



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Sincelejo

Carrera 16 N° 22-51, Cuarto Piso, Torre Gentium, Tel. 2754780, Ext. 2066

Sincelejo, cinco (5) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)

EJECUTIVO

RADICACIÓN No **70001-33-33-004-2017-00187-00**

EJECUTANTE: **ANÍBAL RAFAEL JARAVA ARRIETA**

EJECUTADO: **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**

1. ASUNTO A DECIDIR

Se procede a decidir sobre el mandamiento ejecutivo solicitado por el ejecutante ANÍBAL RAFAEL JARAVA ARRIETA, a través de apoderado judicial, contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

2. ANTECEDENTES

El señor ANÍBAL RAFAEL JARAVA ARRIETA, a través de apoderado, instaura demanda ejecutiva, a efecto de que se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, por la suma de CIENTO SETENTA Y CUATRO MILLONES TRECIENTOS VEINTICINCO MIL SEISCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS (\$174.325.666), por concepto de sanción moratoria, resultantes de la condena impuesta por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo el 22 de septiembre de 2015.

Una vez hecha la anterior reseña, resulta necesario para el Despacho realizar las siguientes:

3. CONSIDERACIONES



El legislador impuso la carga al demandante de observar una serie de requisitos que debe reunir la demanda al momento de su presentación. Por esta razón, el juez previo a la admisión debe realizar un estudio de la misma para establecer si ésta efectivamente se ajusta a lo exigido en la ley, para proceder a su admisión.

Estos requerimientos de estricto cumplimiento han sido denominados por la doctrina como presupuestos procesales, los cuales constituyen el mínimo de requisitos para la rituación válida y regular del proceso Contencioso Administrativo y que determinan su nacimiento legítimo, su desarrollo normal y su culminación con una sentencia¹. En el asunto que hoy ocupa la atención del Despacho, se procederá a realizar un estudio sobre el presupuesto procesal de la acción denominada Competencia del Juez.

Para determinar qué Juez tiene la facultad de administrar justicia –Jurisdicción- en un caso concreto –competencia-, se deben tener en cuenta una serie de factores que van a dar la certeza que la litis será conocida por el juez correspondiente y estos son: i) Objetivo, basado en la naturaleza del proceso y en la cuantía de la pretensión; ii) Subjetivo, fija la competencia teniendo en cuenta la calidad de la persona que ha de ser parte dentro del proceso; iii) Funcional, la determina en razón del principio de las dos instancias; iv) Territorial, se da competencia para conocer el litigio al juez del lugar donde se origina éste; v) conexión, cuando en razón de la acumulación de una pretensión a otra, entre las que existe conexión, un juez que no es competente para conocer de ellas puede llegar a serlo.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, la regla de competencia en los procesos ejecutivos quedó fijada por el factor objetivo y territorial. En el presente caso, el primer factor se encuentra satisfecho, no así frente al territorial.

Para determinar el juez competente según el factor territorial, vemos que el artículo 156 numeral 9 del C.P.A.C.A, señala que: *“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.”*

¹ PALACIO Hincapié, Juan Ángel. Derecho Procesal Administrativo. 8ª Edición, Librería Jurídica Sánchez. Medellín, 2013. Pág. 61.



Este despacho considera necesario traer a colación lo consignado en el auto interlocutorio de importancia jurídica, del Consejo de Estado de 25 de julio de 2016², donde determinó las reglas de competencia aplicables en materia de ejecución de sentencias judiciales de condena proferidas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo:

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 307 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 este criterio; esto es, si la cuantía excede de los

² CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda, Sala Plena. Auto interlocutorio I.J. O-001-2016 de 25 de julio de 2016, Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Radicación: 11001-03-25-000-2014-01534 00 (4935-2014)



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 1º y 2º del artículo 297 ib.

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.

1.1.1. 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 condena³ haya desaparecido para el momento en que regresa el expediente del trámite de segunda instancia⁴, 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 condena⁵, 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 una litigio especial que da lugar a un nuevo fallo o sentencia judicial (Art. 443 ordinales 3.º, 4.º y 5.º del CGP).

Al respecto de este mismo tema existe otra interpretación planteada por el Consejo de Estado, ya en la Subsección C, de la Sección Tercera, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa de fecha 7 de octubre de 2014, Radicación: 47001-12-33-30-000-2013-00224-01, (50006), en la que establece que existe antinomia en la noma de competencia de ejecutivo y que lo procedente es la competencia por el factor territorial.

Hay que advertir que dicha providencia, además de ser anterior al auto de importancia jurídica, fue decidida por el Consejero Ponente, es decir, esta es la apreciación de uno de los

³ Cita del texto: “Entiéndase como tal al juzgado o despacho de magistrado ponente correspondiente dentro de un tribunal, independientemente del cambio de titular de los mismos.”

⁴ Cita exacta: “Ya sea por supresión, traslado a otro Distrito o Circuito Judicial o porque se trataba de uno incluido en el plan nacional de descongestión.”

⁵ Citado: “Juzgado o despacho de magistrado ponente, independientemente del cambio de titular.”



magistrados del Consejo de Estado, en contraposición por el auto citado que corresponde a una decisión de una Sección en su Sala Plena, por lo que la preponderancia de la misma salta a la vista, pese a que el tema tratado sea transversal al tratarse de la determinación de competencia, siendo procedente la unificación de la jurisprudencia por parte del Consejo de Estado en su Sala Plena.

Este Despacho, acoge la sentencia dictada por la Sala Plena de la Sección Segunda, pues comparte lo dicha en ella cuando advierte que no existe antinomia de la norma y que su interpretación debe ser sistemática, al respecto dijo:

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 recaudo⁶.

(...)

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 [...]"⁷.

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.

⁶ Cita Textual "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."

⁷ Cita exacta: "Mauricio Rodríguez Tamayo, "La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa", Sed. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 2016 página 315"



Dada es generalidad y ambigüedad de algunas órdenes judiciales, pese a la voluntad de cumplimiento de la sentencia por parte de la entidad pública, surgen diferencias interpretativas de la condena, no sólo entre las partes sino también entre los jueces cuando conocen de la ejecución de una sentencia judicial proferida por otro⁸, todo lo cual podría evitarse con condenas en concreto, precisas y claras⁹.

(...)

Es preciso anotar que en auto de 7 de octubre de 2014¹⁰ 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 1437¹¹ 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.

El resumen del ejercicio interpretativo es el siguiente:

- (i) Norma especial prevalece sobre la general:

Las normas de competencia en razón de la cuantía son de carácter general, esto es, que se aplican a todos los medios de control.

Por su parte, los ordinales séptimos, ya citados, regulan en términos generales la competencia por cuantía en los procesos ejecutivos, sin distinción alguna.

Mientras que lo dispuesto en el ordinal 9.º del artículo 156 y 298 de la Ley 1437 de 2011, son reglas especiales aplicables a los procesos ejecutivos derivados de providencias judiciales.

- (ii) Norma posterior prima sobre la anterior:

Las normas especiales –arts. 156.9 y 298- son posteriores a las reglas generales de competencia en razón de la cuantía –arts. 152.7 y 155.7- y como tales, prevalecen sobre estas.

Ahora bien, la razón principal para sostener que no existe la antinomia y considerar que aquella interpretación no se acompasa con la finalidad del código, es que si se observa detenidamente el contenido de sus artículos 156 ordinales 4.º y 9.º, y 298, en ellos se precisa una competencia tratándose de ejecución de providencias judiciales, la cual recae en los jueces que las profirieron,

⁸ “Cuando se ha aplicado el factor objetivo por cuantía.”

⁹ Citado: “Esto es, con decisiones más precisas en términos de obligaciones económicas, en otras palabras, que en esta jurisdicción se determine el monto exacto a pagar o reconocer y así se evitaría un desgaste para las partes y para la administración de justicia, al tener que adelantar el proceso de ejecución.”

¹⁰ Cita del texto: “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’.”

¹¹ Citado: “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.”



mientras que para la ejecución de otros títulos que corresponden a esta jurisdicción, se fijan factores de competencia diferentes, así:

- a) En el ordinal 4.º del artículo 156 se precisa que frente a procesos ejecutivos derivados de contratos estatales, la competencia por factor territorial se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato.*
- b) Por su parte, el ordinal 9.º 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.

- c) En esa misma línea se orienta el artículo 298 del mismo estatuto al poner de presente la intención del legislador dirigida a que la ejecución corresponderá al juez que profirió la providencia, lo que hace incongruente la aplicación de la determinación de la competencia por el factor cuantía a que se hace alusión en los artículos 152 y 155 ib., ordinales séptimos, porque ello haría que en muchos de los casos el proceso quede radicado en cabeza de un funcionario diferente, es decir, pierde efecto útil la norma en comentario.*

Como se observa en el auto citado, es claro que el tema a resolver en el mismo, fue las diferentes posturas sobre la competencia en los procesos ejecutivos cuanto el título ejecutivo es una decisión judicial, en él se hizo un estudio profundo y claro, incluyendo el análisis de la providencia arriba citada de ponente, sobre cómo se deben interpretar la norma, buscando un análisis armónico de las normas del CPACA y del CGP, y la finalidad que se buscaba en la norma; entendiendo la tendencia jurisprudencial que en el Consejo de Estado se maneja sobre el tema, no solo en la Sección Segunda, sino en las otras secciones, por lo que el Despacho la considera la interpretación más acertada, que busca la economía, celeridad y eficiencia del proceso contenciosos administrativo y evitar, como está ocurriendo, la negativa a librar mandamiento de pago por no tener los elementos suficientes para realizarlo con ocasión a que los documentos necesarios, además de la sentencia, se encuentra en el proceso ordinario.

Lo que quiere decir que, aplicando las reglas de competencia contenidas en el artículo 156 - 9 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el competente para conocer de ese asunto, por el factor territorial, es el Juez que profirió la sentencia o impartió aprobación a la conciliación.



Ahora bien, tal y como se desprende de la demanda, lo que se pretende en el caso concreto es la ejecución de una obligación contenida en una sentencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Sincelejo, el 22 de septiembre de 2015. (fol. 12-18)

Por lo anteriormente expuesto, en consideración a lo previsto en el Art. 168 del C.P.A.C.A., éste Despacho ordenará la remisión a la mayor brevedad posible al Juzgado Octavo Administrativo Oral de Sincelejo. En consecuencia,

RESUELVE

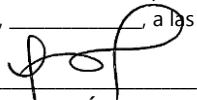
PRIMERO: DECLÁRESE la falta de competencia de este despacho judicial para tramitar el presente proceso.

SEGUNDO: En consecuencia REMÍTASE el expediente a la mayor brevedad posible al Juzgado Octavo Administrativo Oral de Sincelejo, conforme lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ DAVID DÍAZ VERGARA

Juez

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO La anterior providencia se notifica por estado electrónico No. _____. De hoy, _____, a las 8:00 a.m.  JANNELY PÉREZ FADUL Secretaria
