

RAMA JUDICIAL



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, diecinueve (19) de mayo del año dos mil veintiuno (2021)

A.I.: 542/2021
RADICACIÓN: 17001-33-39-006-2019-00309-00
PROCESO: EJECUTIVO
DEMANDANTE: MARIA HELENA SALAZAR CARDENAS.
DEMANDADO: MUNICIPIO DE MANIZALES-.

1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Despacho a resolver recurso de reposición, interpuesto por el ejecutante en contra del auto que libró mandamiento de pago.

2. ANTECEDENTES

Mediante auto de fecha 25 de febrero del año 2020, éste Despacho Judicial, libró mandamiento de pago dentro del proceso ejecutivo referenciado.

Con escrito de fecha 06 de marzo del año 2020, una vez fue enviada por la ejecutante la demanda y sus anexos al MUNICIPIO DE MANIZALES, esta entidad en calidad de ejecutada, presentó recurso de reposición en contra del mandamiento de pago.

El día 20 de enero del año 2021, el Despacho procedió a notificar en debida forma al Ministerio Público.

El día 25 de enero del año en curso el Municipio de Manizales, procedió a presentar nuevamente recurso de reposición en contra del Mandamiento de Pago.

De conformidad con la constancia secretarial, el día 26 de abril del año 2021 se corrió traslado del recurso a la ejecutante.

Dentro del término legal, la parte demandante, se pronunció respecto de las excepciones, exponiendo que conforme el artículo 422 del CGP, son obligaciones expresas, claras y exigibles, entre otras, las que emanen de una sentencia de condena proferida por un Juez o Tribunal y que en el presente caso se aporta como título ejecutivo la sentencia proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, además del certificado de salarios y se solicita el capital hasta la fecha del retiro del servicio en el año 2007 y los intereses por el no pago oportuno de la sentencia.

3. CONSIDERACIONES.

3.1 PROCEDENCIA DEL RECURSO

Sobre la procedencia del recurso de reposición frente a los autos proferidos en el curso del proceso, el artículo 242 de la Ley 1437 de 2011, dispone:

“ARTÍCULO 242. REPOSICIÓN. Salvo norma legal en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que no sean susceptibles de apelación o de súplica.

En cuanto a su oportunidad y trámite se aplicará lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.”

Ahora bien, el artículo 430 del C.G.P. establece que

“los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo”.

A su vez, el artículo 442 numeral 3º ibídem, dispone

“El beneficio de excusión y los hechos que configuren excepciones previas deberán alegarse mediante reposición contra el mandamiento de pago.”

De las normas transcritas se concluye que el recurso de reposición interpuesto por la entidad demandada es procedente.

En cuanto a la oportunidad de interposición del recurso, el artículo 318 del Código General del Proceso dispone,

“ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES. Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.

El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja.

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.

El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.

Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición; podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria.

PARÁGRAFO. Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente."

Atendiendo a lo discurrido, es claro que el demandante, contaba con el término de 3 días siguientes a la notificación del auto que libro mandamiento de pago, para sustentar el recurso de reposición, acto que se presentó en término, pues para el Despacho, una vez fue recibida la demanda y sus anexos el día 02 de marzo de 2020, el Municipio procedió interponer el recurso el día el 06 de marzo del mismo año, complementado con escrito posterior una vez se notificó la demanda, cuyos argumentos en aras de garantías del debido proceso y derecho de defensa serán analizados.

3.2. SUSTENTACION DEL RECURSO.

El Municipio de Manizales, argumenta que en el presente asunto no se agotó la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad al tenor de lo señalado en el artículo 47 de la ley 1551 de 2012, por lo que en consecuencia solicita se reponga el auto que libró mandamiento de pago y se proceda al rechazo de la demanda.

Además de ello se indicó que el título ejecutivo no es claro, expreso y exigible, frente al Municipio de Manizales, dado que:

- Aunque se ordenó a la entidad territorial el pago en favor de la demandante de la prima de servicio, bonificación por servicio y prima de antigüedad causadas con posterioridad al 09 de diciembre de 2005; tanto el escrito de la demanda, como el auto que libra mandamiento de pago, liquidaron las sumas únicamente por concepto de prima de servicio y bonificación de servicio prestado, sin incluir la prima de antigüedad.
- Aunque la providencia señala una fecha clara de inicio, esto es, "con posterioridad a 09 de diciembre de 2005", no sucede lo mismo con la fecha de corte o extremo de finalización, teniendo en cuenta que al momento de proferirse la sentencia condenatoria, esto es, al 03 de julio de 2014, la demandante ya se había retirado del servicio docente, según lo declara en el libelo de la demanda ejecutiva.
- La sentencia no establece de manera clara y expresa los salarios base con que deben liquidarse los actores salariales cuyo pago se ordena, por lo que el auto que libra el mandamiento de pago contra el Municipio de Manizales, se funda en la liquidación efectuada por la demandante sin que se hubiese acreditado prueba sumaria de los mismos, mediante certificación de los salarios devengados por la demandante en los años 2005, 2006 y 2007 por la entidad.
- Aunque la sentencia establece el pago de los factores salariales de prima de servicio, bonificación por servicio y prima de antigüedad causadas con posterioridad al 09 de diciembre de 2005, la demanda y el auto que libra mandamiento ejecutivo están tomando los años 2005, 2006 y 2007.

3.3. ARGUMENTOS DEL DESPACHO.

Entra el Juzgado a determinar si, en el caso concreto, se debía de agotar el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, conforme fue advertido por el Municipio de Manizales y si existe título ejecutivo que contenga una obligación, clara, expresa y exigible

Para resolver el primer asunto, se cita la siguiente norma:

La Ley 1551 de 2012 dispone:

“ARTÍCULO 47. LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL. La conciliación prejudicial será requisito de procedibilidad de los procesos ejecutivos que se promuevan contra los municipios. La conciliación se tramitará siguiendo el procedimiento y los requisitos establecidos para la de los asuntos contencioso administrativos. El acreedor podrá actuar directamente sin hacerse representar por un abogado. Dicha conciliación no requerirá de aprobación judicial, y su incumplimiento solo genera la consecuencia de que el acreedor puede iniciar el proceso ejecutivo correspondiente. El delegado del Ministerio Público encargado de la conciliación acumulará todas las solicitudes relacionadas con obligaciones de dar una suma de dinero a cargo del municipio y fijará una sola audiencia trimestral en la que el representante legal del municipio propondrá una programación de pagos de los créditos que acepte, la cual deberá respetar el orden de preferencia de las acreencias previsto en la Ley 550 de 1999. En la audiencia de conciliación se excluirán de la programación de pagos aquellas obligaciones que el representante del municipio no acepte por ser procedente, a su juicio, alguna de las excepciones de mérito que obran en los procesos ejecutivos. Así mismo, se excluirán aquellas a las que no se haya vencido el plazo previsto en el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011. Para proteger el patrimonio público, el representante legal del municipio, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la territorial con competencia en el municipio de que se trate, podrá objetar créditos a cargo del municipio cuando a su juicio no esté justificada la causa de la misma o el cumplimiento de las obligaciones que sirvieron como causa de la deuda. Las acreencias objetadas serán excluidas del acuerdo conciliatorio y el objetante, o los demás intervinientes en la audiencia, podrán iniciar, dentro de los dos meses siguientes, la acción popular para proteger el derecho colectivo del patrimonio público en la que se decida la validez de la acreencia. En el proceso que siga dicha acción se podrá decretar, desde el inicio, la suspensión de la ejecutividad del acto en el que conste la obligación, cuando exista prueba siquiera sumaria o indicio que ponga en duda la causa del crédito.

PARÁGRAFO 1o. Cuando se trate de actos administrativos expedidos por autoridades municipales en los que conste la obligación de pagar una suma de dinero solo podrá solicitarse la conciliación prejudicial seis meses después de expedido dicho acto administrativo. En cualquier etapa del proceso, aun después de la sentencia, será obligatorio acumular los procesos ejecutivos que se sigan contra un municipio, cuando el accionante sea la misma persona, la pretensión sea la obligación de dar una suma de dinero, y deba adelantarse por el mismo procedimiento.

PARÁGRAFO 2o. En los municipios de 4a, 5a y 6a categoría y para los efectos de que tratan los artículos 46 y 48 de la presente ley, el comité de conciliación lo

conformará solo el alcalde, el jefe de la oficina jurídica a quien se le asigne la función de la defensa judicial del municipio y el encargado del manejo del presupuesto.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los procesos ejecutivos actualmente en curso que se sigan contra los municipios, en cualquier jurisdicción, cualquiera sea la etapa procesal en la que se encuentren, deberán suspenderse y convocarse a una audiencia de conciliación a la que se citarán todos los accionantes, con el fin de promover un acuerdo de pago que dé fin al proceso. Se seguirá el procedimiento establecido en este artículo para la conciliación prejudicial. Realizada la audiencia, en lo referente a las obligaciones que no sean objeto de conciliación, se continuará con el respectivo proceso ejecutivo. Se autoriza a las entidades públicas de todos los órdenes que sean acreedoras de los municipios a rebajar los intereses pendientes o las sanciones a que haya lugar, y a condonar el capital o convenir que sea reinvertido en programas sociales del municipio que correspondan a las funciones de la entidad acreedora. Si se trata de obligaciones tributarias o parafiscales, la entidad pública acreedora podrá reducir hasta el noventa por ciento (90%) de los intereses y/o las sanciones a que haya lugar, siempre y cuando el municipio se comprometa a pagar el valor del capital correspondiente en un máximo de dos vigencias fiscales. Este plazo podrá ampliarse a tres vigencias fiscales si se trata de municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría. En el acuerdo de pago el municipio deberá pignorar recursos del Sistema General de Participaciones, propósito general, u ofrecer una garantía equivalente. No procederá el cobro contra un municipio de deudas o saldos pendientes de convenios interadministrativos o de cofinanciación, cuando se compruebe que estas se originaron por conductas de los funcionarios responsables, en contradicción a la Ley, que generaron detrimento al patrimonio público. Si el detrimento ocurrió por una incorrecta gestión municipal, como por deficiencias en el control debido por parte de las entidades del orden nacional o departamental, las entidades públicas convendrán una estrategia para lograr, a través de los procesos judiciales, fiscales y disciplinarios correspondientes, determinar las responsabilidades a que haya lugar en contra de los funcionarios que hayan causado el daño y recuperar el dinero público que no se haya aplicado adecuadamente al cumplimiento del fin al que estaba destinado, lo cual deberá consignarse en el acta de liquidación correspondiente”.

Respecto de esta norma, la Corte Constitucional en Sentencia C- 533 de 2012 consideró que:

(...)

*“La norma cubre una serie de créditos que pueden ser exigidos judicialmente mediante procesos ejecutivos en contra de municipios. **En el caso de los procesos ejecutivos laborales la medida es inconstitucional, pero en los demás eventos no, según las razones y los cargos de constitucionalidad analizados**”.*

(...)

También dijo la Corte en la misma sentencia que

(...)

“el legislador no viola el derecho de acceso a la justicia al establecer la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad en los procesos ejecutivos que se promuevan contra los municipios, por cuanto es una herramienta razonable, en tanto busca fines legítimos e imperiosos constitucionalmente, a través de un medio no prohibido, que es conducente para alcanzarlos y que, prima facie, no sacrifica desproporcionadamente otros valores, principio o derechos constitucionales”.

En consecuencia, se tiene que la conciliación es requisito de procedibilidad en los procesos ejecutivos que se adelanten en contra de un Municipio, salvo cuando se trate de créditos que tengan el carácter de laborales; pues, en la sentencia referida la Corte declaró exequible el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012, *“bajo el entendido de que el requisito de la conciliación prejudicial no puede ser exigido, cuando los trabajadores tengan acreencias laborales a su favor, susceptibles de ser reclamadas a los municipios mediante un proceso ejecutivo”*, decisión confirmada en la sentencia C-830 de 2013.

Así las cosas, atendiendo a lo dispuesto en las sentencias de constitucionalidad citadas, no habrá lugar a reponer el auto que libró mandamiento de pago, en tanto se trata del reclamo de pago por la vía ejecutiva de sumas de dinero que tienen el carácter de laboral, pues, baste leer la sentencia judicial que como título ejecutivo se aportó para concluir el mentado sustento laboral.

Ahora, frente al segundo argumento, referido a la inexistencia de una obligación, clara, expresa y exigible, se tiene que al respecto, se rememora que de acuerdo a los establecido en el artículo 430 del C.G.P. *“... los requisitos formales del título ejecutivo solo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. (...)”*; de ahí que solo los defectos formales de que adolezca el documento base de la ejecución podrán ser alegados mediante reposición, excluyendo del estudio los requisitos sustanciales del título.

Ahora bien, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante sentencia del 25 de enero de 2007, expuso la distinción entre los requisitos formales y sustanciales del título ejecutivo, en los siguientes términos:

“(...)”

Al respecto esta Sala encuentra que los documentos que se aportaron no integran el título ejecutivo complejo porque no cumplen con los requisitos legales ordenados por el artículo 488 del C.P.C. En efecto, según esa disposición, las obligaciones ejecutables requieren de demostración documental en la cual se advierta la satisfacción de las condiciones tanto formales, como de fondo. Las formales miran que el documento o documentos conformen unidad jurídica; que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez, o por árbitro etc. Las de fondo, atañen a que de ese o esos documentos, con alguno de los orígenes indicados en la norma, aparezca a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado una “obligación clara, expresa y exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero”. (negrita fuera del texto original)

Igualmente es pertinente señalar que, en relación con los hechos que constituyen excepciones previas, estos sólo pueden alegarse vía recurso de reposición contra el mandamiento de pago, al tenor de lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 442 del Código General del Proceso y en este sentido, la parte ejecutada deberá circunscribir los medios exceptivos, a los previstos de manera taxativa por el artículo 100 del citado código. Estos son: 1) *Falta de jurisdicción o de competencia*; 2) *Compromiso o cláusula compromisoria*; 3) *Inexistencia del demandante o del demandado*; 4) *Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado*; 5) *Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones*; 6) *No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar*; 7) *Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde*; 8) *Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto*; 9. *No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios*; 10) *No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar*; 11) *Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada*.

Bajo este contexto el despacho realizará el estudio del recurso de reposición interpuesto frente al alegado incumplimiento de los requisitos formales del título ejecutivo en tanto la parte sustancial no puede ser objeto de análisis al tenor de lo señalado en el inciso segundo del artículo 430 del Código General del Proceso.

Ahora bien, frente al presupuesto formal del título ejecutivo se tiene que el demandante allegó copia auténtica de providencia judicial con la respectiva constancia de notificación y su ejecutoria. En vista de ello, el despacho considera que el documento base de la ejecución reúne sin lugar a dudas, el requisito formal para que pueda librarse a partir de este, el mandamiento de pago a favor de la actora.

Sobre este presupuesto señaló el Consejo de Estado mediante auto del 18 de julio de 2013 con ponencia del Consejero Gerardo Arias Monsalve, lo siguiente:

“Con fundamento en el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, el Consejo de Estado ha precisado que el título ejecutivo debe reunir unas condiciones formales, consistentes en 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 de conformidad con la ley”.

En este sentido, la tesis de reproche del Municipio de Manizales, no tiene fundamento alguno, por lo que con fundamento en los expuesto no se repondrá la decisión de librar mandamiento de pago.

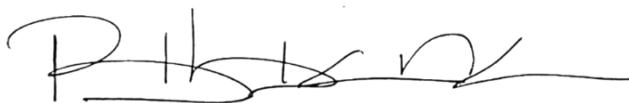
Por las razones expuestas, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES,**

RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto del veinticinco (25) de febrero de 2020, que libra mandamiento de pago dentro del proceso ejecutivo, promovido por MARIA HELENA SALAZAR CARDENAS contra del MUNICIPIO DE MANIZALES.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriado el presente auto continúese con el trámite del proceso.

NOTIFIQUESE



**BIBIANA MARIA LONDOÑO VALENCIA
JUEZ**

**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
DE MANIZALES**

La anterior providencia se notificó por **ESTADO N° 071**
el día 20/05/2021

**SIMÓN MATEO ARIAS RUIZ
SECRETARIO**