

**JURISDICCION COACTIVA - Competencia de la Sección Quinta / SECCION QUINTA - Competencia para conocer de los recursos incidentes y demás aspectos relacionados con los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva / PROCESO EJECUTIVO POR JURISDICCION COACTIVA - Era de competencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Acuerdo No. 55 de 2003 de la Sala Plena de esta Corporación “por medio del cual se modifica el reglamento del Consejo de Estado”, la distribución de los negocios entre las Secciones que la componen, atiende a un criterio de especialización y volumen de trabajo. En concreto, a la Sección Quinta le corresponde: “Sección Quinta: 5-. Los recursos incidentes y demás aspectos relacionados con los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva (...). Si bien es cierto la norma que sustentó la remisión del expediente a esta Sección se refiere a “procesos ejecutivos”, éstos solo se contraen a aquellos adelantados en ejercicio de la jurisdicción coactiva, entendida como la potestad judicial para resolver “las apelaciones contra el mandamiento de pago, la sentencia de excepciones, el auto aprobatorio de liquidación de crédito y el auto que decreta nulidades procesales” en el marco del proceso que adelantaba la administración con el fin de exigir a su favor los créditos insolutos, según lo dispuso el artículo 41 de la Ley 446 de 1998. Sin embargo, por razón de los contenidos introducidos por la Ley 1066 de 2006 “por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”, el procedimiento de cobro coactivo adoptó un carácter esencialmente administrativo y, en consecuencia, la jurisdicción contenciosa dejó de actuar como segunda instancia respecto de las decisiones de la administración en dichos trámites. Por ello, esta Sección ya no tiene a su cargo el conocimiento de “los recursos, incidentes y demás aspectos relacionados con los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva”, a que se refiere la norma de reparto transcrita.

NOTA DE RELATORIA: Auto de 22 de septiembre de 2014, Rad. 2010-00247-01, M.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez. Sección Quinta.

**FUENTE FORMAL:** ACUERDO 55 DE 2003 ARTICULO 1 / LEY 446 DE 1998 – ARTICULO 41 / LEY 1066 DE 2006

**PROCESO EJECUTIVO LABORAL - Competencia. Corresponde al juez que profirió la sentencia constitutiva del título / PROCESO EJECUTIVO LABORAL - Procedimiento / CONFLICTO NEGATIVO DE COMPETENCIAS - Entre las secciones segunda y quinta del Consejo de Estado**

Teniendo en cuenta que el asunto que se remite a esta Sección corresponde a un proceso ejecutivo incoado por una persona natural y cuya pretensión de mandamiento de pago se soporta en un pronunciamiento judicial, precisa la Sala que la competencia para conocer de dicho asunto corresponde al juez que profirió la sentencia constitutiva del título, por regulación expresa del Título IX de la Parte Segunda de la Ley 1437 de 2011. En efecto, como se señaló en los antecedentes de este proveído, el señor Marco Aurelio Díaz Parra fundamenta su demanda ejecutiva en el reclamo de una obligación que dice estar contenida en la sentencia de 27 de marzo de 2008 proferida por el Tribunal Administrativo de Santander confirmada por la Subsección “B” de la Sección Segunda del Consejo de Estado el 26 de agosto de 2010, que condenó, según su dicho, a que el Departamento de Santander – Contraloría Departamental pagara los “sueldos, prestaciones sociales, emolumentos y demás haberes causados y dejados de percibir desde su desvinculación laboral hasta su efectivo reintegro”. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 297 del C.P.A.C.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, constituye título ejecutivo. Por su parte, los artículos 298 y 299 del mismo estatuto, determinan la competencia, los requisitos, el trámite, y el procedimiento a seguirse en los procesos ejecutivos, así: “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. (...)” “Artículo 299. De la ejecución en materia de contratos y de condenas a entidades públicas. Salvo lo establecido en este Código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía. 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”. De las norma transcritas se advierte que la competencia para el trámite del proceso ejecutivo recae en el juez que profirió la sentencia que constituye el título fundamento de su pretensión. En el caso concreto, correspondió al Tribunal Administrativo de Santander resolver la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que el señor Díaz Parra interpuso contra la Contraloría Departamental de Santander respecto de un asunto de carácter laboral. Por ello, la segunda instancia le correspondió a la Sección Segunda del Consejo de Estado, Sala especializada en asuntos de esa naturaleza, que por demás, decidió la alzada en el proceso ordinario cuya sentencia sirve de título a la ejecución deprecada. En efecto, si la Subsección “B” de la Sección Segunda del Consejo de Estado resolvió en segunda instancia la apelación interpuesta contra la sentencia de proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que sirve de título ejecutivo, entonces, en atención a la regla especial de competencia y a la especialidad que motiva el reparto de los negocios entre las Secciones de esta Corporación, le corresponde igualmente asumirla para resolver el recurso de alzada contra el auto que negó librar mandamiento de pago. En consecuencia, se precisa declarar la falta de competencia de la Sección Quinta para conocer del asunto de la referencia y la remisión del expediente a la Presidencia del Consejo de Estado, para que con fundamento en la facultad expresa prevista en el parágrafo del artículo 110 del C.P.A.C.A., resuelva sobre el particular.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 297 NUMERAL 1 / LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 298 / LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 299 / LEY 1437 DE 2011 – ARTICULO 110 PARAGRAFO

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION QUINTA**

**Consejera ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

**Bogotá D.C., ocho (8) de octubre de dos mil catorce (2014)**

**Radicación número: 68001-23-33-000-2013-00529-01**

**Actor: MARCO AURELIO DIAZ PARRA**

**Demandado: CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DE SANTANDER**

*Remitido por la Sección Segunda de la Corporación el expediente de la referencia con el objeto de que la Sección Quinta "...conozca del presente proceso..." y resuelva la apelación presentada por el demandante contra el proveído de 13 de agosto de 2013 del Tribunal Administrativo de Santander, procede la Sala a declarar su falta de competencia y a formular el consecuente conflicto negativo de competencias ante la Presidente de la Corporación<sup>1</sup>, con fundamento en los siguientes:*

#### **I. ANTECEDENTES**

*El señor Marco Aurelio Díaz Parra por conducto de apoderado judicial, interpuso **demanda ejecutiva** con el fin de obtener el pago de las **acreencias laborales** que dice le fueron reconocidas en la sentencia de 26 de agosto de 2010 dictada por la Subsección "B" de la Sección Segunda del Consejo de Estado, que confirmó el fallo de 27 de marzo de 2008 proferido por el Tribunal Administrativo de Santander en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que incoó en contra de la Contraloría Departamental de Santander.*

*El Tribunal Administrativo de Santander por auto de 13 de agosto de 2013, negó el mandamiento de pago. Consideró que de las sentencias constitutivas del título ejecutivo no se derivaba una obligación clara, expresa y exigible. Frente a dicha decisión, el actor interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación.*

*Mediante auto de 5 de septiembre de 2013, el Tribunal Administrativo de Santander rechazó por improcedente la reposición y concedió para ante el Consejo de Estado la alzada.*

*Repartido el expediente a la Sección Segunda de esta Corporación, la Consejera a quien le correspondió por reparto el expediente dispuso mediante auto de*

---

<sup>1</sup> De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 110 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, "es atribución del Presidente del Consejo de Estado resolver los conflictos de competencia entre las Secciones de la Sala de lo Contencioso de la Corporación".

ponente de 28 de marzo de 2014 remitirlo a esta Sección Quinta, al considerar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º del Acuerdo No. 55 de 2003 de la Sala Plena del Consejo de Estado, “los asuntos que traten de recursos, incidentes y demás aspectos relacionados con los **procesos ejecutivos** por jurisdicción coactiva, serán distribuidos a la Sección Quinta”.

## **II. CONSIDERACIONES**

*El escenario fáctico y jurídico que enmarca la determinación de la Sección Segunda de esta Corporación, relativo a remitir el expediente de la referencia a esta Sección a efectos de resolver la apelación concedida por el Tribunal Administrativo de Santander, impone esgrimir las razones por las cuales la Sala formulará el correspondiente conflicto negativo de competencias<sup>2</sup>.*

*Así, se analizará la competencia de la Sección Quinta en materia de jurisdicción coactiva en los términos otorgados por el reglamento del Consejo de Estado y con posterioridad, la competencia para resolver los procesos ejecutivos originados en sentencias de índole laboral.*

### **1. La competencia de la Sección Quinta en materia de Jurisdicción Coactiva**

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º del Acuerdo No. 55 de 2003 de la Sala Plena de esta Corporación “por medio del cual se modifica el reglamento del Consejo de Estado”, la distribución de los negocios entre las Secciones que la componen, atiende a un **criterio de especialización** y volumen de trabajo. En concreto, a la Sección Quinta le corresponde:*

#### **“Sección Quinta:**

- 1-. Los procesos de simple nulidad contra actos de contenido electoral.*
- 2-. Los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, distintos de los de carácter laboral, contra actos de contenido electoral.*
- 3-. Los procesos electorales relacionados con elecciones o nombramientos.*

---

<sup>2</sup> La Sala reconoce que en virtud del artículo 125 del C.P.A.C.A., la decisión de declarar la falta de competencia debe ser adoptada por el Magistrado Ponente. No obstante, a juicio de la Sala, la importancia que reviste el determinar la competencia de las Secciones de esta Corporación, así como las consecuencias de realizar una declaratoria como la que se realiza en esta providencia con una actuación suscrita únicamente por el Ponente, como lo es sustraer el asunto del conocimiento de la Sala sin que ella lo conozca, son razones que justifican que esta decisión sea adoptada por la totalidad de los Consejeros que hacen parte de la Sección Quinta del Consejo de Estado.

4- El recurso extraordinario de revisión contra las sentencias de carácter electoral, dictadas en única instancia por los tribunales administrativos.

5- **Los recursos incidentes y demás aspectos relacionados con los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva.**

6- Las acciones de tutela que sean de competencia del Consejo de Estado, en un (10%) diez por ciento del total.

7- Las acciones de cumplimiento, de manera transitoria, en virtud del párrafo del artículo 3 de la Ley 393 de 1997.”

Si bien es cierto la norma que sustentó la remisión del expediente a esta Sección se refiere a “**procesos ejecutivos**”, éstos solo se contraen a aquellos adelantados en ejercicio de la **jurisdicción coactiva**, entendida como la potestad judicial para resolver “las apelaciones contra el mandamiento de pago, la sentencia de excepciones, el auto aprobatorio de liquidación de crédito y el auto que decreta nulidades procesales” en el marco del proceso que adelantaba la administración con el fin de exigir a su favor los créditos insolutos, según lo dispuso el artículo 41 de la Ley 446 de 1998<sup>3</sup>.

Sin embargo, por razón de los contenidos introducidos por la Ley 1066 de 2006 “por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones”, el procedimiento de cobro coactivo adoptó un carácter **esencialmente administrativo**<sup>4</sup> y, en consecuencia, la jurisdicción contenciosa

---

<sup>3</sup> Norma que atribuyó dicha competencia a los Tribunales Administrativos siempre que la cuantía del negocio superara los 500 salarios mínimos legales mensuales, pero que fue asumida por el Consejo de Estado mientras entraban en operación los Juzgados Administrativos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 954 de 2005 “por medio de la cual se modifican, adicionan y derogan algunos artículos de la Ley 446 de 1998 y del Código Contencioso Administrativo, y se dictan otras disposiciones sobre competencia, descongestión, eficiencia y acceso a la administración de justicia”, que en lo pertinente señalaba: “Las competencias sobre jurisdicción coactiva asignadas en segunda instancia a los Tribunales Administrativos según el artículo 41, corresponderán en segunda instancia al Consejo de Estado. Y las competencias sobre jurisdicción coactiva asignadas en segunda instancia a los Jueces Administrativos según el artículo 42, corresponderán en segunda instancia a los Tribunales administrativos”.

<sup>4</sup> “Artículo 5°. 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.

Parágrafo 1°. Se excluyen del campo de aplicación de la presente ley las deudas generadas en contratos de mutuo o aquellas derivadas de obligaciones civiles o comerciales en las que las entidades indicadas en este artículo desarrollan una actividad de cobranza similar o igual a los particulares, en desarrollo del régimen privado que se aplica al giro principal de sus negocios, cuando dicho régimen esté consagrado en la ley o en los estatutos sociales de la sociedad.

Parágrafo 2°. Los representantes legales de las entidades a que hace referencia el presente artículo, para efectos de dar por terminados los procesos de cobro coactivo y proceder a su archivo, quedan facultados para dar aplicación a los incisos 1° y 2° del artículo 82o del Estatuto Tributario”.

*dejó de actuar como segunda instancia respecto de las decisiones de la administración en dichos trámites.*

*Por ello, esta Sección ya no tiene a su cargo el conocimiento de “los recursos, incidentes y demás aspectos relacionados con los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva”, a que se refiere la norma de reparto transcrita<sup>5</sup>.*

## **2. La competencia en materia de procesos ejecutivos de índole laboral**

*Efectuada la anterior apreciación, y teniendo en cuenta que el asunto que se remite a esta Sección corresponde a un **proceso ejecutivo** incoado por una persona natural y cuya pretensión de mandamiento de pago se soporta en un pronunciamiento judicial, precisa la Sala que la competencia para conocer de dicho asunto corresponde **al juez que profirió la sentencia constitutiva del título**, por regulación expresa del Título IX de la Parte Segunda de la Ley 1437 de 2011<sup>6</sup>.*

*En efecto, como se señaló en los antecedentes de este proveído, el señor Marco Aurelio Díaz Parra fundamenta su demanda ejecutiva en el reclamo de una obligación que dice estar contenida en la sentencia de 27 de marzo de 2008 proferida por el Tribunal Administrativo de Santander confirmada por la Subsección “B” de la Sección Segunda del Consejo de Estado el 26 de agosto de 2010, que condenó, según su dicho, a que el Departamento de Santander – Contraloría Departamental pagara los “sueldos, prestaciones sociales, emolumentos y demás haberes causados y dejados de percibir desde su desvinculación laboral hasta su efectivo reintegro”.*

*De conformidad con lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 297 del C.P.A.C.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, constituye título ejecutivo.*

---

<sup>5</sup> Esta tesis se expuso por esta Sección Quinta, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, mediante auto de 22 de septiembre de 2014. Rad. 17001-23-31-000-2010-00247-01.

<sup>6</sup> Norma aplicable en atención a que la demanda ejecutiva se presentó en su vigencia.

*Por su parte, los artículos 298 y 299 del mismo estatuto, determinan la competencia, los requisitos, el trámite, y el procedimiento a seguirse en los procesos ejecutivos, así:*

**“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 PROFIRIO ORDENARA SU CUMPLIMIENTO INMEDIATO.**  
(...)”

**“Artículo 299. De la ejecución en materia de contratos y de condenas a entidades públicas.** Salvo lo establecido en este Código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía.

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”.  
(mayúsculas fuera de texto)

*De las norma transcritas se advierte que la competencia para el trámite del proceso ejecutivo recae en el juez que profirió la sentencia que constituye el título fundamento de su pretensión.*

*En el caso concreto, correspondió al Tribunal Administrativo de Santander resolver la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que el señor Díaz Parra interpuso contra la Contraloría Departamental de Santander respecto de un asunto de carácter laboral. Por ello, la segunda instancia le correspondió a la Sección Segunda del Consejo de Estado, Sala especializada en asuntos de esa naturaleza, que por demás, decidió la alzada en el proceso ordinario cuya sentencia sirve de título a la ejecución deprecada.*

*En efecto, si la Subsección “B” de la Sección Segunda del Consejo de Estado resolvió en segunda instancia la apelación interpuesta contra la sentencia de proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que sirve de título ejecutivo, entonces, en atención a la regla especial de competencia y a la especialidad que motiva el reparto de los negocios entre las Secciones de esta Corporación, le*

corresponde igualmente asumirla para resolver el recurso de alzada contra el auto que negó librar mandamiento de pago<sup>7</sup>.

En consecuencia, se precisa declarar la falta de competencia de la Sección Quinta para conocer del asunto de la referencia y la remisión del expediente a la Presidencia del Consejo de Estado, para que con fundamento en la facultad expresa prevista en el párrafo del artículo 110 del C.P.A.C.A., resuelva sobre el particular.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** Declarar la falta de competencia de la Sección Quinta para conocer del asunto de la referencia. En consecuencia formular el correspondiente conflicto negativo de competencias respecto de la decisión de 28 de marzo de 2014 de la Subsección "A" de la Sección Segunda de esta Corporación.

**SEGUNDO:** Por Secretaría de la Sección Quinta, remitir el expediente a la Presidencia del Consejo de Estado para que resuelva el presente conflicto de competencias.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
Presidente

**LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ**  
Consejera de Estado

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA**  
Consejera de Estado

---

<sup>7</sup> Esta postura ha sido desarrollada ampliamente por la Sección Segunda de esta Corporación. Se destacan, entre otros, los siguientes pronunciamientos:

Auto de 25 de junio de 2014; Rad. 2013-01043-01 (1739-2014); C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Auto de 17 de marzo de 2014; Rad. 2014-00171-00 (0416-14); C.P. Gerardo Arenas Monsalve.

Auto de 14 de marzo de 2014; Rad. 2014-00182-00 (0440-14); C.P. Alfonso Vargas Rincón.