Sincelejo, cuatro (4) de marzo de dos mil veintidós (2022).

Referencia: Proceso Ejecutivo
Radicado No: 70 001 33 33 006 2.020-0020700
Demandante: Alianza Fiduciaria S.A.
Demandados: Nación - Policía Nacional.

Asunto: Auto que ordena remitir la demanda al Juzgado Primero Administrativo de Sincelejo por competencia en consideración al art. 156-9, 298 Ley 1437 de 2011, 306 y 307 del C.G.P, interpretados con base en las reglas contenidas en los autos de unificación proferidos por la Sección Tercera el 29 de enero del 2020 y por la Sección Segunda el 25 de julio de 2017 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

1. Antecedentes

En ejercicio del medio de control de reparación directa Yadira Mendoza Puche, Salima Dajud Mendoza, Fuad Yibran Dajud Mendoza, Luis Enrique Dajud Casas, Luis Emilio Dajud Mendoza, Carlos Michael Dajud Mendoza y Rosa Alicia Casas Martínez, promovieron demanda en contra de la Nación - Ministerio de Defensa - Armada Nacional - Policía Nacional - Departamento Administrativo de Seguridad – DAS.

El 14 de diciembre de 2012, el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo profirió sentencia en la que

declaró solidariamente responsable a todas las entidades demandadas de los perjuicios causados a los demandantes. En segunda instancia, el Tribunal Administrativo de Caldas modificó la sentencia y condenó únicamente a la Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

Los integrantes de la parte demandante cedieron el crédito a la Alianza Fiduciaria S.A., quien promovió demanda ejecutiva con base en las sentencias anteriores como título ejecutivo.

Dado que, el título ejecutivo lo integran sentencias judiciales que fueron proferidas por otros despachos judiciales, se inadmitió la demanda mediante auto del 26 de noviembre de 2021, y se solicitó a la parte demandante que indicara cuál fue el Juzgado Administrativo Permanente –no de descongestión - que conoció la demanda presentada en ejercicio de la acción de Reparación Directa, radicada con el No. 70 001 33 31 701 2004-01873-00, para efectos de determinar la competencia.

La parte demandante el día 13 de diciembre de 2021 para corregir la demanda informó que debe remitirse por competencia al Juzgado Primero Administrativo de Sincelejo, ya que estuvo radicada en él según el resultado de la consulta al sistema de consulta de procesos nacional unificada de la Rama Judicial, que aportó:

- Acta del 11 de septiembre de 2006 en la que consta que el proceso tuvo el radicado 70 001 **23 31** 000- 2004-01873-00 se repartió

inicialmente al Tribunal Administrativo de Sucre y luego fue repartido al Juzgado 001 Administrativo de Sincelejo.

- Reporte en el que se registraron las actuaciones del proceso de Reparación Directa radicado con el numero 70 001 **23 31** 000- 2004-01873-00.

2. Consideraciones.

2.1. Dado que la sentencia base de recaudo fue proferida por otro despacho judicial se plantea como problema jurídico, *¿El Juzgado Sexto Administrativo Oral de Sincelejo es competente para conocer la demanda?*

2.2. El juzgado afirma, que no tiene la competencia para conocer la demanda, en atención al factor conexidad, por lo establecido en los artículos 156-9 y 298 del CPACA, 306 y 307 del C.G.P., y con base en las reglas de interpretación contenidas en los autos de unificación proferidos el 29 de enero de 2020 por la Sección Tercera expediente 47001233300020190007501 y el 25 de julio de 2017 por la Sección Segunda expediente 11001032500020140153400 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Del primer auto se destaca lo siguiente que contiene los argumentos principales que sustentan esa tesis sobre la competencia en estos asuntos:

"2.2. Cuestión previa: competencia para la ejecución de sentencias proferidas y conciliaciones aprobadas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo – Unificación de jurisprudencia
(…)

11. Respecto de la competencia para conocer de los procesos ejecutivos adelantados ante esta jurisdicción se incluyeron las siguientes disposiciones:

"Capítulo II. Competencia de los Tribunales Administrativos
"(…).
"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.
"(…).
"Capítulo III. Competencia de los Jueces Administrativos
"(…).
"Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:
"(…).
"7. De los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos
(1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
"(…).
"Capítulo IV. Determinación de Competencias
"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" (subrayado fuera del original).

12. Las normas trascritas han dado lugar a dos interpretaciones por parte de la Sección Tercera. De un lado, se ha afirmado que la previsión del artículo 156.9 del CPACA debe aplicarse de manera armónica con las normas de cuantía, así (se trascribe):

"De la interpretación taxativa de la norma anterior, se puede llegar a pensar que existe una contradicción entre las normas de competencia previamente citadas, pues la norma que otorga competencia en razón del territorio, pareciera indicar que el juez competente es el mismo que profirió la condena, independientemente de cuál sea la cuantía del asunto, siendo indiferente entonces analizar el factor objetivo.

"Sin embargo, encuentra esta Corporación que es necesario armonizar las normas ya referenciadas, y entender que cuando el artículo 156 numeral 9 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dice que será competente el mismo juez que profirió la providencia respectiva, dicha norma se ve limitada por el encabezado de la misma, razón por la cual tal imperativa se circunscribe a determinar solamente la competencia en razón del territorio, por tal motivo se debe entender entonces que no hace referencia al juez propiamente dicho, sino al distrito judicial donde se debe interponer la demanda ejecutiva.

"Siendo así, el factor objetivo resulta indispensable para determinar el juez competente, pues solo al determinar la cuantía es posible identificar el funcionario del distrito judicial que le corresponde conocer del proceso ejecutivo, siendo necesario entonces aplicar las dos normas anteriormente mencionadas, que consagran el factor objetivo y el factor territorial de manera armónica y sistemática, para dar con el juez competente cuando el título ejecutivo consiste en una sentencia judicial" [1](se destaca).

[1]Cita al pie es del texto original. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Auto de ponente de 7 de octubre de 2014, exp. 50.006. En el mismo sentido: Sección Tercera, Subsección A, Auto de ponente de 1 de abril de 2019, exp. 63.008; Sección Tercera, Subsección C, Auto de ponente de 18 de mayo de 2018, exp. 59.899; Sección Tercera, Subsección B, Auto de ponente de 20 de marzo de 2019.

13. En sentido contrario, en otras oportunidades, se ha sostenido que la aplicación de la norma prevista en el artículo 156.9 del CPACA es excluyente en relación con las normas de cuantía, por tratarse de una norma especial que atiende a un criterio de conexidad. De este modo (se trascribe):

"En el caso bajo estudio nos encontramos frente al primer caso, este es que el título ejecutivo es una sentencia debidamente ejecutoriada proferida por la jurisdicción contenciosa administrativa, mediante la cual se condenó a una entidad pública al pago de una suma dineraria, de lo expuesto, es claro que el procedimiento lo debe adelantar, 'sin excepción alguna el juez que la profirió' y como es una condena a una entidad pública el proceso se debe adelantar por esta jurisdicción 'según las reglas de competencia contenidas en este Código'.

"De lo expuesto, es claro que la competencia en caso bajo estudio no lo determina la cuantía como lo considera el juzgado sino por razón del territorio que establece la siguiente regla: 'Art. 156.9. 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'"[2] (se destaca).

14. La contradicción que se evidencia de las providencias citadas afecta la certeza del tráfico jurídico y entorpece el acceso a la administración de justicia. La falta de seguridad sobre el punto genera constantes remisiones —en ambas direcciones— por falta de competencia, que alargan de manera innecesaria el proceso de quien pretende, por la vía ejecutiva, lograr la efectividad de un derecho judicialmente reconocido. En ese sentido, resulta necesario unificar la posición de la Sección Tercera sobre la materia para sostener que, la aplicación del artículo 156.9 del CPACA es prevalente frente a

[2]Cita al pie es del texto original. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Auto de ponente de 28 de junio de 2016, exp. 56.844. En el mismo sentido: Sección Tercera, Subsección A, Auto de ponente de 28 de marzo de 2019, exp. 59.004. Ahora bien, en otras oportunidades se ha hecho una aplicación implícita de dicha norma, pues se han proferido decisiones en procesos ejecutivos cuya cuantía no superaba los 1500 SMMLV. Al respecto: Sección Tercera, Subsección C, Auto de ponente de 21 de febrero de 2018, exp. 58.960; Sección Tercera, Subsección A, Auto de ponente de 12 de octubre de 2017, exp. 58.903; Sección Tercera, Subsección B, Auto de 7 de febrero de 2018, exp. 55.820.

las normas generales de cuantía, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

15. En primer lugar, desde una interpretación gramatical, resulta razonable entender la expresión *"el juez que profirió la respectiva providencia"* como relativa al juez que tuvo conocimiento del proceso declarativo que dio origen a la sentencia o al que aprobó la conciliación que se pretende ejecutar. En ese sentido, resultan de plena aplicación los artículos 27 y 28 del Código Civil al disponer que *"cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu" y que "las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras"*, respectivamente.

16. En segundo lugar, en relación con la posible contradicción con los artículos 152.7 y 155.7, se pone de relieve que el artículo 156.9 es, a la vez, especial y posterior[3] y, en consecuencia, de aplicación prevalente[4]. Es especial, toda vez que solo regula dos supuestos de ejecución —sentencias proferidas y conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción— mientras que las otras normas (de cuantía) son de aplicación general (lo que incluye, entre otros, títulos ejecutivos derivados de los contratos estatales, ejecución de laudos arbitrales, la conciliación prejudicial prevista en el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012). Y es posterior por su ubicación en el Código[5].

17. En tercer lugar, una interpretación sistemática permite concluir en idéntico sentido. Al respecto, el artículo 30 del Código Civil ordena:

---

[3] Cita al pie es del texto original. Ley 153 de 1887:
"ARTÍCULO 2. *La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior".*

[4] Cita al pie es del texto original. Sobre el criterio de especialidad la Corte Constitucional ha indicado: *"el criterio de especialidad, según el cual la norma especial prima sobre la general (lex specialis derogat generali). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación".*
Corte Constitucional, Sentencia C-349 de 17 de agosto de 2016.

[5] La Sección Segunda refirió los mismos dos atributos al unificar su jurisprudencia sobre la aplicación del artículo 159.6 del CPACA. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Auto de Importancia Jurídica de 25 de julio de 2016, exp. 4935-14.

"Artículo 30. El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía.

"Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto".

18. En desarrollo de lo anterior, puede analizarse el artículo 156.9 al tomar en consideración el Título IX del CPACA sobre Proceso Ejecutivo, el cual, en su artículo 298 prevé un procedimiento para el cumplimiento de sentencias del siguiente tenor: *"si trascurrido 1 año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, esta no se ha pagado, sin excepción alguna el juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato".* Si bien la jurisprudencia ha indicado que el procedimiento del artículo citado no es un proceso ejecutivo[6], una interpretación que guarde la debida correspondencia y armonía entre la normas referidas obliga a concluir que, si el juez que profirió la decisión es el competente para requerir su cumplimiento a las entidades, asimismo lo será para lograr su efectividad a través del proceso ejecutivo.

19. La anterior conclusión cobra mayor fuerza cuando se observan las normas del Código General del Proceso relativas a la ejecución de providencias judiciales (aplicables en virtud de la remisión del artículo 306 del CPACA). La lectura del artículo 306 del CGP permite concluir que la norma del artículo 156.9 del CPACA, pese a estar dentro del título de competencia territorial, es en efecto una verdadera regla de competencia por el factor de conexidad. Al respecto, el CGP dispone:
(...)

---

[6] Sobre el requerimiento judicial para el cumplimiento de la Sentencia: *"De lo anterior, fluye que, de acuerdo con los artículos 192 y 298 del CPACA, existe un procedimiento que permite al interesado solicitar el cumplimiento de la sentencia que constituye título ejecutivo al juez que dictó esa sentencia condenatoria. Ese procedimiento faculta al juez que dictó la sentencia a librar un requerimiento, que no es propiamente un mandamiento ejecutivo, para que la autoridad cumpla la sentencia condenatoria. En efecto, dicho procedimiento no es asimilable a un proceso ejecutivo, puesto que no implica la presentación de una demanda ejecutiva ni la expedición de un mandamiento ejecutivo ni la adopción de medidas cautelares por parte del juez, en los términos de los artículos 306, 307, 422 a 443 del Código General del Proceso"*. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Auto de 15 de noviembre de 2017, exp. 22065.

20. El procedimiento reglado por el artículo 306 del CGP es plenamente aplicable para la ejecución de providencias proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo pues, de lo contrario, no se hubiese incluido la previsión del artículo 307 del CGP que guarda armonía con lo preceptuado por el inciso segundo del artículo 299 del CPACA. En ese sentido, la lectura armónica de las cuatro normas referidas (artículos 156.9 y 298 del CPACA y 306 y 307 del CGP) permite concluir con suficiencia que el legislador ha optado por fórmulas de conexidad para la ejecución de providencias judiciales, en desarrollo de los principios de economía procesal, celeridad y seguridad jurídica, pues quien mejor conoce la forma de cumplimiento de la condena es necesariamente el mismo juez que la profirió.

21. En la misma dirección, la Sección Segunda unificó su jurisprudencia en el sentido anotado en las anteriores consideraciones (se trascribe):

"Por su parte, el ordinal 9o ib., regula que en el caso de ejecución de providencias, la competencia será del juez que profirió la providencia respectiva, lo que permite entender que se refiere al despacho judicial en concreto.

"En este sentido, no es plausible la interpretación de que el referido ordinal se refiere '[...] al distrito judicial donde se debe interponer la demanda ejecutiva
[...]', porque pese a que el artículo se refiera al factor territorial, no se puede tomar ello circunscrito tan ampliamente a todos los jueces del circuito judicial, porque banaliza la regla de competencia que debe ser precisa.

"Es necesario resaltar el efecto útil de la norma, que busca radicar la competencia en cabeza del juez que profirió la sentencia, con el fin de garantizar la economía procesal, la continuidad, la unidad interpretativa del título, el menor desgaste técnico y económico de los sujetos procesales, la celeridad en la solución del litigio, así como la

realización plena del derecho que se reconoce en la sentencia judicial"[7].

22. Asimismo, la Sección Cuarta ha sostenido, desde el 2015, lo siguiente (se trascribe):

"i) Para determinar la competencia en el proceso ejecutivo que regula el Título IX de la Parte Segunda de CPACA, se debe distinguir entre los que tienen como fundamento una sentencia o un mecanismo alternativo de solución de conflictos –artículo 297, numerales 1 y 2 ibídem– y los que tienen como fundamento un contrato estatal –artículo 299 ejusdem–, ya que frente A los primeros existe norma especial de competencia, esto es, el numeral 9o del artículo 156 de la Ley 1437 del 2011, mientras que, en tratándose de los segundos, debe acudirse a los artículos 152.7 –Tribunales– y 152.7 –Juzgados–, del tal manera que aquellos serán competencia de la misma autoridad que profirió la sentencia objeto de ejecución –factor territorial–,mientras que estos le corresponderán al juez que resultare competente por razón de la cuantía, esto es, al tribunal cuando se trata de procesos cuya cuantía exceda los mil quinientos salarios, o al juzgado cuando la cuantía sea igual o inferior a mil quinientos salarios mínimos.

"Cabe agregar que el último aparte del artículo 298 del C.P.A.C.A. implícitamente reconoce la existencia de las sub reglas antes mencionadas, ya que dispone que '...el juez competente en estos eventos se determinará de acuerdo con los factores territoriales y de cuantía establecidos en este Código'"[8].

23. En resumen, la Sala considera que la aplicación del artículo 156.9del CPACA es un criterio de competencia por conexidad que excluye la aplicación de las normas previstas en los artículos 152.7 y 155.7 del mismo código, por las siguientes razones:

1. Es especial y posterior en relación con las segundas.

---

[7] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Auto de Importancia Jurídica de 25 de julio de 2016, exp. 4935-14.

[8] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Auto de 15 de noviembre de 2017, exp. 22065.

2. Desde una interpretación gramatical resulta razonable entender la expresión *"el juez que profirió la decisión"* como referida al juez de conocimiento del proceso declarativo.

3. La lectura armónica de las demás normas del CPACA y del CGP, en relación con la ejecución de providencias judiciales, permite definir la aplicación del factor de conexidad como prevalente.
(...)

25. Conviene precisar que la unificación de la regla de competencia por conexidad deberá entenderse en el siguiente sentido: conocerá de la primera instancia del proceso ejecutivo el juez que conoció de la primera instancia del proceso declarativo, con independencia de si la condena fue proferida o la conciliación aprobada en grado de apelación.

26. Por último, el anterior criterio de interpretación unificado se aplicará únicamente a los procesos ejecutivos iniciados con posterioridad a la firmeza de la presente providencia. De este modo, todos aquellos procesos ejecutivos en los que se pretenda el cumplimiento de una sentencia proferida o de una conciliación aprobada por esta jurisdicción, y cuya competencia se haya definido según su cuantía, continuarán su trámite hasta su finalización sin modificación de la competencia.
(...)

SEGUNDO: UNIFICAR LA JURISPRUDENCIA de la Sección Tercera dela Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado acerca dela **competencia por conexidad** para conocer de procesos ejecutivos de sentencias proferidas y conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, en los términos señalados en la parte motiva de la presente providencia. La anterior interpretación unificada se aplicará a partir de la firmeza de esta decisión, de conformidad con lo indicado en el párrafo 26".

En el presente caso, la demanda fue repartida inicialmente al Tribunal Administrativo de Sucre porque en ese momento no se habían creado los Juzgados Administrativos del Circuito, sin embargo, una vez entraron a operar en el año 2006, por redistribución el proceso fue repartido al Juzgado Primero Administrativo de Sincelejo.

Así las cosas, se afirma, que el juzgado que tiene la competencia para conocer la demanda es el Juzgado Primero Administrativo de Sincelejo (hoy Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo), por cuanto, fue a ese el despacho judicial al que le correspondió por reparto el trámite de la primera instancia de acuerdo con el acta de reparto de la Oficina Judicial de Sincelejo del 11 de septiembre de 2006.

3. Decisión.

3.1. Se declara la falta de competencia de este juzgado para conocer la demanda.

3.2. Remítase el presente expediente por competencia al Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, digitalizado de acuerdo con el protocolo establecido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Mary Rosa Pérez Herrera

Jueza

Firmado Por:

Mary Rosa Perez Herrera

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

De 006 Función Mixta Sin Secciones

Sincelejo - Sucre

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

fb1e85b161faef5ab1c78ce1434dfd23c5bcb393255b8bcd633a494a4b415b69

Documento generado en 04/03/2022 03:20:09 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica