



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: Ejecutivo conexo
RADICACIÓN N° 70-001-33-33-000-**2013-00212-00.**
DEMANDANTE: Róbinson Antonio Pérez Chamorro.
DEMANDADO: Municipio de Chalán - Sucre.

TEMA: Competencia en la JCA para conocer proceso ejecutivo cuyo título ejecutivo es una sentencia. Ejecutivo conexo.

ANTECEDENTES.

El señor Róbinson Antonio Pérez Chamorro por conducto de apoderado judicial¹ formula demanda ejecutiva conexa en contra del Municipio de Chalán, Sucre, solicitando se libre mandamiento de pago por la suma de catorce millones setecientos veintiún mil seiscientos noventa y cinco pesos con noventa y seis centavos (\$14.721.695, 96) más los intereses moratorios y las costas y gastos de proceso ejecutivo.

Como fundamento de la ejecución, la parte demandante invocó la sentencia proferida el 27 de marzo de 2015 por este despacho judicial, dentro del proceso radicado No. 2013 – 00212-00, medio de control: nulidad y restablecimiento de derecho de carácter laboral. Decisión judicial que quedó ejecutoriada el 13 de mayo de 2015 y en la cual se condenó al municipio de Chalan a reconocer y pagar al señor PEREZ CHAMORRO² el valor equivalente a las prestaciones sociales comunes devengadas en el periodo comprendido entre 1993 a 19 de marzo de 1998 más las agencias en derecho en cuantía del 5% de las pretensiones reconocidas.

Realizada la solicitud de ejecución conexa, este despacho judicial en auto del 11 de septiembre de 2018 negó el mandamiento de pago, determinación en contra de la cual la parte ejecutante inconforme formuló recurso de apelación (folio 176), solicitando sea revocada la decisión y se libre el mandamiento de pago.

Este despacho en auto del 10 de octubre de 2018 (folio 183) concedió el recurso de apelación y remite el expediente al Tribunal Administrativo de Sucre, ente judicial que en auto del 22 de abril de 2019 determinó que el recurso de apelación era improcedente y ordenó se tramitará y resolviera como recurso de reposición por el juzgado; dictándose auto el 24 de mayo de 2019 auto de obedecer y cumplir lo resuelto por el Tribunal

¹ Folio 161.

² Folio 118 - 128

Como fundamento del recurso impetrado en contra del auto del 11 de septiembre de 2018, mediante el cual se negó el mandamiento de pago el mandatario de la parte actora alega que existe un precedente del Honorable Consejo de Estado, con importancia jurídica, que estableció que el juez que tramita el proceso ordinario puede ejecutar su sentencia a través del proceso ejecutivo.

CONSIDERACIONES:

Atendiendo la orden dada por el Tribunal Administrativo de Sucre en auto del 22 de abril de 2019 y encontrándose que el recurso formulado por el actor fue interpuesto en término, se resuelve el recurso de apelación formulado contra el auto proferido por este despacho judicial el 11 de septiembre de 2018.

La parte recurrente interpuso el recurso objeto de esta providencia, dentro de la oportunidad legal, pues el memorial lo radicó el 14 de septiembre de 2018³, es decir, al segundo día hábil siguiente a su notificación⁴.

Revisando la tesis unificada del H. Consejo de Estado relacionado con la interpretación de las reglas de competencia en la jurisdicción contenciosa administrativa cuando se trata de procesos ejecutivos derivados de sentencias judiciales, la providencia impugnada deberá ser revocada por este despacho judicial.

Lo anterior, con fundamento en los siguientes **argumentos**:

El artículo 297 del C.P.A.C.A., establece:

"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.

..."

Ahora bien, atendiendo la interpretación que sobre ejecución de sentencias se ha construido en el seno de la jurisdicción contenciosa administrativa, en especial su órgano de cierre, quien de manera unificada en sus Secciones Segunda⁵ y Tercera⁶ han sentado regla de competencia frente a los procesos ejecutivos cuyo título base de recaudo sea una sentencia y no encontrándose razones objetivas que permitan seguir justificando el apartamiento del

³ Folio 176 del expediente.

⁴ La notificación del auto de fecha 11 de septiembre de 2018, se surtió el 12 de septiembre de 2018. Folio 174 - 175 del expediente.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Auto de Importancia Jurídica de 25 de julio de 2016, exp. 4935-14.

⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA SALA PLENA. Consejero ponente: ALBERTO MONTAÑA PLATA. Bogotá D.C., veintinueve (29) de enero de dos mil diecinueve (2020). Radicación número: 47001-23-33-000-2019-00075-01 (63931. Actor: PABLO ALBERTO PEÑA DIMARE Y OTRO. Demandado: NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

precedente judicial del Consejo de Estado, este despacho, asume dicha regla jurisprudencial de competencia en aras de la seguridad jurídica, el derecho a la igualdad en la aplicación e interpretación de la Ley y en claro obedecimiento y/o respeto al precedente judicial.

Lo anterior, como quiera que quien suscribe esta providencia en ocasiones anteriores, prohibaba la tesis conforme a la cual, la competencia seguía determinada por los factores objetivo – cuantía y territorial, teniendo como fundamento providencias dictadas por la Sección Tercera del Consejo de Estado, previas al auto de unificación, amen del criterio de conexidad. No obstante, dado que es reiterado y uniforme el Consejo de Estado en señalar que en materia de procesos ejecutivos cuya base de recaudo es una sentencia judicial el conocimiento del asunto al interior de la jurisdicción viene dado por el factor conexidad, no le queda a este despacho otra opción que asumir la regla de competencia antes señalada vía precedente judicial unificado por el Consejo de Estado.

El auto de unificación dictado el 29 de enero de 2019, por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado y que lleva a este despacho a reconducir su postura, en punto de la regla de interpretación de competencia unificada en materia de procesos ejecutivos cuyo título de recaudo sea una sentencia judicial, dispuso lo siguiente:

"En resumen, la Sala considera que la aplicación del artículo 156.9 del CPACA es un criterio de competencia por conexidad que excluye la aplicación de las normas previstas en los artículos 152.7 y 155.7 del mismo código, por las siguientes razones:

- 1. Es especial y posterior en relación con las segundas.*
- 2. Desde una interpretación gramatical resulta razonable entender la expresión "el juez que profirió la decisión" como referida al juez de conocimiento del proceso declarativo.*
- 3. La lectura armónica de las demás normas del CPACA y del CGP, en relación con la ejecución de providencias judiciales, permite definir la aplicación del factor de conexidad como prevalente.*
- 4. En relación con el caso concreto, si bien se apeló únicamente la decisión que negó el decreto de la medida cautelar resultaba indispensable como presupuesto para abordar el estudio del recurso la identificación unificada de la regla de competencia, pues según la primera tesis (párrafo 12) debía remitirse el proceso a los juzgados por ser los competentes en primera instancia —toda vez que la pretensión ejecutiva no superaba los 1500 SMLMV—, y de acuerdo con la segunda tesis (párrafo 13), al reconocer como norma aplicable el artículo 156.9 del CPACA que excluye la aplicación del factor cuantía, el Consejo de Estado es competente para conocer del asunto en segunda instancia.*
- 5. Conviene precisar que la unificación de la regla de competencia por conexidad deberá entenderse en el siguiente sentido: conocerá de la primera instancia del proceso ejecutivo el juez que conoció de la primera instancia del proceso declarativo, con independencia de si la condena fue proferida o la conciliación aprobada en grado de apelación.*
- 6. Por último, el anterior criterio de interpretación unificado se aplicará únicamente a los procesos ejecutivos iniciados con posterioridad a la firmeza de la presente providencia. De este modo, todos aquellos procesos ejecutivos en los que se pretenda el cumplimiento de una*

sentencia proferida o de una conciliación aprobada por esta jurisdicción, y cuya competencia se haya definido según su cuantía, continuarán su trámite hasta su finalización sin modificación de la competencia”

En suma y como quiera que la sentencia que esgrime como título base de recaudo ejecutivo fue proferida por el JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, corresponde en consecuencia el trámite del proceso ejecutivo conexo, razón que conlleva a reponer el auto impugnado, esto es, el proferido el 11 de septiembre de 2018.

Decantado lo anterior, encuentra este despacho que la parte actora solicita se dicte mandamiento de pago por la suma de catorce millones setecientos veintiún mil seiscientos noventa y cinco pesos con noventa y seis centavos (\$14.721.695,96) más los intereses moratorios, las costas y gastos de proceso ejecutivo.

Como fundamento de la ejecución la parte demandante invocó la sentencia proferida el 27 de marzo de 2015 por este despacho judicial, dentro del proceso radicado No. 2013 – 00212-00, medio de control: nulidad y restablecimiento de derecho de carácter laboral, providencia en la que se condenó al municipio de Chalan a reconocer y pagar al señor PEREZ CHAMORRO⁷ el valor equivalente a las prestaciones sociales comunes devengadas en el periodo comprendido entre 1993 a 19 de marzo de 1998 más las agencias en derecho en cuantía del 5% de las pretensiones reconocidas.

La entidad territorial mediante Resolución No. 433 del 11 de noviembre de 2016, liquidó la sentencia judicial reconociendo como total de la obligación contenida en la decisión judicial, la suma de \$24.721.695,96⁸; señalando la parte actora en el memorial de solicitud de ejecución que se le abonó la suma de \$10.000.000⁹; quedando un saldo insoluto en la suma de \$14.721.695,96, valor por el cual se pretende el mandamiento de pago.

El artículo 422 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, demarca 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”*.

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*

⁷ Folio 118 - 128

⁸ Folio 165-168

⁹ Folio 158 – 160.

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.

Por su parte, las exigencias de fondo apuntan a que en el título conste una **obligación clara, expresa y exigible**, lo que predica la sustancialidad del título, esto es, que lo que pretende ejecutarse tengan unos condicionamientos mínimos sustanciales que permitan al juez avizorar la certeza, literalidad y ejecutividad de la obligación, despojándose de cualquier manto de duda e incertidumbre que conlleve a ejecutar una obligación ausente de esas exigencias, circunstancia proscrita por el ordenamiento procesal.

Para efectos de entender esos requisitos de fondo, el Tribunal trae a colación la definición que la jurisprudencia del máximo tribunal contencioso administrativo ha sentado:

*“Frente a estas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por **expresa** debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título. En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparece; tiene que estar expresamente declarada, sin que haya para ello que acudir a elucubraciones o suposiciones. “Faltaría este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta”^(10[4]).*

*La obligación es **clara** cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.*

*La obligación es **exigible** cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición. Dicho de otro modo la exigibilidad de la obligación se debe, a la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento.”¹¹*

De igual forma, ha señalado sobre dichas características de título ejecutivo que:

“La obligación debe ser clara porque los elementos de la obligación (sujeto activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) están determinados o, por lo menos, pueden inferirse de la simple revisión del título ejecutivo, expresa porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer, y debe ser exigible porque no está sujeta al cumplimiento de un plazo o condición o cuando dependiendo de ellos ya se han cumplido”¹²

^{10[4]} Morales Molina, Hernando. Compendio de Derecho Procesal. El proceso Civil. Tomo II.

¹¹ Auto de tres de agosto de 2000, radicado 17468, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C. P. Dra. MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ.

¹² Consejo de Estado, Sección Cuarta, Radicación: 250002327000201100280-01 (20337).

Siguiendo a la Corte Constitucional, sobre condiciones formales y de fondo o sustanciales, se debe reiterar que

"Los títulos ejecutivos deben gozar de dos tipos de condiciones: formales y sustanciales. Las primeras exigen que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación "(i) sean auténticos y (ii) 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, o de un acto administrativo en firme." Desde esta perspectiva, el título ejecutivo puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, o complejo, cuando la obligación está contenida en varios documentos. Las segundas, exigen que el título ejecutivo contenga una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que establezca que el obligado debe observar a favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar, o de no hacer, que debe ser clara, expresa y exigible. Es clara la obligación que no da lugar a equívocos, en otras palabras, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan. Es expresa cuando de la redacción misma del documento, aparece nítida y manifiesta la obligación. Es exigible si su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, dicho de otro modo, si se trata de una obligación pura y simple ya declarada"¹³

En el plano contencioso administrativo, el artículo 297 de la ley 1437 de 2011, sobre títulos ejecutivos, se indica:

"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."

En ese orden de ideas, exclusivamente las sentencias ejecutoriadas expedidas por la jurisdicción contenciosa administrativa que ordenen el pago de sumas dinerarias (obligación de dar), y contemplen una obligación clara, expresa y exigible, puede ser objeto de ejecución por configurarse en título ejecutivo; debiéndose agregar que, en todo caso la sentencia debe contener una obligación determinada o que sea posible determinar por simples operaciones aritméticas para efectos de cuantificar la obligación a cargo del ejecutado.

A eso, se suma que en materia contenciosa administrativa el título ejecutivo, puede ser complejo integrado por varios documentos que consignen una obligación clara, expresa y exigible, es decir, que esté compuesto por un título matriz como es el fallo judicial ejecutoriado (obligación de dar) y el acto administrativo de cumplimiento de esa sentencia (ejecución de la obligación) donde sea tenga la certeza la suma a ejecutar dado el reconocimiento expreso

¹³ Corte Constitucional, sentencia T- 747 de 2013.

de pagar lo debido con ocasión a la condena pero que a la fecha no ha sido saldado total o parcialmente, conformando esos documentos una unidad jurídica que no pueden ser ejecutados de manera aislado ni mucho menos separada.

Al respecto el Consejo de Estado sostiene:

"Ahora bien, el título ejecutivo que habilita la ejecución forzada puede ser simple o complejo, según la forma en que se constituya. Es simple cuando la obligación consta en un solo documento del que se deriva la obligación clara, expresa y exigible. Y es complejo cuando la obligación consta en varios documentos que constituyen una unidad jurídica, en cuanto no pueden hacerse valer como título ejecutivo por separado.

En materia de lo contencioso administrativo, el proceso ejecutivo sirve para pedir el cumplimiento forzado de las obligaciones a cargo de las entidades públicas que consten, por ejemplo, en los actos administrativos ejecutoriados o en las providencias judiciales.

Por regla general, en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo es complejo y está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla. En ese caso, el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta. Por excepción, el título ejecutivo es simple y se integra únicamente por la sentencia, cuando, por ejemplo, la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez. En el último caso, la acción ejecutiva se promueve porque la sentencia del juez no fue cumplida."¹⁴

En el presente caso, el ejecutante esgrime como título ejecutivo, copia auténtica de la sentencia proferida por el Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo el 7 de marzo de 2015 (folios 118-129), la cual quedó ejecutoriada el 13 de mayo de 2015. Asimismo, aporta la Resolución No. 433 del 11 de noviembre de 2016, mediante la cual el municipio de Chalan liquidó la sentencia judicial reconociendo como total de la obligación contenida en la decisión judicial, la suma de \$24.721.695,96¹⁵, por concepto de prestaciones sociales y costas procesales. De dicha suma de dinero la parte actora en el memorial de solicitud de ejecución acepta que se le abonó la suma de \$10.000.000¹⁶; quedando un saldo insoluto en la suma de \$14.721.695,96, valor por el cual se pretende el mandamiento de pago.

En ese orden, este despacho de los documentos antes referidos encuentra la existencia de una obligación, clara expresa en favor del señor Robinson Antonio Pérez Chamorro y a cargo del municipio de Chalan, que asciende al saldo insoluto que resulta del cumplimiento parcial de la sentencia del 7 de marzo de 2015 y de la Resolución No. 433 del 11 de noviembre de 2016, en cuantía de catorce millones setecientos veintiún mil seiscientos noventa y cinco pesos con noventa y seis centavos (\$14.721.695, 96), por lo que se procederá a librar

¹⁴ Auto de 2 de abril de 2014. Expediente No. 11001032500020140031200. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. C. P. Dr. GERARDO ARENAS MONSALVE.

¹⁵ Folio 165-168

¹⁶ Folio 158 – 160.

mandamiento de pago por esta suma, más los intereses moratorios liquidados conforme lo determina el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

El artículo 430 del CGP, sobre mandamiento de pago, dispone:

ARTÍCULO 430. MANDAMIENTO EJECUTIVO. *Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal.*

Así las cosas, la demanda bajo estudio cumple con los requisitos legales y de los documentos relacionados se deduce la existencia clara, expresa y exigible de la obligación cuya solución se pide (arts. 422 del C.G.P.), por lo que se librará el mandamiento de pago, tal como quedó consignado en estos considerandos.

En consecuencia, se **DECIDE:**

PRIMERO: Reponer el auto proferido el 11 de septiembre de 2018, acorde con lo expuesto.

SEGUNDO: Líbrese mandamiento de pago contra el MUNICIPIO CHALÁN y a favor del señor ROBINSON ANTONIO PÉREZ CHAMORRO, por la suma de catorce millones setecientos veintiún mil seiscientos noventa y cinco pesos con noventa y seis centavos (\$14.721.695, 96), más los intereses moratorios liquidados conforme lo determina el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

TERCERO: Notifíquese personalmente esta providencia al representante legal de la entidad demandada de conformidad con lo estipulado en el artículo 199 del C.P.A.C.A. Asimismo, al representante del Ministerio Público que actúa ante este Despacho y al Director General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

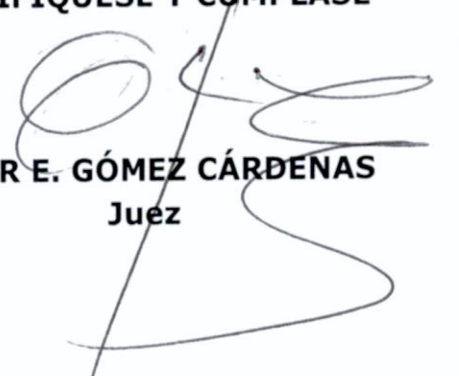
A la parte ejecutante notifíquese el presente auto por estado electrónico y envíesele al correo electrónico informado en la demanda.

CUARTO: Ordénese al representante legal de la entidad ejecutada pagar la obligación que se le está haciendo exigible en el término de cinco (5) días siguientes a la notificación del presente auto.

QUINTO: Por secretaría, remítase por correo electrónico a la parte ejecutante los documentos y copias necesarias para que se surta el traslado físico de la demanda a la parte ejecutada. La parte demandante deberá acreditar vía correo electrónico el cumplimiento de lo anterior a este despacho judicial.

SEXTO: Reconózcase personería a la abogada **Justa Rosa Escobar Acosta**, identificada con C.C. N° 64.579.021 de Sincelejo y portadora de la T.P. N° 105.232 del C.S. de la J., en los términos del poder conferido¹⁷

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS
Juez

¹⁷ Folio 190 del cuaderno principal.