

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, dieciséis (16) de febrero de dos mil quince (2015).-

Interlocutorio No. 164

Medio de Control:	ACCIÓN EJECUTIVA
Demandante:	ROBERTO ANTONIO ESPINOSA LÓPEZ
Demandado:	MUNICIPIO DE BELLO
Radicado:	05 001 33 33 012 2015 000087 00

ASUNTO: NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO

El señor ROBERTO ANTONIO ESPINOSA LÓPEZ, a través de apoderado judicial, instaura demanda en acción ejecutiva en contra del MUNICIPIO DE BELLO (ANTIOQUIA), para que previos los trámites correspondientes se sirva librar mandamiento de pago mediante el cual se ordene el cumplimiento inmediato de la sentencia proferida por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Quinta del 22 de abril de 2005 y se ordene pagar las siguientes sumas de dinero:

*“Sírvasse **LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO POR LA VÍA EJECUTIVA** a favor de mi mandante y en contra del Municipio de Bello - Antioquia -, representado legalmente por su Alcalde de elección popular, CARLOS ALIRIO MUÑOZ LÓPEZ, quien es mayor de edad y de iguales condiciones o quien haga sus veces para efectos de notificación del mandamiento deprecado, a quien señalo como EJECUTADO y por las siguientes sumas de dinero:*

- A). Por la suma de **CIENTO DIEZ Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y SIETE PESOS (117'289.867)**, como Capital*
- B). Por los intereses a la tasa legal que ordena el artículo 1617 del C. C. (0.5% mensual) desde que la obligación se hizo exigible hasta su cancelación total,*
- C. Por las costas y gastos del proceso.”¹*

¹ Folio 7

Conforme a las pretensiones de la demanda y una vez estudiados los documentos que se aducen como título ejecutivo, procede el Despacho a verificar si se entregaron los requisitos para el ejercicio de este medio de control, previo las siguientes,

CONSIDERACIONES:

1. De la competencia

El crédito que se pretende hacer efectivo, se deriva de una condena proferida por esta jurisdicción, razón por la cual este Despacho tiene competencia para conocer del proceso en referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 80 de 1993 y artículo 104 numeral 6 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo..

2. Del título ejecutivo.

El presupuesto para el ejercicio de la acción ejecutiva es la existencia formal y material de un documento o conjunto de documentos que contengan los requisitos de título ejecutivo, de los cuales se desprenda la certeza judicial, legal o presuntiva del derecho del acreedor y la obligación correlativa del deudor, es decir, lo que le permite al primero reclamar del segundo el cumplimiento de la obligación resultante del documento.

El documento idóneo debe incorporarse con la demanda, pues constituye la columna vertebral del proceso, de donde se sigue que sin su presencia, no puede librarse el mandamiento de pago, por ser un presupuesto indispensable de la ejecución forzada.

El artículo 430 del Código General del Proceso, estatuye:

"Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez libraré mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal. (...)".

Conforme a la redacción de la norma, el Juez debe abstenerse de librar el mandamiento de pago **cuando no se acompañe con la demanda el documento idóneo que sirva de fundamento para la ejecución**, teniendo

en cuenta que *"carece de competencia para requerir a quien se considere acreedor y a quien éste considera deudor para que llegue el documento (s) que constituye el 'título ejecutivo'; es al ejecutante a quien le corresponde y de entrada demostrar su condición de acreedor; no es posible como si ocurre en los juicios de cognición que dentro del juicio se pruebe el derecho subjetivo afirmado definitivamente en el memorial de demanda"*².

Como lo ha reiterado el Consejo de Estado³, frente a la demanda ejecutiva el juez puede:

- **Librar el mandamiento de pago:** Cuando los documentos aportados con la demanda representan una obligación clara, expresa y exigible.
- **Negar el mandamiento de pago:** Cuando con la demanda no se aportó el título ejecutivo, simple o complejo, salvo cuando se pidan medidas previas a efecto de requerir al deudor para constituirlo en mora y con ésta demostrar la exigibilidad de la obligación.

2.1 De los requisitos del título ejecutivo

Respecto a los títulos ejecutivos se ha señalado jurisprudencialmente por el Consejo de Estado que los mismos deben de cumplir con unas condiciones sustanciales a saber la *claridad, exigibilidad y expresividad*; y unos requisitos formales que debe de contener el documento que se pretende ejecutar, estos requisitos son: *i) la autenticidad y ii) que proceda del deudor o de su causante, o de una sentencia judicial condenatoria, o de cualquier otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva.*

Al respecto señaló la corporación:

"Con fundamento en la anterior disposición la Sala ha precisado en abundantes providencias que el título ejecutivo debe reunir condiciones formales, las cuales consisten 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. De igual manera se ha

² Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. Auto del 12 de julio de 2000. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez. Expediente No. 18.342.

³ Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. Auto del 27 de enero de 2000. Expediente No. 13.103. Actor: STAR Ingenieros Civiles y Cía. Ltda., reiterado en la providencia del 12 de julio de 2001, referida en la nota anterior.

señalado que también deben acreditarse condiciones sustanciales, las cuales se traducen en que las obligaciones por cuyo cumplimiento se adelanta el proceso sean claras, expresas y exigibles. La obligación es expresa cuando aparece nítida y manifiesta de la redacción misma del título; es clara cuando se revela fácilmente en el título y es exigible cuando puede lograrse su cumplimiento porque no está sometida a plazo o condición.”⁴

2.2 De la sentencia de acción de cumplimiento como título ejecutivo

La parte ejecutante señala como título ejecutivo la sentencia proferida por la Jurisdicción Contencioso Administrativa proveniente de la Sección Quinta del Consejo de Estado, en proceso radicado 05001-23-31-000-2004-04221-010 de fecha 22 de abril de 2005, que quedara ejecutoriada el 11 de mayo del mismo año, y que se dio dentro del trámite de la acción de cumplimiento interpuesta por el señor Luis Fernando Villa Madrid y otros, en contra del Municipio de Bello.

Toda vez que la sentencia que se pretende ejecutar es consecuencia de la demanda de acción de cumplimiento, se hace necesario verificar si la misma constituye o no un título ejecutivo que pueda ser ejecutado ante esta jurisdicción.

Señala el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011 que constituyen título ejecutivo, entre otros, 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.**⁵

Respecto a la acción de cumplimiento, la misma se encuentra regulada en la Ley 393 de 1997⁶, en donde se dispone que la misma tiene como objeto que cualquier persona pueda acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de Ley o Actos Administrativos, su finalidad es la observancia del ordenamiento jurídico existente

⁴Sentencia del 18 de marzo de 2010 -exp. 22.339.

⁵ Numeral 1 artículo 297 de la Ley 1437 de 2011.

⁶“Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”

Del mismo modo, la acción de cumplimiento se torna improcedente cuando con la misma se persigue el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

Conforme el artículo 24 ibídem, *“La Acción de Cumplimiento no tendrá fines indemnizatorios. Cuando del incumplimiento de la Ley o de Actos Administrativos se generen perjuicios, los afectados podrán solicitar las indemnizaciones por medio de las acciones judiciales pertinentes.*

El ejercicio de la acción de que trata esta Ley, no revivirá en ningún caso los términos para interponer las acciones de reparación de perjuicios.”

Dicha acción *“se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes – en sentido formal o material – y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo”⁷.*

La Corte Constitucional ha indicado que *“la acción de cumplimiento está encaminada a la ejecución de deberes que emanan de un mandato, contenido en la ley o en un acto administrativo, imperativo, inobjetable y expreso, y no al reconocimiento por parte de la administración **de garantías particulares, o el debate, en sede judicial, del contenido y alcance de algunos derechos que el particular espera que se le reconozcan.**”⁸*

La acción de cumplimiento tiene un carácter de público que implica que puede instaurarse por cualquier persona y que así mismo la sentencia que decide la solicitud de cumplimiento respecto de actos administrativos de carácter general y abstracto o de normas con fuerza material de ley genera efectos erga omnes y, por tanto, cobija a toda la comunidad y no a un sujeto en particular, es decir, la sentencia condenatoria en este tipo de procesos redundará en beneficio de la colectividad y no de una persona específicamente considerada.

⁷ Ibid. Sentencia C-157 de 1998.

⁸ C 1194-01

En cuanto a las sentencias judiciales dictadas por la jurisdicción contencioso administrativa, como título ejecutivo, se ha pronunciado la doctrina y al respecto el tratadista Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, citando como referencia al profesor Carlos Betancur Jaramillo, indica:

*"... cualquier providencia dictada por la justicia administrativa que imponga una condena o que apruebe una conciliación (num. 6, art. 104, CPACA), será ejecutable ante la misma jurisdicción. La doctrina, frente a las sentencias condenatorias, las identifica como aquellas que "se encaminan a la declaración judicial de un derecho y a la condena del demandado a la satisfacción de la prestación debida como consecuencias, según el derecho sustancial, de la existencia del derecho que reconoce o declara". De otro lado, es importante señalar que las sentencias judiciales pueden ser de diversas clases, según lo que allí se ordene, pues pueden ser declarativas, constitutivas y condenatorias. Para el caso de las sentencias condenatorias administrativas, Carlos Betancur Jaramillo, precisa: "en el campo del derecho administrativo serían de esta clase las sentencias favorables dictadas en los procesos de restablecimiento en general, comprendiendo en estas las dictadas en los procesos de impuestos, contractuales, de reparación directa o de responsabilidad extracontractual y de trabajos públicos". Más adelante, el mismo autor, agrega: "Se recuerda que las sentencias en el contencioso de nulidad y restablecimiento tendrán un doble carácter: declarativas en cuanto constatan o definen que el acto impugnado se ajusta o no al ordenamiento jurídico y de condena, cuando, como consecuencia de la nulidad del acto, se imponga obligaciones de dar, hacer o no hacer a la administración". En consecuencia, **sólo serán ejecutables ante la jurisdicción administrativa, aquellas sentencias condenatorias proferidas por ella misma o que siendo declarativas, contienen una condena, como sería el caso de las que resulten de los medios de control de nulidad y restablecimiento cuando se declara la nulidad del acto demandado.***

Por otra parte, cabe preguntarse si las sentencias judiciales dictadas por los jueces administrativos en el trámite de acciones constitucionales (tutela, popular, cumplimiento y de grupo), son ejecutables ante la misma jurisdicción por la vía del proceso ejecutivo administrativo. Pues bien, la acción ejecutiva sería viable siempre y cuando: i) la providencia judicial contenga una condena, ii) la providencia sea aprobatoria de una conciliación, iii) haya sido proferida por el juez administrativo, y iv) que las leyes que reglamentan cada acción constitucional, no prevean otro mecanismo judicial de cumplimiento de la condena. (...)"⁹ (Negrillas del Despacho)

Visto lo anterior, a juicio de esta judicatura, la sentencia que se pretende ejecutar no constituye título que preste mérito ejecutivo para librar el mandamiento de pago solicitado; y ello es así dado el contenido de la orden proferida por el Consejo de Estado en la providencia del veintidós (22) de abril de dos mil cinco (2005), en la cual se dispuso lo siguiente:

"(...) 2. Ordénase a la Señora Alcaldesa del Municipio de Bello que, dentro del término de diez (10) días contados a partir del siguiente a la notificación

⁹ RODRÍGUEZ TAMAYO, Mauricio Fernando. La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa. Librería Jurídica Sánchez R, Ltda. Medellín. 4ª edición. p 266 y 267.

personal de esta sentencia, inicie las actividades orientadas al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los artículos 68, parágrafo, y 77 de la ley 617 de 2000, y al Documento expedido en agosto de 2001 por la Comisión de Readaptación Laboral del Sector Público Territorial.

El Tribunal Administrativo de Antioquia dispondrá lo pertinente para efectos de notificar personalmente esta sentencia a la funcionaría encargada de su cumplimiento y, además, vigilará el acatamiento de la misma. (...)"

En primer lugar, se advierte que conforme lo dispone el artículo 25 de la Ley 393 de 1997, en firme el fallo que ordena el cumplimiento del deber omitido, la autoridad renuente deberá cumplirlo sin demora; y en caso de que no se hiciera dentro del plazo definido, el Juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. En dicho artículo se señala además que el Juez mantendrá la competencia hasta que cese el incumplimiento.

Y en el artículo 30 *ibídem* se dispone que el que incumpla la orden judicial proferida en desarrollo de dicha ley, incurrirá en desacato, señalando los efectos del mismo.

Es decir, ante el incumplimiento de la orden proferida dentro del proceso de acción de cumplimiento, existe norma especial que consagra el trámite del desacato, pues así lo ha indicado el artículo 30 referenciado, por lo que ante norma expresa que determine el trámite a seguir en caso de incumplimiento, tal y como quedo dicho en precedencia, lo que procede es el desacato y no la interposición de una demanda ejecutiva, como lo intenta la parte demandante.

Y en segundo lugar, se advierte que en la orden que se pretende ejecutar contenida en la providencia del veintidós (22) de abril de dos mil cinco (2005) se ordenó al Municipio de Bello se iniciaran las actividades orientadas al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los artículos 68, parágrafo, y 77 de la ley 617 de 2000, y al documento expedido en agosto de 2001 por la Comisión de Readaptación Laboral del Sector Público Territorial, y en ningún lugar se dispuso condenar a la entidad al pago de suma alguna de dinero y menos que ésta fuese en favor del demandante.

La orden proferida en dicha sentencia fue proferida en esos términos atendiendo que la naturaleza de la acción de cumplimiento no es la de aquellas que revisten de un carácter declarativo de derechos, y menos de carácter indemnizatorio, pues la misma está dada como un mecanismo para hacer efectivos mandatos o derechos expresamente consagrados en la ley o en el acto administrativo anterior, sobre los cuales no existe discusión o incertidumbre.

Lo que se busca con la acción de cumplimiento es la satisfacción del interés general, la materialización efectiva de las normas con fuerza de ley y de los actos administrativos y no la satisfacción de intereses particulares, como lo que se pretende en la presente demanda.

Por lo anterior, al no existir título ejecutivo idóneo que sirva de fundamento a la ejecución, como lo exigen los artículos 422 y 430 del Código General del Proceso, se denegará el mandamiento de pago solicitado y, en aras de garantizar el cumplimiento de la acción de tutela, se ordena poner en conocimiento del Tribunal Administrativo de Antioquia, el escrito presentado por el demandante y lo decidido en el presente auto. Por la Secretaría del Despacho, se dispondrá el envío de los documentos del caso.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

1. **DENEGAR EL MANDAMIENTO DE PAGO**, solicitado, por las razones expuestas.
2. **DEVOLVER** los anexos sin necesidad de desglose.
3. A través de la Secretaría del Despacho, póngase en conocimiento del Tribunal Administrativo de Antioquia, el escrito presentado por el accionante y lo decidido en el presente auto.

4. En firme esta providencia, se procederá al archivo de la actuación.

NOTIFIQUESE

La Juez,

LEIDY JOHANA ARANGO BOLÍVAR

CVG

<p style="text-align: center;">NOTIFICACIÓN POR ESTADOS ELECTRÓNICOS</p> <p style="text-align: center;">JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN</p> <p>CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADOS ELECTRÓNICOS el auto anterior en la siguiente dirección electrónica:</p> <p style="text-align: center;">http://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-12-administrativo-de-medellin.</p> <p style="text-align: center;">Medellín, 17 de febrero de 2015. Fijado a las 8.00 a.m.</p> <p style="text-align: center;">_____ KENNY DÍAZ MONTOYA Secretario</p>
--