TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, veintisiete (27) de julio de dos mil diecisiete (2017)

Magistrado Ponente: CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS

ACCIÓN:	**EJECUTIVO.**
RADICADO:	**70001-3333-009-2017-00047-01**
EJECUTANTE:	**LUIS PANTOJA AGAMEZ Y OTROS**
DEMANDADO:	**MUNICIPIO DE COVEÑAS – SUCRE.**
ASUNTO:	**MANDAMIENTO DE PAGO.**

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la decisión adoptada por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo el día 23 de marzo de 2017, según la cual niega la solicitud instaurada por el señor LUIS PANTOJA AGAMEZ Y OTROS contra el MUNICIPIO DE COVEÑAS – SUCRE.

1. ANTECEDENTES

1.1. LA DEMANDA EJECUTIVA.

Los señores LUIS PANTOJA AGAMEZ, GEORGINA AGAMEZ UBARNE, ISIDORA PANTOJA AGAMEZ, ROSA ELENA PANTOJA AGAMEZ, LUZMERIS PANTOJA AGAMEZ y LUIS ANTONIO PANTOJA AGAMEZ, mediante apoderado judicial, con fundamento en el numeral 9º del artículo 156 del CPACA presentaron demanda ejecutiva conexa contra el MUNICIPIO DE COVEÑAS - SUCRE, a fin que se libre mandamiento de pago en contra de la mencionada entidad y a favor de aquellos, por las suma dineros que se detallan a continuación:

- A favor del señor LUIS PANTOJA AGAMEZ y la señora GEORGINA AGAMEZ UBARNE la suma de SESENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS

TREINTA Y CINCO MIL PESOS ($64.435.000), cada uno, por concepto de la condena indemnizatoria impuesta en sentencia de primera instancia de fecha 11 de agosto de 2011 proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, y en fallo de segunda instancia fechado el 9 de abril de 2015 emitida por el Tribunal Administrativo de Caldas con funciones de Descongestión.

- A favor de los señores ISIDORA PANTOJA AGAMEZ, ROSA ELENA PANTOJA AGAMEZ, LUZMERIS PANTOJA AGAMEZ y LUIS ANTONIO PANTOJA AGAMEZ la suma de TREINTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS DIECISIETE MIL QUINIENTOS PESOS ($32.217.500), cada uno, por concepto de la condena indemnizatoria impuesta en sentencia de primera instancia de fecha 11 de agosto de 2011 proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, y en fallo de segunda instancia fechado el 9 de abril de 2015 emitida por el Tribunal Administrativo de Caldas con funciones de Descongestión.

Como **FUNDAMENTOS FÁCTICOS** de las pretensiones, se resumen los siguientes hechos:

El año 2004 se dio inicio al proceso ordinario contencioso administrativo con ocasión a la demanda de reparación directa interpuesta contra el Municipio de Coveñas - Sucre, por la muerte del señor Rafael Pantoja Agamez ocasionada por la descarga eléctrica recibida de una cuerda de conducción eléctrica del mencionado municipio.

La controversia fue decida en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo en sentencia de 11 de agosto de 2011, la cual fue modificada en sede de consulta por el Tribunal Administrativo de Caldas mediante fallo de 9 de abril de 2015.

Una vez quedó ejecutoriada la decisión condenatoria, se procedió a solicitar primera copia autentica de la sentencia, la cual presta merito ejecutivo, a efectos de presentar la respectiva cuenta de cobro ante el Municipio de Coveñas – Sucre, siendo autorizada por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de Sincelejo en auto de 13 de noviembre de 2015.

Dicha cuenta de cobro fue presentada ante el ente condenado el 24 de noviembre

de 2015, donde se solicitó el pago de la indemnización ordenada por los fallos judiciales, por la suma de $257.574.000. En ese sentido, como el plazo de la radicación de la petición de pago vencía el 26 de noviembre de ese mismo año, el actor concluye que se elevó dentro del término legal.

Se menciona que al desaparecer el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de Sincelejo, por reparto correspondió al Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, abriendo camino al ejecutivo conexo. Trae a colación un pronunciamiento de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Antioquia, por medio del cual dirime el conflicto negativo de competencias entre dos juzgado, reseñando que en materia de ejecución de sentencias condenatorias la competencia les asiste a los juzgados que conocieron el proceso y emitieron el respectivo fallo.

1.2. ACTUACIÓN EN PRIMERA INSTANCIA.

La solicitud de la referencia fue presentada el 21 de febrero de 2017[1], cuyo conocimiento en primera instancia correspondió al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo, quien mediante auto de 23 de marzo de 2017 determinó negar la solicitud de ejecución presentada por la parte demandante.

1.2.1. PROVIDENCIA RECURRIDA.[2]

En auto de 23 de marzo de 2017 el juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo determinó negar la solicitud de ejecución presentada por la parte demandante, argumentando previa consideraciones sobre la competencia en materia de ejecutivos cuyo título ejecutivo reposa en sentencia condenatoria proferida por la jurisdicción contenciosa administrativo, que *"no es posible atender la solicitud incoada (…), pues lo que pretenden los ejecutantes no es que se haga un requerimiento para el cumplimiento de la sentencia, sino que se libre mandamiento de pago, esto es, que se ejecute la sentencia condenatoria proferida en el trámite del proceso ordinario, siendo así, lo que se debe presentar es un proceso ejecutivo, (…), sometido a las reglas de reparto y debe cumplir con las especificaciones exigidas para el caso dispuesta en las normas de la Ley 1437 de 2011 y el Código General del Proceso – Art. 422, (…)".*

[1] Ver hoja de reparto Folio 30 cuaderno de primera instancia.
[2] Folios 32-34 cuaderno de primera instancia.

1.2.2. RECURSO DE APELACIÓN[3].

Contra la anterior decisión, la parte ejecutante presentó **recurso de apelación** en el cual insistió que lo que se promueve es un ejecutivo conexo, el cual no está regulado por el CPACA, sino por los artículos 305 y 306 del Código General del Proceso, por lo que el conocimiento de la solicitud radica en el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, quien en el parecer de los ejecutantes, dicho Despacho se abstuvo de recibirle la solicitud en comento obligándolo a someterlo a reparto, correspondiéndole al Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo.

Además, sostuvo que el numeral 9º del artículo 156 del CPACA prevé que estos asuntos serán conocidos por el juez que profirió la sentencia de condena, conservando de esta manera el factor de conexidad. En razón a esto, pide que se radique la competencia en el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, por ser quien conoció el proceso ordinario en primera instancia, y se trámite como ejecutivo conexo – por factor conexidad -, ordenando la ejecución de la obligación tal como se formuló en las pretensiones de la solicitud.

2. CONSIDERACIONES

2.1. PROBLEMA JURÍDICO.

Reconstruidos las posiciones de la parte ejecutante en el recurso de apelación y del juez de primera instancia en el auto impugnado, el problema jurídico se contrae en determinar, ¿si es procedente o no, librar mandamiento de pago a favor de los señores LUIS PANTOJA AGAMEZ, GEORGINA AGAMEZ UBARNE, ISIDORA PANTOJA AGAMEZ, ROSA ELENA PANTOJA AGAMEZ, LUZMERIS PANTOJA AGAMEZ y LUIS ANTONIO PANTOJA AGAMEZ, en contra del MUNICIPIO DE COVEÑAS - SUCRE., atendiendo los documentos allegados por los accionantes, para ejecutar la obligación?

Ahora bien, previamente debe aclarase sí la acción promovida por los ejecutantes debe entenderse como un demanda ejecutiva autónoma, o por el contrario es conexa,

[3] Folios 36 cuaderno de primera instancia.

y si el Juzgado Noveno Administrativo es competente para conocerla.

2.2. CUESTIÓN PREVIA.

Observa la Sala que la decisión en alzada en su parte resolutiva dispone: *"CUESTIÓN ÚNICA: Negar la solicitud presentada por la parte demandante, por las razones expuestas en la parte considerativa"*.

Visto esto, en estricto sentido, la decisión no sería pasible de recurso de apelación, pues, la determinación inicial en los procesos ejecutivos estriba en librar o no mandamiento de pago, el cual para llegar a tales decisiones, implica inexorablemente examinar si el título de recaudo judicial cumple o no con los requisitos de forma y de fondo. Cuestión que no se efectuó en el auto impugnado, en la medida que el A quo se limitó a verificar un aspecto meramente formal como es el equivocado ejercicio del ejecutivo conexo, ya que según las reglas legales y el precedente de este Tribunal, en materia de contencioso administrativo las demandas ejecutivas, que tengan por título sentencias condenatorias a pagar una suma de dinero, se deben interponer de manera independiente y autónoma, susceptible de reparto entre los jueces de conocimiento, pues se encuentran gobernadas por la egida de competencia objetiva.

Sin embargo, este Tribunal dando una interpretación amplia a la decisión del juez de primera instancia, estima que en el fondo se dio por terminado el proceso al incumplir por parte del ejecutante reglas de contenido formal que conlleva a su rechazo e impiden al juez avocar, tramitar y decidir el asunto objeto de ejecución, por lo que bajo este entendido, que huelga decir no atenta el derecho al acceso de administración de justicia, debido proceso, defensa y contradicción pues la parte actora manifiesta su inconformismo frente al rechazo, la Sala de Decisión entrar a resolver de fondo la impugnación deprecada dado que la decisión en alzada encaja la causal prevista en el numeral 3º del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011.

2.3. ANALISIS DEL CASO CONCRETO.

2.3.1. LAS SENTENCIAS COMO TÍTULO EJECUTIVO.

De acuerdo con el artículo 422 del CGP, aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, 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.

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. "Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta"([4][4]).

[4][4] *Morales Molina, Hernando. Compendio de Derecho Procesal. El proceso Civil. Tomo II.*

> 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."[5]

Además, es menester distinguir si la obligación consignada en el título ejecutivo, cualquiera que sea se fuente, es de **dar, hacer o no hacer,** con miras a examinar y verificar el procedimiento que se debe emplear a efectos de obtener el cumplimiento, especialmente, en materia contenciosa administrativa, como se verá en líneas posteriores.

Visto lo anterior, se evidencia que atendiendo los requisitos formales y de fondo, las sentencias proferidas por los operadores jurisdiccionales pueden ostentar la condición de título ejecutivo, presumiéndose que dado el origen y el escenario donde expiden, consagran una obligación clara, expresa y exigible.

En el plano contencioso administrativo, las sentencias que profieran los administradores u operadores de esta jurisdicción, de carácter condenatoria, debidamente ejecutoriadas, pueden tener la condición de título ejecutivo conforme lo estipula el artículo 297 del CPACA, que reza:

> "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.**
>
> 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 intervinientes en tales actuaciones.

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

> 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."

En ese orden de ideas, exclusivamente las sentencias ejecutoriadas expedidas por la jurisdicción contenciosa administrativa que consignen 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; lo anterior significa que las sentencias y demás decisiones judiciales ejecutoriadas, emanadas por la misma jurisdicción, que consagren obligaciones de hacer, no ostentan la calidad de título ejecutivo, y por ende, no son pasibles de ser ejecutados a través de la acción ejecutiva ante esta jurisdicción.

Por consiguiente, se insiste, para efectos de las reglas del CPACA, solo se consideran títulos ejecutivos, entre otros, las sentencias proferidas por los jueces contenciosos administrativos mediante los cuales orden el pago de una suma de dinero (obligación de dar). Siendo así, esta tipología de título ejecutivo derivada de una sentencia ejecutoriada puede ser objeto de demanda ejecutiva (proceso de ejecución), en el entendido que judicialmente se conmine al obligado al cumplimiento de la orden de pago, la cual puede promoverse dentro de los diez (10) meses siguientes a su ejecutoria conforme lo prevé el inciso 2º del artículo 299 del CPACA, escenario que dicho sea de paso, es factible proponer el decreto de medidas cautelares para efectos de asegurar anticipadamente el pago de la condena.

En otra arista se encuentran las sentencias que impongan condenas que no impliquen el pago de una suma liquida de dinero (obligación de hacer), *verbi gracia* reintegro a un cargo en materia laboral, en el sentido que la ejecución de estas órdenes, al no tener la condición de título ejecutivo pasible de ejecución judicial, su ejecución tiene un trámite distinto, previsto en el inciso 1º del artículo 192 que reza:

> ARTÍCULO 192. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.

2.3.2. SOLUCIÓN DEL ASUNTO.

Abordando el asunto, se advierte que una vez examinado el escrito de la solicitud

ejecutiva y sus anexos, y las consideraciones expuestas por el A quo, este Tribunal estima que el auto de 23 de marzo de 2017, debe ser confirmado pero por las razones que estrictamente se esgrimen esta oportunidad, a saber:

El Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo, advierte que ante esta jurisdicción no es predicable los ejecutivos conexos que estipulan los artículos 305 y 306 del CGP en la medida que en esta instancia se prevén normativas especiales que exigen el deber de interponer demanda ejecutiva autónoma e independiente, objeto a reparto ante los jueces de conocimiento atendiendo los criterios de competencia objetiva.

Al efecto, se observa que en el escrito radicado por la parte ejecutante, claramente pretende promover la ejecución de la sentencia ante, presuntamente[6], el mismo juez que la profirió, esto es, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, pues, en primer lugar la petición va dirigida a dicho juzgado, en segundo, invoca las reglas de competencia territorial prevista en el numeral 9º del artículo 156 del CPACA, y tecero, porque textualmente promueve la "ejecución por conexidad" y como argumento trae a colación un pronunciamiento de la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Antioquia que viabiliza este tipo de solicitud ante los jueces contenciosos administrativos.

En ese orden de ideas, se tiene que el juzgado de primera de instancia, en principio tendría la razón ya que este Tribunal es de la postura referida a que los procesos ejecutivos cuyo título es una sentencia de condena a pagar una suma liquida de dinero, debe promoverse de forma autónoma y someterse a las reglas de reparto, como quiera que en ellos no gobiernan las reglas de competencia territorial (numeral 9º art. 156 del CPACA, sino por la objetiva (cuantía), luego entonces debe ejercerse conforme los requisitos mínimos que deben contener la demandas que se formulen ante esta jurisdicción.

Sobre tal posición, la Sala Plena de esta Colegiatura ha razonado:

> "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

[6] Se dice presuntamente pues afirma que la sentencia objeto de recaudo judicial fue proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo, Sin embargo en los documentos aportados con la solicitud no se observa dicho fallo, lo cual trae unas implicaciones que se ilustraran en líneas posteriores.

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 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 *ibídem,* 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).*

(…)

Igualmente, si bien, sobre el tema encontramos dos providencias del CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda, Subsección B[7], 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.

[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 No. 11001032500020140020900. Actor: Miguel Galvis. Demandado: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES. Referencia: 0545- 2014.

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 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 ejecutiva[8].

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 circunscribe a determinar solamente la competencia en razón del*

[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.

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]

(…)

En ese orden, esta Sala no advierte que el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagre la posibilidad de un Proceso ejecutivo conexo y sucesivo al proceso ordinario que dio origen al título ejecutivo, pues, además de lo anotado, 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."[10]

Ahora bien, pese a que la parte demandante formula el ejecutivo por conexión, este optó por someterse a las reglas de reparto a efectos de que la Oficina Judicial de Sincelejo asignará el juez para conocer el asunto (folio 30), aunado a que el escrito radicado contiene la gran mayoría de los requisitos mínimos de una demanda[11], excepto en lo referente la estimación de la cuantía, pero ella se puede extraer del acápite de pretensiones en las cuales se contemplan las sumas concretas a ejecutar, por ende, dando una interpretación integral a la solicitud en comento, en esencia se trata de una demanda ejecutiva, sometida a las reglas de competencia al punto que fue objeto de reparto, pese a que se insista en el recurso que se trata de un ejecutivo conexo.

En tal sentido, haciendo una reflexión amplia y garante al acceso a la administración a la parte demandante y la tutela judicial efectiva que también le asiste, este Tribunal acoge la intelección referente a que de la solicitud de ejecución se trata en el fondo

[9] CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. SUBSECCION C. Consejero Ponente JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Auto del 7 de octubre de 2014. Radicación: 47001233300020130022401 (50006).
[10] Sala Plena del Tribunal Administrativo de Sucre, Auto de 11 de mayo de 2017, M. P. DR. CESAR GÓMEZ CÁRDENAS.
[11] Hechos, pretensiones, fundamentos, pruebas, notificaciones.

de una demanda ejecutiva, y en tal sentido será valorada y examinada, reiterando no como una demanda conexa y a continuación del ordinario

En ese orden, como se trata de una demanda ejecutiva autónoma e independiente, por las razones ya descritas, debe estar sujeto a las reglas de reparto como lo ha advertido la Sala Plena de esta Corporación, que en su autonomía ha sentado esa posición en asuntos de conflicto negativo de competencia, de suerte que en esta ocasión la Sala no acoge la interpretación que aduce los ejecutantes.

En tal sentido, atendiendo estrictamente esta interpretación, la Colegiatura se aparta de la apreciación del juez de primera instancia, pues, se trata de una demanda ejecutiva autónoma que fue objeto de reparto, cuya competencia le correspondió como juez de primera instancia, pues las sumas exigidas no superan los 1500 S.M.L.M.V., previsto en el numeral 7º del artículo 155 del CPACA. Por ende, aquel despacho si era competente para avocar conocimiento, e impartir el trámite del caso.

Siendo así, atendiendo la demanda ejecutiva autónoma atrás reseñada, al examinar los documentos que se acompañan con la demanda ejecutiva no reposa las sentencias de 11 de agosto de 2011 proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, y el fallo de 9 de abril de 2015 expedido por el Tribunal Administrativo de Caldas, los cuales deviene presuntamente el título ejecutivo contentivo de la obligación objeto de ejecución.

Luego entonces, en vista que no existe título ejecutivo pasible de ejecución, concebido como elemento *sine qua nom* en los procesos ejecutivos, pues, de éste se desprende la obligación a exigir, y de la cual se debe determinar si es claro, expreso y actualmente exigible, es menester negar el mandamiento solicitado.

Así la cosas, se niega el mandamiento de pago solicitado por ausencia de título de recaudo judicial, y no por las razones aducidas en el auto impugnado. En resumen, dando respuesta al planteamiento jurídico concluye que no es procedente librar mandamiento de pago a favor de los demandantes, en contra del MUNICIPIO DE COVEÑAS - SUCRE, dada la ausencia de título valor.

3. DECISIÓN.

Por lo expuesto, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, SALA TERCERA DE DECISIÓN,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión adoptada por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, en providencia de 23 de marzo de 2017, bajo las precisas consideraciones hechas en esta providencia.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, regrésese el expediente al Juzgado de origen para lo pertinente.

El proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según Acta No. 126.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Los Magistrados,

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS.

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA
(Con aclaración de voto)