TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, veinte (20) de junio de dos mil diecisiete (2017)

SALA PLENA

Magistrado Ponente: César Enrique Gómez Cárdenas

ASUNTO: **CONFLICTO DE COMPETENCIAS.**
M. CONTROL: **EJECUTIVO**
RADICACIÒN: **70-001-23-33-000-2017-00025-00**
DEMANDANTE: **JOSÉ DOMINGO MENDOZA PADILLA**
DEMANDADO: **COLPENSIONES**

ASUNTO A DECIDIR

Decide el Tribunal el CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIA que se presenta entre el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, y el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, dentro del proceso ejecutivo adelantado por JOSÉ DOMINGO MENDOZA PADILLA en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES.

1. ANTECEDENTES:

Por conducto de apoderado el señor **JOSÉ DOMINGO MENDOZA PADILLA** presentó demanda ejecutiva contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES-,** el 2 de septiembre de 2016, buscando que se librara mandamiento ejecutivo para dar cumplimiento a una obligación de hacer consistente en el pago mensual de la pensión hasta que el derecho subsista, contenida en la sentencia del 14 de junio de 2012 proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo profirió Sentencia el 14 de junio de 2012, la cual fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Sucre en segunda instancia en decisión del 06 de marzo de 2014.

El proceso le correspondió por reparto al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo[1], el cual a través de fecha 18 de noviembre 2016, se declaró incompetente y ordenó remitir el expediente al Juzgado Octavo Administrativo Oral

[1] Fol.108

del Circuito de Sincelejo, para que asuma el conocimiento.

Recibido el expediente, el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito, mediante auto de fecha 07 de diciembre de 2016 (folio 116 a 117), realizó devolución del mismo por considerar al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo el competente para conocer del asunto. Para el efecto, señaló que el C.P.A.C.A. tiene norma posterior en el orden y especial respecto del proceso ejecutivo, que indica que el juez competente para conocer de la ejecución de la sentencia se determina atendiendo a los factores territoriales y de cuantía a saber: Articulo 299. *"las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenida en este código, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad no le ha dado cumplimiento*"; razón por la cual, estima, que el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo es quien debe conocer del proceso de la referencia, como quiera que es competente por territorio y cuantía.

Por su parte, el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo considero carecer de competencia para tramitar el asunto referencia proponiendo así el conflicto negativo de competencia entre este despacho y el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, manifestando que, según lo establecido en el artículo 156, Numeral 9 del CPACA, en las ejecuciones de las condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo o de las obligaciones contendidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva. Concordante a lo anterior el artículo 298 del CPACA, dispone, que corresponderá al juez que dictó la sentencia, ordenar el cumplimiento inmediato de la misma, sin excepción alguna

2. CONSIDERACIONES

2.1. COMPETENCIA. De conformidad a lo reglado por numeral 4º del artículo 123 de la Ley 1437 de 2011, LA SALA PLENA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE tiene atribuida la facultad de dirimir los conflictos de competencia que sé que se susciten entre los Jueces Administrativos de este Circuito Judicial.

2.2. PROBLEMA JURÍDICO. ¿*El conocimiento de una demanda ejecutiva, que busca la ejecución de una obligación derivada de una sentencia proferida por esta jurisdicción le corresponde al Juez que la profirió o por el contrario, se somete al reparto entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Sincelejo*, cuyo proceso ordinario fue tramitado en vigencia de la Ley 1437 de 2011?

2.3. ANALISIS DE LA SALA.

El atributo de la competencia, en general, debe ser entendida como la posibilidad que tiene una determinada persona, esto es, un órgano público o un particular de proferir o realizar un acto productor de determinados cambios normativos, que repercutirán en quien lo produce o un tercero, reconocido por el ordenamiento jurídico superior, siempre que se sigan los pasos establecidos para tal fin, o lo que es lo mismo, mientras se dé el estado de cosas dispuesto en la norma jurídica que establece la competencia[2].

Mirada como presupuesto procesal[3] que determina al órgano jurisdiccional que ha de conocer, tramitar y resolver un asunto determinado por el legislador, es es el deber y el derecho que tiene cada juez, según criterios legales, para administrar justicia en un caso determinado, con exclusión de otros

En la jurisdicción contenciosa administrativa, el artículo 156 de la Ley 1437 de 2011, establece las reglas para determinar la competencia por el factor territorial. En lo relacionado con las demandas ejecutivas, indica en su numeral 9º:

> *"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".*

Dado que la norma, de acuerdo a su título y contenido regula el tema del factor territorio, en claro defecto y en discordancia con lo normado, consagra en su numeral 9 un factor diferente, como sería el de conexidad, pretendiendo dar aplicación al principio de economía procesal durante la ejecución del proceso, en donde se materializa la máxima que el juez del conocimiento es el juez de la ejecución.

La norma en estudio, no solo por su titulación y contenido no es clara, sino que presenta una contradicción con normas posteriores del mismo código, tal como el aparte *in fine* del artículo 298, el que dispone que el juez competente para conocer de la ejecución de sentencias se determina "*…* ***de acuerdo con los factores territoriales y de cuantía establecidos en este código."*** En este punto, se resalta que esta norma es posterior en la organización del código y especial, pues hace parte del título IX de los procesos ejecutivos.

A lo anterior, se le suma lo dicho por el artículo 299 inciso 2 *ibídem,* norma que esboza:

> *"**Artículo 299**.- De la ejecución en materia de contratos y de condena a entidades públicas...*
> *Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero **serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las***

---

[2] Consejo de Estado Sección Tercera, Auto de 17 de octubre de 2013, **Radicación número: 11001-03-26-000-2012-00078-00(45679).**

[3] Los presupuestos procesales son las condiciones que se requieren para que la relación jurídico-procesal nazca, se desenvuelva y culmine con sentencia de mérito. Ver Monroy Cabra, M. Derecho Procesal Civil: Parte General. Bogotá, D.C.: Librería del Profesional. Página 201.

***reglas de competencia contenidas en este Código**, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento" (Negrillas y subrayas de la Sala).*

Este Tribunal, en oportunidades anteriores, *verbi gratia,* en auto del 8 de mayo de 2015[4], expuso sobre la controversia aquí expuesta, dada la apreciación judicial consignada para el efecto, donde, después de elaborarse un juicio extenso y completo de las disposiciones normativas sobre el presupuesto procesal en estudio[5], se puntualizó:

"Del contexto anterior, se puede arribar a las siguientes conclusiones:
Que los procesos administrativos iniciados luego del 2 de julio de 2012 son de conocimiento de los despachos judiciales asignados al nuevo sistema oral, por disposición legal.

Que en principio, la ejecución de obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, debe tramitarse ante el mismo "Juez" que profirió la Sentencia, sin embargo, no puede dejarse de lado el actual momento por el que atraviesa la Jurisdicción Contencioso Administrativa en cumplimiento del Plan Especial de Descongestión, en virtud del cual compete a los organismos que hacen parte de la Jurisdicción en su totalidad el compromiso con el "objeto" y "término" de dicho Plan, por ende, si el término conferido por la Ley 1437 de 2011 para llevar hasta su terminación todos los procesos judiciales promovidos antes de la entrada en vigencia del nuevo Código, es de perentorios cuatro (4) años, no resulta lógico que los Juzgados del Sistema Escritural que asumieron la carga laboral de los Despachos que adoptaron el Sistema Procesal oral, continúen recibiendo nuevos procesos y acrecentando su censo de expedientes en virtud del conocimiento de los procesos ejecutivos derivados de ejecuciones de sentencia y o conciliaciones, más aún si como se dejó indicado, se trata de la interposición de una nueva demanda, completamente distinta a la inicialmente interpuesta en el proceso con trámite ordinario.

(…)

Así entonces, se concluye, que en virtud de los objetivos planteados por Legislador y el Plan Especial de Descongestión para la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y mientras persistan las medidas del tránsito de legislación del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo la competencia para conocer de las ejecuciones por obligaciones dinerarias contra entidades públicas contenidas en una conciliación aprobada por esa jurisdicción, iniciados luego del 2 de julio de 2012, se radica en los despachos judiciales asignados al nuevo sistema oral, por disposición legal, ***entendiéndose que se trata en este último caso, de procesos de ejecución autónomos que requieren el cumplimiento del lleno de requisitos legales señalados en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes****.*

Por lo tanto, le asiste la razón al Juez Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo en sus argumentos, cuando expresa que carece de competencia para conocer el sub examine.

Ahora, en lo que respecta al conflicto suscitado entre el Juzgado Cuarto Administrativo y el Juzgado Tercero Administrativo, ambos del Circuito de Sincelejo y con funciones de la oralidad, estima esta Sala que la competencia se encuentra asignada al Juzgado Cuarto Administrativo, toda vez que debe entenderse la presente demanda ejecutiva como un proceso de ejecución autónomo, dado que fue radicado con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, luego entonces, la competencia estaría asignada al despacho judicial que le correspondió mediante reparto.

En consecuencia, concluye la Sala el proceso ejecutivo instaurado el 31 de octubre de 2014, por la ASOCIACIÓN DE TRANSPORTE DE SAN BENITO DE ABAD LTADA "SOTRASANBEN" en contra del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO "INPEC", debe ser

---

[4] Proferida por la Sala Plena de este Tribunal, con ponencia del Dr. Moisés Rodríguez Pérez, donde si bien se hace alusión a un auto de aprobación de conciliación extrajudicial, las premisas jurídicas allí consignadas son perfectamente atribuibles a juicios ejecutivos fundados en sentencias condenatorias.
[5] Entre ellas el Decreto 01 de 1984-Art. 134 D-; la Ley 446 de 1998-Art. 32-; Ley 1437 de 2011-Arts 156, 297, 299 y 304-; Acuerdo No. PSAA 12-9139 de 17 de enero de 2012 –Art 17-; Acuerdo No. PSAA12-9455 de mayo 23 de 2012; Acuerdo No. PSAA11-8403 del 29 de julio de 2011.

conocido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Sincelejo -sistema oral- al que fue repartido por la Oficina de Apoyo Judicial."

Igualmente, si bien, sobre el tema encontramos dos providencias del CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda, Subsección B[6], en ellas no se aborda de manera concreta el tema de la contradicción normativa vislumbrada en la presente providencia y por la doctrina, por lo que claramente dichas decisiones no constituyen precedente sobre el tema, pues no se encuentra *ratio decidendi* que aborde el punto de contradicción para solventarlo, máxime que es posición de uno de los integrantes de la máxima Corporación contenciosa, al ser decisión de ponente.

Por lo tanto, para este Tribunal, la mencionada contradicción debe solventarse aplicando las reglas para solucionar las antinomias legales, consagradas en el artículo 5 de la Ley 57 de 1887, norma del siguiente tenor:

"Artículo 5º.- Cuando haya incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, preferirá aquélla.

Si en los Códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:

1ª. La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general;

2ª. Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad ó generalidad, y se hallen en un mismo Código, preferirá la disposición consignada en artículo posterior; y el estuvieren en diversos Códigos preferirán, por razón de éstos, en el orden siguiente: Civil, de Comercio, Penal, Judicial, Administrativo, Fiscal, de Elecciones, Militar, de Policía, de Fomento, de Minas, de Beneficencia y de Instrucción Pública."

Por lo anterior, ha de preferirse las reglas consagradas en las normas especiales sobre el tema de los procesos ejecutivos, no solo por la especialidad, sino por su ubicación posterior en la obra procesal contencioso administrativa, es decir, los artículos 298 y 299 del C.P.A.C.A., que consagran como reglas de competencia para los procesos ejecutivos, el territorio y la cuantía.

La expresión juez que profirió la providencia respectiva traída por el numeral 9º de la Ley 1437 de 2011, debe ser entendida y hace relación al juez natural que debe conocer el asunto (juez de lo contencioso administrativo) en tanto no pueden desecharse las demás normas que regulan las reglas de competencia, imponiéndose en consecuencia una interpretación sistemática de la normatividad adjetiva, habida consideración adicional, que la demanda ejecutiva en lo contencioso administrativo no es un proceso

---

[6] Ver las siguientes providencias:

- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN "B". CONSEJERA PONENTE: DR. GERARDO ARENAS MONSALVE. Auto del 17 de marzo de 2014. Expediente No. 11001032500020140020900. Actor: Miguel Galvis. Demandado: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES. Referencia: 0545-2014.

- De la misma Corporación, Sala, Sección y Subsección: CONSEJERO PONENTE: DR. GERARDO ARENAS MONSALVE. Auto del 2 de abril de 2014. Expediente No. 11001032500020140030200. Actor: MARCO ANTONIO BLANCO NEIRA. Demandado: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES. Referencia: 0909-2014.

conexo o contiguo al proceso de conocimiento u ordinario, aun cuando el título que esgrima se derive de providencias judiciales expedida por esta jurisdicción, sino es un proceso autónomo y constituye una nueva demanda ejecutiva[7].

En este sentido, se ha pronunciado el CONSEJO DE ESTADO, en providencia que el Tribunal trae a colación para reforzar la interpretación ya planteada:

> *"Sin embargo, encuentra esta Corporación que es necesario armonizar las normas ya referenciadas, y entender que cuando el artículo 156 numeral 6 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 imperativo se circunscribe a determinar solamente la competencia en razón del territorio, por tal motivo se debe entender 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 anteriores 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."*[8]

Conforme a lo expresado, para la Sala, los argumentos expuestos por el JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO al declarar su incompetencia en conocer del presente proceso, están provistos de los suficientes fundamentos legales, razón por la cual se dirimirá dicho conflicto a su favor, pues como ya se dijo, la competencia para el conocimiento de los procesos ejecutivos en esta jurisdicción, está definida con base en el factor territorial y cuantía, conforme lo señalan los artículos 298 y 299 del C.P.A.C.A, quiere decir ello, que el conocimiento de procesos ejecutivos entre los jueces administrativos se ciñe a las reglas de reparto y no a lo contemplado en el numeral 9 del artículo 156 *ídem*.

En ese orden, no se advierte que el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagre la posibilidad de un Proceso ejecutivo conexo y sucesivo al proceso ordinario que dio origen al título ejecutivo, pues, además de lo anotado, la demanda ejecutiva en estos procesos, aun cuando se derive de providencias de esta jurisdicción, es autónoma, constituye una nueva demanda ejecutiva y como tal, por haberse presentado en vigencia de la Ley 1437 de 2011, está sometida a su trámite.

Como consecuencia, se concluye que el conocimiento de la demanda ejecutiva que suscitó el conflicto de competencia entre el JUZGADO TERCERO Y OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, se encuentra asignado al

---

[7] Al respecto, Auto del 10 de febrero de 2017, Sala Plena del Tribunal Administrativo de Sucre, Conflicto de Competencia. Radicado No. 2016-00307-00. C. P. Rufo Carvajal Argoty.
[8] CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION C. Consejero Ponente JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Auto del 7 de octubre de 2014. Radicación: 47001233300020130022401 (50006).

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, toda vez que a dicho despacho correspondió por reparto el asunto, teniendo competencia por factor territorial y la cuantía, al estar en presencia de un proceso nuevo que le fue repartido por la oficina judicial.

3. DECISIÓN

En mérito de lo manifestado, la **SALA PLENA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**,

RESUELVE:

PRIMERO: DIRIMIR el conflicto negativo de competencias generado entre el JUZGADO TERCERO Y OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, para conocer del proceso ejecutivo promovido por JOSÈ DOMINGO MENDOZA PADILLA en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, siendo asignada la competencia al JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, conforme lo expresado en esta providencia.

SEGUNDO: REMÍTASE el asunto al JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, para que asuma la competencia y **COMUNÍQUESE** a los restantes Juzgados la presente decisión, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala Plena en sesión de la fecha, según consta en el acta No. 08.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA
Con salvamento de voto

TULIA ISABEL JARAVA CÁRDENAS