

SECRETARÍA: Sincelejo, treinta (30) de julio de dos mil dieciocho (2018). Señor Juez, le informo que fue presentado el presente medio de control. Lo paso a su Despacho para lo que en derecho corresponda. Sírvese proveer.

ALFONSO EDGARDO PADRÓN ARROYO
SECRETARIO



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO - SUCRE

Sincelejo, treinta (30) de julio de dos mil dieciocho (2018)

MEDIO DE CONTROL EJECUTIVO
EXPEDIENTE N° 70001-33-33-008-2018-00075-00
EJECUTANTE: ROSA ELISA POVEA ESTRADA
EJECUTADO: MUNICIPIO DE SAN BENITO ABAD (SUCRE)

1. ASUNTO A DECIDIR

Se entra a resolver sobre la solicitud de mandamiento de pago dentro del medio de control ejecutivo, presentado por la señora ROSA ELISA POVEA ESTRADA, identificada con C.C. No. 22.884.253, quien actúa a través de apoderado judicial, contra el MUNICIPIO DE SAN BENITO ABAD (SUCRE), ente territorial representado por su alcalde o quien haga sus veces.

2. ANTECEDENTES

La señora ROSA ELISA POVEA ESTRADA, mediante apoderado judicial, presenta demanda ejecutiva contra el MUNICIPIO DE SAN BENITO ABAD (SUCRE), para que se libre mandamiento de pago a su favor por la suma de VEINTITRÉS MILLONES QUINIENTOS TREINTA MIL CIENTO SETENTA Y OCHO PESOS (\$23.530.178), por concepto de prestaciones sociales y otras acreencias laborales, más los intereses moratorios causados desde el 27 de octubre de 2014.

El título base de recaudo, está constituido los siguientes documentos:

- Copia simple de la sentencia de primera instancia proferida el 09 de septiembre de 2013 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Sincelejo, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho rad. No. 70001-33-31-

004-2003-00131-00, demandante: Rosa Elisa Povea Estrada, demandado: municipio de San Benito Abad (Sucre) (Fls.8-17).

- Copia simple de la sentencia de segunda instancia proferida el 30 de septiembre de 2014 por el Tribunal Administrativo de Sucre, Sala de Descongestión, M.P. César Enrique Gómez Cárdenas, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho rad. No. 70001-33-31-004-2003-00131-01, demandante: Rosa Elisa Povea Estrada, demandado: municipio de San Benito Abad (Sucre) (Fls.18-23).
- Copia de solicitud de cumplimiento de sentencia presentada el 10 de marzo de 2015 (Fls.24-27).
- Liquidación de prestaciones sociales y otras acreencias laborales de la señora Rosa Elisa Povea Estrada (Fls.28-34).
- Copia de solicitud de cumplimiento de sentencia presentada el 28 de julio de 2016 (Fls.35-36).

Aunado a lo anterior, la parte ejecutante realizó la siguiente solicitud previa:

“4. Solicitud previa. Previo al mandamiento ejecutivo de pago aquí solicitado, requiérase al señor Alcalde Municipal de San Benito Abad – Sucre para que, con destino al proceso ejecutivo que con esta demanda se inicie, exhiba y permita la incorporación al expediente de los siguientes documentos:

4.1. Copia autenticada de la sentencia del nueve (9) de septiembre de dos mil trece (2013) proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Sincelejo – Sucre en el proceso radicado con el No. 70-001-33-31-004-2003-00131-00, con la nota de encontrarse ejecutoriada y de ser la primera copia con destino a prestar mérito ejecutivo.

4.2. Copia autenticada de la sentencia del treinta (30) de septiembre de dos mil catorce (2014) proferida por la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo de Sucre en la radiación No. 70-001-33-31-004-2003-00131-00, con la nota de encontrarse ejecutoriada y de ser la primera copia con destino a prestar mérito ejecutivo.

4.3. Certificado expedido por la Secretaría del Juzgado Cuarto Administrativo de Sincelejo, de fecha cuatro (4) de enero de dos mil quince (2015), en la que se hace constar la notificación de las providencias en mención, las fechas de sus respectivas ejecutorias, y que el poder que en este caso me fue conferido se encuentra vigente.

4.4. Fotocopia autenticada del poder que me fue conferido en este caso con la nota de que aún se encuentra vigente.

Documentos todos estos que conforman la base de recaudo ejecutivo en la acción que en este caso estoy promoviendo, los cuales fueron anexados a la solicitud de pago que, con el No. 2015-001-000082-1, se radicó el 10 de marzo de 2015 en la Alcaldía Municipal de San Benito Abad – Sucre, Despacho éste en el que aún se encuentran haciendo parte del expediente administrativo que con dicha solicitud se conformó, sin que todavía se haya resuelto.”¹

Así mismo, solicitó el decreto de medidas cautelares².

La demanda y sus anexos suman un total de treinta y siete (37) folios.

3. CONSIDERACIONES

¹ Fl.2.

² Fl.6.

1. Competencia.

El medio de control incoado es el ejecutivo contra el MUNICIPIO DE SAN BENITO ABAD (SUCRE), por medio de la cual se solicita librar mandamiento de pago a favor de la ejecutante y en contra de la entidad ejecutada por la suma de VEINTITRÉS MILLONES QUINIENTOS TREINTA MIL CIENTO SETENTA Y OCHO PESOS (\$23.530.178), por concepto de prestaciones sociales y otras acreencias laborales, más los intereses moratorios causados desde el 27 de octubre de 2014; lo anterior, soportado en la condena impuesta al citado ente territorial mediante sentencia de primera instancia proferida el 09 de septiembre de 2013 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Sincelejo, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho rad. No. 70001-33-31-004-2003-00131-00, confirmada a través de sentencia de segunda instancia proferida el 30 de septiembre de 2014 por el Tribunal Administrativo de Sucre, Sala de Descongestión, M.P. César Enrique Gómez Cárdenas.

En atención a que la entidad ejecutada es pública, se observa que esta es del resorte de la jurisdicción contenciosa administrativa al tenor del artículo 104 del C.P.A.C.A.; además, el título ejecutivo que se esboza es una sentencia judicial, siendo el presente medio de control de competencia del juez administrativo, de acuerdo con los numerales 7 del artículo 155 y 1 del artículo 297 del C.P.A.C.A.

Verificada la competencia de este Despacho Judicial, a continuación se entrará a estudiar si es procedente o no librar mandamiento de pago a favor de la parte ejecutante y en contra del ejecutado.

2. No se integró el título ejecutivo.

El artículo 422 del Código General del Proceso reza:

“Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras e 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 (...)”

De la norma citada, se colige con meridiana claridad que las obligaciones contenidas en títulos ejecutivos deben ser claras, expresas y exigibles, atributos que doctrinalmente han sido definidos así:

“La obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del contenido del título, sea que consista ésta en un solo documento o en varios que se complementen formando una unidad

jurídica. Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógicos jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta...

"La obligación es clara cuando además de expresa aparece determinada en el título en cuanto a su naturaleza y sus elementos (objeto, término o condición y si fuere el caso su valor líquido o liquidable por simple operación aritmética), en tal forma que de su lectura no quede duda seria respecto a su existencia y sus características.

"Obligación exigible es la que debía cumplirse dentro de un término ya vencido, o cuando ocurriera un condición ya acaecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento solo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no someterse a plazo ni a condición (C. C., arts. 1608 y 1536 a 1542)"³

Y jurisprudencialmente, de la siguiente forma:

"El título ejecutivo bien puede ser singular, es decir, estar contenido o constituido por un solo documento, como por ejemplo un título valor; o bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo -entre otros- por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del deudor respecto del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc. En todo caso, la obligación contenida en los documentos que lo integran, debe ser expresa, clara y exigible. Es expresa la obligación que aparece precisa y manifiesta en la redacción misma del título, esto es que en el documento que contiene la obligación deben constar, en forma nítida, el crédito del ejecutante y la deuda del ejecutado; tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones sin que, para ello, sea necesario acudir a lucubraciones o suposiciones de alguna índole. La obligación es clara cuando aparece fácilmente determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido. Es exigible cuando puede exigirse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición."⁴

Cabe señalar, además, que el artículo 297 del C.P.A.C.A. establece:

"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.
(...)"

Aunado a lo anterior, el artículo 114 del C.G.P. señala

"Copias de actuaciones judiciales.

Salvo que exista reserva, del expediente se podrá solicitar y obtener la expedición y entrega de copias, con observancia de las reglas siguientes:

(...)

2. Las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria."

Descendiendo al caso concreto, y tal como se ha señalado en el acápite de antecedentes, la parte actora aportó los siguientes documentos:

³ Hernando Devis Echandía. Compendio de Derecho Procesal Tomo III. Vol II. P.589

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Mauricio Fajardo Gómez, Providencia del 10 de abril de 2008, Rad. No. 68001-23-15-000-2005-02536-01(33633).

- Copia simple de la sentencia de primera instancia proferida el 09 de septiembre de 2013 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Sincelejo, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho rad. No. 70001-33-31-004-2003-00131-00, demandante: Rosa Elisa Povea Estrada, demandado: municipio de San Benito Abad (Sucre) (Fls.8-17).
- Copia simple de la sentencia de segunda instancia proferida el 30 de septiembre de 2014 por el Tribunal Administrativo de Sucre, Sala de Descongestión, M.P. César Enrique Gómez Cárdenas, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho rad. No. 70001-33-31-004-2003-00131-01, demandante: Rosa Elisa Povea Estrada, demandado: municipio de San Benito Abad (Sucre) (Fls.18-23).
- Copia de solicitud de cumplimiento de sentencia presentada el 10 de marzo de 2015 (Fls.24-27).
- Liquidación de prestaciones sociales y otras acreencias laborales de la señora Rosa Elisa Povea Estrada (Fls.28-34).
- Copia de solicitud de cumplimiento de sentencia presentada el 28 de julio de 2016 (Fls.35-36).

Obsérvese, que las sentencias que se esgrimen como título ejecutivo no están acompañadas de la correspondiente constancia de ejecutoria, por lo que no está constituido plenamente el título base de recaudo con las formalidades prescritas en el artículo 297 del C.P.A.C.A. y en el numeral 2 del artículo 114 del C.G.P.

A raíz de lo anterior, la parte ejecutante realizó solicitud previa antes de que sea librado el mandamiento ejecutivo, consistente en requerir al Alcalde Municipal de San Benito Abad – Sucre para que aporte lo siguiente:

“4.1. Copia autenticada de la sentencia del nueve (9) de septiembre de dos mil trece (2013) proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Sincelejo – Sucre en el proceso radicado con el No. 70-001-33-31-004-2003-00131-00, con la nota de encontrarse ejecutoriada y de ser la primera copia con destino a prestar mérito ejecutivo.

4.2. Copia autenticada de la sentencia del treinta (30) de septiembre de dos mil catorce (2014) proferida por la Sala de Descongestión del Tribunal Administrativo de Sucre en la radiación No. 70-001-33-31-004-2003-00131-00, con la nota de encontrarse ejecutoriada y de ser la primera copia con destino a prestar mérito ejecutivo.

4.3. Certificado expedido por la Secretaría del Juzgado Cuarto Administrativo de Sincelejo, de fecha cuatro (4) de enero de dos mil quince (2015), en la que se hace constar la notificación de las providencias en mención, las fechas de sus respectivas ejecutorias, y que el poder que en este caso me fue conferido se encuentra vigente.

4.4. Fotocopia autenticada del poder que me fue conferido en este caso con la nota de que aún se encuentra vigente.

Documentos todos estos que conforman la base de recaudo ejecutivo en la acción que en este caso estoy promoviendo, los cuales fueron anexados a la solicitud de pago que, con el No. 2015-001-000082-1, se radicó el 10 de marzo de 2015 en la Alcaldía Municipal de San Benito Abad – Sucre,

*Despacho éste en el que aún se encuentran haciendo parte del expediente administrativo que con dicha solicitud se conformó, sin que todavía se haya resuelto.*⁵

Sobre el particular, este Despacho señala que el artículo 489 del C.P.C. permitía al juez de competencia realizar unas actuaciones judiciales previas, con el objeto de cumplir ciertas formalidades para librar mandamiento de pago; sin embargo, el actual Código General del Proceso no establece ninguna clase de diligencias previas y en cambio en su artículo 430 consagra:

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

De manera, que corresponde al ejecutante integrar el título ejecutivo que pretende hacer valer a efectos que se libere mandamiento de pago, ya que de no hacerlo el juez de conocimiento no tiene ninguna otra alternativa que negarlo.

Oportuno y pertinente es citar reciente pronunciamiento del Consejo de Estado, respecto a sentencias dictadas al amparo del Código Contencioso Administrativo pero cuya ejecución se inicia en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el cual reiteró:

“En este punto es necesario precisar que las normas aplicables al caso en estudio son las consagradas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, puesto que se está buscando la ejecución de una sentencia en la que se condena a una entidad pública, que si bien fue proferida en vigencia del C.C.A., requiere de un procedimiento especial que se adelantará en vigencia de la norma posterior.

Al revisar las normas que sustentan la decisión atacada y las que presuntamente deben aplicarse Además de lo anterior, la Sala considera que le asiste razón a la parte demandante en relación con la competencia del juez que deberá conocer de las demandas interpuestas en ejercicio del proceso ejecutivo con la pretensiones de obtener el cumplimiento de las sentencias condenatorias con base en lo dispuesto en los artículos 156 y 298 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Las normas en cita establecen, expresamente: (...)

Con base en la norma transcrita para la Sala es claro que la competencia de los procesos ejecutivos que buscan el cumplimiento de las órdenes judiciales recae en el juez que profirió la providencia cuyo cumplimiento se solicita, normas que deben ser consideradas como una regla de competencia especial, puesto que regula un asunto de carácter concreto, la ejecución de condenas impuestas por la jurisdicción contenciosa administrativa a las entidades públicas de sumas dinerarias.

Esta regla de competencia se reitera en el artículo 306 del Código General del Proceso que expresamente consagra: (...)

Si esto es así, la Sala considera que la obligación impuesta por las autoridades judiciales demandadas de presentar una nueva demanda, la cual deberá ser sometida a las reglas del reparto, es una violación al derecho fundamental al acceso a la administración de justicia y, en consecuencia, se considera que incurrieron en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto.

Frente a la necesidad de presentar una nueva demanda que cumpla con los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la Sala precisa que, al revisar las disposiciones sobre la ejecución de sentencias en el CPACA se evidenció:

⁵ Fl.2.

“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. (...)*

ARTÍCULO 298. Procedimiento. En los casos a que se refiere el numeral 1 del artículo anterior, si transcurrido un (1) año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, esta no se ha pagado, sin excepción alguna el juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato.

En los casos a que se refiere el numeral 2 del artículo anterior, la orden de cumplimiento se emitirá transcurridos seis (6) meses desde la firmeza de la decisión o desde la fecha que en ella se señale, bajo las mismas condiciones y consecuencias establecidas para las sentencias como título ejecutivo. El juez competente en estos eventos se determinará de acuerdo con los factores territoriales y de cuantía establecidos en este Código. (...)”

A simple vista estas normas generan una confusión puesto que parece que existen dos procedimientos para lograr la ejecución de las sentencias de condena y las obligaciones provenientes de los mecanismos alternativos de solución de conflicto.

Sin embargo, el Consejo de Estado, Sección Segunda, en providencias del 18 de febrero de 2016 y 25 de julio de 2017¹³, explicaron que en los casos en que las obligaciones a ejecutar fueran sumas de dinero, independientemente de si provienen de mecanismos alternativos de solución de conflictos o de sentencias condenatorias, el acreedor podría escoger alguna de estas opciones:

- i) Instaurar el proceso ejecutivo a continuación, con base en una solicitud debidamente sustentada o mediante un escrito de demanda, para que se libraré mandamiento de pago, siempre y cuando cumpliera con los requisitos establecidos para el efecto.*
- ii) Solicitar que se requiera a la entidad deudora para que procediera a cumplir inmediatamente con su obligación, si en el término de 1 año o 6 meses según el caso. En este caso, si se realizó en tiempo la solicitud el juez libraré un requerimiento judicial.*

Estas dos opciones son diferentes puesto que en la primera se busca que se libere mandamiento de pago y en la segunda no.

Si la opción elegida por el acreedor es la de iniciar el proceso ejecutivo podrá hacerlo a continuación del ordinario o mediante una demanda separada. En el primer caso, es decir, a continuación del proceso de nulidad y restablecimiento, se hará mediante un escrito en el cual deberá especificarse la condena impuesta, si hay algún cumplimiento parcial y el monto de la obligación, la cual debe ser precisa.

En este caso, el proceso ejecutivo deberá iniciarse dentro del plazo señalado en los artículos 192 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo dispuesto en las normas 306 y 307 del Código General del Proceso y no es necesario aportar el título ejecutivo.

Si se interpone una demanda ejecutiva, la segunda opción, esta debe cumplir todos los requisitos del artículo 162 del CPACA y deberá anexar el respectivo título ejecutivo. Este proceso se adelantará de conformidad con las normas del proceso ejecutivo del Código General del Proceso.”⁶

Conforme a lo expuesto, este Despacho no libraré mandamiento de pago debido a que no está debidamente constituido el título ejecutivo.

De otro lado, se advierte que el abogado Carlos González Ruiz, identificado con C.C. No. 70.111.029 y T.P. No. 39.590 del C. S. de la J., actúa en representación de la ejecutante Rosa Elisa Povea Estrada; sin embargo, no aporta poder especial

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, providencia del 05 de abril de 2018, Rad. No.: 11001-03-15-000-2018-00537-00, Acción de Tutela.

que le haya sido conferido por esta última, incumpléndose lo establecido en los artículos 159⁷ y 160⁸ del C.P.A.C.A., en concordancia con el artículo 73⁹ del C.G.P.

Por lo tanto, el Juzgado Octavo Administrativo Oral de Sincelejo,

RESUELVE

PRIMERO: No librar mandamiento de pago a favor de la ejecutante ROSA ELISA POVEA ESTRADA y en contra del MUNICIPIO DE SAN BENITO ABAD (SUCRE), por lo expresado en la parte motiva.

SEGUNDO: En consecuencia, una vez en firme esta providencia, archívese el expediente previa devolución de los anexos que obran en el proceso sin necesidad de desglose.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE LORDUY VILORIA
Juez

RMAM

⁷ "Las entidades públicas, los particulares que cumplen funciones públicas y los demás sujetos de derecho que de acuerdo con la ley tengan capacidad para comparecer al proceso, podrán obrar como demandantes, demandados o intervinientes en los procesos contencioso administrativos, por medio de sus representantes, debidamente acreditados..."

⁸ "Quienes comparezcan al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa..."

⁹ "Las personas que hayan de comparecer al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado legalmente autorizado, excepto en los casos en que la ley permita su intervención directa..."