



**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SINCELEJO (Sucre)
AUTO INTERLOCUTORIO**

Sincelejo (Sucre), junio seis (6) de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL:	EJECUTIVO
RADICACIÓN:	No. 70-001-33-33-007-2019-00131-00
DEMANDANTE:	OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE MORROA - SUCRE
ASUNTO:	DECLARA FALTA DE COMPETENCIA - REMITE AL JUZGADO QUE PROFIRIÓ LA SENTENCIA QUE SE PRETENDE EJECUTAR.

I. OBJETO A DECIDIR

Incumbe al Juzgado estudiar la demanda y sus anexos, para resolver si hay lugar o no a librar mandamiento de pago dentro del proceso ejecutivo de la referencia; sin embargo, antes de analizar lo que debe ser el objeto en este asunto, corresponde a esta operadora judicial determinar previamente si cuenta con competencia para conocer del presente proceso, para lo cual se tendrán en cuenta las siguientes, a la luz del numeral séptimo de la ley 1437 de 2011

II. ANTECEDENTES.

El señor **OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ**, mediante apoderado judicial acude a la jurisdicción contencioso administrativa para impetrar demanda en contra del **MUNICIPIO DE MORROA - SUCRE**, para que mediante proceso ejecutivo que finalice en sentencia se ordene el pago de la condena impuesta en primera instancia, equivalente a reconocer y pagar las prestaciones sociales devengadas por los empleados públicos durante el tiempo que duro la relación contractual con la entidad, decisión que fue confirmada por el H. Tribunal Administrativo de Sucre.

Como fundamento de lo pretendido se informa que mediante providencia del día 31 de octubre de 2014 el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo¹, dictó sentencia condenatoria contra el **MUNICIPIO DE NMORROA**, dentro del radicado No. 70-001-33-33-003-2012-00105-00, la que fue

¹ Ver fls. 5-17.

confirmada por el Tribunal Administrativo de Sucre mediante providencia del 18 de septiembre de 2014.

Como prueba de lo manifestado se anexó copia autenticada de las referidas providencias y su constancia de ejecutoria (fl. 29), como también la solicitud del pago de la sentencia presentada ante el alcalde del municipio ahora ejecutado (fls. 30-32).

III. CONSIDERACIONES.

1. Determinación de competencia.

A la luz de lo establecido en el numeral 6° del artículo 104 del CPACA, la jurisdicción de lo contencioso administrativo es competente para conocer de los procesos ejecutivos que se deriven de las condenas impuestas y conciliaciones aprobadas por esta misma jurisdicción; así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades².

Sin embargo, cabe advertir que la competencia dada por el artículo 104 del CPACA a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para conocer de procesos en los que estén involucradas las entidades públicas o los particulares cuando ejerzan función administrativa y se pretenda la ejecución de una obligación, exige que el título de ejecución corresponda a alguno de los que se encuentran previstos en artículo 297 ibídem, a saber:

- (i) Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
- (ii) Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas

² "Los ejecutivos derivados de las **condenas impuestas** y las **conciliaciones aprobadas** por esta jurisdicción, así como los provenientes de **laudos arbitrales** en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los **contratos** celebrados por esas entidades." (Ley 1437 de 2011, artículo 104, numeral 6°)

queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.

(iii) Los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.

(iv) Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa.

Como puede constatarse con objetividad, la jurisdicción de lo contencioso administrativo tiene competencia para ejecutar los siguientes grupos de títulos ejecutivos: **primero**, todas las providencias dictadas por esta jurisdicción, esto incluye, las sentencias condenatorias y los autos que aprueban conciliaciones extrajudiciales o los acuerdos logrados judicialmente; **segundo**, las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible, como los laudos arbitrales; **tercero**, todas las obligaciones originadas en los contratos celebrados por las entidades públicas; salvo los actos administrativos en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa, toda vez que están excluidos de la cláusula general de competencia prevista en el artículo 104 del CPACA.

Aclarado lo anterior, lo siguiente es determinar de acuerdo con la ley cuál es el juez competente dentro la jurisdicción de lo contencioso administrativo para llevar adelante el procedimiento para la ejecución de cada uno de los anteriores títulos ejecutivos.

En ese orden, la competencia para la ejecución de sentencias condenatorias impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo o de autos que aprueban conciliaciones, sin duda alguna la tiene el juez que dictó la

respectiva providencia que se pretende ejecutar, de acuerdo a como se entiende *ad litteram* el artículo 156, numeral 9, *ibídem*, el cual dispone:

"ARTÍCULO 156. COMPETENCIA POR RAZÓN DEL TERRITORIO. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

(...)

*9º. 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.***

(...)" (Negrillas del Juzgado)

Así las cosas, podemos concluir que la competencia para la ejecución de las sentencias condenatorias dictadas en esta jurisdicción, está en cabeza del respectivo juez que la dicta, en virtud del principio de conexidad, representado en la máxima de "el juez de la condena es el juez de la ejecución".

La anterior interpretación guarda armonía con el trámite del "proceso ejecutivo" que trae el CPACA, en su Título IX, el cual en el artículo 298 establece, que tratándose de sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el procedimiento es el siguiente:

*"...Si transcurrido un (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**" (Negrillas del Juzgado)*

No obstante lo anterior, el CPACA no contempla un proceso jurisdiccional para la ejecución de providencias, por consiguiente, por remisión del artículo 306 *ibídem*, debe aplicarse el procedimiento ejecutivo previsto en el C. General del Proceso, el cual en su artículo 306³, dispone que cuando se emita

³ CGP, artículo 306. Ejecución. Cuando la sentencia condene al pago de una suma de dinero, a la entrega de cosas muebles que no hayan sido secuestradas en el mismo proceso, o al cumplimiento de una obligación de hacer, el acreedor, **sin necesidad de formular demanda, deberá solicitar la ejecución con base en la sentencia, ante el juez del conocimiento, para que se adelante el proceso ejecutivo a continuación y dentro del mismo expediente en que fue dictada...**"

una sentencia que condene al pago de una suma de dinero, el acreedor sin necesidad de formular una nueva demanda, "**deberá**" solicitar la ejecución de la misma ante el juez del conocimiento, para que se adelante el proceso ejecutivo a continuación y dentro del mismo expediente en que aquella fue dictada.

Impera puntualizar, que al "*interpretar la ley procesal el juez deberá tener en cuenta [que] el objeto de los procedimientos*"⁴, en ese sentido nótese como el Legislador, en los casos de ejecución de sentencias condenatorias que ordenan el pago de una cuantía líquida de dinero, busca proscribir la presentación de una nueva demanda; y estableció que, en su lugar, el acreedor de esa obligación "**deberá**" solicitar la ejecución de la misma **ante el mismo juez que conoció del proceso donde se adoptó la decisión**, para lo cual bastará la presentación de una solicitud de ejecución, sin ser menester que a ésta se acompañe la sentencia, toda vez que el proceso deberá ser adelantado dentro del expediente donde reposa el original de la misma, y se tendrá como un nuevo proceso para efectos estadísticos, de acuerdo con el artículo 36, literal d) del Acuerdo No. 10281 del 2014 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Téngase en cuenta, además, que en reciente pronunciamiento del Consejo de Estado, se precisó que "los trámites que se surtan al interior de todo proceso de ejecución, (...) también se sujetarán a las previsiones y formalidades del Código General del Proceso". Al respecto, se dijo:

"Adicionalmente, los trámites que se surtan al interior de todo proceso de ejecución, incluyendo la presentación de excepciones¹⁰, realización de audiencias¹¹, sustentaciones y trámite de recursos¹², también se sujetarán a las previsiones y formalidades del Código General del Proceso, pues el proceso ejecutivo, se debe desarrollar con base en las disposiciones de éste último estatuto procesal y no del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dado que en la

⁴ CGP, artículo 11. **Interpretación de las normas procesales.** Al interpretar la ley procesal el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas del presente código deberán aclararse mediante la aplicación de los principios constitucionales y generales del derecho procesal garantizando en todo caso el debido proceso, el derecho de defensa, la igualdad de las partes y los demás derechos constitucionales fundamentales. El juez se abstendrá de exigir y de cumplir formalidades innecesarias.

normatividad procesal administrativo, no existen normas o reglas especiales para este proceso especial de cobro ejecutivo.

Por Otro lado, también podrían surgir eventualmente dudas sobre el alcance del párrafo del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, en lo que atañe con el trámite de las apelaciones en los procesos ejecutivos, pues tal precepto, dispone: "La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquéllos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil".

Entonces, se debe tramitar con base en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la apelación de un auto o de una sentencia proferida al interior de un proceso ejecutivo administrativo?

Para el Despacho, el correcto entendimiento del anterior precepto, no puede ser otro que aquél que surge del contenido literal del párrafo del artículo 243 del prenotado estatuto procesal, esto es, que la apelación sólo se surta bajo las reglas de la Ley 1437 de 2011, si el recurso se deriva de decisiones que surjan en el trámite de procesos contenciosos administrativos, puesto que, de lo contrario, si la decisión controvertida nace del discurrir propio de procesos especiales que consten o que estén regulados en otros estatutos procesales, como es el caso de los procesos ejecutivos, la apelación necesariamente deberá desatarse bajo las disposiciones del Código General del Proceso, porque de no ser así, tendríamos que en un mismo proceso ejecutivo, en la primera instancia se surte bajo las cuerdas de la Ley 1564 de 2012 y la segunda se tramitaría con base en la Ley 1437 de 2011, lo cual carece de toda justificación."⁵

En ese orden de ideas, en otro pronunciamiento el Consejo de Estado, en sentencia de tutela, la cual si bien solo tiene efectos inter partes, deja entrever su interpretación conveniente y necesaria acerca de la aplicación del proceso ejecutivo conexo⁶, y si bien no ahonda en el tema, sí deja entrevisto que el mismo no es presto a "revisionismo" por la claridad de la norma, bajo el siguiente tenor:

"Así las cosas, los artículos 305 y 306 del CGP permiten indicar lo siguiente: (i) Hay un capítulo para la ejecución de las providencias; (ii) **No se requiere presentación de demanda, es suficiente elevar el respectivo escrito;** (iii) **El proceso ejecutivo lo adelanta el juez del conocimiento;** (iv)

⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, auto del 18 de mayo del 2017, radicado No. 150012333000201300870 02 (0577-2017). Consejera ponente doctora SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ.

⁶ Ver al respecto, videoconferencia del Consejo de Estado, del día 14 de junio de 2016, "COMENTARIOS SOBRE EL PROCESO EJECUTIVO EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA", Dr. GUILLERMO POVEDA.

El proceso ordinario y la solicitud no forman expedientes distintos, ya que la solicitud se tramita a continuación y dentro del mismo expediente ordinario, esto es, en cuaderno separado y; (v) el juez librará mandamiento ejecutivo de acuerdo con lo señalado en la parte resolutive de la sentencia.

*De lo anterior se resalta que **antes** de la Ley 1437 de 2011 la regla general en la jurisdicción de lo contencioso administrativo era instaurar una demanda con todas las implicaciones de un nuevo proceso, hasta el punto de reunir la totalidad de los requisitos formales para presentar un escrito demandatorio. Pues bien, lo que se pretende con este aparte es fijar la línea consistente en que **el juez del conocimiento adelante el proceso ejecutivo de sentencias a través de un escrito de solicitud elevado por el acreedor dentro del mismo expediente con los conceptos y liquidaciones correspondientes.***

En efecto, los artículos 305 y 306 del CGP constituyen 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, sin necesidad de una nueva demanda.”⁷ (Negrillas del Juzgado)

En ese sentido, vemos como para iniciar el proceso ejecutivo previsto en el C.G.P, que debe aplicarse a esta jurisdicción para la ejecución de providencias por remisión del artículo 306 del CPACA, basta con que el beneficiario de la condena presente una solicitud de ejecución ante el mismo juez administrativo que conoció del medio de control ordinario. Luego entonces, no puede exigirse la presentación de una nueva demanda, con el objeto de iniciar un proceso autónomo e independiente, lo cual no solo marcharía en contravía de la intención del Legislador, sino también desconoce los principios de eficacia y de celeridad que deben caracterizar los procesos jurisdiccionales.

Además, esa interpretación podría dar origen a actuaciones temerarias e ilegales, teniendo en cuenta que actualmente para la ejecución de las decisiones judiciales, basta como título ejecutivo la copia de la providencia y constancia de su ejecutoria, conforme con el artículo 104 del C. General del Proceso, y no como lo exigía el antiguo C. de Procedimiento Civil, que sólo la

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 18 de febrero de 2016, radicado No. 11001-03-15-000-2016-00153-00(AC), Consejero ponente Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ.

primera copia prestaba mérito ejecutivo. En ese sentido, así como pueden expedirse múltiples copias de providencias con constancia de ejecutoria, pueden también presentarse sin ningún control, múltiples procesos ejecutivos por reparto con base en las mismas, dejando a merced a la parte ejecutada defenderse en cada uno de ellos, lo cual implica un mayor costo y carga para el servicio de administración de justicia.

Contrario sensu, retiraría barreras y evitaría dilaciones para el usuario de este servicio a la hora de acceder a la administración de justicia, en pro del derecho a la tutela judicial efectiva, toda vez que resulta de mayor facilidad para el juez que dictó la condena comprender el alcance de la misma que a otro, pues muchas sentencias no imponen condenas en sumas liquidas de dinero, sin que sean tampoco condenadas en abstracto, lo cual se presta para múltiples interpretaciones a la hora de ejecutar, por lo que a propósito, el Consejo de Estado, como juez constitucional señaló:

*"Con alguna frecuencia se acude a **órdenes abstractas o ambiguas que poco favor le hacen a la claridad que deben contener las sentencias para que presten mérito ejecutivo**. Lo anterior, conlleva necesariamente a discusiones posteriores sobre la debida ejecución de las sentencias y es causa, en muchos casos, de procesos de ejecución que pudieron evitarse con condenas en concreto, precisas y claras para las partes.*

*Dada la generalidad y ambigüedad de la orden judicial, pese a la voluntad de cumplimiento de la sentencia por parte de la entidad pública, **surgen diferencias interpretativas de la orden judicial**, no sólo entre las partes, sino también **entre los jueces cuando conocen de la ejecución de una sentencia judicial proferida por otro**, cuando se ha aplicado el factor objetivo por cuantía.*

*Ahora bien, lo anterior no obsta para que en caso de ser necesaria la ejecución de la sentencia, sea porque no hay acuerdo interpretativo del título y su cumplimiento, o porque no existe voluntad, o hay dificultad para su ejecución por parte del obligado, **el proceso de ejecución fluya sin mayores inconvenientes con la interpretación de autoridad que puede dar el funcionario que la profirió, gracias al factor de conexidad.**"⁸*
(Negrillas del Juzgado)

Ahora, este Juzgado conoce de primera mano la posición mayoritaria imperante actualmente en el seno del Tribunal Administrativo de Sucre, según

⁸ *Ibidem.*

la cual, la ejecución de las sentencias proferidas por esta jurisdicción se debe hacer mediante un proceso autónomo e independiente, incluso en vigencia del CPACA, atendiendo las reglas de competencia que consagra el precitado código y, por tanto, el reparto del mismo es inexorable, dado que la norma no consagra un proceso contiguo o conexo al proceso ordinario.

En efecto, en auto del 10 de febrero de 2017, dictado dentro del proceso ejecutivo identificado con el radicado No. 70-001-23-33-000-2016-00307-00, en el que se dirimió un conflicto de competencia negativo entre dos juzgados administrativos de este circuito, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Sucre⁹ sostuvo:

"En materia contenciosa administrativa, el marco de competencias es reglado por los Arts. 156 y ss. de la Ley 1437 de 2011, donde en materia de procesos ejecutivos, dice el Núm. 9º, que la competencia recae, en tratándose de decisiones condenatorias, en el juez que profiere dicha decisión.

Contrario a lo dispuesto en la citada norma, el artículo 298 del C.P.A.C.A., señala que el juez competente para conocer de la ejecución de sentencias se determina "... de acuerdo con los factores territoriales y de cuantía establecidos en este código."

Así mismo, el inciso 2º del artículo 299 de la misma normatividad, reza: "Artículo 299. De la ejecución en materia de contratos y de condenas a entidades públicas.

"..." Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenidas en este Código, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento".

De esta manera, el artículo 299 dispone, que tratándose de condenas impuestas a entidades públicas, consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero, se deben aplicar **las reglas de competencia del Código** establecidas en los artículos 149 y s.s.

Al respecto, estas normas consagran **el factor territorial**, según el cual, "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", y **el factor cuantía**, que afirma, que los

⁹ Con ponencia del Magistrado Dr. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY.

procesos ejecutivos cuya cuantía no excede los 1500 SMLMV, son de competencia de los Jueces Administrativos en primera instancia.

Entendiéndose, en punto de la primera, que las expresiones "el juez que profirió la providencia respectiva", hace relación al **Juez natural que debe conocer el asunto**, en tanto, no pueden desecharse las demás normas que regulan las reglas de competencia, imponiéndose en consecuencia una interpretación sistemática de la normatividad adjetiva.

De ahí que, conforme con el anterior recuento normativo, si bien se estima que **hay una presunta contraposición de normas**, lo cierto es, que se debe atender a las normas de competencia en su completitud, acorde con una interpretación sistemática de las reglas de competencia, contenidas en las citadas normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Así las cosas, este **Tribunal es del concepto que se deben observar las reglas generales de competencia para conocer este tipo de procesos, acorde con lo enunciado expresamente en los artículos 298 inciso final y 299 inciso 2º, que se encuentran inmersos dentro del Título IX del C.P.A.C.A.**, que fija las directrices del proceso ejecutivo ante esta jurisdicción y toda vez, **que no se advierte que el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagre la posibilidad de un ejecutivo conexo**, pues, la demanda ejecutiva en estos procesos, aun cuando se derive de providencias de esta jurisdicción, es autónoma y constituye una nueva demanda ejecutiva.

Tan es así lo afirmado, que el inciso 1º del artículo 298 del CPACA, **no se refiere con claridad a la ejecución de una providencia, sino al requerimiento para su cumplimiento por parte del juez que la profirió, desechando también por esta vía, la posibilidad de considerar que en dicha normatividad, exista la ejecución de sentencias, acto seguido de la providencia emitida en proceso ordinario.**

Bajo el anterior escenario, encuentra la Sala, que en el presente caso, al considerarse que la providencia que pretende ejecutarse, en principio y para los solos efectos de lo aquí decidido, constituiría título ejecutivo en los términos del numeral 1º del artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, su ejecución se convierte en un proceso autónomo e independiente, que por haberse presentado en vigencia de la Ley 1437 de 2011, debe someterse a reparto y a las reglas de competencia que consagra el citado Código.

(...)" (Negritas del Juzgado)

En el mismo sentido, en auto del 24 de febrero de 2017, dictado dentro del proceso ejecutivo similar al anterior, identificado con el radicado No. 70-001-23-33-000-2016-00354-00, en el que se pretendía la ejecución de una sentencia dictada por esta jurisdicción, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Sucre¹⁰ sostuvo:

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

"9. En las ejecuciones de las condenas impuestas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva".

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

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

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

"Artículo 299.- De la ejecución en materia de contratos y de condena a entidades públicas (...).

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenidas en este Código, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento"

¹⁰ Con ponencia del Magistrado Dr. CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ.

(...)

La expresión juez que profirió la providencia respectiva traída por el numeral 9º de la Ley 1437 de 2011, debe ser entendida y hace relación al juez natural que debe conocer el asunto (juez de lo contencioso administrativo) en tanto no pueden desecharse las demás normas que regulan las reglas de competencia, imponiéndose en consecuencia una interpretación sistemática de la normatividad adjetiva, habida consideración adicional, que la demanda ejecutiva en lo contencioso administrativo no es un proceso conexo o contiguo al proceso de conocimiento u ordinario, aun cuando el título que esgrima se derive de providencias judiciales expedida por esta jurisdicción, sino es un proceso autónomo y constituye una nueva demanda ejecutiva.

(...)

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

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

Como vemos, ambas providencias del Tribunal Administrativo de Sucre coinciden, en sus consideraciones, que el numeral 9º del artículo 156 del CPACA, según el cual la ejecución de las condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo es competencia del juez que profirió la providencia respectiva, presenta una contradicción con el inciso 2º del artículo 299 y el inciso final del artículo 299 del mismo estatuto procesal, y por ello apelan a la aplicación de las reglas generales de competencia previstas en él, estas son, el criterio territorial, entendiendo la expresión "el juez

que profirió la providencia respectiva", como el juez natural que debe conocer del asunto, el de esta jurisdicción; junto con la cuantía, básica para determinar la competencia funcional, y desecha por completo el criterio de conexidad, para concluir que la ejecución de una condena contenida una sentencia judicial dictada por esta jurisdicción, se debe hacer mediante un proceso autónomo e independiente y, por lo tanto, ese nuevo proceso debe estar sujeto a reparto, aun en vigencia del CPACA, y no por medio de un ejecutivo conexo y sucesivo al proceso ordinario dentro del cual se dictó la providencia.

El Juzgado, por las razones expuestas en líneas iniciales, no comparte el anterior entendido, porque considera que existen cinco factores previstos en el CPACA para fijar la competencia en los procesos donde se pretenda la ejecución de sentencias judiciales dictadas por esta jurisdicción, y el principal es el de conexidad.

En efecto, la competencia jurisdiccional debe entenderse como la facultad que tiene un juez para ejercer, por autoridad de la ley, la jurisdicción que corresponde al Estado en determinado asunto o como la medida con base en la cual se distribuye la jurisdicción entre las distintas autoridades que la integran y cuya determinación atiende a factores universales que garantizan que el asunto debatido será conocido por el juez más cercano a quienes aspiran a obtener un pronunciamiento de la Rama Judicial del Poder Público.

En ese sentido, en el caso de los procesos ejecutivos que tienen como título decisiones judiciales, el CPACA trae cinco criterios de competencia entre los jueces administrativos, que son: objetivo, subjetivo, territorial, funcional y de conexión.

Al efecto, el **factor subjetivo** se encuentran previsto en el artículo 104 del CPACA, según el cual, esta jurisdicción está instituida para conocer las controversias y litigios en los que estén involucradas las entidades públicas, y en la misma norma yace el **factor objetivo**, cuando dispone que aquella conocerá de los procesos "ejecutivos derivados de las condenas impuestas"; el **factor funcional**, está regulado por la cuantía, según el numeral 7° del artículo 155 y numeral 7° del artículo 152 ibídem, respectivamente, los cuales disponen que es competencia de los jueces administrativos en primera

instancia, los procesos ejecutivos, cuando "la cuantía no exceda de mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales vigentes", y si la excede, es competencia en primera instancia de los tribunales administrativos; y el **factor territorial** está unido al **factor de conexidad**, es decir, que en los procesos donde se pretenda la ejecución de las condenas impuestas por esta jurisdicción, el factor territorial y factor de conexidad **son uno solo**, de acuerdo con el numeral 9º del artículo 156 ibídem, según el cual, "será competente el juez que profirió la providencia respectiva".

Sin embargo, cuando se trata de títulos ejecutivos representados en sentencias, solamente aplican dos, estos son, el **objetivo**, pues debe tratarse de una decisión judicial proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y el de **conexidad**, que comprende el territorial y prima sobre el funcional, dado que corresponde exclusivamente al juez administrativo que dictó la respectiva providencia, más no a otro, así pertenezcan al mismo circuito y, si la misma resultó objeto de apelación, conocerá el juez de primera instancia.

En efecto, si bien se sobreentiende que debe ser un juez de esta jurisdicción el que debe ejecutar la sentencia, de acuerdo con el criterio de juez natural, el CPACA en ninguna otra norma establece que deba ser cualquier juez administrativo del país o, incluso, del circuito donde se aprobó la conciliación, no, es el "juez que la profirió". Así, interpretar que la anterior expresión corresponde al juez natural, y entender a éste como todo juez administrativo, tal como explica el Tribunal Administrativo de Sucre, es aceptar que la demanda ejecutiva pueda ser presentada ante cualquier circuito de esta jurisdicción y, por tanto, es dejar al arbitrio del ejecutante decidir la competencia territorial y ello solo está dado al Legislador.

En ese sentido, el criterio de conexidad no solamente es aplicable a los procesos donde se pretenda la ejecución de una sentencia, sino también es el determinante.

Ahora, si bien el Tribunal Administrativo de Sucre estima que existe contradicción entre el numeral 9º del artículo 156 del CPACA y el inciso 2º del artículo 298 ibídem, en razón a que éste último dispone que "el juez competente en estos eventos se determinará de acuerdo con los **factores**

territoriales y de **cuantía** establecidos en este código", tal contradicción no tiene cabida en este caso, dado que esa norma citada trata de la competencia en casos de títulos ejecutivos contenidos en "mecanismos alternativos de solución de conflictos", como por ejemplo en laudos arbitrales, evento en el cual sí resultan aplicables los **factores territorial y cuantía**, más no para el proceso que nos ocupa, en el que se pretende la ejecución de una **sentencia judicial**.

Así mismo, a pesar de que el Tribunal Administrativo de Sucre considera que existe otra contradicción del numeral 9º del artículo 156 del CPACA, esta vez con el inciso final del artículo 299 ibídem, cuando éste dispone que "las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las **reglas de competencia contenidas en este código**"; sin embargo, la presunta contradicción no aparece instituida, teniendo en cuenta que la norma precitada no condiciona la competencia a un factor en especial, sino a las reglas contenidas en el CPACA, y como se dijo anteriormente, los procesos ejecutivos con títulos en providencias, las reglas o factores de competencia son: objetivo y de conexión, este último imperante sobre el territorial y funcional, por tanto es el determinante en caso de contradicción con otro.

En otras palabras, para iniciar un proceso ejecutivo con base en una providencia dictada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, basta acudir en forma exclusiva al principio de conexidad, previsto como el principal factor de competencia de acuerdo con el numeral 9º del artículo 156 del CPACA, incluso, sin perjuicio del criterio funcional de atribución de competencias para la primera y segunda instancia, dado que la aplicación de éste último en estos casos está excluida en razón de que contraría el factor de conexidad.

Acertado es el argumento anterior, teniendo en cuenta que por ejemplo, las condenas impuestas por el Consejo de Estado en única instancia, solo pueden ser ejecutadas por esa Corporación, y no otro juez de la jurisdicción en atención a la cuantía y "al juez natural que debe conocer el asunto (juez de lo

contencioso administrativo)", como lo pregona el Tribunal Administrativo de Sucre.

Así las cosas, exigir que la parte beneficiaria de una sentencia condenatoria interponga una nueva demanda cuando pretenda su ejecución, con el objeto de que se trámite como un proceso autónomo e independiente y, por tanto, deba someterse la misma a reparto, desconoce no solo los criterios de competencia del CPACA, sino también el principio inmediatez que debe imperar en los procesos contenciosos, como parte integral del derecho de acceso a la administración de justicia.

Es por ello que, toda la argumentación anterior se expone como disanalogía con base en la cual este Juzgado se aparta respetuosamente del precedente vertical, sentado por el H. Tribunal Administrativo de Sucre, cuyas líneas se han resaltado en apartes anteriores, pues reitera que considera no hay lugar a promover un nuevo proceso de ejecución para hacer efectivas las condenas impuestas por esta jurisdicción.

Al respecto, el Consejo de Estado, en auto de Importancia Jurídica¹¹, señaló:

"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 307¹² 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

¹¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Auto Interlocutorio I.J. O-001-2016 del 25 de julio de 2016, radicado No. 11001-03-25-000-2014-01534-00, Consejero ponente Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ.

¹² Normas aplicables en esta jurisdicción en virtud de lo previsto en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011

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.

c. 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.

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° y 2° del artículo 297 ib." (Negrillas del Juzgado)

El consejo de estado en pronunciamiento del 11 de abril de 2018 fijo las reglas para los procesos ejecutivos en la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En efecto, explicó que el cumplimiento de la sentencia condenatoria corresponde al juez que dictó la sentencia (Consejo de Estado Sección Quinta, Sentencia, 11001031500020180053700, Abr. 5 de 2018).

Hasta aquí, es claro de acuerdo con las normas anteriores y la pauta jurisprudencial citada, que tratándose de procesos ejecutivos en los que el título lo compone una providencia judicial, la competencia para conocer de su ejecución será del juez que profirió la respectiva providencia.

La postura anterior, la acogió en su oportunidad la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Sucre, en auto del 8 de mayo de 2015, dictado dentro del proceso ejecutivo identificado con el radicado No. 70 001 33 33 000 2015 00079 00, en el que consideró:

*"...Por su parte la Ley 1437 de 2011, en el artículo 156, estableció que en relación a las reglas que deben observarse para determinar la competencia por razón del territorio 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.***

(...)

Se entiende que la nueva ley se aplica a todo proceso nuevo que ingrese para su conocimiento y decisión, después del 02 de julio de 2012. Así, según la Ley 1437 de 2011 conoce de los procesos ejecutivos el Juez que hubiere proferido el fallo o aprobado la conciliación en que se generó la condena u obligación de pago a cargo de una entidad pública.

(...)

Del contexto anterior, se puede arribar a las siguientes conclusiones:

(...)

Que en principio, la ejecución de obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, debe tramitarse ante el mismo "Juez" que profirió la sentencia..."
(Negrillas del original)

Bajo la égida del procedimiento del CPACA, corresponde conocer de su ejecución, al respectivo juez que profirió la providencia.

III. CASO CONCRETO

En el caso concreto se pide librar mandamiento de pago en contra del **MUNICIPIO DE MORROA - SUCRE**, aduciendo como título ejecutivo la Sentencia condenatoria dictada en primera instancia por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado con el No. 70-001-33-33-001-2013-00105-00 y confirmada en segunda instancia por el H. Tribunal Administrativo de Sucre.

En tal sentido, por ser el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo quien dictó en primera instancia la sentencia que aquí se pretende hacer valer como título ejecutivo, es entonces a quien le compete conocer del presente proceso, y no a esta judicatura, de acuerdo a las consideraciones que anteceden.

Así las cosas, este Juzgado declarará su falta de competencia para conocer del presente proceso y, seguidamente, se ordenará su remisión al Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Sincelejo, conforme lo dispuesto en el artículo 168 *ibídem*.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo (Sucre),

R E S U E L V E:

1º. DECLARAR la falta de competencia de este Juzgado para conocer del presente proceso ejecutivo, de acuerdo con lo señalado en la parte motiva.

2°. ENVIAR al Juzgado Tercero Administrativo Oral de Sincelejo el presente proceso ejecutivo, por ser el competente para conocer del mismo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LIGIA RAMÍREZ CASTAÑO
Juez