



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, once (11) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

Referencia: Acción Ejecutiva.
Radicación Nº: 70-001-33-33-003-**2013-00212-00.**
Demandante: Robinson Antonio Pérez Chamorro.
Demandado: Municipio de Chalan.
Asunto: Auto no libra mandamiento de pago.

La demanda-Título ejecutivo.

El señor ROBINSON ANTONIO PÉREZ CHAMORRO, por intermedio de apoderado, presentó demanda ejecutiva a continuación del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que curso en este despacho bajo el radicado Nº 2013-00212 y que culmino con sentencia judicial de fecha 27 de marzo de 2015, en contra del MUNICIPIO DE CHALAN, con el fin de obtener el pago de la suma de catorce millones setecientos veintiún mil seiscientos noventa y cinco pesos con noventa y seis centavos (\$14.721.695,96).

Para conformar el título ejecutivo la parte ejecutante presentó los siguientes documentos:

1. Poder otorgado a la Dra. YESSICA MENDOZA BALMACEDA¹.
2. Petición con solicitud de cumplimiento de sentencia².
3. Copia de la resolución Nº 433 del 11 de noviembre de 2016, proferida por el Alcalde del Municipio de Chalan - Sucre, por medio de la cual se reconoce, liquida y autoriza el pago parcial de una acreencia derivada de sentencia judicial en favor del demandante.

CONSIDERACIONES

Nos enseña el artículo 297 de la ley 1437 de 2011:

"Artículo 297. TITULO EJECUTIVO. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

¹ Folio 7 del Expediente

² Folio 16-17 del expediente

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.*
2. *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.*
3. *Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo 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 intervenientes en tales actuaciones.*
4. *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. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar."*

Por su parte el artículo 422 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, establece que son demandables las "obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o **las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción**, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley".

Con base en la preceptiva transcrita, la jurisprudencia contenciosa administrativo ha inferido que el título ejecutivo debe reunir condiciones **formales y de fondo**, donde los primeros se circunscriben en "documento o documentos éstos que conformen unidad jurídica, que sea o sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia", es decir, que esta formalidad del título deviene principalmente de la fuente de la obligación.

Sobre el tema de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el artículo 104 de la ley 1437 indica:

"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 definen 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%."

Determina el artículo 298 del CPACA que:

"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 ordenará su cumplimiento inmediato.

En los casos a que se refiere el numeral 2 del artículo anterior, la orden de cumplimiento se emitirá transcurridos seis (6) meses desde la firmeza de la decisión o desde la fecha que en ella se señale, bajo las mismas condiciones y consecuencias establecidas para las sentencias como título ejecutivo. El juez competente en estos eventos se determinará de acuerdo con los factores territoriales y de cuantía establecidos en este Código."

Seguidamente el artículo 299 ibídem, expresa:

"ARTÍCULO 299. DE LA EJECUCIÓN EN MATERIA DE CONTRATOS Y DE CONDENAS A ENTIDADES PÚBLICAS. Salvo lo establecido en este Código para

el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía.

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. (Negrillas fuera del texto original).

Al tenor de las normas traídas a colación, en especial de lo consagrado en el inciso segundo del artículo 299 del CPACA, este despacho considera, que la demanda ejecutiva en la jurisdicción de lo contencioso administrativo no es un medio de control conexo al que dio origen a la condena impuesta en la correspondiente sentencia judicial, sino que antes por el contrario, se trata de un proceso nuevo, que debe cumplir las reglas de competencia y reparto propias de todas las acciones contenciosas administrativas.

Al respecto, resulta pertinente traer a colación lo expuesto por la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Sucre, en providencia del 11 de mayo de 2017, donde expresó:

"El atributo de la competencia, en general, debe ser entendida como la posibilidad que tiene una determinada persona, esto es, un órgano público o un particular de proferir o realizar un acto productor de determinados cambios normativos, que repercutirán en quien lo produce o un tercero, reconocido por el ordenamiento jurídico superior, siempre que se sigan los pasos establecidos para tal fin, o lo que es lo mismo, mientras se dé el estado de cosas dispuesto en la norma jurídica que establece la competencia³.

Mirada como presupuesto procesal⁴ que determina al órgano jurisdiccional que ha de conocer, tramitar y resolver un asunto determinado por el legislador, es el deber y el derecho que tiene cada juez, según criterios legales, para administrar justicia en un caso determinado, con exclusión de otros.

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 9º:

"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

³ Consejo de Estado Sección Tercera, Auto de 17 de octubre de 2013, Radicación número: 11001-03-26-000-2012-00078-00(45679).

⁴ Los presupuestos procesales son las condiciones que se requieren para que la relación jurídico-procesal nazca, se desenvuelva y culmine con sentencia de mérito. Ver Monroy Cabra, M. Derecho Procesal Civil: Parte General. Bogotá, D.C.: Librería del Profesional. Página 201.

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 ibidem, 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" (Negrillas y subrayas de la Sala).

Este Tribunal, en oportunidades anteriores, verbi gratia, en auto del 8 de mayo de 2015⁵, expuso sobre la controversia aquí expuesta, dada la apreciación judicial consignada para el efecto, donde, después de elaborarse un juicio extenso y completo de las disposiciones normativas sobre el presupuesto procesal en estudio⁶, se puntualizó:

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

Que los procesos administrativos iniciados luego del 2 de julio de 2012 son de conocimiento de los despachos judiciales asignados al nuevo sistema oral, por disposición legal.

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, sin embargo, no puede dejarse de lado el actual momento por el que atraviesa la Jurisdicción Contencioso Administrativa en cumplimiento del Plan Especial de Descongestión, en virtud del cual compete a los organismos que hacen parte de la Jurisdicción en su totalidad el compromiso con el "objeto" y "término" de dicho Plan, por ende, si el término conferido por la Ley 1437 de 2011 para llevar hasta su terminación todos los procesos judiciales promovidos antes de la entrada en vigencia del nuevo Código, es de perentorios cuatro (4) años, no resulta lógico que los Juzgados del Sistema Escritural que asumieron la carga laboral de los Despachos que adoptaron el Sistema Procesal oral, continúen recibiendo nuevos procesos y acrecentando su censo de expedientes en virtud del conocimiento de los procesos ejecutivos derivados de ejecuciones de sentencia y/o conciliaciones, más aún si como se dejó indicado, se trata de la interposición de una nueva demanda, completamente distinta a la inicialmente interpuesta en el proceso con trámite ordinario.

(...)

Así entonces, se concluye, que en virtud de los objetivos planteados por Legislador y el Plan Especial de Descongestión para la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y mientras persistan las medidas del tránsito de

⁵ Proferida por la Sala Plena de este Tribunal, con ponencia del Dr. Moisés Rodríguez Pérez, donde si bien se hace alusión a un auto de aprobación de conciliación extrajudicial, las premisas jurídicas allí consignadas son perfectamente atribuibles a juicios ejecutivos fundados en sentencias condenatorias

⁶ Entre ellas el Decreto 01 de 1984-Art. 134 D-; la Ley 446 de 1998-Art. 32-; Ley 1437 de 2011-Arts 156, 297, 299 y 304-; Acuerdo No. PSAA 12-9139 de 17 de enero de 2012 -Art 17-; Acuerdo No. PSAA12-9455 de mayo 23 de 2012; Acuerdo No. PSAA11-8403 del 29 de julio de 2011.

legislación del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo la competencia para conocer de las ejecuciones por obligaciones dinerarias contra entidades públicas contenidas en una conciliación aprobada por esa jurisdicción, iniciados luego del 2 de julio de 2012, se radica en los despachos judiciales asignados al nuevo sistema oral, por disposición legal, entendiéndose que se trata en este último caso, de procesos de ejecución autónomos que requieren el cumplimiento del lleno de requisitos legales señalados en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

Por lo tanto, le asiste la razón al Juez Tercero Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo en sus argumentos, cuando expresa que carece de competencia para conocer el sub examine.

Ahora, en lo que respecta al conflicto suscitado entre el Juzgado Cuarto Administrativo y el Juzgado Tercero Administrativo, ambos del Circuito de Sincelejo y con funciones de la oralidad, estima esta Sala que la competencia se encuentra asignada al Juzgado Cuarto Administrativo, toda vez que debe entenderse la presente demanda ejecutiva como un proceso de ejecución autónomo, dado que fue radicado con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, luego entonces, la competencia estaría asignada al despacho judicial que le correspondió mediante reparto.

En consecuencia, concluye la Sala el proceso ejecutivo instaurado el 31 de octubre de 2014, por la ASOCIACIÓN DE TRANSPORTE DE SAN BENITO DE ABAD LTADA "SOTRASANBEN" en contra del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO "INPEC", debe ser conocido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Sincelejo -sistema oral- al que fue repartido por la Oficina de Apoyo Judicial."

Igualmente, si bien, sobre el tema encontramos dos providencias del CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda, Subsección B⁷, en ellas no se aborda de manera concreta el tema de la contradicción normativa vislumbrada en la presente providencia y por la doctrina, por lo que claramente dichas decisiones no constituyen precedente sobre el tema, pues no se encuentra ratio decidendi que aborde el punto de contradicción para solventarlo, máxime que es posición de uno de los integrantes de la máxima Corporación contenciosa, al ser decisión de ponente.

Por lo tanto, para este Tribunal, la mencionada contradicción debe solventarse aplicando las reglas para solucionar las antinomias legales, consagradas en el artículo 5 de la Ley 57 de 1887, norma del siguiente tenor:

"Artículo 5º.- Cuando haya incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, preferirá aquélla.

Si en los Códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:

1ª. La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general;

2ª. Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad ó generalidad, y se hallen en un mismo Código, preferirá la disposición consignada en artículo posterior; y el estuvieren en diversos Códigos preferirán, por razón de éstos, en el orden siguiente: Civil, de Comercio, Penal, Judicial, Administrativo, Fiscal, de Elecciones, Militar, de Policía, de Fomento, de Minas, de Beneficencia y de Instrucción Pública."

Por lo anterior, ha de preferirse las reglas consagradas en las normas

⁷ Ver las siguientes providencias:

• CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "B". CONSEJERA PONENTE: DR. GERARDO ARENAS MONSALVE. Auto del 17 de marzo de 2014. Expediente N°. 11001032500020140020900. Actor: Miguel Galvis. Demandado: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES. Referencia: 0545- 2014.

especiales sobre el tema de los procesos ejecutivos, no solo por la especialidad, sino por su ubicación posterior en la obra procesal contencioso administrativa, es decir, los artículos 298 y 299 del C.P.A.C.A., que consagran como reglas de competencia para los procesos ejecutivos, el territorio y la cuantía.

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 ejecutiva⁸. (Negrillas fuera del texto original).

En este sentido, se ha pronunciado el CONSEJO DE ESTADO, en providencia que el Tribunal trae a colación para reforzar la interpretación ya planteada:

"Sin embargo, encuentra esta Corporación que es necesario armonizar las normas ya referenciadas, y entender que cuando el artículo 156 numeral 6 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dice que será competente el mismo juez que profirió la providencia respectiva, dicha norma se ve limitada por el encabezado de la misma, razón por la cual tal imperativo se circscribe a determinar solamente la competencia en razón del territorio, por tal motivo se debe entender que no hace referencia al juez propiamente dicho, sino al distrito judicial donde se debe interponer la demanda ejecutiva.

Siendo así, el factor objetivo resulta indispensable para determinar el juez competente, pues solo al determinar la cuantía es posible identificar el funcionario del distrito judicial que le corresponde conocer del proceso ejecutivo, siendo necesario entonces aplicar las dos normas anteriores mencionadas, que consagran el factor objetivo y el factor territorial de manera armónica y sistemática, para dar con el juez competente cuando el título ejecutivo consiste en una sentencia judicial."⁹"¹⁰

Como se extrae de las citas efectuadas ut supra y que este operador jurisdiccional comparte, 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. 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.

⁸ Al respecto, Auto del 10 de febrero de 2017, Sala Plena del Tribunal Administrativo de Sucre, Conflicto de Competencia. Radicado No. 2016-00307-00. C. P. Rufo Carvajal Argoty.

⁹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCIÓN C. Consejero Ponente JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Auto del 7 de octubre de 2014. Radicación: 47001233300020130022401 (50006).

¹⁰ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE. SALA PLENA. CONFLICTO DE COMPETENCIA. RADICACIÓN: 70-001-23-33-000-2017-00026-00. DEMANDANTE: HERNANDO ALBERTO DOMÍNGUEZ MONTES. DEMANDADO: SENA. Asimismo, Tribunal Administrativo de Sucre; auto de Sala Plena del 8 de mayo de 2015; MP: Moisés Rodríguez Pérez; radicado: 70001-33-33-000-2015-00075-00; ejecutivo-conflicto negativo de competencias

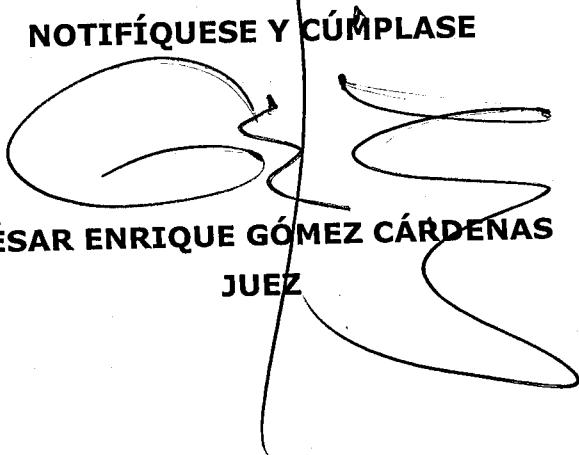
Tal circunstancia impide a este despacho tramitar a continuación y bajo la misma cuerda del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado bajo el N° 2013-00212, medio de control en que se dictó con fecha 27 de marzo de 2015, la ejecución de la sentencia judicial que pretende ser objeto de recaudo, la acción ejecutiva presentada por la demandante, la cual no ha sido sometida a reparto entre los Jueces Administrativos del Circuito de Sincelejo, situación que impide proceder librar mandamiento de pago en contra de la entidad demandada.

En consecuencia **SE, DECIDE:**

PRIMERO: No librar el mandamiento de pago conexo y a continuación de la acción ordinaria, solicitado por el señor ROBINSON ANTONIO PÉREZ CHAMORRO contra el MUNICIPIO DE CHALAN - SUCRE, por las razones expuestas.

SEGUNDO: Devuélvasele al interesado la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose.

TERCERO: Reconózcase personería jurídica para actuar a la Dra. YESSICA MENDOZA BALMACEDA, identificada con C.C. N° 1.102.795.155 y portadora de la T.P. N° 189.102 del C.S. de la J., en los términos del poder conferido¹¹.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS
JUEZ

¹¹ Folio 161 del expediente.