



**JUZGADO VEINTITRÉS ADMINISTRATIVO ORAL  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
MEDELLIN - ANTIOQUIA**

Medellín, veintidós (22) de octubre de dos mil trece (2013)

**REFERENCIA:** ACCIÓN EJECUTIVA  
**DEMANDANTE:** ANA CECILIA MURILLO ARANGO – A.Z. AUTOMOTRIZ MEDELLIN E.U.  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE CACERES (ANTIOQUIA)  
**AUTO INTER:** 670  
**RADICADO:** 2013 – 01009

**ASUNTO:** FALTA DE JURISDICCIÓN – COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN ORDINARIA

La señora **ANA CECILIA MURILLO ARANGO**, como representante legal de la Empresa Unipersonal **A.Z. AUTOMOTRIZ MEDELLÍN E.U.**, actuando a través de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva singular en contra del **MUNICIPIO DE CACERES (ANTIOQUIA)**, pretendiendo que se libere el mandamiento de pago, por la suma de \$14.700.000.00, por concepto del capital contenido en la factura de venta No. 1580, más los intereses moratorios, y las costas del proceso.

**CONSIDERACIONES**

**I.** Dispone el artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

**"ARTÍCULO 104. DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

*Igualmente conocerá de los siguientes procesos:*

- 1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable.*
- 2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.*
- 3. Los relativos a contratos celebrados por cualquier entidad prestadora de servicios públicos domiciliarios en los cuales se incluyan o hayan debido incluirse cláusulas exorbitantes.*
- 4. Los relativos a la relación legal y reglamentaria entre los servidores públicos y el Estado, y la seguridad social de los mismos, cuando dicho régimen esté administrado por una persona de derecho público.*
- 5. Los que se originen en actos políticos o de gobierno.*

**6. 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.**

7. Los recursos extraordinarios contra laudos arbitrales que definan conflictos relativos a contratos celebrados por entidades públicas o por particulares en ejercicio de funciones propias del Estado.

PARÁGRAFO. Para los solos efectos de este Código, se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%.”. –negrilla fuera de texto y a intención del Despacho-.

De conformidad con el anterior canon legal, es claro que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, es la competente para conocer de los procesos ejecutivos derivados de un contrato celebrado por una entidad pública, ya que por regla general, la competencia para conocer de la acción compulsiva, radica en la jurisdicción ordinaria, la cual tiene la cláusula general de competencia.

Se repite, esta jurisdicción conoce de los procesos de ejecución derivados de las controversias originadas de contratos estatales, y de las que tienen su origen en las condenas proferidas por esta misma jurisdicción.

En el caso *sub examine* se encuentra que la obligación que se pretende reclamar por la vía de la acción compulsiva proviene, no de un contrato estatal, ni de una condena proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, **sino de un título valor**, toda vez que se reclama el pago de una suma de dinero por capital no pagado y por intereses moratorios sobre capital, **soportados en una factura de venta** que es el título que sirve de fundamento a la ejecución; de ahí que la competencia para conocer de la acción compulsiva radique en la jurisdicción ordinaria como pasará a explicarse:

El Código de Comercio en su título III, se encarga de regular todo lo atinente a los títulos valores, el artículo 619 los define como “...documentos necesarios para legitimar el ejercicio del derecho literal y autónomo que en ellos se incorpora.”; y los clasifica diciendo que “Pueden ser de contenido crediticio o de participación, y de tradición o representación de mercancías.”

Los títulos valores en la Ley Mercantil son catalogados como bienes muebles, por lo tanto distan de la definición y regulación propia de los contratos. El profesor Ramiro Rengifo, expresa sobre el particular:

*“El título III que trata de los Títulos-Valores está ubicado dentro del libro tercero el cual se refiere a los bienes mercantiles. En dicho libro no solo se estudian los títulos-valores sino que se trata de lo referente al establecimiento de comercio y la propiedad industrial. Todos los bienes mercantiles tratados en el libro tercero son considerados como bienes muebles y esa es, en consecuencia, la categoría de los títulos-valores. De ahí que en el artículo 629 del C. de C. en desarrollo de tal concepción se establezca que la reivindicación, el secuestro, o cualesquiera otras afectaciones o gravámenes sobre los derechos consignados (sic) en un título valor o sobre las mercancías por él representadas, no surtirán efecto si no comprenden el título mismo materialmente. Por ello siempre que se pretenda embargar un crédito o una mercadería representados en títulos-valores, el embargo debe recaer sobre el título representativo de ellos”<sup>1</sup>.*

## II. Desarrollo de la Jurisprudencia.

El Consejo Superior de la Judicatura, al resolver un conflicto negativo de jurisdicción suscitado entre el Tribunal Superior de Medellín, el Juzgado Séptimo Civil del Circuito y el Tribunal Administrativo de Antioquia, relacionado con el conocimiento de procesos ejecutivos con base en títulos valores, indicó:

---

<sup>1</sup> LA LETRA DE CAMBIO, 5ª Edición., Colección Pequeño Foro, Pág. 8)

*"[...] Le corresponde el conocimiento a la Jurisdicción Contencioso Administrativa los asuntos relativos a la ejecución o cumplimiento de los contratos estatales, siempre que exista nexo con un contrato, y respecto de las clases de ejecución es importante tener en cuenta: (...)*

***"B. Le corresponde a la Jurisdicción Ordinaria, el conocimiento de la acción ejecutiva emanada de un título a favor de particulares, que no tenga nexos con un contrato estatal regulado en la Ley 80 de 1993.***

*"C. Definitivamente le corresponde a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en primera instancia a los Tribunales Administrativos y en segunda instancia al Consejo de Estado, el conocimiento de los procesos ejecutivos respecto de los títulos expedidos con ocasión de la solución de una controversia contractual estatal.*

*"Por tanto, debido a la ausencia de vínculo jurídico de los actos de suministro con el Estatuto de Contratación Administrativa, se regirá y sujetará de acuerdo con las normas del Código de Comercio, razón por la cual le corresponde a la Jurisdicción Ordinaria su conocimiento, teniendo en cuenta el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil."<sup>2</sup>.*

Al referirse al tema de la competencia para el conocimiento de los procesos de ejecución en los cuales la base de recaudo ejecutivo es un título valor, el Tribunal Administrativo de Antioquia, en providencia del 26 de Febrero de 1998, señaló:

*"[...] debe tenerse en cuenta que los títulos valores gozan de autonomía, y cuando se presenta una demanda de ejecución con fundamento en un título de esta naturaleza se ejerce la denominada "ACCIÓN CAMBIARIA" de cobro, porque tienen como propósito obtener el pago de su importe y de las sumas accesorias a que se refieren los artículos 782 y 783 del Código de Comercio, y no puede decirse que el pago solicitado se "deriva de un contrato estatal". No. La ejecución se deriva directamente de un título valor, que no es un contrato. Cuando se ejerce la acción cambiaria se hacen predicables los principios de literalidad, autonomía e incorporación, que son los tres atributos de los títulos valores que permiten su circulación como sustitutos de lo que representan y que es el cometido propuesto por el legislador al crearlos.*

*En síntesis, significan en su orden que los derechos y obligaciones cambiarias son, exclusivamente, las que se deducen del texto del título valor; hay independencia entre los derechos y obligaciones del tenedor del título y los de poseedores anteriores; hay independencia entre los derechos y obligaciones propiamente cambiarias de los que se derivan del negocio causal que dio origen a la creación o transferencia del título; y en virtud del principio de incorporación, se entiende el vínculo que existe entre el documento y el derecho que representa.*

*De acuerdo con la doctrina cambiaria:*

*"Los títulos valores se crean y circulan como consecuencia de otras relaciones jurídicas previas o simultáneamente concluidas en las que encuentran su fundamento, origen o antecedente. Por eso concretamente se las denomina relaciones fundamentales, originales, causales o subyacentes que, como resulta evidente, coexisten con el título valor sin necesidad de que este las mencione y sin que su existencia y eficacia dependa de la regularidad de aquellos, en principio.*

*"... entre las partes inmediatamente vinculadas en la relación cambiaria (girador – beneficiario, endosatario y su endosante) coexisten las acciones cambiarias y las que resulten del negocio que entre ellas dio origen al título valor o a su transferencia y es en ese campo, precisamente, en donde se plantea, en primer lugar, el debate sobre la acción causal, entendiendo por ella la que tiene como causa petendi a la relación fundamental (que ha dado origen a una relación cambiaria) y por petitum el pago de la suma debida en base a esa relación.*

---

<sup>2</sup> Providencia del 26 de febrero de 1998, radicado 19980254 A. Magistrado Ponente: Dr. Rómulo González Trujillo.

*"Al existir dos relaciones, la causal y la cambiaria, existe indiscutiblemente un título valor, y a la vez puede existir, también, algún documento probatorio de la relación causal que en muchas ocasiones vale como título ejecutivo"<sup>3</sup>.*

*La Ley 80 de 1993 adscribió a la jurisdicción de lo contencioso administrativo la competencia para conocer de los procesos ejecutivos por obligaciones derivadas de los contratos estatales, es decir, cuando los hechos de la demanda tienen como fundamento la relación fundamental y la pretensión de mandamiento de pago de la suma debida se basa también en la relación contractual, por ejemplo, cuando el título ejecutivo es el contrato mismo, las actas de pago, una transacción o conciliación, la liquidación final del contrato, los actos administrativos unilaterales que expide la administración, las providencias proferidas en los procesos contractuales, las pólizas de seguro que expiden las compañías para garantizar las obligaciones del contrato (con el acto administrativo correspondiente), etc.*

*Pero esta jurisdicción no es la competente para conocer de la ejecución en ejercicio de la acción cambiaria de que tratan los artículos 780 y siguientes del Código de Comercio, o sea el ejercicio del derecho incorporado en el título valor, dirigida esencialmente a obtener el pago del valor debido, en forma parcial o total.*

*Cuando el acreedor de un título valor pretende hacer valer su acreencia inherente al mismo debe ejercer la acción ejecutiva, pero ante la jurisdicción ordinaria, porque en este caso la cuestión se debe regir por las normas cambiarias..."<sup>4</sup>.*

El H. Consejo de Estado sostiene que si el título valor se origina en un contrato estatal, la ejecución se debe adelantar ante el juez administrativo, pero aportando como parte del título ejecutivo complejo, la copia del contrato y los documentos que lo estructuran. Así se expresó el máximo organismo:

*"Lo cierto es que, por voluntad de la ley, y por lo convenido por las partes en el contrato de empréstito celebrado el día 29 de junio de 1993, se suscribieron pagarés exigibles ante el incumplimiento del municipio deudor; y para el caso de la acción procedente no es posible deslindar esos títulos valores del contrato aludido, para pasar su ejecución a otra jurisdicción, máxime cuando no aparece demostrado, en forma alguna, que la suscripción de esos pagarés se hizo con la intención de extinguir la relación contractual que dio origen a su emisión. En otras palabras, la vinculación entre los títulos valores que prestan mérito ejecutivo y el empréstito aparece bien evidenciada"<sup>5</sup>.*

También expresó que cuando el título de ejecución es un TITULO VALOR, éste documento legitima por sí mismo el ejercicio literal y autónomo que en él se incorpora, tal como lo prevén los artículos 619, 626 y 627 del Código de Comercio.

Por disposición legal se escinde de la relación causal que le dio origen y en tal caso, por no ser "*crédito contractual estatal*", no es de conocimiento de la jurisdicción contenciosa, sino de la ordinaria. Dijo el Consejo de Estado:

- *"Los títulos valores contienen derechos autónomos para el tenedor, no derivados (art. 619 Código de Comercio)";*
- *El suscriptor de los mismos "se obligará **autónomamente. Las circunstancias que invaliden la obligación de alguno o algunos de los signatarios no afectarán las obligaciones de los demás** (art. 627 ibidem);*
- *La transferencia de un título valor "de contenido crediticio **no producirá, salvo que aparezca de modo inequívoco intención en contrario de las partes, extinción de la relación que dio lugar a tal emisión o transferencia. La acción causal podrá ejercitarse de conformidad con el artículo 882"** (art. 643 ibidem)*

<sup>3</sup> PEÑA CASTRILLÓN, Gilberto. De los títulos valores y la letra de cambio, 2º edición, Temis, 1981, Págs. 239, 241.

<sup>4</sup> Tribunal Administrativo de Antioquia, auto del 20 de abril de 2001, expediente No. 2001-0210, Actora: La Previsora S.A. Magistrado Ponente: Dr. José Ignacio Madrigal Alzate.

<sup>5</sup> Auto de marzo 7 de 1996. Expediente 11.317. Consejero Ponente: Dr. Carlos Betancur Jaramillo.

- *Los derechos que incorpora el título valor pueden exigirse, forzosamente, mediante el ejercicio de la acción cambiaria, bien sea directa o de regreso, según el caso, (art. 781 C.CO.).*
- *El cobro de un título valor dará lugar **al procedimiento ejecutivo**, sin necesidad de reconocimiento de firmas" (art. 793 ibidem)*
- *El título valor está desligado de la causa que le dio origen.*

De acuerdo con los planteamientos jurisprudenciales citados, como en el caso *sub examine* se pretende la ejecución de un título valor, y éste es autónomo, por ser independiente jurídicamente de la relación causal que le dio origen, se concluyen dos puntos:

**1)** *Que se trata de la ejecución de un título valor, **el cual por disposición legal se escinde de la relación causal que le dio origen**; por lo tanto la ejecución pedida no está (sic) tiene que ver con un título contractual estatal y,*

**2)** *Que por no ser "crédito contractual estatal", no es de conocimiento de la jurisdicción contenciosa"<sup>6</sup>.*

Esta posición fue posteriormente aclarada por el Consejo de Estado, señalando que las condiciones que se deben cumplir para determinar la competencia del juez contencioso administrativo en relación con el conocimiento de procesos ejecutivos, en cuyo caso *el título ejecutivo debe estar integrado por el contrato estatal y el título valor, "[...] cuando se trata de contratos estatales que originaron la creación de un título valor, por ejemplo de un pagaré, que no ha circulado y cuyo cobro se pretende por la vía judicial, teniendo en cuenta que se pueden oponer excepciones propias del contrato estatal, el competente para conocer de la ejecución será el juez de lo contencioso administrativo, siempre que concurren los siguientes requisitos":*

**"a)** *Que el título valor haya tenido como causa un contrato estatal.*

**"b)** *Que el contrato del que se trate sea de aquellos de los que conoce la jurisdicción contencioso administrativa.*

**"c)** *que las partes del título lo sean también del contrato.*

**"d)** *Que las excepciones derivadas del contrato sean oponibles en el proceso ejecutivo"<sup>7</sup>.*

**III.** En el presente caso, la señora **ANA CECILIA MURILLO ARANGO**, como representante legal de la Empresa Unipersonal **A.Z. AUTOMOTRIZ MEDELLÍN E.U.**, pretende el recaudo de unas sumas de dinero soportadas en una letra de cambio; por lo que, según la jurisprudencia transcrita, será competente la Jurisdicción Contenciosa Administrativa **siempre que el título valor haya tenido como causa un contrato estatal**, lo que no ocurre en el presente caso, porque la ejecución se fundamenta exclusivamente en la efectividad de un derecho derivado de una letra de cambio, y no se aportó contrato estatal, de aquellos que conoce la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, que permita establecer que el título haya tenido como causa un vínculo contractual.

<sup>6</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, auto del 22 de febrero de 2001, Consejera Ponente Dra. María Elena Giraldo Gómez. Expediente No. 18.254. Demandante: Instituto para el Desarrollo de Antioquia. Demandada: Cooperativa Lechera del Suroeste Antioqueño.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto de febrero 21 de 2002. Expediente 19.270. Consejero Ponente Dr. Alier E. Hernández Enríquez.

De acuerdo con lo expuesto, este Despacho carece de jurisdicción y competencia para conocer del asunto, toda vez que **no se trata de la ejecución de una obligación derivada de un contrato estatal, ni de una sentencia de condena proferida por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo;** de allí que se estime que el conocimiento del mismo, radique en la **JUSTICIA ORDINARIA CIVIL**, por tratarse de una obligación emanada de una relación crediticia que no corresponde a otra autoridad.

Así, cuando el título ejecutivo lo constituya un título valor el asunto será competencia de la Jurisdicción Ordinaria, en virtud de la regla general de competencias (artículo 12 del Código de Procedimiento Civil).

En este caso, de acuerdo con las normas de competencia por el factor territorial y en razón de la cuantía, establecidas en los artículos 19, 20 del Código de Procedimiento Civil, y en el artículo 25 del Código General del Proceso, se estima que el competente para conocer del proceso ejecutivo de la referencia, es el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE CACERES (ANTIOQUIA)**, lo anterior, teniendo en cuenta el domicilio del ente territorial demandado, y por tratarse de un ejecutivo de mínima cuantía en atención a las pretensiones de la demanda.

En consecuencia, se ordenará la remisión del expediente al juez competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según el cual, *"En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión."*

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTITRÉS ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

#### **RESUELVE**

**Primero.-** **DECLARAR SU FALTA DE JURISDICCIÓN**, para conocer del proceso ejecutivo instaurado por la señora **ANA CECILIA MURILLO ARANGO**, como representante legal de la Empresa Unipersonal **A.Z. AUTOMOTRIZ MEDELLÍN E.U.**, en contra del **MUNICIPIO DE CACERES (ANTIOQUIA)**, por las razones expuestas en la motivación precedente.

**Segundo.-** Estimar que el competente para conocer del asunto es el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE CACERES (ANTIOQUIA)**.

**Tercero.-** Por Secretaría remítase el expediente al competente.

#### **NOTIFIQUESE**

**PILAR ESTRADA GONZÁLEZ**

**Juez.**