



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE CARTAGO

Cartago, Valle del Cauca, dieciocho de diciembre de dos mil veintitrés

Medio de control	Ejecutivo a continuación
Demandante	Blanca Ruby Orozco Zapata
Demandado	Municipio de El Cairo
Radicado	76147-33-33-002-2017-00408-00
Asunto	Requiere conciliación

Blanca Ruby Orozco Zapata, actuando a través de apoderado judicial presentó demanda ejecutiva en contra del Municipio de El Cairo, pretendiendo se libre mandamiento de pago con fundamento en la sentencia N° 096 del 8 de junio de 2022 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, de la siguiente manera:

“PRIMERO: Se libre mandamiento ejecutivo por valor del retroactivo reconocido en la sentencia, además de la indexación pertinente.

SEGUNDO: Se libre igualmente mandamiento ejecutivo por los intereses moratorios causados desde que la obligación se hizo exigible y hasta el pago total de la misma.

TERCERO: Que se libre mandamiento por las costas y agencias en derecho fruto del proceso de nulidad y restablecimiento de derecho, autos que hoy han cobrado fuerza ejecutoria, por valor 1.020.000.

CUARTO: Que se le condene a pagar las costas, costos y agencias en derecho producto de esta ejecución.

QUINTA: Ordenar a la entidad que con la contestación de la demanda, allegue copia de la solicitud donde se solicitó el pago de las mesadas, en el mes de agosto del año 2022”.

En auto del 9 de noviembre de 2023, se estableció que el asunto es competencia del Juzgado; que la sentencia es un verdadero título ejecutivo; y que no ha operado la caducidad. No obstante, se encontró que no fue señalada la suma líquida de dinero respecto a las mesadas pensionales solicitadas, como sí se hizo frente a las costas, razón por la cual se inadmitió la demanda.

El 14 de noviembre de los corrientes¹, el apoderado de la parte actora, allegó el escrito de subsanación².

¹ Expediente digital – carpeta ejecutivo a continuación – documento 14.

² Expediente digital – carpeta ejecutivo a continuación -documento 15.

Revisado el escrito aportado, se encuentra que el actor liquidó las mesadas pensionales año por año, desde la fecha de reconocimiento pensional, de acuerdo con la sentencia que funge como título ejecutivo, para posteriormente, establecer una suma global de ochenta y siete millones novecientos sesenta y tres mil ciento veintiséis pesos (\$87.963.126); por lo tanto, se entiende subsanada la demanda en ese sentido.

Revisado el expediente no se encuentra el requisito de conciliación extrajudicial, ni en los hechos se menciona su agotamiento, tal como lo exige la Ley 1551 de 2012.

El artículo 47 de la Ley 1551 de 2012 “*Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*”, dispone:

ARTÍCULO 47. LA CONCILIACIÓN PREJUDICIAL. <Apartes subrayados **CONDICIONALMENTE** exequibles> **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.(...)” (resaltado por el Despacho).

El apartado subrayado fue declarado exequible condicionalmente por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-533 de 2013, en el entendido “*que el requisito de 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*”.

El Código General del Proceso en el artículo 613 expresa que no será necesario agotar el requisito de procedibilidad en los procesos ejecutivos, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se adelanten, como tampoco en los demás procesos en los que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial o cuando quien demande sea una entidad pública.

La Corte constitucional en la sentencia C-830 de 2013, en cuanto a la aplicación en los procesos ejecutivos de la Ley 1551 de 2012 y el Código general del Proceso, indicó:

*“2.1.7. Concluye la Sala Plena de la Corte Constitucional que el conflicto entre el artículo 47 (parcial) de la Ley 1551 de 2012 y el artículo 613 del Código General del Proceso es tan sólo aparente. El artículo 47 de la Ley 1551 de 2012, demandado parcialmente, está vigente y es aplicable; no hay razón para considerarlo derogado, toda vez que como se anotó **se refiere a la conciliación prejudicial, en los procesos ejecutivos que se promueven contra los municipios, y siendo una norma que regula expresamente la actividad procesal en un asunto, por disposición expresa del artículo 1° de la Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso), debe aplicarse preferentemente a dicho proceso, sin que pueda entenderse que el artículo 613 del Código General del Proceso, la derogó**” (resaltado por el Despacho).*

El numeral 1 del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021, señala:

“ARTÍCULO 161. REQUISITOS PREVIOS PARA DEMANDAR. *La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:*

1. <Ver Notas del Editor> Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

*<Inciso modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, **en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012**, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública. En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida” (resaltado por el Despacho).*

La Ley 2220 de 2022 “*Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones*”, indica que será facultativo agotar la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa, en los **procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012**, o la norma que la modifique o sustituya, **en los proceso en los que se pidan medidas cautelares de carácter patrimonial**, en el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública salvo lo dispuesto en el parágrafo 92 de Ley (art. 93); además que, la **ausencia del agotamiento del requisito de procedibilidad dará lugar al rechazo de plano de la demanda** (art. 92).

Lo anterior, denota una antinomia entre lo señalado en el mismo artículo 93 de la Ley 2220 de 2022, toda vez que, se enuncia que en los procesos ejecutivos no procede el

requisito de conciliación extrajudicial, excepto en los que esté vinculado un municipio (procesos ejecutivos regulados en la Ley 1551 de 2012), y a renglón seguido, dispone que en todos los procesos donde se soliciten medidas cautelares de carácter patrimonial, no se debe agotar, creando de esta manera un enfrentamiento consistente en: sí es o no necesario agotar el requisito de procedibilidad cuando en un proceso ejecutivo dirigido contra un municipio se soliciten medidas cautelares.

Como quiera que el conflicto se presenta entre dos reglas que se encuentran en un mismo rango, dentro de una misma normatividad, pero también hace remisión a una normal especial y otra hace alusión de manera general, el conflicto debe solucionarse a través del criterio de especialidad, dispuesto en el artículo 5 de la Ley 57 de 1887, que enuncia:

“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”.(resaltado por el Despacho).

En ese contexto, se tiene que el artículo 93 de la Ley 2220 de 2022, no derogó ni tácita, ni explícitamente, lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012, consistente en que: *“La conciliación prejudicial será requisito de procedibilidad de los procesos ejecutivos que se promuevan contra los municipios”*, por el contrario, lo confirma, ya que, al señalar, como se ha expuesto, que en los procesos ejecutivos diferentes a los de la ley 1551 de 2012, será facultativo el requisito de conciliación, está reconociendo la especialidad y aplicabilidad de dicha disposición.

La norma especial entonces que rige generalidades del proceso ejecutivo cuando está involucrado un municipio es la Ley 1551 de 2012, y ésta, en ninguno de sus apartes contempla que no se requiere el agotamiento del requisito de procedibilidad cuando se soliciten medidas cautelares de contenido patrimonial, es decir, no hace distinción alguna, por lo que se torna improcedente al intérprete hacerlo y, en ese contexto, se hace obligatorio el agotamiento de la conciliación extrajudicial.

En ese sentido, cuando el artículo 93 de la Ley 2220 de 2022 indica que será facultativo agotar el requisito de conciliación extrajudicial en los procesos se soliciten medidas cautelares de contenido patrimonial, no está incluyendo los ejecutivos regidos por la Ley 1551 de 2012, porque como se mencionó, ésta ley no hace distinción alguna y es especial.

Esto indica que, la voluntad del legislador fue que en esta clase de proceso ejecutivos el ente municipal conozca siempre la existencia del proceso, por lo que, dispuso de manera obligatoria el requisito de conciliación extrajudicial, y también previó que las medidas cautelares solo sean procedentes cuando esté ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante la ejecución, según dispone el artículo 45 de la Ley 1551 de 2012, es decir, ya cuando el ejecutado (municipio) sepa del proceso y haya actuado dentro del mismo.

En esa medida, en los procesos ejecutivos contra los municipios, a pesar de haberse solicitado medidas cautelares de contenido crediticio, se debe agotar el requisito de conciliación extrajudicial.

En síntesis, de acuerdo al análisis realizado y el marco normativo y jurisprudencial reseñado, debe concluirse que: (i) el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012 al ser una norma especial, es aplicable preferencialmente al artículo 613 de la Ley 1564 de 2012, aun cuando ésta última sea posterior, por cuanto la primera regula de manera especial el trámite de la conciliación extrajudicial en los procesos ejecutivos en los que sea demandado un municipio, y la segunda es la norma general que señala la exclusión de la conciliación extrajudicial en los procesos ejecutivos cualquiera que sea la jurisdicción en la que se adelanten, como en aquellos en los que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial o cuando quien demande sea una entidad pública; (ii) que la Ley 2220 de 2022 confirma la especialidad de la Ley 1551 de 2012, y en ese contexto, cuando se refiere a que no debe agotarse la conciliación extrajudicial al solicitar medidas cautelares de contenido patrimonial, no incluye los procesos ejecutivos donde se demanda a un ente municipal; y (iii) que debe agotarse la conciliación en los procesos ejecutivos cuando se demande a un municipio, independientemente que se soliciten medidas cautelares de contenido patrimonial, porque el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012 no efectúa distinción alguna, excepto que se trate de acreencias laborales.

El Despacho no desconoce, que la sentencia que contiene el título ejecutivo reconoció una pensión a favor de la demandante, sin embargo, de acuerdo a lo expresado en la demanda, esta prestación se cancela actualmente a la beneficiaria, por lo tanto, el monto sobre el cual se pretende la ejecución, es sobre el retroactivo pensional, lo que permite establecer, que no se trata de una prestación laboral que afecte el mínimo vital de la accionante, toda vez que la mesada pensional la percibe actualmente.

En el asunto, se tiene que el ejecutado es el Municipio de El Cairo; y que no se está reclamando una acreencia de carácter laboral, sino un retroactivo pensional; lo que conduce a establecer que era necesario el agotamiento del requisito de conciliación extrajudicial. Por lo tanto, atendiendo lo indicado en el artículo 92³ de la Ley 2220 de 2022.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

1. Requerir al apoderado de la parte actora, para que allegue la conciliación extrajudicial, que trata la Ley 1551 de 2012.
2. Conceder un término de diez (10) días, para que la parte actora allegue los documentos respectivos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUAN FERNANDO ARANGO BETANCUR
JUEZ

³ “**ARTÍCULO 92. CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD.** Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

En la conciliación extrajudicial en asuntos laborales y de la seguridad social, se dará aplicación a lo previsto en los incisos 4 y 5 del artículo 89 de la presente ley.

La ausencia del agotamiento del requisito de procedibilidad dará lugar al rechazo de plano de la demanda por parte del juez de conocimiento.

En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

Con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, en el trámite de conciliación extrajudicial contencioso administrativo se deberá aumentar, profundizar y hacer eficiente y eficaz el aprovechamiento de los datos, con la finalidad de generar valor social y económico, en el marco de lo establecido en la Ley 1581 de 2012.

PARÁGRAFO. *La conciliación será requisito de procedibilidad en los eventos en que ambas partes sean entidades públicas.* (resaltado por el Despacho).

Firmado Por:
Juan Fernando Arango Betancur
Juez
Juzgado Administrativo
003
Cartago - Valle Del Cauca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2674212a980fef56faf847137ac2beb95f17862461292e998cc1650789b8846f**

Documento generado en 18/12/2023 11:11:53 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>