSTANCIA.

Magistrada Ponente: PATRICIA FEUILLET PALOMARES

Santiago de Cali, dos (2) de diciembre de dos mil veinte (2020)

1. La Sala Plena del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca decide el conflicto de competencia que se suscitó entre el Juzgado Octavo Administrativo de Cali y el Juzgado 18 Administrativo de Cali.

ANTECEDENTES

1. La demanda ejecutiva

2. Por conducto de apoderado judicial, la señora Piedad Herrera Bolaños presentó demanda ejecutiva contra el municipio de Santiago de Cali, con el fin de obtener el pago de la obligación contenida en la sentencia del 19 de junio de 2013, proferida por el Juzgado 18 Administrativo de Cali, y confirmada mediante providencia del 2 de diciembre de 2014, dictada por la Sala de Descongestión Laboral del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

3. Las providencias judiciales que sirven de título ejecutivo ordenaron el reconocimiento y pago de la prima de servicios a la docente Piedad Herrera Bolaños, con efectos fiscales a partir del 6 de febrero de 2009 (por prescripción) y hasta el 31 diciembre de 2013 (el fallo de segunda instancia advirtió que a partir del 1º de enero de 2014 la prima de servicios empezó a pagarse en virtud del Decreto 1545 de 2013).

2. El conflicto de competencia

4. La demanda fue repartida al Juzgado 18 de Administrativo de Cali (que profirió el fallo de primera instancia en el proceso declarativo). Ese juzgado, por auto del 12 de noviembre de 2019¹, declaró la falta de competencia para conocer del proceso ejecutivo con fundamento en la posición asumida por la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en providencia del 12 de julio de 2017², según la cual el proceso ejecutivo judicial³ debía ser asumido por el juzgado que conoció originalmente del proceso declarativo en primera instancia, independientemente de que el fallo haya sido dictado por un juzgado distinto. En virtud de lo anterior, remitió el expediente al Juzgado Octavo Administrativo de Cali, por haber sido el juzgado a quien inicialmente le fue asignado el proceso declarativo.

5. A su turno, Juzgado Octavo Administrativo de Cali, mediante auto del 4 de febrero de 2020⁴, también declaró la falta de competencia y, para el efecto, invocó la providencia del 29 de enero de 2020⁵, dictada por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, a partir de la cual entendió que la competencia para conocer del ejecutivo judicial estaba radicada en el juez que efectivamente profirió la respectiva condena.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

6. La Sala Plena del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca es competente para resolver el presente conflicto de competencia, de conformidad con lo establecido en el numeral 4° del artículo 123 y en el inciso 4° del artículo 158 de la Ley 1437 de 2011.

2. Problema jurídico

7. A la Sala le corresponde determinar si la competencia para conocer del proceso ejecutivo judicial le corresponde al Juzgado Octavo Administrativo de Cali, que conoció inicialmente del proceso declarativo, o al Juzgado 18 Administrativo de Cali, que profirió la condena de primera instancia en el proceso declarativo.

3. Solución del caso

¹ Folios 45-46 del expediente físico.

² Expediente 76001-33-40-021-2016-00204-01.

³ En el que el título ejecutivo es una providencia judicial.

⁴ Folios 50-51 del expediente físico.

⁵ Expediente 47001-23-33-000-2019-00075-01 (63931).

8. Previo a resolver el problema jurídico, la Sala se referirá a la determinación de la competencia para conocer los procesos ejecutivos judiciales.

3.1. Determinación de la competencia para conocer los procesos ejecutivos judiciales

9. En términos simples, la Sección Cuarta del Consejo de Estado (2016)⁶ definió la competencia como «*la facultad que se asigna a determinado órgano judicial (unipersonal o colectivo) para conocer y resolver un negocio*». A su turno, la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado (2013)⁷ ha dicho que «*determinar a qué Juez corresponde el conocimiento de un determinado asunto es cuestión que queda reservada al legislador, y ello supone distribuir de manera vertical y horizontal a lo largo de la jurisdicción contenciosa administrativa, entre Jueces, Tribunales Administrativos y Sala Contenciosa Administrativa del Consejo de Estado, los medios de control de los cuales tiene conocimiento en general esta instancia*».

10. Para asignar la competencia dentro de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el legislador acude a diversos criterios⁸: el objetivo, el subjetivo, el territorial, el funcional, el de conexión y el de atracción.

11. Tratándose de procesos ejecutivos, la Ley 1437 de 2011 fijó dos criterios tendientes a determinar la competencia: el factor cuantía y el factor territorial. El factor cuantía prevé que serán de conocimiento de los tribunales administrativos, en primera instancia, aquellos procesos ejecutivos cuya cuantía exceda los 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes⁹. El factor territorial, a su turno, establece que la competencia para conocer de las ejecuciones derivadas de condenas impuestas o de conciliaciones aprobadas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo serán conocidas por el juez que profirió la respectiva providencia¹⁰.

12. Esos dos criterios provocaron bastantes inconvenientes al momento de fijar la competencia para conocer de las ejecuciones derivadas de condenas impuestas o

⁶ Auto del 13 de octubre de 2016, expediente 25000-23-24-000-2012-00768-01 (20359).

⁷ Providencia del 17 de octubre de 2013, expediente 11001-03-26-000-2012-00078-00 (45679).

⁸ Providencia del 16 de noviembre de 2016, expediente 11001-03-26-000-2014-00043-00(50430), C.P. Hernán Andrade Rincón: «**i) el objetivo**, que atiende a la naturaleza del litigio y/o a la cuantía de las pretensiones, **ii) el subjetivo**, en el que se mira la calidad de los sujetos de la relación procesal, bien sea el demandante o el demandado, **iii) el territorial**, que hace referencia a la circunscripción territorial o nacional dentro de la cual el juez ejerce su jurisdicción, **iv) el funcional**, que se atiende a la instancia (primera o segunda) o la naturaleza del recurso o mecanismo que se interponga, y **v) el de conexión**, cuando se presenta una acumulación de pretensiones, o cuando la ley le asigna un proceso o incidente al juez que conoció previamente de un proceso o actuación principal, y **vi) el de atracción**, esto es, cuando se demanda a una entidad pública y a un particular, el juez de este último será el mismo que le corresponde al Estado, sin importar el régimen jurídico aplicable (v.gr. normas de derecho privado)».

⁹ ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

7. De los procesos ejecutivos, cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

¹⁰ ARTÍCULO 156. COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

(...)

9. En las ejecuciones de las condenas impuestas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva.

de conciliaciones aprobadas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Ello, pues en ocasiones la condena o el auto aprobatorio de la conciliación había sido proferido por un tribunal administrativo, pero la cuantía del proceso no alcanzaba los 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

13. Con la finalidad de superar esos inconvenientes, la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, por auto del 25 de julio de 2016¹¹, determinó que la competencia debía establecerse con el factor territorial, que, en realidad, reflejaba un factor de conexidad: el conocimiento del proceso ejecutivo debía asumirlo el juez que profirió la condena o que aprobó la conciliación. En esa misma providencia, la Sección Segunda del Consejo de Estado explicó que, cuando se hace alusión al juez que profirió la condena, debe entenderse como el juez que conoció en primera instancia el proceso ordinario.

14. La Sala Plena del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca acogió esa posición, pero precisó que, si más de una autoridad judicial conoció el asunto en primera instancia, la competencia para tramitar el ejecutivo debía asumirla el despacho al que originalmente le fue asignado el proceso ordinario, para garantizar una distribución equitativa y evitar una sobrecarga de los dos juzgados que recibieron los procesos del sistema escrito (tramitados bajo el Decreto 01 de 1984).

15. En efecto, así se expuso en providencia del 5 de abril de 2017¹²:

Pero atendiendo a criterios de justicia; en procura de lograr una redistribución equitativa de los procesos entre los jueces de este distrito judicial y; en aras de evitar una congestión innecesaria de sólo dos despachos, lo cual iría en detrimento de la eficacia y celeridad que demandan las partes en la resolución de sus controversias judiciales, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, entiende que al margen de quién haya dictado la sentencia, será competente el juez al que inicialmente le fue asignado el asunto, pues fue aquél y no otro el auténtico juez del conocimiento, en claro respeto y acatamiento de la regla o el factor de conexidad en materia de competencia (subrayado fuera texto).

16. En esta oportunidad, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca reitera que, por razones de equidad y con miras a asegurar una distribución más o menos equitativa de los procesos ejecutivos judiciales, el conocimiento debe asumirlo el juez que conoció originalmente el proceso declarativo.

17. Esa regla de decisión opera así el juzgado que profirió la condena en el proceso declarativo no haya desaparecido, siempre y cuando el conocimiento de ese

¹¹ Expediente 11001-03-25-000-2014-01534-00(4935-14).

¹² Expediente 76001-33-33-018-2016-00229-01.

proceso le hubiere correspondido por ser uno de los juzgados designados para tramitar los asuntos regidos por el Decreto 01 de 1984.

3.2. Caso concreto

18. En el presente asunto no hay discusión en cuanto a que el Juzgado Octavo Administrativo de Cali fue quien originalmente conoció del proceso declarativo. Así lo reconoció expresamente esa autoridad judicial en la providencia del 4 de febrero de 2020 (mediante la cual se propuso el conflicto negativo de competencia), en la que se plasmó¹³:

Cabe destacar que el proceso ordinario se tramitó *ab initio* ante este juzgado, realizando únicamente la admisión de la demanda, no obstante, quien adelantó las demás etapas procesales (probatoria y alegatos) y finalmente profirió la sentencia objeto de discusión fue el Juzgado 18 Administrativo del Circuito de Cali, como juzgado de carácter permanente.

19. Como se vio, a juicio de la Sala Plena del Tribunal del Administrativo del Valle del Cauca, la regla de unificación de la Sección Segunda del Consejo, que acoge el factor conexidad como determinante de la competencia en los procesos ejecutivos judiciales, permite entender, con miras a asegurar una distribución equitativa, que el juez que conoció el proceso declarativo en primera instancia es aquel a quien le fue asignado originalmente el asunto, independientemente de que la sentencia haya sido dictada por un juzgado distinto.

20. Ahora, la Sala se relevará de referirse al auto del 29 de enero de 2020, dictado por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, porque ese pronunciamiento dispuso que regía hacia el futuro y, en todo caso, el proceso ejecutivo pretende el recaudo de una sentencia de carácter laboral —de ahí que deba tomarse como parámetro lo dicho por la Sección Segunda del Consejo de Estado—.

21. Por consiguiente, al margen de que el Juzgado 18 Administrativo de Cali haya tramitado el proceso a partir de la etapa probatoria, e incluso de que haya dictado la sentencia, la competencia para conocer del proceso ejecutivo judicial radica en el Juzgado Octavo Administrativo de Cali, por ser esa la autoridad judicial que inicialmente conoció del proceso y lo remitió a otra autoridad judicial que estaba designada para tramitar los asuntos regidos por el Decreto 01 de 1984. Queda resuelto el problema jurídico propuesto.

22. En consecuencia, se ordenará enviar el expediente al Juzgado Octavo Administrativo de Cali para que asuma el conocimiento del proceso ejecutivo judicial.

¹³ Folio 50 del expediente físico.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR que el Juzgado Octavo Administrativo de Cali es el competente para conocer del proceso ejecutivo, de conformidad con las razones expuestas en esta decisión.

SEGUNDO: ORDENAR que se remita el expediente al Juzgado Octavo Administrativo de Cali para que asuma el conocimiento del asunto.

TERCERO: COMUNICAR esta decisión al Juzgado 18 Administrativo de Cali.

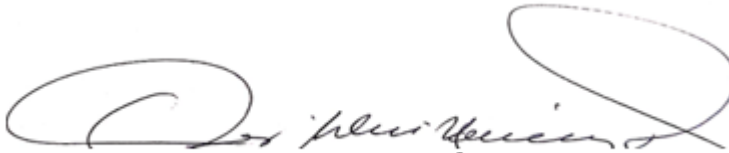
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



PATRICIA FEUILLET PALOMARES



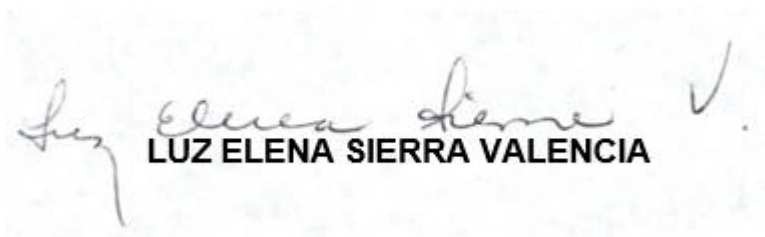
OSCAR ALONSO VALERO NIJIMLAT



OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA



FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ



LUZ ELENA SIERRA VALENCIA



EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS



ANA MARGOTH CHAMORRO BENAVIDES
Magistrada



JHON ERIC CHAVES BRAVO



VÍCTOR ADOLFO HERNÁNDEZ DÍAZ
Magistrado



RONALD OTTO CEDEÑO BLUME
Magistrado