



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO NORTE DE SANTANDER

Magistrada Sustanciadora: MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ

San José de Cúcuta, diez (10) de febrero del dos mil quince (2015)

Radicado: 54-001-33-33-003-2013-00111-01
Peticionario: Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo-
FONADE
Entidades: Municipio de Gramalote
Medio de Control: EJECUTIVO

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, a decidir el conflicto negativo de competencias suscitado entre el Juzgado Tercero Administrativo Oral y el Juzgado Cuarto Administrativo Oral ambos del Circuito Administrativo de Cúcuta, dentro del proceso ejecutivo adelantado por el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE contra el Municipio de Gramalote.

ANTECEDENTES

1. El 14 de marzo de 2013, se suscribió un Acuerdo Conciliatorio prejudicial entre el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE y el Municipio de Gramalote, con el fin de conciliar la controversia de contenido económico y particular, para el pago de la obligación a cargo de dicho municipio contenida en la Resolución N°. 230 del 8 de junio de 2011, por medio de la cual se liquidó unilateralmente el convenio interadministrativo N° 2091481 de 2009. Este acuerdo conciliatorio fue aprobado por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta mediante autos del 10 de abril de 2013 y 30 de abril de 2013, de conformidad con el artículo 24 de la ley 640 de 2001.
2. El 11 de marzo de 2014, el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE interpuso medio de control Ejecutivo en contra del Municipio de Gramalote con base en la Resolución N° 230 del 08 de junio de 2011 *“Por la cual se liquida unilateralmente el convenio interadministrativo N° 2091481 celebrado entre FONADE y el Municipio de Gramalote – Norte de Santander”*, con el fin de hacer exigible la suma de cuatro millones doce mil seiscientos ochenta y tres pesos (\$4.012.683,00) M/CTE, con ocasión de la

Radicado: 54-001-33-33-003-2013-00111-01

Actor: Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE

Auto

obligación adquirida en la ya citada Resolución. Informa que el 7 de mayo de 2013 se le envió al Municipio de Gramalote requerimiento para que haga el pago al que se comprometió sin que hasta la fecha de la demanda haya realizado pago alguno.

3. El proceso ejecutivo correspondió por reparto al Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta, quien se declaró sin competencia para conocer del presente asunto y remitió el expediente al Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cúcuta, de acuerdo con los siguientes considerandos:

- ✓ Que si bien las pretensiones de la demanda ejecutiva tienen como fundamento la Resolución N° 230 del 08 de junio de 2011, por la cual se liquidó unilateralmente el convenio interadministrativo N° 2091481 suscrito entre la parte ejecutante y la entidad ejecutada, también es cierto que la base del título ejecutivo ahora corresponde al acta de conciliación que contiene el acuerdo celebrado entre las partes el 14 de marzo de 2013 ante la Procuradora 97 Judicial I para Asuntos Administrativos, en el cual el Municipio de Gramalote se comprometió a cancelar una suma de dinero derivados de la liquidación unilateral ya referenciada, y en ella se estipuló que “Se trata de una conciliación extrajudicial y de carácter total, que pone fin a una controversia de contenido económico y de carácter particular derivado del no pago de la obligación a cargo de dicho Municipio contenida en la Resolución N° 230 del 08 de junio de 2011, por medio del cual se liquidó unilateralmente el convenio interadministrativo N°2091481 de 2009”
- ✓ Que dicha conciliación fue aprobada en su legalidad por parte del Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cúcuta, en cumplimiento de lo establecido en la ley 23 de 1991 modificada por la ley 446 de 1998 y 640 de 2001.
- ✓ Que en el acta de conciliación aportada como base de la ejecución contiene una obligación clara, expresa y actualmente exigible conforme lo dispone el artículo 488 del C.P.C., que **sustituye** la liquidación unilateral adelantada por la parte ejecutante, por lo que

Radicado: 54-001-33-33-003-2013-00111-01
Actor: Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE
Auto

éste Despacho carece de competencia para el cumplimiento de la demanda, de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 9 del artículo 156, en concordancia con el párrafo segundo del artículo 298 del CPACA, según el cual será competente el juez que profirió la providencia respectiva.

4. A su vez el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Cúcuta mediante auto del 17 de julio de 2014 se declara sin competencia para conocer del asunto, planteando igualmente el conflicto, decisión que sustentó en los siguientes términos:

- ✓ Que de la lectura realizada a la demanda, se desprende que el título base de recaudo lo constituye la Resolución N° 230 del 08 de junio de 2011, por la cual se liquidó unilateralmente el Convenio Interadministrativo N° 2091481 celebrado entre las partes de la presente demanda.
- ✓ Que conforme a lo anterior, el análisis sobre la viabilidad de librar o no mandamiento de pago debe recaer sobre el examen de si dicho acto administrativo contiene una obligación clara, expresa y exigible y no respecto de la providencia proferida por este Juzgado de fecha 10 de abril de 2013, habida cuenta que no se podría pronunciar sobre cuestiones que no han sido solicitadas.
- ✓ Que en materia de contratos estatales el título ejecutivo normalmente se integra por varios documentos uno de ellos el contrato estatal, por lo que se habla de título complejo, pero ello no ocurre con las actas de liquidación, ya que ellas por sí solas constituyen título ejecutivo.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

El artículo 12 de la ley 1285 de 2009 "Por medio de la cual se reforma la ley 270 de 1986 Estatutaria de la Administración de Justicia señala "Los conflictos de competencia entre los Tribunales Administrativos, entre Secciones de distintos

Radicado: 54-001-33-33-003-2013-00111-01

Actor: Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE

Auto

Tribunales Administrativos, entre los Tribunales y jueces de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa pertenecientes a distintos distritos judiciales administrativos y entre jueces Administrativos de los diferentes distritos judiciales administrativos, serán resueltos por las respectivas Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, de acuerdo con su especialidad. Los conflictos entre juzgados administrativos de un mismo circuito o entre secciones de un mismo Tribunal Administrativo serán decididos por el correspondiente Tribunal en pleno.

Asimismo, el artículo 123° de la ley 1437 de 2011 “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” al referirse a las funciones de la Sala Plena de los Tribunales Administrativos, señaló:

“Artículo 123. Sala Plena. La Sala Plena de los Tribunales Administrativos ejercerá las siguientes funciones:

(...)

4. Dirimir los conflictos de competencias que surjan entre las secciones o subsecciones del mismo tribunal y aquellos que se susciten entre dos jueces administrativos del mismo distrito. (...)”

En consecuencia el Tribunal Administrativo de Norte de Santander a través de la Sala Plena, es el competente para conocer del conflicto negativo de competencia suscitado.

2. El Problema jurídico

Le corresponde a la Sala determinar, ¿cuál es el juzgado competente para conocer del proceso ejecutivo en el caso concreto: Si es el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta o por el contrario, el competente es Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta?

3. Decisión

La Sala Plena estima que el competente para conocer del proceso ejecutivo de la referencia es el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, con fundamento en lo siguiente:

1. La Jurisdicción Contenciosa Administrativa conoce de procesos ejecutivos por los títulos que se deriven de condenas impuestas por la misma jurisdicción, por las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los

Radicado: 54-001-33-33-003-2013-00111-01
Actor: Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE
Auto

mecanismos alternativos de solución de conflictos y de las obligaciones que provengan de contratos estatales, de acuerdo con lo previsto en el CPACA.

En efecto, el numeral 7° del artículo 155 del CPACA, reglamentó la competencia de los jueces administrativos de primera instancia, en los siguientes términos:

“Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:
(...)

7. De los procesos ejecutivos originados en condenas impuestas por la jurisdicción contencioso administrativa, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales.”

Asimismo, en el numeral 9° del artículo 156 ibídem establece la competencia de los jueces Administrativos por razón de territorio para conocer de los procesos ejecutivos:

“Artículo 156. Competencia por razón del territorio. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

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.** (Subrayas y Negrillas fuera de texto)

El artículo 298 ibídem señala:

“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 de 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.** (Subrayas y Negrillas fuera de texto)*

2. El tratadista Enrique José Arboleda Perdomo en su libro Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo páginas 421-422 realiza el siguiente comentario:

“-La ejecución de sentencias de condena a entidades públicas por sumas de dinero. En relación con este tema es preciso hacer tres comentarios:

- a) *Antes de la ejecución judicial es necesario proceder al cobro de las mismas por los procedimientos de los artículos 192, 194 y 195 del Código. Sólo si no se presenta el pago directo por la Administración condenada se debe proceder a la ejecución;*
- b) ***La ejecución debe hacerla sin excepción alguna el juez que la profirió.*** *Se entiende entonces que debe hacerse en el mismo expediente de conformidad con el artículo 355 del Código de Procedimiento Civil, según el cual no se requiere formular demanda, basta la petición que se profiera el mandamiento ejecutivo de acuerdo con lo señalado en la parte resolutive de aquella y, de ser el caso, por las costas aprobadas, sin que sea necesario, para iniciar la ejecución, esperar a que se surta el trámite anterior.*

(...)

- *La ejecución de las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos en que una entidad pública resulte obligada al pago de una suma líquida de dinero se hará de acuerdo con la siguientes reglas:*
- a) *Deberá solicitarse su pago por parte de la entidad pública obligada bajo las mismas condiciones y consecuencias establecidas para las sentencias como título ejecutivo, dice el artículo 298, esto es, de conformidad con los artículos 192, 194 y 195 del Código.*
- b) *El artículo 298 en el segundo inciso, a pesar de afirmar que el proceso ejecutivo se hará bajo las mismas condiciones de las sentencias, enseguida señala: el juez competente en estos eventos se determinará de acuerdo con los factores territoriales y de cuantía establecidos en este código, de manera que el juez que profirió la sentencia, si no es el competente conforme a las reglas generales, deberá enviarlo al que deba adelantar la ejecución,*

Radicado: 54-001-33-33-003-2013-00111-01
Actor: Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE
Auto

según la cuantía y la distribución de la jurisdicción en función del territorio.

c) 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, según las voces del mismo artículo 298.”

3. El Código General del Proceso en sus artículos 305 al 307 regula el tema de ejecución de las providencias judiciales, aplicable a la ejecución de las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos. En el artículo 306 señala:

“Cuando la sentencia condene al pago de una suma de dinero (...) el acreedor, sin necesidad de formular demanda, deberá solicitar la ejecución con base en la sentencia, ante el juez del conocimiento, para que se adelante el proceso ejecutivo a continuación y dentro del mismo expediente en que fue dictada. Formulada la solicitud el juez librará mandamiento ejecutivo de acuerdo con lo señalado en la parte resolutive de la sentencia y, de ser el caso, por las costas aprobadas, sin que sea necesario, para iniciar la ejecución, esperar a que se surta el trámite anterior.(...)”

El artículo 307 del CGP dice:

“Ejecución contra entidades de derecho público. Cuando la Nación o una entidad territorial sea condenada al pago de una suma de dinero, podrá ser ejecutada pasados diez (10) meses desde la ejecutoria de la respectiva providencia o de la que resuelva sobre su complementación o aclaración.”

Conforme a las normas citadas, se concluye que tanto el CPACA como el CGP, disponen que el competente para realizar el proceso ejecutivo respecto de las sentencias y actos productos de la utilización de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, es el juez que profirió la providencia sobre la cual se pretende ejecutar la obligación, excepto que este no sea el competente por razón de la cuantía.

Radicado: 54-001-33-33-003-2013-00111-01

Actor: Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE

Auto

4. Independientemente del problema sobre competencia, en la demanda que aquí se estudia no es demandable ejecutivamente la Resolución N° 230 del 8 de junio de 2011, por medio de la cual se liquidó unilateralmente el convenio interadministrativo N° 2091481 de 2009 entre FONADE y el Municipio de Gramalote, porque sobre esa resolución, se produjo una conciliación prejudicial ante la Procuraduría 97 judicial I Administrativa de Cúcuta, (folios 39-41), la cual fue aprobada por el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Cúcuta, mediante auto del 10 de abril de 2013, en el radicado N° 54001-33-33-003-2013-00111-00, (Folios 54-60), la cual constituye cosa juzgada sobre el asunto de conformidad con el artículo 3 del Decreto 1818 de 1998 por medio del cual se expide el estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.
5. No obstante, en el proceso de la referencia, FONADE demanda la ejecución de la Resolución N°. 230 del 8 de junio de 2011, por medio de la cual se liquidó unilateralmente el convenio interadministrativo N° 2091481 de 2009 y no del acuerdo conciliatorio prejudicial aprobado por el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Cúcuta, por lo cual el Juez Cuarto Administrativo del Circuito de Cúcuta, con lo cual bien pudo negarse el mandamiento ejecutivo, o como lo hizo plantear su incompetencia para conocer del proceso de la referencia.
6. En el caso concreto, teniendo en cuenta las normas aplicables, considera la Sala que el juez competente es el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Cúcuta quien profirió los autos del 10 de abril de 2013 y 30 de abril de 2013, aprobatorios de la conciliación prejudicial realizada entre el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE y el Municipio de Gramalote respecto del pago de la obligación a cargo de dicho municipio contenida en la Resolución N°. 230 del 8 de junio de 2011, por medio de la cual se liquidó unilateralmente el convenio interadministrativo N° 2091481 de 2009.
7. Las Oficinas Judiciales deben tener en cuenta las nuevas disposiciones relacionadas con las competencias en materia de procesos ejecutivos contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el Código General del Proceso para efectos de realizar los repartos, según el caso.

Radicado: 54-001-33-33-003-2013-00111-01
Actor: Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE
Auto

En consecuencia, el presente asunto es de competencia del Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta por lo tanto, se le remitirá el proceso de la referencia, para lo de su competencia de conformidad con lo anteriormente expuesto.

En merito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, en Sala Plena,

RESUELVE:

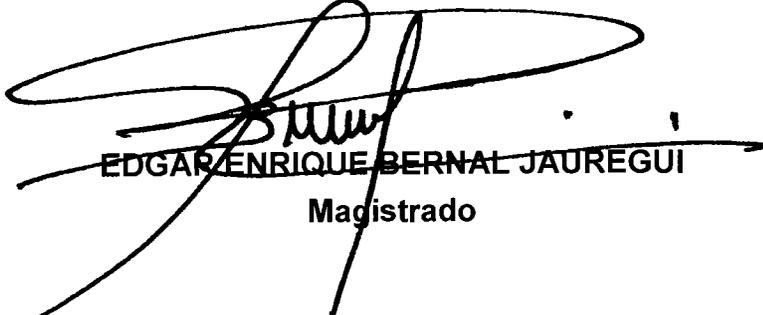
PRIMERO: DIRIMIR el conflicto negativo de competencias generado entre los Juzgados Tercero Administrativo Oral y Cuarto Administrativo Oral ambos del Circuito de Cúcuta, declarando competente al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta, para conocer del proceso ejecutivo promovido por el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE contra el Municipio de Gramalote.

SEGUNDO: REMÍTASE el asunto al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta para lo de su competencia y envíese copia de esta providencia al Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cúcuta y a la Oficina Judicial para su información.

TERCERO: En firme esta providencia, **ARCHÍVESE** previa las anotaciones secretariales de rigor.

Discutido y aprobado en Sala Plena del 10 de febrero de 2015

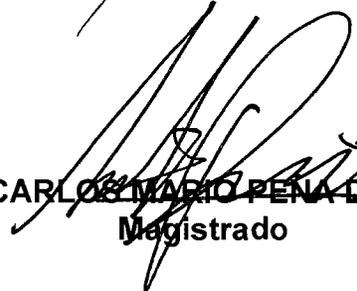

MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ
Magistrada


EDGAR ENRIQUE BERNAL JAUREGUI
Magistrado

Radicado: 54-001-33-33-003-2013-00111-01
Actor: Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo –FONADE
Auto


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada


MARÍA JOSEFINA BARRA RODRÍGUEZ
Magistrada


CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
NORTE DE SANTANDER
CONSTANCIA SECRETARIAL

Por anotación en ESTADO, notifico a las
partes la providencia anterior, a las 8:00 a.m.
hoy ~~11~~ 2 FEB 2015


Secretario General