



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TURBO -
ANTIOQUIA

Turbo, veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Auto	Interlocutorio No 218
Referencia	Ejecutivo conexo
Demandante	Nación Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio
Demandado	Gloria Amparo Taborda López C.C. No 39.031.376
Radicado	05 837 33 33 001 2018 000048-00
Asunto	Niega recurso de reposición, concede apelación y reconocer personería

La apoderada de la entidad demandante mediante escrito obrante a folio 9 al 11 del expediente, interpone recurso de reposición y en subsidio de apelación contra el auto que negó mandamiento de pago.

ASUNTO

Mediante auto interlocutorio del 3 de febrero de 2022, este Despacho negó mandamiento de pago y reconoció personería para actuar a la apoderada de la entidad ejecutante, siendo notificado por estados el 17 del mismo mes y año (fl. 6-7).

Dentro del término de ejecutoria la entidad demandante presentó recurso de reposición en subsidio de apelación contra el auto en mención.

CONSIDERACIONES

Al respecto debe mencionarse que si bien en la codificación contenciosa administrativa no se reguló el trámite de los procesos ejecutivos de conocimiento de esta jurisdicción, y en virtud de la remisión autorizada por el artículo 306, los mismos se rigen por las normas del Código General del Procesos, ello no habilita para desconocer las regulaciones especiales y taxativas previstas en materia de recursos para esta clase de procesos.

El artículo 318 del C.G.P. sobre el recurso de reposición señala:

“Artículo 318. Procedencia y oportunidades. Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez, contra los del magistrado

sustanciador no susceptibles de súplica y contra los de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, para que se reformen o revoquen.

El recurso de reposición no procede contra los autos que resuelvan un recurso de apelación, una súplica o una queja.

El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto.

El auto que decide la reposición no es susceptible de ningún recurso, salvo que contenga puntos no decididos en el anterior, caso en el cual podrán interponerse los recursos pertinentes respecto de los puntos nuevos.

Los autos que dicten las salas de decisión no tienen reposición: podrá pedirse su aclaración o complementación, dentro del término de su ejecutoria.

Parágrafo. *Cuando el recurrente impugne una providencia judicial mediante un recurso improcedente, el juez deberá tramitar la impugnación por las reglas del recurso que resultare procedente, siempre que haya sido interpuesto oportunamente.*

A su vez, el 321 del Código General del Proceso, sobre el recurso de apelación, consagra:

“Artículo 321. Procedencia. Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad.

También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia:

- 1. El que rechace la demanda, su reforma o la contestación a cualquiera de ellas.**
- 2. El que niegue la intervención de sucesores procesales o de terceros.*
- 3. El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.*
- 4. El que niegue total o parcialmente el mandamiento de pago y el que rechace de plano las excepciones de mérito en el proceso ejecutivo.*
- 5. El que rechace de plano un incidente y el que lo resuelva.*
- 6. El que niegue el trámite de una nulidad procesal y el que la resuelva.*
- 7. El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.*
- 8. El que resuelva sobre una medida cautelar, o fije el monto de la caución para decretarla, impedirla o levantarla.*

9. *El que resuelva sobre la oposición a la entrega de bienes, y el que la rechace de plano.*

10. *Los demás expresamente señalados en este código*” (negrilla fuera de texto).

Igualmente, el recurso de reposición, se encuentran regulado en el artículo 242, modificado por el 61 de la Ley 2080 de 2021

*“Artículo 242: **Reposición.** El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso”.*

Asimismo, el artículo 243 del CPACA, modificado por el 62 de la Ley 2080 de 2021, en relación al recurso de apelación consagra:

*“Artículo 243. **Apelación.** Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:*

1. *El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.*

2. *El que por cualquier causa le ponga fin al proceso.*

3. *El que apruebe o impruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el Ministerio Público.*

4. *El que resuelva el incidente de liquidación de la condena en abstracto o de los perjuicios.*

5. *El que decrete, deniegue o modifique una medida cautelar.*

6. *El que niegue la intervención de terceros.*

7. *El que niegue el decreto o la práctica de pruebas.*

8. *Los demás expresamente previstos como apelables en este código o en norma especial.*

PARÁGRAFO 1º. El recurso de apelación contra las sentencias y las providencias listadas en los numerales 1 a 4 de este artículo se concederá en el efecto suspensivo. La apelación de las demás providencias se surtirá en el efecto devolutivo, salvo norma expresa en contrario.

PARÁGRAFO 2º. En los procesos e incidentes regulados por otros estatutos procesales y en el proceso ejecutivo, la apelación procederá y se tramitará conforme a las normas especiales que lo regulan. En estos casos el recurso siempre deberá sustentarse ante el juez de primera instancia dentro del término previsto para recurrir.

PARÁGRAFO 3º. La parte que no obre como apelante podrá adherirse al recurso interpuesto por otra de las partes, en lo que la sentencia apelada le fuere desfavorable. El escrito de adhesión, debidamente sustentado, podrá presentarse ante el juez que la profirió mientras el expediente se encuentre en su despacho, o ante el superior, hasta el vencimiento del término de ejecutoria del auto que admite la apelación.

La adhesión quedará sin efecto si se produce el desistimiento del apelante principal.

PARÁGRAFO 4º. Las anteriores reglas se aplicarán sin perjuicio de las normas especiales que regulan el trámite del medio de control de nulidad electoral”.

A su vez el artículo 164 del CPACA, sobre la oportunidad para presentar la demanda en relación a los ejecutivos en el literal k) consagra:

“(…) k) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para

solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida: (...)

De acuerdo con las normas transcritas anteriormente, se tiene que contra el auto que rechaza la demanda donde encontramos el que niega el mandamiento de pago, procede el recurso de reposición y de apelación, razón por la cual se procede a resolver dichos recursos.

Título ejecutivo

En el caso sub-examine, el artículo 104 del CPACA, establece que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política conocerán de los procesos ejecutivos como lo dispone el numeral 6 de dicha norma, derivados de condenas impuestas y de las conciliaciones aprobadas por la jurisdicción, o provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; y de los originados en contratos celebrados por las entidades públicas :

“6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.”

Asimismo, el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual establece:

“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.

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”.

Dicha norma adicionó el objeto de la jurisdicción contenciosa administrativa en materia de ejecución a los actos administrativos 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: es decir, a aquellos eventos en donde la entidad pública es deudora y el título ejecutivo emana de sus propios actos.

De otra parte, el artículo 98 del CPACA, indicó que las entidades públicas definidas en el párrafo del artículo 104, deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con lo indicado en el Código y los documentos que prestan mérito ejecutivo a favor del Estado quedan definidos en el artículo 99, así:

“ARTÍCULO 98. DEBER DE RECAUDO Y PRERROGATIVA DEL COBRO COACTIVO. *Las entidades públicas definidas en el párrafo del artículo 104 deberán recaudar las obligaciones creadas en su favor, que consten en documentos que presten mérito ejecutivo de conformidad con este Código. Para tal efecto, están revestidas de la prerrogativa de cobro coactivo o podrán acudir ante los jueces competentes.*

“ARTÍCULO 99. DOCUMENTOS QUE PRESTAN MÉRITO EJECUTIVO A FAVOR DEL ESTADO. *Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:*

- 1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el párrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.*
- 2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el párrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.*
- 3. Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual.*
- 4. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas, antes indicadas, se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.*

5. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor.” (Negrillas y resaltos de la Sala).

Dentro de ese procedimiento administrativo de cobro coactivo, el artículo 101 de la Ley 1437 de 2011, señala que solo tendrán control ante la jurisdicción contenciosa administrativa los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito, veamos:

“ARTÍCULO 101. CONTROL JURISDICCIONAL. Sólo serán demandables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos de la Parte Segunda de este Código, los actos administrativos que deciden las excepciones a favor del deudor, los que ordenan llevar adelante la ejecución y los que liquiden el crédito.

La admisión de la demanda contra los anteriores actos o contra el que constituye el título ejecutivo no suspende el procedimiento de cobro coactivo. Únicamente habrá lugar a la suspensión del procedimiento administrativo de cobro coactivo:

1. Cuando el acto administrativo que constituye el título ejecutivo haya sido suspendido provisionalmente por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo; y

2. A solicitud del ejecutado, cuando proferido el acto que decida las excepciones o el que ordene seguir adelante la ejecución, según el caso, esté pendiente el resultado de un proceso contencioso administrativo de nulidad contra el título ejecutivo, salvo lo dispuesto en leyes especiales. Esta suspensión no dará lugar al levantamiento de medidas cautelares, ni impide el decreto y práctica de medidas cautelares.

PARÁGRAFO. Los procesos judiciales contra los actos administrativos proferidos en el procedimiento administrativo de cobro coactivo tendrán prelación, sin perjuicio de la que corresponda, según la Constitución Política y otras leyes para otros procesos.”

Por su parte, la Ley 1066 de 2006, “Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 5º, establece”

“ARTÍCULO 5º. FACULTAD DE COBRO COACTIVO Y PROCEDIMIENTO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario. (...)”

La apoderada de la parte ejecutante argumenta que no existe norma constitucional ni legal que predique la pérdida de competencia y por el contrario el artículo 98 del CPACA, consagra que deben recaudar las obligaciones creadas su favor y revestidas de prerrogativas de cobro activo o podrán acudir ante los Jueces Administrativos.

Resaltó que FOMAG de acuerdo al artículo 3 de la Ley 91 de 1989 se creó como una cuenta especial de la nación cuya administración corresponde a una entidad fiduciaria, siendo competencia con el sector privado y por ello está impedida para ejercer facultades coactivas en lo que respecta a la administración de sus negocios.

Además, puntualizó que el FONDO no está constituido de manera exclusiva por los recursos del Ministerio de Educación Nacional y por ello se concluye que el crédito dispuesto por el Despacho no puede entenderse a favor exclusivamente de la mencionada cartera Ministerial, llevado a la imposibilidad de ejercitar las facultades coactivas, donde solo se está para recaudar obligaciones en su favor.

Puntualizó que en gracia de discusión si el Ministerio pudiere ejercer las mencionadas prerrogativas, las normas procesales dispone dan la posibilidad para que la entidad elija entre ejercitarlas o acudir a los Jueces Competentes con fundamento en el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia el cual no puede ser limitado por la mera existencia de una prerrogativa legal.

De otra parte, indicó que de conformidad con el artículo 298 del CPACA, reformado por la Ley 2080 de 2021, la competencia se determinar por el factor conexidad como también el artículo 104, numeral 6 de la misma norma, predica la jurisdicción de lo contencioso administrativo para conocer de los ejecutivos derivados de condenas impuestas sin excluir a las condenas en contra de particulares.

También la apoderada de FOMAG trajo a colación un auto del Tribunal Administrativo de Antioquia en un asunto idéntico al presente caso que revocó el auto que negó mandamiento de pago.

Por último, solicitó se revoque el auto atacado y en su lugar se libre mandamiento de pago solicitado en virtud del factor de conexidad.

Como se puede apreciar, la apoderada del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, solicita a esta Judicatura se libre mandamiento de pago derivado de la aprobación y liquidación de la condena en costas impuestas a la señora Gloria Amparo Taborda López a favor de la Nación Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio proferida por este Despacho el 26 de agosto de 2021 como se aprecia a folio 121 del cuaderno principal del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

En virtud de lo anterior, es claro que el objeto de la demanda ejecutiva está encaminado al cobro de obligaciones pendiente a favor de FOMAG, y que se aduce adeuda la señora Gloria Amparo Taborda López

Empero, no puede olvidarse que el legislador en el artículo 98 de la Ley 1437 de 2011, previó que a las entidades públicas definidas en el parágrafo del artículo 104, es decir, todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación, las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%, les asiste el deber de recaudar las obligaciones creadas en su favor mientras consten en documentos que presten mérito ejecutivo a través de la prerrogativa de cobro coactivo principalmente.

Y precisamente uno de los documentos que prestan mérito ejecutivo a favor del Estado para ser recaudada a través del cobro coactivo, de acuerdo al numeral 2º del artículo 99 del CPACA, son las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional o de las entidades públicas, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, obligación que se entiende ha de ser clara, expresa y exigible.

De otra parte, el artículo 101 del CPACA, dispone que el proceso de cobro activo se surtirá de acuerdo con las previsiones del estatuto Tributario y en forma especial, en los artículos 98, 99, 100 y 101 del CPACA.

De las normas antes citadas, se tiene que la decisión en la que fueron impuestas las costas a cargo de la señora Gloria Amparo Taborda López y a favor de una entidad del Estado Nación Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, encuadra dentro del numeral 2º del artículo 99 de la Ley 1437 de 2011, en tanto la condena quedó incluida en la sentencia No 242 del 12 de agosto de 2019, en una decisión aprobatoria de la liquidación de las costas debidamente ejecutoriada y, por ende, debe ser recaudada a través del procedimiento de cobro coactivo, no a través de un proceso ejecutivo del que pueda conocer la jurisdicción contenciosa administrativa.

No se olvide que el conocimiento de la jurisdicción en materia de procesos ejecutivos, si bien se vincula con el factor de conexidad al que se ha referido el Consejo de Estado y que incluso quedó definido con la modificación inserta al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo a través de la Ley 2080 de 2021, no abarca la ejecución de obligaciones a favor de entidades públicas, sino de aquellas en las que se impone la carga de pagar una suma de dinero a la administración.

Por ello es que en el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, se incluyó como título ejecutivo a 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 y en el artículo 99 de la misma ley, se indicó que prestaran mérito ejecutivo para su cobro coactivo, las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.

Es clara entonces la diferencia, unas son las obligaciones de pago de sumas dinero contenidas en sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a cargo de las entidades públicas que son ejecutable ante el juez que conoció del proceso en el que se impuso la condena, y otras las obligaciones de pago de sumas dinero a favor las entidades públicas Nación Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y a cargo de particulares, han de ser recaudadas acudiendo a la facultad de cobro coactivo regulada en la Ley 1066 de 2006 y través del procedimiento de cobro coactivo que consagra la Ley 1437 de 2011.

En consecuencia, como el título ejecutivo base de recaudo trata de un procedimiento de cobro coactivo que adelantan las entidades públicas, se concluye que la obligación descrita no es ejecutable ante esta jurisdicción, por lo cual este Despacho se ratifica en lo dispuesto por auto del 3 de febrero de 2022 al negar el mandamiento de pago por falta de competencia.

Recurso de apelación

De las normas antes descritas, se tiene que contra el auto que niega mandamiento de pago es procedente el recurso de apelación, por consiguiente, se verificará si el mismo se interpuso dentro del término legal.

Mediante auto interlocutorio No 023 del 3 de febrero de 2022, esta judicatura negó mandamiento de pago por falta de competencia misma que fue notificada por estado No 02 del 4 del mismo mes y año (fl. 6-7 expediente ejecutivo conexo), presentándose el recurso el 11 de febrero de 2021 (fl. 8-11), estando dentro del término legal.

De conformidad con lo anotado, se concederá en el efecto suspensivo el recurso de apelación interpuesto en contra del auto del 3 de febrero de 2022, mediante el cual se negó el mandamiento de pago formulado por la entidad ejecutante contra Nación Ministerio de Educación-Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

En mérito de lo expresado, el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TURBO-ANTIOQUIA,

RESUELVE:

PRIMERO: NO REPONER el auto del 3 de febrero de 2022, que negó mandamiento de pago, por lo indicado en la parte motiva de esta providencia, interpuesto por la apoderada de la entidad ejecutante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

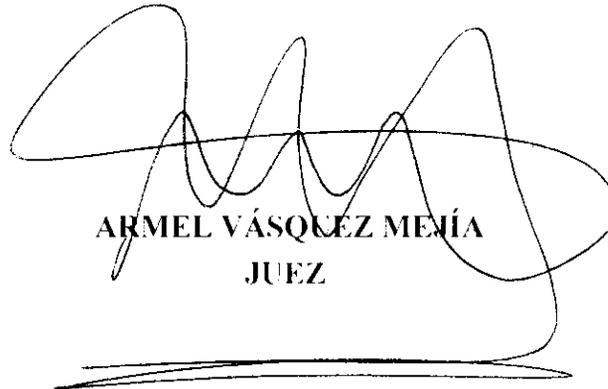
SEGUNDO: Concedase en el efecto suspensivo el recurso de apelación oportunamente interpuesto contra el proveído citado en el numeral anterior.

TERCERO: Una vez ejecutoriado el presente auto, remítase el expediente al Tribunal Administrativo de Antioquia, previa anotación en el libro radicador.

Ref: Ejecutivo
Rdo: 2018-048

CUARTO: Se reconocer personería para actuar a la doctora DIANA MARCELA CONTRERAS SUPELANO con C.C. NO 1.013.646.934 y T.P. 314.235 del C. S. de la J., conforme al poder de sustitución obrante a folio 4 del cuaderno ejecutivo conexo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ARMEL VÁSQUEZ MEJÍA
JUEZ

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS #10
CERTIFICADO: En la fecha se notificó por ESTADO electrónico el auto anterior.
Turbo, 25 DE MARZO DE 2022
Fijado a las 8:00 A.M. *Jessica Montañez Salgado*
JESSICA MONTAÑEZ SALGADO
Secretaría