

REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD

Medellín, veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO DE CONTROL	EJECUTIVO
DEMANDANTE	EVERT EDUARDO CAUSADO JARABA
DEMANDADO	NACION – MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES
RADICADO	05001 33 33 003 2021 00177 00
ASUNTO	Conflicto de competencia. Competencia para resolver la petición de cumplimiento de sentencia. Por el factor de conexidad el competente para resolver es el Juez que tiene a su cargo el expediente.
INTERLOCUTORIO	211

El señor **EVERT EDUARDO CAUSADO JARABA**, obrando por medio de apoderado judicial, **mediante escrito** recibido en la Oficina de Apoyo Judicial el día 29 de abril de 2021, presentó solicitud dirigida al Juzgado 31 Administrativo del Circuito de Medellín, para que disponga el **CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA** por parte de la **NACIÓN - MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES**, por las obligaciones contenidas en las Sentencias de instancia proferidas por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Medellín y la Sala Primera de Decisión en Descongestión del Tribunal Administrativo de Antioquia, de fechas 16 de julio de 2013 y 13 de mayo de 2015, respectivamente.

LOS HECHOS

1. Manifiesta el demandante que, mediante Sentencia del Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Medellín, de fecha 16 de julio de 2013, se condenó a la NACION – MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES despachó favorablemente las súplicas de la demanda.

2. El Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Primera de Descongestión, mediante sentencia de segunda instancia del 13 de mayo de 2015, confirmó íntegramente la sentencia de fecha 16 de julio de 2013.

EL TRAMITE DE LA PETICIÓN

El memorial contentivo de la solicitud de ejecución se presentó vía correo electrónico el día 29 de abril de 2021, ante el Juzgado Treinta y Uno Administrativo del Circuito de Medellín, así se observa en el documento "02Recibido" del expediente electrónico.

El Juzgado Treinta y Uno Administrativo del Circuito de Medellín, mediante providencia de fecha 07 de mayo de 2021, ORDENÓ remitir la demanda a la Oficina de Apoyo de los Juzgados Administrativos de Oralidad del Circuito de Medellín, para que fuera sometida al correspondiente reparto.

Consideró el Juzgado que en el asunto bajo examen se presenta un título ejecutivo integrado por la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Medellín, y la sentencia del Tribunal Administrativo de Antioquia, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado 05001-33-31-005-2010-00263-00, el cual fue archivado el **19 de septiembre de 2017**, antes que se radicara la presente demanda ejecutiva, de ahí que deba entenderse que este proceso de ejecución de la sentencia es un nuevo trámite judicial.

Que en este caso quien estaría llamado a asumir el conocimiento del proceso ejecutivo, sería el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión, que fue el que dictó el fallo de primera instancia. En consecuencia, ante la desaparición del Juzgado que venía conociendo del proceso ordinario, el competente para conocer de la demanda ejecutiva es el despacho al cual se le asigne por reparto.

Correspondió por reparto la petición de ejecución al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Medellín, que tampoco fue el que profirió la sentencia cuya ejecución se solicita, ni tiene a su cargo el expediente donde fue dictada porque el fallo lo profirió el Juzgado Primero Administrativo de

Descongestión del Circuito de Medellín y el expediente luego pasó al Juzgado Treinta y Uno Administrativo del Circuito de Medellín.

CONSIDERACIONES

1. El problema jurídico

El problema jurídico que se debe resolver en esta oportunidad es determinar si el Juzgado Tercero Administrativo de Oralidad del Circuito de Medellín tiene competencia para conocer de la solicitud de ejecución de una sentencia de condena que no profirió ni tiene a su cargo el expediente donde fue dictada; y si una solicitud de ejecución de una sentencia que se presenta en el mismo proceso donde fue dictada se debe someter a reparto como una demanda nueva.

2. Ejecución de sentencias judiciales proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo

En **Sentencia de Unificación de 25 de julio de 2016**¹, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado estableció cual es la regla de competencia aplicable en materia de ejecución de sentencias judiciales de condena proferidas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en los siguientes términos:

"El Factor de conexidad en materia de distribución de competencias.
(...)

...es necesario destacar lo expuesto por la doctrina colombiana frente al factor de conexión o de conexidad, el cual se acepta en cuanto contribuye a definir concretamente qué juez conocerá de un determinado proceso y del que se propone como uno de sus ejemplos clásicos, precisamente, la ejecución forzada de la sentencia a continuación del proceso ordinario que origina la providencia que sirve de título ejecutivo.

En efecto, la conexidad encuentra su principal razón de ser en el principio de la economía procesal, el cual consiste en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la administración de justicia y con el menor desgaste técnico y económico de los sujetos procesales, lo que a su vez contribuye a la celeridad en la solución de los litigios, es decir, se imparte justicia de manera pronta y cumplida.

La doctrina también señala que este criterio o factor de competencia significa un rompimiento de los demás criterios objetivos en la medida en que la

¹ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. C.P. Dr. William Hernández Gómez. Número de Radicado: 11001-03-25-000-2014-01534 00 Número Interno: 4935-2014, Bogotá D.C., 25 de julio de 2016.

competencia que correspondería a un juez por razón del territorio, de la materia o de la cuantía, se traslada a otro por la incidencia de motivos especiales.

Así, esta competencia por conexión o "*forum conexitatis*" "[...] opera en razón del vínculo entre dos o más procesos o pretensiones, cada uno de los cuales estaría confiado a diverso juez, cuando el régimen de la competencia permite que se solucionen todos por uno mismo. El desplazamiento por conexidad implica un traslado de competencia territorial, por materia, o por cuantía [...]"

Posición a adoptar y sustento de la misma.

Bajo el anterior contexto argumentativo, además de las normas ya citadas, en el Título IX de la parte segunda del CPACA, el legislador se refirió de manera tangencial a los procesos ejecutivos y reguló los requisitos de título, se refirió a procedimiento y **reiteró lo atinente al factor de competencia en cuando a los derivados de sentencias judiciales de condena**, así:

"[...] **ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO.** Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias. [...]" (Se subraya).

"[...] **ARTÍCULO 298. PROCEDIMIENTO.** En los casos a que se refiere el numeral 1 del artículo anterior, 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. [...]" (Se subraya).

"[...] **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 [...]" (Se subraya)

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 recaudo. (Negrillas y subrayas del Juzgado).

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 sentencia.

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 Civil, ahora también previsto en el artículo 306 del Código General del Proceso, el cual dispone:

"[...] **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.** Formulada la solicitud el juez librará mandamiento ejecutivo de acuerdo con lo señalado en la parte resolutive de la sentencia y, de ser el caso, por las costas aprobadas, para iniciar la ejecución, esperar a que se surta el trámite anterior. [...]" (Se resalta)

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.

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.

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 otro, todo lo cual podría evitarse con condenas en concreto, precisas y claras.

(...)

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 9º 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.

(...)"

Finalmente, a manera de conclusión, se sintetiza las siguientes reglas:

"...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 307² 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.
1. 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...".

3. Para el Juzgado, no es tema de discusión que, a partir de la providencia de unificación de la Sección Segunda del Consejo de Estado, la competencia para conocer de los procesos ejecutivos cuyo título lo constituye una sentencia o una conciliación, se determina por el **FACTOR DE CONEXIDAD**.

La discusión que motiva el conflicto es determinar si la competencia por **FACTOR DE CONEXIDAD** necesariamente debe obedecer literalmente al "*juez que profirió la providencia respectiva*", o hace referencia al juez de

² Normas aplicables en esta jurisdicción en virtud de lo previsto en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011

conocimiento del proceso declarativo donde se profirió la sentencia; pues con la primera interpretación habría que concluir que cuando la sentencia de primera instancia se revoca sería el superior el competente para resolver porque el de primera no fue el que impuso la condena, o que cuando hay cambio de juez en el mismo Juzgado y el de la ejecución no dictó la sentencia entonces habría que someterse la petición de ejecución a reparto como si se tratara de una demanda ejecutiva nueva, cuando lo que se presentó fue una solicitud de cumplimiento de la sentencia para que se tramite en el mismo expediente donde fue dictada.

En el caso de los procesos que pasan a los Juzgados de descongestión, es apenas lógico que cuando estos desaparecen los expedientes deben volver al mismo Juzgado que hizo la remisión para continuar con las actuaciones subsiguientes, como entrega de copias, reconocimientos de personerías, trámites de incidentes de regulación de honorarios y ejecución de la sentencia. Pero, cuando no es posible que vuelva al mismo Juzgado que hizo la remisión, como ocurrió en este caso, el expediente cuando regresa del Tribunal Administrativo donde se surtió la segunda instancia se somete a reparto o se asigna su conocimiento a un Juzgado determinado para que continúe con la actuación que sigue después de la sentencia, como ordenar el cumplimiento de lo dispuesto por el superior, comunicar el fallo, liquidación de costas y, desde luego, ordenar la ejecución de la sentencia, cuando así lo solicita el beneficiario de la condena.

No tiene sentido, y atenta contra los principios de acceso a la administración de justicia, de economía y celeridad, que el Juzgado que recibe el expediente del Tribunal – cuando el de descongestión que dictó la sentencia desapareció– solo tenga competencia para dictar el auto de obediencia de lo dispuesto por el superior y de liquidar costas; pero que a la hora de resolver la solicitud de cumplimiento aduzca la falta de competencia por no haber sido el Juez que dictó la sentencia de primera instancia.

4. Se observa que el beneficiario de la condena hizo uso de su derecho de presentar una solicitud de ejecución ante el Juzgado Treinta y Uno Administrativo del Circuito de Medellín, que es el Juzgado que recibió el expediente cuando regresó del Tribunal Administrativo de Antioquia donde se surtió la apelación; y recibió el expediente dado que el Primero Administrativo de Descongestión que dictó el fallo de primera instancia había desaparecido.

Y se presentó la solicitud de ejecución de la sentencia para que se resolviera en el mismo expediente donde fue dictada. Esta petición no se puede pasar a reparto como si se tratara de una demanda nueva que el beneficiario de la condena no presentó. Mírese que es la solicitud de ejecución, pero no se presentó como una demanda nueva con los requisitos del Código General del Proceso, con el título ejecutivo, los poderes y los demás anexos, porque estos son documentos que obran en el expediente donde fueron dictadas las sentencias de primera y de segunda instancia, y éstos documentos y anexos no los tiene el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Medellín porque obran en el expediente que a está a cargo del Juzgado Treinta y Uno Administrativo, al cual se le presentó la solicitud de ejecución de la sentencia.

5. Como lo señaló la Sección Segunda del Consejo de Estado en la providencia de Unificación, 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. Y si bien es cierto que el Juzgado Treinta y Uno Administrativo del Circuito no profirió la sentencia de primera instancia, no por ello puede aducir la falta de competencia por conexidad porque es el Juzgado que tiene a su cargo el expediente que contiene los documentos necesarios para adelantar la ejecución.

6. Para el Juzgado, por factor de conexidad debe entenderse no solo el juez que profirió la providencia cuya ejecución se solicita sino, además, como aquel despacho asignado para continuar con el trámite de las actuaciones propias que se derivan del cumplimiento del fallo. Así lo indicó el Consejo de Estado, Sección Segunda, en la providencia de Unificación de 25 de julio de 2016, Dr. William Hernández Gómez, Número de Radicado: 11001-03-25-000-2014-01534 00, cuando dijo: **"...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..."**

Se observa, además, que esta interpretación está acorde con los principios de acceso a la administración de justicia, economía y celeridad, y con lo previsto en el artículo 306 del Código General del Proceso, en cuanto señala la

competencia por el factor de conexidad para conocer de la ejecución de la sentencia de condena 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, donde *"el acreedor, sin necesidad de formular demanda, debe 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"*. La conexidad, de conformidad con esta disposición, se determina por el juez de conocimiento de primera instancia, donde se debe adelantar la ejecución **"dentro del mismo expediente en que fue dictada"**.

7. En conclusión, como el beneficiario de la condena no han presentado una demanda nueva, porque no es necesario al tenor de lo dispuesto en los artículos 156.9 y 298 del CPACA y 306 y 307 del CGP., que consagran el factor de conexidad como determinante de la competencia; y lo que se presentó fue una solicitud de ejecución de la sentencia para que se adelante en el mismo expediente en que fue dictada, y el expediente se encuentra a cargo del Juzgado Treinta y Uno Administrativo del Circuito de Medellín. Resulta improcedente someter a reparto una petición de ejecución porque lo que se somete a reparto son las demandas ejecutivas que se presenten con los requisitos y anexos de la ley. En este caso, lo que se presentó fue una solicitud de ejecución en el mismo expediente donde fue dictada la sentencia cuya ejecución se pretende.

8. El Juzgado declarará su falta de competencia para conocer de la solicitud de ejecución de la sentencia de primera y segunda instancia que presentó el señor apoderado del demandante en el mismo expediente en que fue dictada y que corresponde al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho del señor **EVERT EDUARDO CAUSADO JARABA** contra la **NACIÓN –MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES**, y estima que el competente para conocer de la solicitud de ejecución -por el factor de conexidad- es el Juzgado Treinta y Uno Administrativo del Circuito de Medellín.

Se dispone remitir la solicitud de la sentencia y las providencias emitidas por los Juzgados en conflicto al Honorable Tribunal Administrativo de Antioquia, competente para dirimir el conflicto suscitado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

1. DECLARAR la **FALTA DE COMPETENCIA** para conocer de la solicitud de ejecución que presentó el señor apoderado del demandante en el proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - LABORAL** del señor **EVERT EDUARDO CAUSADO JARABA** contra **LA NACIÓN –MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES.**

2. ESTIMAR que el competente – por el factor de conexidad- para conocer de la petición de ejecución de la sentencia es el **JUZGADO TREINTA Y UNO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLIN.**

3. REMITIR la solicitud y los autos proferidos por los Juzgados en conflicto al **HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA,** competente para dirimir el conflicto de competencia que se ha suscitado.

La remisión se realizará por intermedio de la **OFICINA DE APOYO JUDICIAL,** a la mayor brevedad posible.

NOTIFIQUESE

JOSÉ IGNACIO MADRIGAL ALZATE

Juez

N.E.

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD

CERTIFICO:

Que en la fecha el auto anterior se notificó por **ESTADO ELECTRÓNICO Y SE ENVIÓ UN MENSAJE DE DATOS A QUIENES SUMINISTRARON SU DIRECCIÓN ELECTRÓNICA,** de conformidad con lo dispuesto en los artículos 201 y 205 del C.P.A.C.A.

Medellín, **31 DE MAYO DE 2021** Fijado a las 8 a.m.

BEATRIZ HELENA TRUJILLO BETANCOURT
Secretaria