



Tribunal Administrativo del Cauquetá
Sala de Gobierno
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, primero (01) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control: Ejecutivo

Demandante: **Alianza Fiduciaria como administradora del Fondo Abierto con Pacto de Permanencia CxC**

Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación

Radicación: 18001-2340-000-2021-00138-00

Tema: Competencia en los procesos ejecutivos.

Acta número 01.

ASUNTO

Procede la Sala de Gobierno a pronunciarse sobre el conflicto de competencia suscitado por los Despachos Primero y Cuarto de esta Corporación para conocer el proceso ejecutivo de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. Demanda.

Alianza Fiduciaria S.A., como administradora del Fondo Abierto con Pacto de Permanencia CxC, solicitó que se librara mandamiento de pago por las sumas reconocidas en la sentencia proferida por este Tribunal el 7 de octubre de 2004, dentro del proceso con radicación número 18001-23-31-001-2000-00289-00, la cual fue confirmada por la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado el 14 de mayo de 2014.

1.2. Reparto al Juzgado Primero Administrativo de Florencia.

Inicialmente, el proceso fue repartido el 18 de noviembre de 2019 al Juzgado Primero Administrativo de Florencia. Este, mediante el auto del 11 de junio de 2021, resolvió declarar



la falta de competencia, bajo el argumento de que la sentencia de reparación directa fue proferida por este Tribunal.¹

1.3. Reparto del expediente al Despacho Cuarto.

El proceso fue repartido el 11 de agosto de 2021 al Despacho Cuarto de este Tribunal,² el cual, mediante el auto proferido el 13 de agosto de 2021,³ resolvió declarar la falta de competencia y remitir el proceso al Despacho Primero, con fundamento en que el proceso ordinario fue conocido por el Despacho Primero.

1.4. Actuación del Despacho Primero.

En auto del 26 de enero de 2022, el Despacho Primero, con ponencia de la magistrada Diana Patricia Hernández Castaño, resolvió **i)** declarar la falta de competencia para conocer del proceso; y **ii)** remitir el proceso a la presidencia para «*que lo de su competencia*».⁴ Expuso los siguientes argumentos:

En el caso bajo estudio, en disenso de la posición del Juzgado Primero Administrativo de Florencia, el despacho primero observa que el proceso debe continuar su trámite por dicho despacho en virtud del reparto inicial de la demanda el 18 de noviembre de 2019.

Lo anterior en atención a que si bien, el proceso ordinario que dio paso al ejecutivo se inició en el Despacho 01 del Tribunal Administrativo del Caquetá, también es cierto que el criterio de conexidad para fijar la competencia se aplica conforme las reglas de unificación establecidas en auto del 29 de enero de 2020 dentro del proceso con radicado 47001-2333-000-2019-00075-01, según el cual “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”; con la salvedad que también se estableció el momento a partir del cual debía aplicarse el referido criterio, -párrafo 26-así:

“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”(lo subrayado del Despacho)

En ese orden de ideas, queda claro que lo analizado se aplica en los procesos repartidos con posterioridad a la firmeza de la providencia, situación que no ocurre en el presente proceso, como quiera que el mismo se repartió -como se ha manifestado-, el 18 de noviembre de 2019.

¹ Archivo 02.

² Archivo 08.

³ Archivo 10.

⁴ Archivo 16.



Así las cosas, este Despacho considera que no es competente para tramitar el presente asunto, comoquiera que se puede evidenciar, en lo que respecta al presente proceso que no es aplicable la regla de competencia por el factor de conexidad definida por el Consejo de Estado.

Conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, queda claro que el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Florencia debió asumir el conocimiento del presente asunto.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia.

El Acuerdo 209 del 10 de diciembre de 1997, consagra que **la Sala de Gobierno** de los Tribunales deberá *«resolver los conflictos que por razón del reparto de asuntos sometidos a las secciones o subsecciones se susciten entre los magistrados»*.

A su turno, el artículo 123 de la Ley 1437 de 2011, prevé que la Sala Plena de los Tribunales Administrativos ejercerá, entre otras, la función de **«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»**.

En consecuencia, la Sala de Gobierno de este Tribunal, conformada por la magistrada ponente (como vicepresidenta de la Corporación) y el magistrado Pedro Javier Bolaños Andrade, resolverá el conflicto suscitado entre los Despachos Primero y Cuarto, de los cuales son titulares los magistrados Néstor Arturo Méndez Pérez y Yanneth Reyes Villamizar, respectivamente.

2.2. Asunto previo. Sobre el impedimento manifestado por la magistrada Yanneth Reyes Villamizar.

En la Sala Plena Extraordinaria número 20 realizada el 23 de noviembre de 2022, la presidenta de la Corporación, magistrada Yanneth Reyes Villamizar manifestó el impedimento para conocer del conflicto de competencias suscitado, toda vez que fue uno de los despachos que declaró la falta de competencias.

Comoquiera que dicha magistrada ya conoció previamente el proceso y emitió un pronunciamiento frente a la competencia, la Sala de Gobierno aceptará el impedimento.



2.3. Problema jurídico.

Corresponde a la Sala de Gobierno determinar si el proceso ejecutivo de la referencia debe conocerlo el Juzgado Primero o Cuarto de este Tribunal.

Para tal efecto, se seguirá el siguiente derrotero: i) marco normativo y jurisprudencial sobre las reglas de competencia en los procesos ejecutivos; y ii) análisis de la Sala. Caso concreto.

2.4. Marco normativo y jurisprudencial.

El artículo 152-6 del CPACA, prevé que los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia *«de los procesos ejecutivos, cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes»*.

Igualmente, el artículo 156-9 *«competencia por razón del territorio»*, estableció que, cuando se trata de 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.**

Estos dos artículos, fueron objeto de pronunciamientos contrarios al interior del órgano vértice de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y, mediante el auto proferido el 25 de julio de 2016, con ponencia del consejero William Hernández Gómez (expediente 4935-14), se unificó el criterio de la siguiente manera:

En ese orden, frente al título ejecutivo previsto en el ordinal 1.º del artículo 297, esto es, condenas al pago de sumas de dinero a cargo de una entidad pública, impuestas en esta jurisdicción, la norma especial de competencia es la prevista en el ordinal 9.º del artículo 156 de la misma ley, en la medida en que ello es corroborado precisamente por el artículo 298 ib. y por lo tanto, la ejecución de este tipo de títulos se adelanta por el juez que profirió la providencia que se presenta como base de recaudo⁵.

⁵ Esta posición ya había sido adoptada por esta Corporación en distintas decisiones, entre otras:

1) Sección Segunda. Subsección "A". Consejero Ponente: Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Expediente No 11001-03-25-000-2014-00145-00 (0351-2014). Actor: Armando Rueda Mosquera Vs. Cremil. 27 de febrero 2014.

2) Sección Segunda, Subsección B, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, diecisiete (17) de marzo de dos mil catorce (2014) Radicación número: 11001-03-25-000-2014-00147-00(0545-14) Actor: Marco Tulio Álvarez Chicue y Sección Segunda, Subsección B Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, Bogotá D.C., nueve (9) de julio de dos mil quince (2015), expediente N° 110010325000 201500527 00 (1424-2015) Actor: Antonio José Granados Cercado.

3) Sección Quinta, rad. 68001-23-33-000-2013-00529-01 providencial del 8 de Octubre de 2014 Ponente: Susana Buitrago Valencia, Actor: Marco Aurelio Díaz Parra

4) Sección Segunda, Subsección B, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez auto del nueve (9) de julio de dos mil quince (2015), Expediente N° 110010325000 201500527 00 (1424-2015) Actor: Antonio Jose Granados Cercado

5) Sección Cuarta, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, fallo de tutela del 25-02-2015, rad 11001-03-15-000-2015-03479-00, accionante Nelda Stella Bermúdez Romero.



Medio de control: Ejecutivo
Demandante: Alianza Fiduciaria S.A. - Fondo Abierto con Pacto de Permanencia CxC
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Radicación: 18001-33-33-001-2019-00844-00

A ello se agrega que este tipo de asuntos se tramitan ante el juez que conoció el proceso en primera instancia, así este no haya proferido la sentencia de condena, como ocurre en los asuntos en los que se niegan las pretensiones y el juez de segunda instancia revoca y accede, o cuando el *a quo* condena pero el *ad quem* modifica la sentencia⁶.

Lo anterior, en la medida en que no puede pensarse que por el hecho de la revocatoria o modificación de la sentencia, la competencia para el conocimiento del asunto varía, pues lo que persigue la norma es conservar el factor de conexidad en materia de competencia, bajo la regla procesal según la cual, el juez de la acción será el juez de la ejecución de la sentencia, factor de competencia arraigado desde el mismo Código de Procedimiento Civil⁷, ahora también previsto en el artículo 306 del Código General del Proceso, el cual dispone:

(...)

Este artículo constituye una clara aplicación del factor de conexidad como determinante de la competencia, pues tal y como lo prevé dicha norma, el juez que profiere una sentencia de condena es el mismo que la ejecuta a continuación y dentro del mismo expediente en que fue dictada.

Parte de la doctrina nacional, al analizar los contenidos normativos de la Ley 1437 y los diversos pronunciamientos del Consejo del Estado, coincide con esta postura y concluye que la regla especial de competencia prevista para el proceso ejecutivo derivado de una providencia de condena, que establece que ella recae en el mismo juez que la profirió, “[...] parte de un principio moderno del derecho procesal consistente en que el administración de justicia de la acción deber ser el mismo de la ejecución, que por demás, resulta respaldada por la tendencia legislativa [...]”⁸.

La claridad y seguridad que brinda al usuario de la justicia la adopción del criterio de competencia por el factor de conexidad tiene mayor relevancia si se observa la práctica forjada en algunas sendas judiciales de las cuales no ha sido ajena esta misma Corporación, consistente en que por diversos motivos, en las providencias no se profieren condenas precisas y en concreto, y con alguna frecuencia se acude a órdenes abstractas o ambiguas que poco favor le hacen a la claridad que deben contener los títulos ejecutivos.

(...)

En relación con la ejecución de las sentencias de condena a entidades públicas, se concluye lo siguiente:

- a. Las sentencias judiciales tienen un procedimiento especial de ejecución que se sigue a continuación del proceso en el cual se origina el título, cuya regulación parte de los artículos 306 y 307⁹ del CGP, y se complementa con las reglas propias del proceso ejecutivo previsto en el artículo 422 y siguientes del mismo estatuto.
- b. Para ello y en el caso de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, quien obtenga una sentencia de condena a su favor puede optar por:

1. Iniciar el proceso ejecutivo a continuación del ordinario, para lo cual debe:

6) Radicado 11001-03-25-000-2013-1203-00 Interno 3021-2013, Actor Pedro Augusto Morales Granados del 19 de marzo de 2015, 3. Radicación: 11001-03-25-000-2015-00860 00 Número Interno: 3145-2015 Actor: Manuel Alberto Corrales Roa. CP. William Hernández Gómez, del 06 de junio de 2016.

⁶ Ver decisiones citadas rad. 110010325000 201500527 00 (1424-2015) y 11001-03-15-000-2015-03479-00

⁷ Regulado por el Decreto 2282 de 1.989, en su artículo 1° reforma 157, (Artículo 335 y 336 del C.P.C.).

⁸ Mauricio Rodríguez Tamayo, “La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa”, 5ed. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 2016 página 315

⁹ Normas aplicables en esta jurisdicción en virtud de lo previsto en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011



- Formular demanda para que se profiera el *mandamiento ejecutivo* de acuerdo con lo expuesto en la parte resolutive de aquella y en la cual se incluyan los requerimientos mínimos indicados en el aparte 3.2.4. de esta providencia.

Es decir, el hecho de que se inicie el proceso ejecutivo a continuación del proceso ordinario no quiere significar que se pueda presentar sin ninguna formalidad y el ejecutante está en la obligación de informar si ha recibido pagos parciales y su monto.

- En este caso no será necesario aportar el título ejecutivo, pues este ya obra en el proceso ordinario.
 - El proceso ejecutivo se debe iniciar dentro del plazo señalado en los artículos 192 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 306 y 307 del Código General del proceso.
2. Si lo prefiere el demandante, puede formular demanda ejecutiva con todos los requisitos previstos en el artículo 162 del CPACA, a la cual se debe anexar el respectivo título ejecutivo base de recaudo, es decir, la sentencia que presta mérito ejecutivo con todos los requisitos de forma y de fondo exigidos por la ley.

En este caso el objetivo será que la sentencia se ejecute a través de un proceso ejecutivo autónomo de conformidad con el Libro Tercero, Sección Segunda, Título Único del Código General del Proceso, relativo al proceso ejecutivo, en aplicación de la remisión normativa regulada por el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011

- c. En cuanto al punto relacionado con la competencia, en ambos casos la ejecución debe tramitarla el juez que conoció el proceso **en primera instancia**, así este no haya proferido la sentencia de condena; lo anterior, con el fin de preservar los objetivos perseguidos con el factor de conexidad ya analizado.
- d. Cuando se trate de títulos ejecutivos diferentes a la providencia judicial, la competencia sí se define por el factor cuantía previsto en los ordinales séptimos de los artículos 152 y 155 del CPACA. Tal es el caso de (i) un laudo arbitral, puesto que los árbitros no tienen competencia para la ejecución de sus providencias; (ii) los derivados de los contratos estatales que comprende la ejecución de los actos administrativos expedidos en su ejecución.

En estos casos, por no existir un juez contencioso administrativo del que provenga el título, será menester determinar la competencia con base en este criterio; esto es, si la cuantía excede de los 1500 salarios mínimos legales mensuales vigentes el asunto corresponderá al tribunal, de lo contrario, será de conocimiento de los juzgados administrativos.

- e. Todo lo anterior difiere de la solicitud de requerimiento para el cumplimiento de la condena al pago de sumas de dinero prevista en el artículo 298 del CPACA en armonía con los ordinales 1.º y 2.º del artículo 297 ib.

Cuestiones accesorias frente a la tesis adoptada.

Realizadas las anteriores precisiones, es oportuno señalar que en el campo de aplicación de las normas a las que ya se hizo referencia, se pueden presentar los siguientes eventos al momento de determinar la competencia para conocer de un asunto:



- a) Puede ocurrir que el Despacho que profirió la sentencia de condena¹⁰ haya desaparecido para el momento en que regresa el expediente del trámite de segunda instancia¹¹, caso en el cual la competencia la asumirá el que corresponda de acuerdo con la redistribución o reasignación que se haya dispuesto de los asuntos que este conocía, por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura.
- b) Si el proceso se encuentra archivado y ocurre la desaparición del despacho que profirió la condena¹², la competencia para conocer del proceso ejecutivo le corresponderá a aquel que se determine de acuerdo con el reparto que efectúe la oficina encargada de ello, en el respectivo Circuito Judicial o Distrito Judicial, según el caso.
- c) Ahora bien, en el caso de los procesos fallados en vigencia del régimen anterior, esto es, el Decreto 01 de 1984, pero cuya ejecución se inició bajo las previsiones del CPACA, el procedimiento a seguir es el regulado en este último y en el CGP, puesto que pese a que la ejecución provenga del proceso declarativo que rigió en vigencia del Decreto 01 de 1984, el proceso de ejecución de la sentencia es un nuevo trámite judicial.

Lo anterior, porque aunque se realiza a continuación y dentro del proceso anterior, tiene características propias y diferentes, en tanto que además de que originalmente no es de carácter declarativo, en el mismo se pueden presentar excepciones que originan un litigio especial que da lugar a un nuevo fallo o sentencia judicial (Art. 443 ordinales 3.º, 4.º y 5.º del CGP).

2.5. Análisis de la Sala. Caso concreto.

De acuerdo con los autos de unificación proferidos por el Consejo de Estado, para el conocimiento de los procesos ejecutivos prevalece el factor de **conexidad**, es decir que el trámite corresponderá al despacho que **conoció del proceso declarativo**.

Al revisar el expediente, se observa que la sentencia del **7 de octubre de 2014** fue proferida por esta Corporación con ponencia del magistrado Fernando Cuellar Sánchez. Una vez consultado el sistema de consulta de procesos de la página web de la Rama Judicial, se observa que el proceso con radicación 18001-23-31-001-2000-00289-00 pertenecía al **Despacho Primero**, cuyo titular en la actualidad es el magistrado Néstor Arturo Méndez Pérez:

¹⁰ Entiéndase como tal al juzgado o despacho de magistrado ponente correspondiente dentro de un tribunal, independientemente del cambio de titular de los mismos.

¹¹ Ya sea por supresión, traslado a otro Distrito o Circuito Judicial o porque se trataba de uno incluido en el plan nacional de descongestión.

¹² Juzgado o despacho de magistrado ponente, independientemente del cambio de titular.



Medio de control: Ejecutivo
Demandante: Alianza Fiduciaria S.A. - Fondo Abierto con Pacto de Permanencia CxC
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Radicación: 18001-33-33-001-2019-00844-00

Número de Radicación
18001233100120000028900
Consultar Nueva Consulta

Detalle del Registro

Fecha de Consulta : Lunes, 05 de Diciembre de 2022 - 01:11:49 P.M. [Obtener Archivo PDF](#)

Datos del Proceso			
Información de Radicación del Proceso			
Despacho		Ponente	
000 Tribunal Administrativo - Administrativo		Nestor Arturo Mendez Perez	
Clasificación del Proceso			
Tipo	Clase	Recurso	Ubicación del Expediente
Ordinario	ACCION DE REPARACION DIRECTA	Sin Recurso	Archivo
Sujetos Procesales			
Demandante(s)		Demandado(s)	
- FREDY DOMINGUEZ PEREZ - ADMED DOMINGUEZ PEREZ - ALEXANDER DOMINGUEZ PEREZ - MARIA BERNARDITA PEREZ - ANA SILVIA DOMINGUEZ - NARDA ELIANA DOMINGUEZ PEREZ - EMILCEN DOMINGUEZ PEREZ - ALHEY PEREZ - HERNANDO DOMINGUEZ PEREZ		- NACION FISCALIA GENERAL DE LA NACION - NACION RAMA JUDICIAL	
Contenido de Radicación			
Contenido			
LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA FUE MODIFICADA			

De acuerdo con la jurisprudencia *ut supra* citada, siempre prevalece el factor **de conexidad** para tramitar los procesos ejecutivos frente a sentencias proferidas por esta Jurisdicción; en ese entendido, si el proceso de reparación directa fue **conocido** por el Despacho Primero, será este el que deba tramitar el proceso de la referencia.

No pasa por alto la Sala que en el auto de unificación proferido por el Consejo de Estado en el año 2016 se indicó como regla que «*si el proceso se encuentra archivado y ocurre la desaparición del despacho que profirió la condena, la competencia para conocer del proceso ejecutivo le corresponderá a aquel que se determine de acuerdo con el reparto que efectúe la oficina encargada de ello (...)*»; sin embargo, en criterio de la Sala, dicho presupuesto no se compadece con la naturaleza de las reglas de competencia, pues en la misma providencia la Alta Corporación hizo hincapié en que la ejecución **debe ser tramitada por el despacho que conoció** en primera instancia del proceso ordinario aunque después haya sido enviado a los despachos de descongestión.

En efecto, este fue el criterio adoptado por la Sala Plena de este Tribunal en Sala Administrativa del 12 de abril 2021, en la cual participaron todos los magistrados, en donde **por unanimidad**, se adoptaron las siguientes reglas:

- i. Si el proceso declarativo es de un despacho permanente y el mismo profirió fallo, le corresponde conocer del proceso ejecutivo.



Medio de control: Ejecutivo
Demandante: Alianza Fiduciaria S.A. - Fondo Abierto con Pacto de Permanencia CxC
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Radicación: 18001-33-33-001-2019-00844-00

- ii. **Si el proceso se repartió a un despacho permanente y pasó a descongestión profiriéndose sentencia por parte de este último, acabada la descongestión, vuelve al despacho permanente, el cual conocerá del ejecutivo.**
- iii. Si el proceso declarativo nació en un despacho de descongestión y culminó en él, suprimido dicho despacho, el ejecutivo debe someterse a reparto.

Así las cosas, comoquiera que el proceso de reparación directa fue tramitado por el Despacho Primero de esta Corporación, deberá concluirse que es este el competente para tramitar el ejecutivo, en virtud del factor de conexidad. Así se resolverá en la parte resolutive de esta providencia.

Por lo expuesto, la Sala de Gobierno del Tribunal Administrativo del Caquetá,

RESUELVE

PRIMERO. Aceptar el impedimento manifestado por la Magistrada Yanneth Reyes Villamizar en la Sala Plena Extraordinaria realizada el 23 de noviembre de 2022, por las razones expuestas en la parte considerativa.

SEGUNDO. Declarar que el despacho competente para conocer del proceso ejecutivo con radicación 18001-23-40-000-2021-00138-00 iniciado por Alianza Fiduciaria S.A. como administradora del Fondo Abierto con Pacto de Permanencia CxC, corresponde al Despacho Primero de este Tribunal.

TERCERO. Remitir inmediatamente el proceso al Despacho Primero, cuyo titular es el magistrado Néstor Arturo Méndez Pérez, para que continúe con el trámite del proceso.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

Notifíquese y Cúmplase.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ
Magistrada

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE



Medio de control: Ejecutivo
Demandante: Alianza Fiduciaria S.A. - Fondo Abierto con Pacto de Permanencia CxC
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Radicación: 18001-33-33-001-2019-00844-00

Magistrado

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Pedro Javier Bolaños Andrade
Magistrado
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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: **d679edf9cd6035c592ef9884d84a53691dbf909f050c3425c01b536650f018b8**

Documento generado en 02/02/2023 09:54:06 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Tribunal Administrativo del Cauca
Sala de Gobierno
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, primero (01) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control: Ejecutivo

Demandante: **Quantum Soluciones Financieras S.A.**

Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación

Radicación: 18001-23-40-000-2021-00139-00

Tema: Competencia en los procesos ejecutivos.

Acta número 01.

ASUNTO

Procede la Sala de Gobierno a pronunciarse sobre el conflicto de competencia suscitado por los Despachos Primero y Cuarto de esta Corporación para conocer el proceso ejecutivo de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. Demanda.

Quantum Soluciones Financieras S.A. solicitó que se libre mandamiento de pago por las sumas adeudadas en virtud del acuerdo conciliatorio aprobado por este Tribunal el 29 de mayo de 2014 de la sentencia proferida el 26 de septiembre de 2013 en el proceso de reparación directa con radicación número 18001-23-31-000-2010-00291-00 y con ponencia del magistrado Carlos Alberto Portilla Rubio.

1.2. Reparto al Juzgado Primero Administrativo de Florencia.

Inicialmente, el proceso fue repartido el 27 de noviembre de 2020 al Juzgado Primero Administrativo de Florencia. Este, mediante el auto del 11 de junio de 2021, resolvió declarar



la falta de competencia, bajo el argumento de que la sentencia de reparación directa fue proferida por este Tribunal.¹

1.3. Reparto del expediente al Despacho Cuarto.

El proceso fue repartido el 11 de agosto de 2021 al Despacho Cuarto de este Tribunal,² el cual, mediante el auto proferido el 13 de agosto de 2021,³ resolvió declarar la falta de competencia y remitir el proceso al Despacho Primero, con fundamento en que fue este el que conoció del proceso ordinario.

1.4. Actuación del Despacho Primero.

En auto del 27 de enero de 2022, el Despacho Primero, con ponencia de la magistrada Diana Patricia Hernández Castaño, resolvió **i)** declarar la falta de competencia para conocer del proceso; y **ii)** proponer el conflicto negativo de competencia ante la Sala de Gobierno de la Corporación.⁴ Expuso los siguientes argumentos:

Se destaca del anterior pronunciamiento que cuando el proceso ordinario fue decidido por un despacho de descongestión que además dispuso su archivo y ocurre la desaparición de dicho despacho, lo procedente es que el ejecutivo corresponda a aquel despacho que se determine por reparto.

En ese orden de ideas, y teniendo en cuenta que el proceso ordinario de reparación directa N° 18001-23-31-003-2010-00291-00, fue decidido por el despacho de descongestión del magistrado Carlos Alberto Portilla Rubio, que por dicho despacho se produjo el archivo del proceso, y que en la actualidad es inexistente dicho despacho, queda claro delo analizado que el conocimiento del presente proceso ejecutivo corresponde al despacho al que le ha sido repartida la demanda ejecutiva, esto es, al Despacho Cuarto de este Tribunal conforme la regla contenida en el literal b de la providencia traída a colación en párrafos anteriores :“b)Si el proceso se encuentra archivado y ocurre la desaparición del despacho que profirió la condena , la competencia para conocer del proceso ejecutivo le corresponderá a aquel que se determine de acuerdo con el reparto que efectúe la oficina encargada de ello, en el respectivo Circuito Judicial o Distrito Judicial, según el caso.”

Así las cosas, este Despacho considera que no es competente para tramitar el presente asunto, comoquiera que se puede evidenciar, en lo que respecta al presente proceso que no fue el despacho que decidió, terminó ni archivó el proceso.

Conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, queda claro que el Despacho 04 debió asumir el conocimiento del presente asunto.

¹ Archivo 02.

² Archivo 25.

³ Archivo 27.

⁴ Archivo 16.



II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia.

El Acuerdo 209 del 10 de diciembre de 1997, consagra que **la Sala de Gobierno** de los Tribunales deberá *«resolver los conflictos que por razón del reparto de asuntos sometidos a las secciones o subsecciones se susciten entre los magistrados»*.

A su turno, el artículo 123 de la Ley 1437 de 2011, prevé que la Sala Plena de los Tribunales Administrativos ejercerá, entre otras, la función de *«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»*.

En consecuencia, la Sala de Gobierno de este Tribunal, conformada por la magistrada ponente (como vicepresidenta de la Corporación) y el magistrado Pedro Javier Bolaños Andrade, resolverá el conflicto suscitado entre los Despachos Primero y Cuarto, de los cuales son titulares los magistrados Néstor Arturo Méndez Pérez y Yanneth Reyes Villamizar, respectivamente.

2.2. Asunto previo. Sobre el impedimento manifestado por la magistrada Yanneth Reyes Villamizar.

En la Sala Plena Extraordinaria número 20 realizada el 23 de noviembre de 2022, la presidenta de la Corporación, magistrada Yanneth Reyes Villamizar manifestó el impedimento para conocer del conflicto de competencias suscitado, toda vez que fue uno de los despachos que declaró la falta de competencias.

Comoquiera que dicha magistrada ya conoció previamente el proceso y emitió un pronunciamiento frente a la competencia, la Sala de Gobierno aceptará el impedimento.

2.3. Problema jurídico.

Corresponde a la Sala de Gobierno determinar si el proceso ejecutivo de la referencia debe conocerlo el Juzgado Primero o Cuarto de este Tribunal.

Para tal efecto, se seguirá el siguiente derrotero: i) marco normativo y jurisprudencial sobre las reglas de competencia en los procesos ejecutivos; y ii) análisis de la Sala. Caso concreto.



2.4. Marco normativo y jurisprudencial.

El artículo 152-6 del CPACA, prevé que los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia «*de los procesos ejecutivos, cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes*».

Igualmente, el artículo 156-9 «*competencia por razón del territorio*», estableció que, cuando se trata de 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.**

Estos dos artículos, fueron objeto de pronunciamientos contrarios al interior del órgano vértice de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y, mediante el auto proferido el 25 de julio de 2016, con ponencia del consejero William Hernández Gómez (expediente 4935-14), se unificó el criterio de la siguiente manera:

En ese orden, frente al título ejecutivo previsto en el ordinal 1.º del artículo 297, esto es, condenas al pago de sumas de dinero a cargo de una entidad pública, impuestas en esta jurisdicción, la norma especial de competencia es la prevista en el ordinal 9.º del artículo 156 de la misma ley, en la medida en que ello es corroborado precisamente por el artículo 298 ib. y por lo tanto, la ejecución de este tipo de títulos se adelanta por el juez que profirió la providencia que se presenta como base de recaudo⁵.

A ello se agrega que este tipo de asuntos se tramitan ante el juez que conoció el proceso en primera instancia, así este no haya proferido la sentencia de condena, como ocurre en los asuntos en los que se niegan las pretensiones y el juez de segunda instancia revoca y accede, o cuando el *a quo* condena pero el *ad quem* modifica la sentencia⁶.

Lo anterior, en la medida en que no puede pensarse que por el hecho de la revocatoria o modificación de la sentencia, la competencia para el conocimiento del asunto varía, pues lo que persigue la norma es conservar el factor de conexidad en materia de competencia, bajo la regla procesal según la cual, el juez de la acción será el juez de la ejecución de la sentencia, factor de competencia arraigado desde

⁵ Esta posición ya había sido adoptada por esta Corporación en distintas decisiones, entre otras:

1) Sección Segunda. Subsección "A". Consejero Ponente: Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Expediente No 11001-03-25-000-2014-00145-00 (0351-2014). Actor: Armando Rueda Mosquera Vs. Cremil. 27 de febrero 2014.

2) Sección Segunda, Subsección B, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, diecisiete (17) de marzo de dos mil catorce (2014) Radicación número: 11001-03-25-000-2014-00147-00(0545-14) Actor: Marco Tulio Álvarez Chicue y Sección Segunda, Subsección B Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, Bogotá D.C., nueve (9) de julio de dos mil quince (2015), expediente N° 110010325000 201500527 00 (1424-2015) Actor: Antonio José Granados Cercado.

3) Sección Quinta, rad. 68001-23-33-000-2013-00529-01 providencial del 8 de Octubre de 2014 Ponente: Susana Buitrago Valencia, Actor: Marco Aurelio Díaz Parra

4) Sección Segunda, Subsección B, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez auto del nueve (9) de julio de dos mil quince (2015), Expediente N° 110010325000 201500527 00 (1424-2015) Actor: Antonio Jose Granados Cercado

5) Sección Cuarta, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, fallo de tutela del 25-02-2015, rad 11001-03-15-000-2015-03479-00, accionante Nelda Stella Bermúdez Romero.

6) Radicado 11001-03-25-000-2013-1203-00 Interno 3021-2013, Actor Pedro Augusto Morales Granados del 19 de marzo de 2015, 3. Radicación: 11001-03-25-000-2015-00860 00 Número Interno: 3145-2015 Actor: Manuel Alberto Corrales Roa. CP. William Hernández Gómez, del 06 de junio de 2016.

⁶ Ver decisiones citadas rad. 110010325000 201500527 00 (1424-2015) y 11001-03-15-000-2015-03479-00



el mismo Código de Procedimiento Civil⁷, ahora también previsto en el artículo 306 del Código General del Proceso, el cual dispone:

(...)

Este artículo constituye una clara aplicación del factor de conexidad como determinante de la competencia, pues tal y como lo prevé dicha norma, el juez que profiere una sentencia de condena es el mismo que la ejecuta a continuación y dentro del mismo expediente en que fue dictada.

Parte de la doctrina nacional, al analizar los contenidos normativos de la Ley 1437 y los diversos pronunciamientos del Consejo del Estado, coincide con esta postura y concluye que la regla especial de competencia prevista para el proceso ejecutivo derivado de una providencia de condena, que establece que ella recae en el mismo juez que la profirió, “[...] *parte de un principio moderno del derecho procesal consistente en que el administración de justicia de la acción deber ser el mismo de la ejecución, que por demás, resulta respaldada por la tendencia legislativa [...]*”⁸.

La claridad y seguridad que brinda al usuario de la justicia la adopción del criterio de competencia por el factor de conexidad tiene mayor relevancia si se observa la práctica forjada en algunas sendas judiciales de las cuales no ha sido ajena esta misma Corporación, consistente en que por diversos motivos, en las providencias no se profieren condenas precisas y en concreto, y con alguna frecuencia se acude a órdenes abstractas o ambiguas que poco favor le hacen a la claridad que deben contener los títulos ejecutivos.

(...)

Es preciso anotar que en auto de 7 de octubre de 2014⁹ en decisión de ponente de la Sección Tercera de esta Corporación, se fijó la tesis, según la cual el factor cuantía también es determinante de la competencia en los procesos ejecutivos iniciados con base en providencias o sentencias judiciales. Sin embargo, esta tesis no se comparte en la medida en que como allí se señaló, en este caso hay solo una aparente antinomia normativa, porque pareciera que un mismo código dispone dos soluciones válidas pero contradictorias, esto es que mientras los ordinales séptimos de los artículos 152 y 155 de la Ley 1437¹⁰ asignan la competencia en razón de la cuantía para los procesos ejecutivos sin distinguirlos, en otras normas determina una regla diferente cuando se trata de ejecución con base en providencias judiciales, esto es, los artículos 156 ordinal 9.º y 298.

Ante esta redacción de las normas la solución procesal que aquí propone es diferente, porque en primer lugar, no se aprecia ello como una antinomia, sino como que existe una regla especial de competencia. Ahora bien, si en gracia de discusión se aceptara la existencia de una genuina antinomia, le correspondería al juez escoger la norma aplicable al caso concreto, con base en las Leyes 57 y 153 de 1887, con apoyo en los *brocardos*: (i) *lex specialis derogat generali* - ley especial deroga la general - y (ii) *lex posterior derogat priori* - ley posterior deroga a la anterior.

(...)

En relación con la ejecución de las sentencias de condena a entidades públicas, se concluye lo siguiente:

⁷ Regulado por el Decreto 2282 de 1.989, en su artículo 1º reforma 157, (Artículo 335 y 336 del C.P.C.).

⁸ Mauricio Rodríguez Tamayo, “La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa”, 5ed. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 2016 página 315

⁹ Radicación número: 47001-23-33-000-2013-00224-01 (50006) Actor: Rocio de la Hoz Esquea y Otros, Demandado: Metroagua S.A. E.S.P. M.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa – Sección Tercera – Subsección “C”.

¹⁰ El numeral 7.º de los artículos 152 y 155 ib., en relación con la competencia en primera de los tribunales y los jueces administrativos, disponen en su orden que es competencia de estos últimos tramitar “[...] los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”, mientras que las referidas corporaciones conocerán si la cuantía es superior.



a. Las sentencias judiciales tienen un procedimiento especial de ejecución que se sigue a continuación del proceso en el cual se origina el título, cuya regulación parte de los artículos 306 y 307¹¹ del CGP, y se complementa con las reglas propias del proceso ejecutivo previsto en el artículo 422 y siguientes del mismo estatuto.

b. Para ello y en el caso de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, quien obtenga una sentencia de condena a su favor puede optar por:

1. Iniciar el proceso ejecutivo a continuación del ordinario, para lo cual debe:

- Formular demanda para que se profiera el *mandamiento ejecutivo* de acuerdo con lo expuesto en la parte resolutive de aquella y en la cual se incluyan los requerimientos mínimos indicados en el aparte 3.2.4. de esta providencia.

Es decir, el hecho de que se inicie el proceso ejecutivo a continuación del proceso ordinario no quiere significar que se pueda presentar sin ninguna formalidad y el ejecutante está en la obligación de informar si ha recibido pagos parciales y su monto.

- En este caso no será necesario aportar el título ejecutivo, pues este ya obra en el proceso ordinario.
- El proceso ejecutivo se debe iniciar dentro del plazo señalado en los artículos 192 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 306 y 307 del Código General del proceso.

2. Si lo prefiere el demandante, puede formular demanda ejecutiva con todos los requisitos previstos en el artículo 162 del CPACA, a la cual se debe anexar el respectivo título ejecutivo base de recaudo, es decir, la sentencia que presta mérito ejecutivo con todos los requisitos de forma y de fondo exigidos por la ley.

En este caso el objetivo será que la sentencia se ejecute a través de un proceso ejecutivo autónomo de conformidad con el Libro Tercero, Sección Segunda, Título Único del Código General del Proceso, relativo al proceso ejecutivo, en aplicación de la remisión normativa regulada por el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011

c. En cuanto al punto relacionado con la competencia, en ambos casos la ejecución debe tramitarla el juez que conoció el proceso **en primera instancia**, así este no haya proferido la sentencia de condena; lo anterior, con el fin de preservar los objetivos perseguidos con el factor de conexidad ya analizado.

d. Cuando se trate de títulos ejecutivos diferentes a la providencia judicial, la competencia sí se define por el factor cuantía previsto en los ordinales séptimos de los artículos 152 y 155 del CPACA. Tal es el caso de (i) un laudo arbitral, puesto que los árbitros no tienen competencia para la ejecución de sus providencias; (ii) los derivados de los contratos estatales que comprende la ejecución de los actos administrativos expedidos en su ejecución.

En estos casos, por no existir un juez contencioso administrativo del que provenga el título, será menester determinar la competencia con base en

¹¹ Normas aplicables en esta jurisdicción en virtud de lo previsto en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011



este criterio; esto es, si la cuantía excede de los 1500 salarios mínimos legales mensuales vigentes el asunto corresponderá al tribunal, de lo contrario, será de conocimiento de los juzgados administrativos.

- e. Todo lo anterior difiere de la solicitud de requerimiento para el cumplimiento de la condena al pago de sumas de dinero prevista en el artículo 298 del CPACA en armonía con los ordinales 1.º y 2.º del artículo 297 ib.

Cuestiones accesorias frente a la tesis adoptada.

Realizadas las anteriores precisiones, es oportuno señalar que en el campo de aplicación de las normas a las que ya se hizo referencia, se pueden presentar los siguientes eventos al momento de determinar la competencia para conocer de un asunto:

- a) Puede ocurrir que el Despacho que profirió la sentencia de condena¹² haya desaparecido para el momento en que regresa el expediente del trámite de segunda instancia¹³, caso en el cual la competencia la asumirá el que corresponda de acuerdo con la redistribución o reasignación que se haya dispuesto de los asuntos que este conocía, por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura.
- b) Si el proceso se encuentra archivado y ocurre la desaparición del despacho que profirió la condena¹⁴, la competencia para conocer del proceso ejecutivo le corresponderá a aquel que se determine de acuerdo con el reparto que efectúe la oficina encargada de ello, en el respectivo Circuito Judicial o Distrito Judicial, según el caso.
- c) Ahora bien, en el caso de los procesos fallados en vigencia del régimen anterior, esto es, el Decreto 01 de 1984, pero cuya ejecución se inició bajo las previsiones del CPACA, el procedimiento a seguir es el regulado en este último y en el CGP, puesto que pese a que la ejecución provenga del proceso declarativo que rigió en vigencia del Decreto 01 de 1984, el proceso de ejecución de la sentencia es un nuevo trámite judicial.

Lo anterior, porque aunque se realiza a continuación y dentro del proceso anterior, tiene características propias y diferentes, en tanto que además de que originalmente no es de carácter declarativo, en el mismo se pueden presentar excepciones que originan un litigio especial que da lugar a un nuevo fallo o sentencia judicial (Art. 443 ordinales 3.º, 4.º y 5.º del CGP).

Posteriormente, en el auto de unificación proferido el 29 de enero de 2020, la Sala Plena de la Sección Tercera, con ponencia del consejero Alberto Montaña Plata (expediente 63931), unificó la jurisprudencia así:

SEGUNDO: UNIFICAR LA JURISPRUDENCIA de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado acerca de la **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.

¹² Entiéndase como tal al juzgado o despacho de magistrado ponente correspondiente dentro de un tribunal, independientemente del cambio de titular de los mismos.

¹³ Ya sea por supresión, traslado a otro Distrito o Circuito Judicial o porque se trataba de uno incluido en el plan nacional de descongestión.

¹⁴ Juzgado o despacho de magistrado ponente, independientemente del cambio de titular.



En la parte motiva de dicha providencia, se consideró:

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

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.

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 posterior¹⁵ y, en consecuencia, de aplicación prevalente¹⁶. 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 Código¹⁷.

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

“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”.

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 ejecutivo¹⁸, una interpretación

¹⁵ 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”.

¹⁶ 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.

¹⁷ 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.

¹⁸ 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 condenatoria¹⁸. En efecto, dicho procedimiento no es asimilable a un proceso ejecutivo, puesto que no implica la presentación



que guarde *la debida correspondencia y armonía* entre las 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.

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: (...).

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.

En resumen, la Sala considera que la aplicación del artículo 156.9 del 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.
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.

2.5. Análisis de la Sala. Caso concreto.

De acuerdo con los autos de unificación proferidos por el Consejo de Estado, para el conocimiento de los procesos ejecutivos prevalece el factor de **conexidad**, es decir que el trámite corresponderá al despacho que **conoció del proceso declarativo**.

Al revisar el expediente, se observa que la sentencia del 26 de septiembre de 2013 fue proferida con ponencia del magistrado Carlos Alberto Portilla Rubio, quien hacía parte de la Sala de Descongestión de este Tribunal. En efecto, el despacho del mencionado funcionario judicial fue el que aceptó el acuerdo conciliatorio el 29 de mayo de 2014.

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.



Medio de control: Ejecutivo
Demandante: Quantum Soluciones Financieras S.A.
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Radicación: 18001-23-40-000-2021-00139-00

Ahora, una vez consultado el sistema de consulta de procesos de la página web de la Rama Judicial, se observa que el proceso con radicación 18001-23-31-000-2010-00291-00 pertenecía al **Despacho Primero**, cuyo titular en la actualidad es el magistrado Néstor Arturo Méndez Pérez:

Ciudad: FLORENCIA
Entidad/Especialidad: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ (ESCRITURAL)

Aquí encontrará la manera más fácil de consultar su proceso.
Seleccione la opción de consulta que desee:
Número de Radicación

Número de Radicación
18001233100020100029100
Consultar Nueva Consulta

Detalle del Registro

Fecha de Consulta : Lunes, 05 de Diciembre de 2022 - 02:32:36 P.M. [Obtener Archivo PDF](#)

Datos del Proceso			
Información de Radicación del Proceso			
Despacho		Ponente	
000 Tribunal Administrativo - Administrativo		Nestor Arturo Mendez Perez	
Clasificación del Proceso			
Tipo	Clase	Recurso	Ubicación del Expediente
Ordinario	ACCION DE REPARACION DIRECTA	Sin Recurso	Archivo
Sujetos Procesales			
Demandante(s)		Demandado(s)	
- KAROL VIVIANA GARRIDO FAJARDO - REINALDO GARRIDO ALAPE Y OTROS - JOSEFA ALAPE DE MADRIGAL - LUZ ESMERALDA FAJARDO MATEUS Y OTROS		- NACIÓN - RAMA JUDICIAL - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	
Contenido de Radicación			
Contenido			
PROCESO REMITIDO DEL JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE FLORENCIA POR COMPETENCIA FUNCIONAL. DECLARAR ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLES A LAS DEMANDADAS POR LA PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD SUFRIDA POR REINALDO GARRIDO ALAPE			

De acuerdo con la jurisprudencia *ut supra* citada, siempre prevalece el factor **de conexidad** para tramitar los procesos ejecutivos frente a sentencias proferidas por esta Jurisdicción; en ese entendido, si el proceso de reparación directa fue **conocido** por el Despacho Primero, será este el que deba tramitar el proceso de la referencia.

No pasa por alto la Sala que en el auto de unificación proferido por el Consejo de Estado en el año 2016 se indicó como regla que «*si el proceso se encuentra archivado y ocurre la desaparición del despacho que profirió la condena, la competencia para conocer del proceso ejecutivo le corresponderá a aquel que se determine de acuerdo con el reparto que efectúe la oficina encargada de ello (...)*»; sin embargo, en criterio de la Sala, dicho presupuesto no se compadece con la naturaleza de las reglas de competencia, pues en la misma providencia la Alta Corporación hizo hincapié en que la ejecución **debe ser**



tramitada por el despacho que **conoció** en primera instancia del proceso ordinario aunque después haya sido enviado a los despachos de descongestión.

En efecto, este fue el criterio adoptado por la Sala Plena de este Tribunal en la Sala Administrativa del 12 de abril 2021, en la cual participaron todos los magistrados, quienes **por unanimidad** adoptaron las siguientes reglas:

- i. Si el proceso declarativo es de un despacho permanente y el mismo profirió fallo, le corresponde conocer del proceso ejecutivo.
- ii. **Si el proceso se repartió a un despacho permanente y pasó a descongestión profiriéndose sentencia por parte de este último, acabada la descongestión, vuelve al despacho permanente, el cual conocerá del ejecutivo.**
- iii. Si el proceso declarativo nació en un despacho de descongestión y culminó en él, suprimido dicho despacho, el ejecutivo debe someterse a reparto.

Así las cosas, comoquiera que el proceso de reparación directa fue tramitado por el Despacho Primero de esta Corporación, deberá concluirse que es este el competente para tramitar el ejecutivo, en virtud del factor de conexidad. Así se resolverá en la parte resolutive de esta providencia.

Por lo expuesto, la Sala de Gobierno del Tribunal Administrativo del Caquetá,

RESUELVE

PRIMERO. Aceptar el impedimento manifestado por la Magistrada Yanneth Reyes Villamizar en la Sala Plena Extraordinaria realizada el 23 de noviembre de 2022, por las razones expuestas en la parte considerativa.

SEGUNDO. Declarar que el despacho competente para conocer del proceso ejecutivo con radicación 18001-23-40-000-2021-00139-00 iniciado por Quantum Soluciones Financieras S.A. contra la Nación – Fiscalía General de la Nación, corresponde al Despacho Primero de este Tribunal.

TERCERO. Remitir inmediatamente el proceso al Despacho Primero, cuyo titular es el magistrado Néstor Arturo Méndez Pérez, para que continúe con el trámite del proceso.



Medio de control: Ejecutivo
Demandante: Quantum Soluciones Financieras S.A.
Demandado: Nación – Fiscalía General de la Nación
Radicación: 18001-23-40-000-2021-00139-00

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

Notifíquese y Cúmplase.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ
Magistrada

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE
Magistrado

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Pedro Javier Bolaños Andrade
Magistrado
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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: **5511d177bdbcbf23249aec4c836082d7820a886157c783b31f80628dc0d36c3e**

Documento generado en 02/02/2023 09:54:13 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ
- Sala Tercera de decisión -

Magistrado Ponente: Dr. NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

Florencia, primero (1°) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Asunto:	Caducidad. Cómputo. Junta médica.
Medio de Control:	Reparación directa
Demandante:	Jorge Iván Rodríguez Posada
Demandado:	Nación – Mindefensa – Ejército Nacional
Radicación:	18001-3333-001-2022-00039-01.
Sala de decisión	004 de la fecha.

I. ASUNTO.

Resuelve la Sala recurso de apelación interpuesto por la demandante, contra auto de 13 de mayo de 2022 mediante el cual el Juzgado Primero Administrativo rechazó por caducidad demanda de reparación directa.

II. ANTECEDENTES.

1. Mediante la providencia apelada¹, rechazó el *a quo*, la demanda de reparación directa, considerando que el daño invocado en la demanda se generó en decisión de Junta Médico Laboral del 18 de abril de 2005 (acta nro. 7882), notificada el 20 de abril de 2005; que por tanto el término de caducidad finalizaba el 21 de abril de 2007, y que la demanda fue presentada cuando se había superado ampliamente dicho plazo.

2. Inconforme, la parte demandante interpuso recursos de reposición y, en calidad subsidiaria, de apelación². Como sustento de sus recursos alegó que si bien el daño tuvo origen en 2005, sus efectos se han dado de manera sucesiva o continuada, pues han retrasado los ascensos del actor correspondientes a los años 2005, 2009, 2013 y 2018, así como los correspondientes reconocimientos prestacionales.

3. El 4 de octubre de 2022 el juzgado decidió³ rechazar por improcedente el recurso de reposición y en su lugar, conceder el recurso de apelación.

III. CONSIDERACIONES.

3.1. Procedencia y oportunidad del recurso de apelación.

4. De conformidad con el artículo 125-2-g del CPACA, en concordancia con el 243-2 *ibidem*, es competente esta Corporación para estudiar y decidir sobre la decisión que pone fin al proceso.

5. El recurso fue oportunamente interpuesto (el auto fue notificado el 16 de mayo de 2022⁴, y el demandante remitió el recurso, vía correo electrónico, el 23 de mayo⁵),

¹ Archivo nro. 21 del expediente judicial electrónico.

² Archivo nro. 24 del expediente judicial electrónico.

³ Archivo nro. 23 del expediente judicial electrónico.

⁴ Archivo 29 del expediente judicial electrónico.

⁵ Los días 21 y 22 fueron inhábiles por ser sábado y domingo, respectivamente.



Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Jorge Iván Rodríguez Posada
Demandado: Nación – Mindefensa – Ejército Nacional
Radicado: 18001-3333-001-2022-00039-01

por lo que se verifica cumplimiento del artículo 244-3 del mismo estatuto. Por último, el recurrente expresó las razones de su inconformidad, por lo que el recurso fue debidamente sustentado.

3.2. Análisis de la Sala.

6.La Sala⁶ se ocupará de los argumentos que el apelante aduce contra la decisión de primera instancia, tal como lo dispone el artículo 320 del CGP.-. Procede, pues, la Sala a resolver si en efecto ha operado la caducidad en el presente asunto, de cuya comprobación depende el rechazo o no de la demanda.

7.La Sala encuentra que el rechazo de la demanda se ajusta a derecho.

8.En lo que respecta al ejercicio oportuno de la acción de reparación directa, el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, establece:

ARTÍCULO 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:

(...)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

i) Cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia.

9.Pues bien: estima la Sala que asiste plena razón al *a quo* para rechazar la demanda por caducidad de la acción, pues, pese a que las consecuencias del daño alegado se presentan continuamente, ello no implica que el daño fuere continuado, sino que los efectos del mismo transcurren en el tiempo, a partir del daño que tuvo una única ocurrencia.

10.Y es que, tal como ha puntualizado el Consejo de Estado en postura de vieja data⁷ pero reiterada hasta la actualidad, resulta indispensable diferenciar entre el daño y sus efectos:

⁶ **ARTÍCULO 125. De la expedición de providencias.** *La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:*

(...).

2. Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:

(...)

g) Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas...

ARTÍCULO 243. APELACIÓN. *Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:*

(...)

2. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.

⁷ Sentencia del 25 de agosto de 2011, Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, C.P. HERNAN ANDRADE RINCON, Rad. 19001-23-31-000-1997-08009-01(20316), en la cual se precisó: *...vale la pena llamar la atención a la frecuente confusión entre daño y perjuicio que se suele presentar; de ninguna manera, se puede identificar un daño que se proyecta en el tiempo como por ejemplo la fuga constante de una sustancia contaminante en un río, con los perjuicios que, en las más de las veces, se desarrollan e inclusive se amplían en el tiempo, como por ejemplo, los efectos nocivos para la salud que esto puede producir en los pobladores ribereños..*



Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Jorge Iván Rodríguez Posada
Demandado: Nación – Mindefensa – Ejército Nacional
Radicado: 18001-3333-001-2022-00039-01

(...) esta Sección ha indicado que es posible que en específicas ocasiones el daño se prolongue con posterioridad al momento de acaecimiento de los hechos que sirven de fundamento para las pretensiones, sin que esto signifique que el término de caducidad se postergue de manera indefinida, pues el inicio del cómputo de dicho término deberá contarse a partir del día siguiente a su configuración, esto es, la fecha en que fenece el suceso o fenómeno que genera el daño, de no ser así se confundiría a aquél con sus secuelas o efectos.⁸

11. En el *sub judice*, por efecto del suceso que se plantea como constitutivo del daño, se habría generado demora en los ascensos del actor en el escalafón militar. Pero evidentemente estas son secuelas de un daño que tuvo lugar en 2005, cuando la Junta Médico Militar lo declaró no apto, y aunque (Resolución nro. 1536 de 28 de septiembre de 2005) se le ascendió a subteniente, se generó un retraso en la promoción respecto de sus compañeros que ingresaron con él a la institución.

12. Se observa que el hecho dañoso fue conocido por el demandante desde el mismo momento en que se impidió su ascenso al grado de subteniente en junio de 2005, o , a lo sumo y en gracia de claridad, en junio de 2009, cuando -según la demanda⁹ se le impidió ascender a teniente y se le señaló que no cumplía con los requeridos 4 años de servicio en el grado de subteniente pues su ascenso a este había ocurrido en septiembre de 2005. Obviamente, de esta información podía deducir el actor que igual ocurriría cuando solicitara otros ascensos.

13. Lo cierto es que a la fecha de presentación de la demanda -3 de junio de 2021¹⁰- se encontraba ampliamente superado el término de caducidad de dos años establecido en la, y que, por tanto, de acuerdo con el artículo 169 del CPACA, se imponía rechazar la demanda, tal y como lo hizo el a quo.

14. Por lo en precedencia expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: CONFÍRMASE el apelado.

SEGUNDO: Devuélvase el expediente al Despacho de origen y déjense las anotaciones de rigor.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados,

En desarrollo de esto, la doctrina ha diferenciado entre (1) daño instantáneo o inmediato; y (2) daño continuado o de tracto sucesivo; por el primero se entiende entonces, aquél que resulta susceptible de identificarse en un momento preciso de tiempo, y que si bien, produce perjuicios que se pueden proyectar hacia el futuro, él como tal, existe únicamente en el momento en que se produce...

Sentencia cuyas consideraciones se fundan a su vez en la sentencia del 18 de octubre de 2007, C.P. Enrique Gil Botero. Sección Tercera. Radicación No: 25000-23-27-000-2001-00029-01.

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, C.P. JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ, sentencia del 10 de octubre de 2022, Rad. 50001-23-31-000-2006-00890-01 (52.606).

⁹ Ver hecho sexto de la demanda (archivo 03 del expediente judicial electrónico).

¹⁰ Archivo 1 del expediente judicial electrónico.



Medio de control: Reparación Directa
Demandante: Jorge Iván Rodríguez Posada
Demandado: Nación – Mindefensa – Ejército Nacional
Radicado: 18001-3333-001-2022-00039-01

NÉSTOR ARTURO MÉNDEZ PÉREZ

YANNETH REYES VILLAMIZAR

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE

Firmado Por:

Nestor Arturo Mendez Perez
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Contencioso 1 Administrativa
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Pedro Javier Bolaños Andrade
Magistrado
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Yanneth Reyes Villamizar
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
4
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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: **10c5a8d4eb712000f1a964a3159dbabe00ea5fc937a5214ed8fcde45959ada97**

Documento generado en 02/02/2023 04:30:01 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>



Tribunal Administrativo del Cauquetá
Sala de Gobierno
Magistrada Ponente: Angélica María Hernández Gutiérrez

Florencia, primero (01) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control: Ejecutivo

Demandante: **María Ubertina Córdoba Ruiz**

Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

Radicación: 18001-23-40-000-2016-00242-00

Tema: Competencia en los procesos ejecutivos.

Acta número 01.

ASUNTO

Procede la Sala de Gobierno a pronunciarse sobre el conflicto de competencia suscitado por los Despachos Primero y Cuarto de esta Corporación para conocer el proceso ejecutivo de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1. Demanda.

La señora María Ubertina Córdoba Ruiz, a través de apoderado judicial y en ejercicio de la acción ejecutiva, solicitó que se librara mandamiento de pago en contra de la UGPP, al haber incumplido la sentencia proferida por este Tribunal el 12 de julio de 2012, confirmada por el Consejo de Estado el 11 de febrero de 2015, en el proceso con radicación 18001-23-31-000-2009-00275-00.

1.2. Reparto del expediente al Despacho Cuarto.

El proceso fue repartido el 3 de noviembre de 2016 al Despacho Cuarto de este Tribunal,¹ el cual, mediante auto del 7 de diciembre de 2017,² resolvió negar el mandamiento de pago.

¹ Archivo 01, pág. 24.

² Archivo 01, pág. 28.



Medio de control: Ejecutivo
Demandante: María Ubertina Córdoba Ruiz
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP
Radicación: 18001-23-40-000-2016-00242-00

Contra esta decisión, la parte ejecutante presentó el recurso de apelación,³ que fue resuelto por la Sección Segunda del Consejo de Estado el 12 de marzo de 2020,⁴ en el sentido de revocar la decisión.

Después de obedecer y cumplir lo resuelto por el superior,⁵ el Despacho Cuarto, en auto del 28 de abril de 2021,⁶ ordenó remitir el proceso al Despacho Primero bajo el argumento de que fue el que conoció del proceso ordinario que dio origen al ejecutivo.

1.3. Actuación del Despacho Primero.

En auto del 20 de enero de 2022, el Despacho Primero, con ponencia de la doctora Diana Patricia Hernández Castaño, **i)** declaró la falta de competencia para conocer del proceso; y **ii)** propuso el conflicto negativo de competencia ante la Sala de Gobierno de la Corporación.⁷ Los argumentos esgrimidos fueron los siguientes:

En el caso bajo estudio, en disenso de la posición del Despacho 04 de la Corporación, el despacho primero observa que el proceso debe continuar su trámite por dicho despacho en virtud del reparto inicial de la demanda el 03 de noviembre de 2016.

Lo anterior en atención a que si bien, el proceso ordinario que dio paso al ejecutivo se inició en el Despacho 01 del Tribunal Administrativo del Caquetá, también es cierto que como bien lo anota el proveído calendado 28 de abril de 2021, el criterio de conexidad para fijar la competencia se aplica conforme las reglas de unificación establecidas en auto del 29 de enero de 2020 dentro del proceso con radicado 47001-2333-000-2019-00075-01, según el cual “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”; con la salvedad que también se estableció el momento a partir del cual debía aplicarse el referido criterio, -párrafo 26-así:

“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”(lo subrayado del Despacho)

En ese orden de ideas, queda claro que lo analizado se aplica en los procesos repartidos con posterioridad a la firmeza de la providencia, situación que no ocurre en el presente proceso, como quiera que el mismo se repartió -como se ha manifestado- ,el 03 de noviembre de 2016. Ahora si bien es cierto que el proceso inicialmente no se libró mandamiento de pago, y se envió al Consejo de Estado para

³ Archivo 01, pág. 34.

⁴ Archivo 01, pág. 49.

⁵ Archivo 01, pág. 59.

⁶ Archivo 01, pág. 63.

⁷ Archivo 15.



que se surtiera la apelación y que regresó el 12 de marzo de 2020, ello no significa que el proceso inicie nuevamente.

Así las cosas, este Despacho considera que no es competente para tramitar el presente asunto, comoquiera que se puede evidenciar, en lo que respecta al presente proceso que no es aplicable la regla de competencia por el factor de conexidad creada por el Consejo de Estado.

Conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, queda claro que el Despacho 04 debió asumir el conocimiento del presente asunto.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Competencia.

El Acuerdo 209 del 10 de diciembre de 1997, consagra que **la Sala de Gobierno** de los Tribunales deberá *«resolver los conflictos que por razón del reparto de asuntos sometidos a las secciones o subsecciones se susciten entre los magistrados»*.

A su turno, el artículo 123 de la Ley 1437 de 2011, prevé que la Sala Plena de los Tribunales Administrativos ejercerá, entre otras, la función de *«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»*.

En consecuencia, la Sala de Gobierno de este Tribunal, conformada por la magistrada ponente (como vicepresidenta de la Corporación) y el magistrado Pedro Javier Bolaños Andrade, resolverá el conflicto suscitado entre los Despachos Primero y Cuarto, de los cuales son titulares los magistrados Néstor Arturo Méndez Pérez y Yanneth Reyes Villamizar, respectivamente.

2.2. Asunto previo. Sobre el impedimento manifestado por la magistrada Yanneth Reyes Villamizar.

En la Sala Plena Extraordinaria número 20 realizada el 23 de noviembre de 2022, la presidenta de la Corporación, magistrada Yanneth Reyes Villamizar, manifestó el impedimento para conocer del conflicto de competencias suscitado, toda vez que fue uno de los despachos que declaró la falta de competencias.

Comoquiera que dicha magistrada ya conoció previamente el proceso y emitió un pronunciamiento frente a la competencia, la Sala de Gobierno aceptará el impedimento.



2.3. Problema jurídico.

Corresponde a la Sala de Gobierno determinar si el proceso ejecutivo de la referencia debe conocerlo el Juzgado Primero o Cuarto de este Tribunal.

Para tal efecto, se seguirá el siguiente derrotero: i) marco normativo y jurisprudencial sobre las reglas de competencia en los procesos ejecutivos; y ii) análisis de la Sala. Caso concreto.

2.4. Marco normativo y jurisprudencial.

El artículo 152-6 del CPACA, prevé que los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia «*de los procesos ejecutivos, cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes*».

Igualmente, el artículo 156-9 «*competencia por razón del territorio*», estableció que, cuando se trata de 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.**

Estos dos artículos fueron objeto de pronunciamientos contrarios al interior del órgano vértice de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y, mediante el auto proferido el 25 de julio de 2016, con ponencia del consejero William Hernández Gómez (expediente 4935-14), expuso:

En ese orden, frente al título ejecutivo previsto en el ordinal 1.º del artículo 297, esto es, condenas al pago de sumas de dinero a cargo de una entidad pública, impuestas en esta jurisdicción, la norma especial de competencia es la prevista en el ordinal 9.º del artículo 156 de la misma ley, en la medida en que ello es corroborado precisamente por el artículo 298 ib. y por lo tanto, la ejecución de este tipo de títulos se adelanta por el juez que profirió la providencia que se presenta como base de recaudo⁸.

⁸ Esta posición ya había sido adoptada por esta Corporación en distintas decisiones, entre otras:

1) Sección Segunda. Subsección "A". Consejero Ponente: Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Expediente No 11001-03-25-000-2014-00145-00 (0351-2014). Actor: Armando Rueda Mosquera Vs. Cremil. 27 de febrero 2014.
2) Sección Segunda, Subsección B, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, diecisiete (17) de marzo de dos mil catorce (2014) Radicación número: 11001-03-25-000-2014-00147-00(0545-14) Actor: Marco Tulio Álvarez Chicue y Sección Segunda, Subsección B Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, Bogotá D.C., nueve (9) de julio de dos mil quince (2015), expediente N° 110010325000 201500527 00 (1424-2015) Actor: Antonio José Granados Cercado.
3) Sección Quinta, rad. 68001-23-33-000-2013-00529-01 providencial del 8 de Octubre de 2014 Ponente: Susana Buitrago Valencia, Actor: Marco Aurelio Díaz Parra
4) Sección Segunda, Subsección B, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez auto del nueve (9) de julio de dos mil quince (2015), Expediente N° 110010325000 201500527 00 (1424-2015) Actor: Antonio Jose Granados Cercado
5) Sección Cuarta, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, fallo de tutela del 25-02-2015, rad 11001-03-15-000-2015-03479-00, accionante Nelda Stella Bermúdez Romero.



Medio de control: Ejecutivo
Demandante: María Ubertina Córdoba Ruiz
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP
Radicación: 18001-23-40-000-2016-00242-00

A ello se agrega que este tipo de asuntos se tramitan ante el juez que conoció el proceso en primera instancia, así este no haya proferido la sentencia de condena, como ocurre en los asuntos en los que se niegan las pretensiones y el juez de segunda instancia revoca y accede, o cuando el *a quo* condena pero el *ad quem* modifica la sentencia⁹.

Lo anterior, en la medida en que no puede pensarse que por el hecho de la revocatoria o modificación de la sentencia, la competencia para el conocimiento del asunto varía, pues lo que persigue la norma es conservar el factor de conexidad en materia de competencia, bajo la regla procesal según la cual, el juez de la acción será el juez de la ejecución de la sentencia, factor de competencia arraigado desde el mismo Código de Procedimiento Civil¹⁰, ahora también previsto en el artículo 306 del Código General del Proceso, el cual dispone:

(...)

Este artículo constituye una clara aplicación del factor de conexidad como determinante de la competencia, pues tal y como lo prevé dicha norma, el juez que profiere una sentencia de condena es el mismo que la ejecuta a continuación y dentro del mismo expediente en que fue dictada.

Parte de la doctrina nacional, al analizar los contenidos normativos de la Ley 1437 y los diversos pronunciamientos del Consejo del Estado, coincide con esta postura y concluye que la regla especial de competencia prevista para el proceso ejecutivo derivado de una providencia de condena, que establece que ella recae en el mismo juez que la profirió, “[...] parte de un principio moderno del derecho procesal consistente en que el administración de justicia de la acción deber ser el mismo de la ejecución, que por demás, resulta respaldada por la tendencia legislativa [...]”¹¹.

La claridad y seguridad que brinda al usuario de la justicia la adopción del criterio de competencia por el factor de conexidad tiene mayor relevancia si se observa la práctica forjada en algunas sendas judiciales de las cuales no ha sido ajena esta misma Corporación, consistente en que por diversos motivos, en las providencias no se profieren condenas precisas y en concreto, y con alguna frecuencia se acude a órdenes abstractas o ambiguas que poco favor le hacen a la claridad que deben contener los títulos ejecutivos.

(...)

Es preciso anotar que en auto de 7 de octubre de 2014¹² en decisión de ponente de la Sección Tercera de esta Corporación, se fijó la tesis, según la cual el factor cuantía también es determinante de la competencia en los procesos ejecutivos iniciados con base en providencias o sentencias judiciales. Sin embargo, esta tesis no se comparte en la medida en que como allí se señaló, en este caso hay solo una aparente antinomia normativa, porque pareciera que un mismo código dispone dos soluciones válidas pero contradictorias, esto es que mientras los ordinales séptimos de los artículos 152 y 155 de la Ley 1437¹³ asignan la competencia en razón de la cuantía

6) Radicado 11001-03-25-000-2013-1203-00 Interno 3021-2013, Actor Pedro Augusto Morales Granados del 19 de marzo de 2015, 3. Radicación: 11001-03-25-000-2015-00860 00 Número Interno: 3145-2015 Actor: Manuel Alberto Corrales Roa. CP. William Hernández Gómez, del 06 de junio de 2016.

⁹ Ver decisiones citadas rad. 110010325000 201500527 00 (1424-2015) y 11001-03-15-000-2015-03479-00

¹⁰ Regulado por el Decreto 2282 de 1.989, en su artículo 1º reforma 157, (Artículo 335 y 336 del C.P.C.).

¹¹ Mauricio Rodríguez Tamayo, “La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa”, 5ed. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 2016 página 315

¹² Radicación número: 47001-23-33-000-2013-00224-01 (50006) Actor: Rocio de la Hoz Esquea y Otros, Demandado: Metroagua S.A. E.S.P. M.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa – Sección Tercera – Subsección “C”.

¹³ El numeral 7.º de los artículos 152 y 155 ib., en relación con la competencia en primera de los tribunales y los jueces administrativos, disponen en su orden que es competencia de estos últimos tramitar “[...] los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”, mientras que las referidas corporaciones conocerán si la cuantía es superior.



para los procesos ejecutivos sin distinguirlos, en otras normas determina una regla diferente cuando se trata de ejecución con base en providencias judiciales, esto es, los artículos 156 ordinal 9.º y 298.

Ante esta redacción de las normas la solución procesal que aquí propone es diferente, porque en primer lugar, no se aprecia ello como una antinomia, sino como que existe una regla especial de competencia. Ahora bien, si en gracia de discusión se aceptara la existencia de una genuina antinomia, le correspondería al juez escoger la norma aplicable al caso concreto, con base en las Leyes 57 y 153 de 1887, con apoyo en los *brocardos*: (i) *lex specialis derogat generali* - ley especial deroga la general - y (ii) *lex posterior derogat priori* - ley posterior deroga a la anterior.

(...)

En relación con la ejecución de las sentencias de condena a entidades públicas, se concluye lo siguiente:

- a. Las sentencias judiciales tienen un procedimiento especial de ejecución que se sigue a continuación del proceso en el cual se origina el título, cuya regulación parte de los artículos 306 y 307¹⁴ del CGP, y se complementa con las reglas propias del proceso ejecutivo previsto en el artículo 422 y siguientes del mismo estatuto.
- b. Para ello y en el caso de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, quien obtenga una sentencia de condena a su favor puede optar por:

1. Iniciar el proceso ejecutivo a continuación del ordinario, para lo cual debe:

- Formular demanda para que se profiera el *mandamiento ejecutivo* de acuerdo con lo expuesto en la parte resolutive de aquella y en la cual se incluyan los requerimientos mínimos indicados en el aparte 3.2.4. de esta providencia.

Es decir, el hecho de que se inicie el proceso ejecutivo a continuación del proceso ordinario no quiere significar que se pueda presentar sin ninguna formalidad y el ejecutante está en la obligación de informar si ha recibido pagos parciales y su monto.

- En este caso no será necesario aportar el título ejecutivo, pues este ya obra en el proceso ordinario.
- El proceso ejecutivo se debe iniciar dentro del plazo señalado en los artículos 192 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 306 y 307 del Código General del proceso.

2. Si lo prefiere el demandante, puede formular demanda ejecutiva con todos los requisitos previstos en el artículo 162 del CPACA, a la cual se debe anexar el respectivo título ejecutivo base de recaudo, es decir, la sentencia que presta mérito ejecutivo con todos los requisitos de forma y de fondo exigidos por la ley.

En este caso el objetivo será que la sentencia se ejecute a través de un proceso ejecutivo autónomo de conformidad con el Libro Tercero, Sección Segunda, Título Único del Código General del Proceso, relativo al proceso ejecutivo, en aplicación de la remisión normativa regulada por el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011

¹⁴ Normas aplicables en esta jurisdicción en virtud de lo previsto en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011



Medio de control: Ejecutivo
Demandante: María Ubertina Córdoba Ruiz
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP
Radicación: 18001-23-40-000-2016-00242-00

- c. En cuanto al punto relacionado con la competencia, en ambos casos la ejecución debe tramitarla el juez que conoció el proceso **en primera instancia**, así este no haya proferido la sentencia de condena; lo anterior, con el fin de preservar los objetivos perseguidos con el factor de conexidad ya analizado.
- d. Cuando se trate de títulos ejecutivos diferentes a la providencia judicial, la competencia sí se define por el factor cuantía previsto en los ordinales séptimos de los artículos 152 y 155 del CPACA. Tal es el caso de (i) un laudo arbitral, puesto que los árbitros no tienen competencia para la ejecución de sus providencias; (ii) los derivados de los contratos estatales que comprende la ejecución de los actos administrativos expedidos en su ejecución.

En estos casos, por no existir un juez contencioso administrativo del que provenga el título, será menester determinar la competencia con base en este criterio; esto es, si la cuantía excede de los 1500 salarios mínimos legales mensuales vigentes el asunto corresponderá al tribunal, de lo contrario, será de conocimiento de los juzgados administrativos.

- e. Todo lo anterior difiere de la solicitud de requerimiento para el cumplimiento de la condena al pago de sumas de dinero prevista en el artículo 298 del CPACA en armonía con los ordinales 1.º y 2.º del artículo 297 ib.

Cuestiones accesorias frente a la tesis adoptada.

Realizadas las anteriores precisiones, es oportuno señalar que en el campo de aplicación de las normas a las que ya se hizo referencia, se pueden presentar los siguientes eventos al momento de determinar la competencia para conocer de un asunto:

- a) Puede ocurrir que el Despacho que profirió la sentencia de condena¹⁵ haya desaparecido para el momento en que regresa el expediente del trámite de segunda instancia¹⁶, caso en el cual la competencia la asumirá el que corresponda de acuerdo con la redistribución o reasignación que se haya dispuesto de los asuntos que este conocía, por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura.
- b) Si el proceso se encuentra archivado y ocurre la desaparición del despacho que profirió la condena¹⁷, la competencia para conocer del proceso ejecutivo le corresponderá a aquel que se determine de acuerdo con el reparto que efectúe la oficina encargada de ello, en el respectivo Circuito Judicial o Distrito Judicial, según el caso.
- c) Ahora bien, en el caso de los procesos fallados en vigencia del régimen anterior, esto es, el Decreto 01 de 1984, pero cuya ejecución se inició bajo las previsiones del CPACA, el procedimiento a seguir es el regulado en este último y en el CGP, puesto que pese a que la ejecución provenga del proceso declarativo que rigió en vigencia del Decreto 01 de 1984, el proceso de ejecución de la sentencia es un nuevo trámite judicial.

Lo anterior, porque aunque se realiza a continuación y dentro del proceso anterior, tiene características propias y diferentes, en tanto que además de que originalmente no es de carácter declarativo, en el mismo se pueden presentar excepciones que originan un litigio especial que da lugar a un nuevo fallo o sentencia judicial (Art. 443 ordinales 3.º, 4.º y 5.º del CGP).

¹⁵ Entiéndase como tal al juzgado o despacho de magistrado ponente correspondiente dentro de un tribunal, independientemente del cambio de titular de los mismos.

¹⁶ Ya sea por supresión, traslado a otro Distrito o Circuito Judicial o porque se trataba de uno incluido en el plan nacional de descongestión.

¹⁷ Juzgado o despacho de magistrado ponente, independientemente del cambio de titular.



2.5. Análisis de la Sala. Caso concreto.

De acuerdo con los autos de unificación proferidos por el Consejo de Estado, para el conocimiento de los procesos ejecutivos prevalece el factor de **conexidad**, es decir que el trámite corresponderá al despacho que **conoció del proceso declarativo**.

De acuerdo con lo probado en el expediente y una vez revisado el sistema de consulta Siglo XXI, el proceso con radicación 18001-23-31-000-2009-00275-00 fue conocido por el Despacho Primero del Tribunal lo que, en principio, llevaría a considerar que es el que debe tramitar el proceso ejecutivo.

No obstante, avizora la Sala que el proceso ejecutivo fue repartido al **Despacho Cuarto** (cuyo titular en su momento era el magistrado Álvaro Javier González Bocanegra), el cual en auto del 7 de diciembre de 2017 **resolvió negar el mandamiento de pago**.

En ese sentido, aunque existen unas reglas de unificación zanjadas por el Consejo de Estado, en el caso de autos no pueden tenerse en cuenta, toda vez que el conocimiento ya fue avocado por el Despacho Cuarto cuando se pronunció sobre el mandamiento de pago.

En otros términos, si desde el año 2017 se asumió el conocimiento de la ejecución de la sentencia, el Despacho Cuarto no podía, *so pretexto* de las reglas de competencia, remitir el proceso al Despacho Primero por cuanto no se trataba de un proceso nuevo, sino del cumplimiento a la orden del superior que revocó la decisión de negar el mandamiento de pago.

En consecuencia, se dispondrá que el conocimiento del proceso ejecutivo corresponde al **Despacho Cuarto** de esta Corporación.

Por lo expuesto, la Sala de Gobierno del Tribunal Administrativo del Caquetá,

RESUELVE

PRIMERO. Aceptar el impedimento manifestado por la Magistrada Yanneth Reyes Villamizar en la Sala Plena Extraordinaria realizada el 23 de noviembre de 2022, por las razones expuestas en la parte considerativa.



Medio de control: Ejecutivo
Demandante: María Ubentina Córdoba Ruiz
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP
Radicación: 18001-23-40-000-2016-00242-00

SEGUNDO. Declarar que el despacho competente para conocer del proceso ejecutivo con radicación 18001-23-40-000-2016-00242-00 iniciado por María Ubentina Córdoba Ruiz contra la UGPP, corresponde al Despacho Cuarto de este Tribunal.

TERCERO. Remitir inmediatamente el proceso al Despacho Cuarto, cuya titular es la magistrada Yanneth Reyes Villamizar, para que continúe con el trámite del proceso.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

Notifíquese y Cúmplase.

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ
Magistrada

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE
Magistrado

Firmado Por:

Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

Pedro Javier Bolaños Andrade

Magistrado
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta

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: **c191c66829cdc9dc47102d68170fcd32cafb259a017670628917b426120d9cdd**

Documento generado en 02/02/2023 09:53:59 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>