



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, once (11) de junio de dos mil quince (2015)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

TEMAS: SUSPENSIÓN DE LOS PROCESOS EJECUTIVOS EN CURSO, EN CONTRA DE LOS MUNICIPIOS, A LA VIGENCIA DE LA LEY 1551 DE 2012 – PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA ANTE JURISDICCIÓN INCOMPETENTE, EFECTOS QUE PRODUCE - INICIO DEL PROCESO UNA VEZ SE TRABA LA RELACIÓN JURÍDICO PROCESAL

INSTANCIA: SEGUNDA

Decide la Sala, el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra el auto del 30 de enero de 2015 proferido por el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, mediante el cual se dispuso declarar el desistimiento tácito de la demanda, con el consecuente archivo del expediente.

1. ANTECEDENTES

La CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL DE COMUNICACIONES - CAPRECOM, demanda ejecutivamente al MUNICIPIO DE GALERAS, solicitando que se libere mandamiento de pago por las sumas discriminadas a fol. 4 y 5 C. Ppal., con fundamento en los contratos suscritos entre dichas entidades, la primera como contratista y la segunda como contratante, para administración del régimen subsidiario en salud, y el acta de liquidación de los mismos, libelo introductorio que



fue presentado el 4 de febrero de 2011 ante el JUZGADO PROMISCOO MUNICIPAL DE GALERAS – SUCRE (fol. 55 C. Ppal.) quien a través de providencia del 7 de febrero de 2011 (fol. 56 y 57 C. Ppal.) dispuso el rechazo de la demanda por incompetencia por el factor objetivo cuantía, y ordenó la remisión del expediente al JUZGADO PROMISCOO DEL CIRCUITO DE SINCÉ – SUCRE.

Esta última unidad judicial, a través de auto del 7 de marzo de 2011 (fol. 60 y 61 C. Ppal.) dispuso librar mandamiento de pago a favor de CAPRECOM y en contra del MUNICIPIO DE GALERAS – SUCRE.

En mencionado auto, fue notificado por aviso sin fecha, que obra a fol. 63 C. Ppal.

Por auto del 7 de diciembre de 2012, se dispuso por parte del juzgado instructor, suspender el proceso ejecutivo y convocar a las partes y al agente del Ministerio Público, a la celebración de audiencia de conciliación, en virtud del parágrafo transitorio del artículo 47 de la Ley 1551 de 2012, la que se celebró el 14 de febrero de 2013 a las 2:00 p.m. (fol. 76 C. Ppal.) y concluyó sin acuerdo por no existir ánimo conciliatorio.

Posteriormente, el despacho judicial que adelantaba el proceso, por solicitud del ejecutado (fol. 82 a 83 C. Ppal.) por auto del 28 de octubre de 2013 (fol. 85 y 86 C. Ppal.), declaró la nulidad de todo lo actuado desde el auto admisorio de la demanda (sic) del 7 de marzo de 2011, por considerar que carecía de jurisdicción para conocer del presente proceso, ordenando la remisión del mismo a los JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO DE SINCELEJO.

Realizado el reparto correspondiente, el 20 de febrero de 2014 (fol. 89 C. Ppal.) el mismo le correspondió al JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, quien a través de auto del 23 de julio de 2014 (fol. 91 a 93 C. Ppal.), libró mandamiento de pago, de manera parcial, por los valores discriminados en el numeral 3.1. del mencionado auto, disponiendo entre otras



cosa, que el ejecutante consignara en la cuenta de gastos procesales del juzgado, la suma de \$ 10.000 con el fin de atender los gastos de la notificación personal, orden que debía cumplirse dentro de los 5 días siguientes, y acreditar su pago.

A través de auto del 30 de octubre de 2014, el juzgado de conocimiento, ante el incumplimiento de la orden de consignación de los gastos, lo que impedía el impulso del proceso, ordenó requerir al ejecutado para que cumpliera la orden impartida, para lo cual otorgó un término adicional de 15 días, conforme lo consagra el artículo 178 de la Ley 1437 de 2011 (fol. 95 C. Ppal.).

Por auto del 30 de enero de 2015 (fol. 98 C. Ppal.) el juzgado declaró el desistimiento tácito de la demanda, ante la inactividad del ejecutante en darle impulso al proceso, en los términos ya señalados, fundando su decisión en el artículo 178 de la Ley 1437 de 2011.

2. EL RECURSO DE APELACIÓN

Contra la providencia que declaró el desistimiento tácito de la demanda, se opuso la parte ejecutante, presentando en término recurso de apelación en su contra (fol. 101 y 102 C. Ppal.) argumentando que el despacho no debió proceder de tal forma, sino suspender el proceso y convocar a la audiencia de conciliación de que trata el párrafo transitorio del artículo 47 de la Ley 1551 de 2012, de forma oficiosa.

Vista la posición, tanto del juzgado de instancia, como de la parte ejecutante apelante, la Sala:

3. CONSIDERA

El ejecutante, funda su recurso en el párrafo transitorio del artículo 47 de la Ley 1551 de 2012, por lo que es menester partir del estudio de la mencionada norma, la que es del siguiente tenor:



“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.

...”

Dicha norma, hace parte del artículo 47 de la ley en comento, que consagra la figura de la conciliación como requisito de procedibilidad en los procesos ejecutivos iniciados en contra de los municipios, siendo el parágrafo transitorio una norma aplicable a los procesos que a la fecha de su promulgación se encuentra en curso, es decir, busca ella la defensa del patrimonio de los municipios y la consolidación de sus finanzas frente a los créditos cobrados ejecutivamente, abriendo una posibilidad de que se concilien las deudas, aun las que se están cobrando por la vía coactiva. En este sentido la sentencia que estudio la constitucionalidad de esta norma, la que consideró:

“La relación temática se constata al apreciar que el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012 tiene clara relación con su objeto (art. 1), con uno de los principios rectores de la administración municipal (art. 4, lit. i) y con la necesidad de una defensa adecuada de los intereses de los municipios y con la necesidad de acceder a una asesoría idónea en su defensa (art. 46). La relación sistemática, dados los puntos de contacto interno señalados, se aprecia en el papel que cumple la norma demandada en el diseño de la ley, para realizar uno de sus principios y para hacer posible satisfacer las necesidades anotadas. La relación teleológica se observa a partir de los vínculos anotados entre la norma demandada y los fines y principios que incorpora la ley. Por lo tanto, este cargo no está llamado a prosperar.

...

5.2. Fundamento jurídico de la decisión.

Establecer que la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad de los procesos ejecutivos que se promuevan contra los municipios, guarda una relación de conexidad causal, temática, sistemática y teleológica con la materia dominante de la Ley 1551 de 2012, que es modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Esta misma regla, incluso cuando se aplica a los procesos en curso y conlleva su suspensión y la citación a una audiencia judicial de conciliación, con la excepción de los procesos que promuevan los trabajadores para reclamar acreencias laborales, no vulnera ni los derechos de los trabajadores ni el derecho a acceder a la administración de justicia.”¹

¹ CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-830 de 2014, M.P. MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.



Teniendo claro lo anterior, es importante analizar los requisitos para su aplicación, los cuales no son otros que:

- Nos encontremos en presencia de un proceso ejecutivo en curso al momento de vigencia de la Ley 1551 de 2012, la que fue publicada en el diario oficial No. 48483 del 6 de julio de 2012.
- Que curse en cualquier jurisdicción.
- En contra de un municipio.
- Que se encuentre en **cualquier etapa procesal**, por lo que en este caso, es importante que **el proceso en sí exista**, es decir, que se **encuentre trabada la relación jurídico procesal**, la que solo surge una vez presentada la demanda, librado el mandamiento de pago y notificada la parte ejecutada, dado que la relación procesal se encuentra constituida por el ejercicio del derecho de acción por parte del demandante, la intervención del juez dándole entrada al proceso y el ejercicio del derecho de contradicción por parte del ejecutado, lo que solo tiene ocurrencia una vez notificada la providencia que da apertura al proceso². Lo anterior, se consolida en la norma, al decir que el proceso se suspende, por lo que no puede suspenderse un proceso que no ha iniciado, es decir, se reitera, que su relación jurídico procesal no ha configurado con sus tres elementos.
- No aplica para procesos ejecutivos laborales.
- Es una suspensión *sui generis*, que opera por orden del legislador, de pleno de derecho, y debe ser realizada de oficio por el juez cuando se cumplan las anteriores condiciones.
- La suspensión opera hasta tanto se celebre la audiencia de conciliación y el proceso continuará respecto a las obligaciones no conciliadas.

² En este sentido, es unánime la doctrina en interpretar que el proceso solo surge cuando se completa la relación jurídico procesal. En este sentido:

DEVIS, H. (1981). Compendio de derecho procesal. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editora ABC.
MORALES, H. (1991). Curso de derecho procesal civil. Parte general. Bogotá: Editora ABC.
PUERTA, Luis (2006). Teoría general del proceso. Medellín: Comlibros.



Por último, es menester aclarar que, dentro de los procesos que cursan en esta jurisdicción, es claro que conforme lo consagra el aparte final del artículo 168 del C.P.A.C.A.³, la demanda presentada ante juez o corporación judicial incompetente, debe tenerse en cuenta para todos los efectos legales.

Basten las anteriores consideraciones legales y jurisprudenciales, para estudiar:

4. EL CASO CONCRETO

Vertiendo los anteriores considerandos al caso concreto, tenemos que, efectivamente, la presente acción ejecutiva, tal como ya se discriminó en los antecedentes, fue presentada por el ejecutante el 4 de febrero de 2011 ante el JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE GALERAS – SUCRE (fol. 55 C. Ppal.) y esta es la fecha para determinar si nos encontramos en presencia de una acción ejercida antes de la vigencia de la Ley 1551 de 2012, para efectos de la aplicación del párrafo transitorio del artículo 47 de la misma.

Por lo tanto, a la vigencia de la Ley 1551 de 2012 (6 de julio de 2012) la acción ya se había ejercido, por lo que temporalmente hablando, la mencionada norma resulta aplicable.

No obstante lo anterior, mal se haría en hablar en el presente caso de un proceso en sí, dado que en el mismo no se ha trabado la relación jurídico procesal, por lo no puede aplicarse la suspensión de un proceso que no ha iniciado, dado que en la actualidad el auto que libró mandamiento de pago no se ha notificado al ejecutado. Lo anterior como consecuencia de la inactividad del ejecutante de consignar los emolumentos necesarios para ejecutar tal actuación procesal.

³ **“ARTÍCULO 168. FALTA DE JURISDICCIÓN O DE COMPETENCIA.** 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.”



Considera la Sala, que si bien al presente caso se le aplica la norma que sustenta la apelación del ejecutante, ella no puede ser aplicada por el Juez, sino una vez notificado el auto que libra mandamiento de pago, dado que no puede citar a una audiencia de conciliación al municipio ejecutado, que aún no se ha enterado, por los cauces legales (la notificación) de la existencia del presente trámite.

Es importante aclarar, que si bien, ante el juez que inicialmente conoció del proceso se surtió la mencionada notificación, dicha etapa procesal fue anulada a través del auto que declaró la falta de competencia por jurisdicción y ordenó la remisión a los JUZGADOS ADMINISTRATIVOS DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, por lo que ella dejó de existir a la vida procesal.

Por lo antes expuesto, no puede hablarse de suspensión de un proceso que aún no inicia, pues no se ha notificado el auto que libra mandamiento de pago, condición esta para que la Juez hubiere decretado la suspensión del mismo y citado a la audiencia de conciliación tantas veces mencionada, por lo que era menester que el ejecutante cumpliera de forma responsable con sus cargas procesales⁴, deber impuesto de forma clara por el artículo 103 del C.P.A.C.A.⁵, y ante el incumplimiento de las mismas, se hace acreedor a la consecuencia negativa declarada por la Juez de instancia, es decir, el desistimiento tácito decretado ante la inactividad del mismo, no obstante que en cumplimiento de la norma que consagra esta figura, artículo 178 del C.P.A.C.A., se le requiere y otorga un plazo adicional, dentro del cual sigue su contumacia en el cumplimiento de sus deberes, por lo que no queda otro remedio que aplicar la figura en mención, como efectivamente lo hizo el *A quo*, razones suficientes para **CONFIRMAR** la providencia apelada.

⁴ Por carga procesal entendemos como aquél imperativo que emana de las normas procesales con ocasión al proceso, en cabeza de las partes, no exigible coercitivamente y cuya no ejecución acarrea para el renuente, consecuencias jurídico procesales desfavorables. Para mayor ilustración ver DEVIS ECHANDIA, Hernando. COMPENDIO DE DERECHO PROCESAL. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editorial ABC, 1981, tomo I, p. 10. QUINTERO, Beatriz y PRIETO, Eugenio. Teoría General del Proceso. Bogotá: Editorial Temis 2000, p. 460.

⁵ El inciso final del mencionado artículo, consagra de forma expresa: “*Quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código.*”



DECISIÓN: En mérito de lo manifestado, **LA SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE,**

RESUELVE:

PRIMERO: CONFÍRMESE el auto apelado, esto es, aquél proferido por el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, el 30 enero de 2015, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: En firme esta decisión, **CANCÉLESE** su radicación, **ENVÍESE** el expediente al *A quo* para su cumplimiento, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 080.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY
Ausente con permiso

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ