



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PLENA

Magistrado Ponente: Eduardo Javier Torralvo Negrete

Sincelejo, veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

Asunto: Auto resuelve conflicto de competencia

Medio de Control: Ejecutivo

Radicación: 70-001-23-33-000-2019-00129-00

Demandante: Antonio Carlos Ordoñez Anillo y otros

Demandados: Municipio de San Onofre-Sucre

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Sucre, a dirimir el conflicto negativo de competencia planteado por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, dentro del medio de control ejecutivo con radicado 70-001-23-33-000-2019-00129-00

1. ANTECEDENTES.

El señor Antonio Carlos Ordoñez Anillo y otros, mediante apoderado judicial constituido para el efecto, presentan demanda ejecutiva en contra el Municipio de San Onofre-Sucre, con el fin de que se dispusiera librar mandamiento de pago a su favor, por la suma de CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS CATORCE MIL DOSCIENTOS VEINTE PESOS (\$433.414.220), correspondiente a la condena impuesta en la sentencia del 29 de septiembre de 2017, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo.

El proceso de la referencia fue repartido al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo, quien se abstuvo de avocar conocimiento del mismo y en su lugar, dispuso remitirlo al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, despacho judicial donde se planteó conflicto negativo de competencia para conocer del caso de la referencia.

1.1. Posición del Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo.-

El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo, se abstuvo de avocar el conocimiento del medio de control arriba descrito, y en tanto, señaló su falta de competencia para conocer del asunto, ordenando su remisión al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, por considerar lo siguiente:

Que de acuerdo con la línea jurisprudencial trazada por la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, y según las reglas de competencia contenidas en el artículo 156 numeral 9º, de la Ley 1437 de 2011, el competente para conocer del asunto por el factor territorial, es el juez que profirió la sentencia, para el caso, el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo.

1.2 Posición del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo.-

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, expuso su falta de competencia para conocer del asunto referido y planteó conflicto negativo de competencia, en los siguientes términos:

Que atendiendo el precedente de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Sucre (*Auto del 10 de febrero de 2017, M.P. Dr. Rufo Arturo*

Carvajal Argoty, radicado 2016-00307-00) el conocimiento de la demanda ejecutiva en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, está definido por los factores territorial y cuantía, aunado que, el proceso ejecutivo es autónomo e independiente del proceso ordinario.

Bajo esos razonamientos, adujo, que dado que el proceso ejecutivo de la referencia correspondió por reparto al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo, es éste el que debe conocer del presente asunto.

2. CONSIDERACIONES.

2.1. COMPETENCIA.-

De conformidad a lo reglado por el artículo 123 de la Ley 1437 de 2011¹ la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Sucre debe dirimir los conflictos de competencia que sé que se susciten entre los Jueces Administrativos de este Circuito Judicial.

2.2. Problema jurídico.-

Para resolver el conflicto planteado, deberá la Sala verificar, qué Juzgado Administrativo es competente para conocer del *sub examine*, en donde se presenta como título ejecutivo una sentencia proferida por esta jurisdicción.

¹ **"ARTÍCULO 123. SALA PLENA.** La Sala Plena de los Tribunales Administrativos ejercerá las siguientes funciones:

(..)

4. Dirimir los conflictos de competencias que surjan entre las secciones o subsecciones del mismo tribunal y aquellos que se susciten entre dos jueces administrativos del mismo distrito (..)

2.3. Análisis de la Sala.-

El artículo 156 de la Ley 1437 de 2011, regula el tema del factor territorial, y en lo relacionado con los procesos de ejecución, su numeral 9º dispone, que en lo relativo a las condenas impuestas por la jurisdicción contencioso administrativa será competente el *"juez que profirió la providencia respectiva"*.

La norma en estudio, presenta una aparente contradicción con normas posteriores del mismo código, tal como se observa en el aparte *in fine* del artículo 298, 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.

De la misma forma, el artículo 299 incisos 2 *ibídem*, 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 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).

Así las cosas, 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 con sede en el respectivo territorio) 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 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 ejecutiva².

En este sentido, se ha pronunciado la Sección Tercera del H. 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."³

De manera reciente, la Sección Tercera del H. Consejo de Estado⁴, señaló:

"El numeral 9º del artículo 156 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁵ establece que los procesos ejecutivos que correspondan

² 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.

³ 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).

⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejero ponente. RAMIRO PAZOS GUERRERO. auto del 17 de agosto de 2018. Rad, 08001-23-31-000-1999-13136-02 (60520)

⁵ Se dispone: "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

a condenas impuestas por esta jurisdicción serán de competencia de quien profirió la respectiva providencia que se pretende ejecutar.

Por otra parte, el legislador señaló que en los procesos ejecutivos el factor de competencia objetivo - cuantía, se determinaba según el valor de las pretensiones de la demanda y si la estimación correspondía a una suma inferior a mil quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes (1500 S.M.M.L.V.), el juez administrativo era el competente en primera instancia para conocer del caso, mientras que el respectivo tribunal tramitaría la segunda instancia. De lo contrario, si la cuantía es superior a esta cifra, el proceso debería tramitarse ante tribunal administrativo en primera instancia y la segunda a la Sección Tercera del Consejo de Estado⁶.

Dado lo anterior, al existir una aparente contradicción entre las normas, esta Corporación se ha manifestado en distintas ocasiones señalando que las normas referenciadas deben ser interpretadas armónicamente. Por lo que ha señalado que el numeral 9º del artículo 156 del C.P.A.C.A., el cual prescribe que el factor territorial no hace referencia al juez que profirió la condena, sino que por el contrario, se refiere al distrito judicial donde se debe formular la respectiva demanda ejecutiva⁷.

En el mismo orden de ideas, el factor objetivo - cuantía es el que determina el funcionario competente dentro del distrito judicial referido por el factor territorial. (Destacado de la Sala).

Bajo estas premisas, la interpretación que de las normas procesales se haga debe basarse en que el proceso posee como fin último la materialización y efectividad de los derechos sustanciales (artículo 228 de la C.P. y 11 del C.G.P.), buscar la concreción del derecho al acceso a la administración de justicia (artículo 229 C.P. y 2 del C.G.P.) derecho fundamental que conlleva a una garantía de duración razonable del proceso y fundarse en los principios del derecho procesal, dentro de los que se encuentra la celeridad.

Por lo tanto, para este Tribunal, la mencionada aparente contradicción normativa, debe solventarse aplicando las reglas para solucionar las antinomias legales consagradas en el artículo 5 de la Ley

competente el juez que profirió la providencia respectiva”.

⁶ El artículo indica: “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”

⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, auto del 7 de octubre de 2014, exp. 50006, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

57 de 1887⁸ y todos los anteriores principios de rango constitucional y legal.

En ese orden, 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 ejecutivos, el territorio y la cuantía, y el factor conexión solo cuando se acude al juez de la causa a efectos de que haga cumplir su decisión (artículo 298) normas estas que distribuyen la competencia de forma general, aclarando que el numeral 9 del artículo 156 de la misma obra consagra una regla de competencia territorial y no el factor conexión, interpretación que busca igualmente garantizar un acceso efectivo, célere y en plazo razonable a la administración de justicia en torno a las pretensiones de contenido ejecutivo.

Ahora bien, este Tribunal, en oportunidades anteriores, *verbi gratia*, en auto del 8 de mayo de 2015⁹, ha resuelto conflictos negativos de competencia, en el mismo sentido:

" 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

⁸ "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 á un asunto especial prefiere á 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."

⁹ 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.

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

Ahora bien, no pasa por alto este Tribunal, que existen pronunciamientos al interior de la Sección Segunda del H. Consejo de Estado¹⁰⁻¹¹, en los se ha decantado la posición según la cual, la ejecución le corresponderá al juez que profirió la providencia, no obstante, con todo respeto, precisa la Sala, que éstas no pueden calificarse como providencias que unifican los criterios expuestos existentes al interior del H. CONSEJO DE ESTADO, dado que el tema de los procesos ejecutivos es un tema transversal a todas las secciones, y por ello no cierra en absoluto la posibilidad de que los interpretes de niveles inferiores, en ejercicio de su autonomía e independencia, planteen la interpretación propia de las normas ya estudiadas.

En el *sub examine*, la parte ejecutante solicitó en la demanda que se libre mandamiento de pago por la vía ejecutiva contra el Municipio de San Onofre, con el fin de que se dispusiera librar mandamiento de pago a su favor, por la suma de CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES

¹⁰ Se pueden ver:

- 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.

¹¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Auto Interlocutorio I.J. (de importancia jurídica) O-001-2016 del 25 de julio de 2016. C.P. Dr. William Hernández Gómez. Rad. 11001032500020140153400. Actor: José Arístides Pérez Bautista. Demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares

MILLONES CUATROCIENTOS CATORCE MIL DOSCIENTOS VEINTE PESOS (\$433.414.220), correspondiente a la condena impuesta en la sentencia del 29 de septiembre de 2017, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, así como el valor de los intereses moratorios causados.

En ese orden, teniendo en cuenta las consideraciones previas, para la Sala, los argumentos expuestos por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo para declarar su falta de competencia, 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 de la Ley 1437 de 2011, 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*.

Como consecuencia, estima la Sala que el conocimiento de la demanda ejecutiva que suscitó el conflicto de competencias, se encuentra asignado al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito, toda vez que a dicho despacho le 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.

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 Quinto y el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito

de Sincelejo, para conocer del proceso ejecutivo promovido por Antonio Carlos Ordoñez Anillo y otros, en contra del Municipio de San Onofre-Sucre, siendo asignada la competencia al JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, conforme lo expresado en esta providencia.

SEGUNDO: REMITIR el asunto al JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, para que asuma la competencia del mismo, y **COMUNICAR** a los restantes Juzgados la presente decisión, de conformidad a 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.16

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

EDURADO JAVIER TORRALVO NEGRETE

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

ANDRÉS MEDINA PINEDA

TULIA ISABEL JARAVA CÁRDENAS