



Sincelejo, cuatro (4) de febrero de dos mil veintiuno (2.021)

Referencia: Proceso Ejecutivo.

Radicado No: 70 001 33 33 006 2020 00029 00

Demandante: Alianza Fiduciaria S.A.

Demandada: Nación –Fiscalía General de la Nación.

Asunto: Auto que ordena remitir la demanda al juez contencioso administrativo (Tribunal Administrativo de Sucre) que profirió la sentencia que sirve de título ejecutivo, por competencia en consideración al factor territorial (art. 156-9 Ley 1.437 de 2011) y al auto del 29 de enero del 2.020 de unificación de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

1. La demanda. Título ejecutivo: sentencia que ordenó el pago de perjuicios morales y materiales¹.

1.1. Lo que se pretende.

En la demanda se pretende que se libere mandamiento de pago a favor de la parte demandante y en contra de la Nación - Fiscalía General de la Nación (fls. 7) por las siguientes sumas:

- i. Capital: \$70.840.000 que corresponde a la condena que le impuso la Sección Tercera, Subsección A, de la Sala de lo Contencioso

¹ Según se extrae de los hechos de la demanda, dado que la sentencia de segunda instancia que contiene la condena está incompleta, por lo que no se pudo verificar su parte resolutive.

Administrativo del Consejo de Estado mediante sentencia del 30 de abril de 2014, dentro del proceso de reparación directa, promovido por Leyla Paola Peinado Díaz y otras personas en contra de la Nación –Fiscalía General de la Nación, radicada en primera instancia en el Tribunal Administrativo de Sucre con el No. 70-001-23-31-000-2000-01116-01.

ii. Intereses moratorios:

- \$111.479.340,81 correspondientes a los que se causaron desde el día siguiente a la fecha de ejecutoria de la sentencia de segunda instancia, es decir del 16 de mayo de 2.014 hasta el 31 de enero de 2.020, teniendo en cuenta el periodo de suspensión de intereses del 15 de noviembre de 2.014 hasta el 27 de agosto de 2.015, fecha en que presentó la cuenta de cobro ante la entidad demandada.
- Los causados desde el 1 de febrero de 2020 hasta que se pague la obligación.

iii. Las costas del proceso.

1.2. Para integrar el título ejecutivo se aportaron los siguientes documentos:

- i. Sentencia de primera instancia proferida el 28 de agosto de 2008 por el Tribunal Administrativo de Sucre, dentro del proceso de reparación directa, promovido por Leyla Paola Peinado Díaz y

- otros, en contra de la Nación- Fiscalía General de la Nación, radicado con el No. 70001-23-31-000-2000–01116–00 (fls. 13-20).
- ii. Sentencia del 30 de abril de 2014 proferida por la Sección Tercera-Subsección A del Consejo de Estado, que resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia anterior (fls. 21-40).
 - iii. Constancia de ejecutoria de las sentencias anteriores, expedida el 20 de mayo de 2015 por la secretaría del Tribunal Administrativo de Sucre (fl. 41).
 - iv. Solicitud de cumplimiento de la sentencia anterior, presentada el 22 de junio de 2015 por la parte demandante dentro del proceso ordinario ante la entidad demandada (fl. 43-44).

Además, con la demanda se aportó:

- ii. Constancia de autenticación del poder y su sustitución otorgados dentro del proceso de reparación directa, expedida el 20 de mayo de 2015 por la secretaría del Tribunal Administrativo de Sucre (fl. 41 reverso- 42)
- iii. Contrato de cesión para perfeccionar la transferiría de los derechos de una sentencia judicial, suscrito por la parte demandante dentro del proceso ordinario y el representante legal de Confival S.A.S. (fls. 45-49).
- iv. Contrato de cesión de crédito, suscrito el 17 de marzo de 2016 por el representante legal de Confival S.A.S. y Alianza Fiduciaria S.A (fls. 50-54).

- v. Solicitud de registro de la cesión de derecho económicos, presentada el 28 de marzo de 2016 por la parte demandante ante la entidad demandada (fl. 55).
- vi. Oficio No. 20161500021191 del 13 de abril de 2016, por medio del cual la entidad demandada se dio por notificada y aceptó la cesión de crédito e informó el turno para el pago de la sentencia anterior, expedido por la entidad demandada (fl. 56).
- vii. Otro sí integral al contrato de cesión de créditos, suscrito el 26 de abril de 2016 por el representante legal de Confival S.A.S. y Alianza Fiduciaria S.A (fls. 57-61).
- viii. Solicitud de radicación del otro sí de la cesión de derecho económicos, presentada el 4 de mayo de 2016 por la parte demandante ante la entidad demandada (fl. 62).
- ix. Certificado de existencia y representación legal de la entidad demandante, expedido el 4 de junio de 2019 por la Cámara de Comercio de Bogotá (fl. 69-73).
- x. Certificado de existencia y representación legal de la entidad demandante, expedido el 6 de junio de 2019 por la Superintendencia de Sociedades (fl. 66-68).
- xi. Reglamento del Fondo Abierto con pacto de permanencia CC (fls. 74-88)
- xii. La liquidación de la condena (fls. 63-65).

2. Consideraciones:

2.1. ¿El juzgado tiene la competencia para conocer la demanda?

2.2. El juzgado afirma, que no tiene competencia para conocer la demanda, en atención a la tesis afirmada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en auto de unificación de fecha 29 de enero del 2.020, proferido dentro del expediente radicado No. 47001233300020190007501, en el que argumentó:

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

(...)

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

“Capítulo II. Competencia de los Tribunales Administrativos

“(...).

“Artículo 152. Competencia de los tribunales administrativos en primera instancia. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

“(...).

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

“(...).

“Capítulo III. Competencia de los Jueces Administrativos

“(...).

“Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

“(...).

“7. De los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

“(...).

“Capítulo IV. Determinación de Competencias

“Artículo 156. Competencia por razón del territorio. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

“(...).

“9. En las ejecuciones de las condenas impuestas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o de las obligaciones contenidas en una

conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva” (subrayado fuera del original).

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

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

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

“Siendo así, el factor objetivo resulta indispensable para determinar el juez competente, pues solo al determinar la cuantía es posible identificar el funcionario del distrito judicial que le corresponde conocer del proceso ejecutivo, siendo necesario entonces aplicar las dos normas anteriormente mencionadas, que consagran el factor objetivo y el factor territorial de manera armónica y sistemática, para dar con el juez competente cuando el título ejecutivo consiste en una sentencia judicial”² (se destaca).

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

“En el caso bajo estudio nos encontramos frente al primer caso, este es que el título ejecutivo es una sentencia debidamente ejecutoriada proferida por la jurisdicción contenciosa administrativa, mediante la cual se condenó a una entidad pública al pago de una suma dineraria, de lo expuesto, es claro que el procedimiento lo debe adelantar, ‘sin excepción alguna el juez que la profirió’

² Cita al pie es del texto original. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Auto de ponente de 7 de octubre de 2014, exp. 50.006. En el mismo sentido: Sección Tercera, Subsección A, Auto de ponente de 1 de abril de 2019, exp. 63.008; Sección Tercera, Subsección C, Auto de ponente de 18 de mayo de 2018, exp. 59.899; Sección Tercera, Subsección B, Auto de ponente de 20 de marzo de 2019.

y como es una condena a una entidad pública el proceso se debe adelantar por esta jurisdicción 'según las reglas de competencia contenidas en este Código'.

*"De lo expuesto, es claro que la competencia en caso bajo estudio no lo determina la cuantía como lo considera el juzgado sino por razón del territorio que establece la siguiente regla: 'Art. 156.9. En las ejecuciones de las condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva'"*³
(se destaca).

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

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

16. En segundo lugar, en relación con la posible contradicción con los artículos 152.7 y 155.7, se pone de relieve que el artículo 156.9 es, a la vez, especial y posterior⁴ y, en consecuencia, de aplicación prevalente⁵. Es especial, toda vez que solo regula dos supuestos de ejecución —sentencias proferidas y conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción— mientras que

³ Cita al pie es del texto original. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Auto de ponente de 28 de junio de 2016, exp. 56.844. En el mismo sentido: Sección Tercera, Subsección A, Auto de ponente de 28 de marzo de 2019, exp. 59.004. Ahora bien, en otras oportunidades se ha hecho una aplicación implícita de dicha norma, pues se han proferido decisiones en procesos ejecutivos cuya cuantía no superaba los 1500 SMMLV. Al respecto: Sección Tercera, Subsección C, Auto de ponente de 21 de febrero de 2018, exp. 58.960; Sección Tercera, Subsección A, Auto de ponente de 12 de octubre de 2017, exp. 58.903; Sección Tercera, Subsección B, Auto de 7 de febrero de 2018, exp. 55.820.

⁴ Cita al pie es del texto original. Ley 153 de 1887:

"ARTÍCULO 2. La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior".

⁵ Cita al pie es del texto original. Sobre el criterio de especialidad la Corte Constitucional ha indicado: *"el criterio de especialidad, según el cual la norma especial prima sobre la general (lex specialis derogat generali). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación"*. Corte Constitucional, Sentencia C-349 de 17 de agosto de 2016.

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 Código⁶.

17. 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”.

18. En desarrollo de lo anterior, puede analizarse el artículo 156.9 al tomar en consideración el Título IX del CPACA sobre Proceso Ejecutivo, el cual, en su artículo 298 prevé un procedimiento para el cumplimiento de sentencias del siguiente tenor: *“si transcurrido 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 ejecutivo⁷, una interpretación 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.

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

⁶ 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.

⁷ 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 condenatoria⁷. En efecto, dicho procedimiento no es asimilable a un proceso ejecutivo, puesto que no implica la presentación de una demanda ejecutiva ni la expedición de un mandamiento ejecutivo ni la adopción de medidas cautelares por parte del juez, en los términos de los artículos 306, 307, 422 a 443 del Código General del Proceso”*. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Auto de 15 de noviembre de 2017, exp. 22065.

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

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

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

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

“Es necesario resaltar el efecto útil de la norma, que busca radicar la competencia en cabeza del juez que profirió la sentencia, con el fin de garantizar la economía procesal, la continuidad, la unidad interpretativa del título, el menor desgaste técnico y económico de los sujetos procesales, la celeridad en la solución del litigio, así como la realización plena del derecho que se reconoce en la sentencia judicial”⁸.

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

“i) Para determinar la competencia en el proceso ejecutivo que regula el Título IX de la Parte Segunda de CPACA, se debe distinguir entre los que tienen como fundamento una sentencia o un mecanismo alternativo de solución de conflictos –artículo 297, numerales 1 y 2 ibídem– y los que tienen como fundamento un contrato estatal –artículo 299 ejusdem–, ya que frente a los primeros existe norma especial de competencia, esto es, el numeral 9º del artículo 156 de la Ley 1437 del 2011, mientras que, en tratándose de los segundos, debe acudirse a los artículos 152.7 –Tribunales– y 152.7 –Juzgados–, del tal manera que aquellos serán competencia de la misma

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Auto de Importancia Jurídica de 25 de julio de 2016, exp. 4935-14.

autoridad que profirió la sentencia objeto de ejecución –factor territorial–, mientras que estos le corresponderán al juez que resultare competente por razón de la cuantía, esto es, al tribunal cuando se trata de procesos cuya cuantía exceda los mil quinientos salarios, o al juzgado cuando la cuantía sea igual o inferior a mil quinientos salarios mínimos.

“Cabe agregar que el último aparte del artículo 298 del C.P.A.C.A. implícitamente reconoce la existencia de las subreglas antes mencionadas, ya que dispone que ‘...el juez competente en estos eventos se determinará de acuerdo con los factores territoriales y de cuantía establecidos en este Código’”⁹.

23. 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.

(...)

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

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

(...)

SEGUNDO: UNIFICAR LA JURISPRUDENCIA de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado acerca de la **competencia por conexidad** para conocer de procesos ejecutivos de

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Auto de 15 de noviembre de 2017, exp. 22065.

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”.

Con base en lo anterior, se afirma que el juez competente para conocer la demanda es el Tribunal Administrativo de Sucre, ya que fue quien profirió la sentencia de primera instancia fundamento y fuente de la obligación cuyo pago se pretende.

3. Decisión.

- 3.1. Se declara la falta de competencia de este juzgado para conocer la demanda.
- 3.2. Remítase el presente expediente por competencia al Tribunal Administrativo de Sucre, en el menor tiempo posible y con prioridad de manera digitalizada de acuerdo con el protocolo vigente establecido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Mary Rosa Pérez Herrera
Jueza

Firmado Por:

**MARY ROSA PEREZ HERRERA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 006 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE
SINCELEJO**

Referencia: Proceso Ejecutivo.
Radicado No: 70 001 33 33 006 2020 00029 00
Demandante: Alianza Fiduciaria S.A.
Demandada: Nación –Fiscalía General de la Nación.

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:

**80118a410bf67c7bf1cd9f5f52668006b4f174dab90abee0cb60383847b7b8
7c**

Documento generado en 04/02/2021 09:51:14 AM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**