

REPUBLICA DE COLOMBIA
Consejo Superior de la Judicatura
Sala Jurisdiccional Disciplinaria

Ref. Conflicto de Jurisdicciones

Radicación: 110010102000200803250 00

Bogotá, D.C., siete (07) de mayo de dos mil nueve (2009)

Registro: 24-03-2009

Magistrado Ponente: Doctor **HENRY VILLARRAGA OLIVEROS**

Aprobada según Acta No. 044 de la misma fecha

ASUNTO A TRATAR

Procede la Sala a desatar el Conflicto de Jurisdicciones suscitado entre el Juzgado Cincuenta y Dos Civil Municipal de Bogotá, y el Juzgado Treinta y Dos Administrativo de la misma ciudad, con ocasión con la demanda ejecutiva singular de mínima cuantía presentada por la Fiduciaria La Previsora S.A., liquidadora de "ADPOSTAL EN LIQUIDACION" contra SILVIO ALFREDO OTERO BULA.

ANTECEDENTES

Historian los autos que la Fiduciaria La Previsora S.A., liquidadora de "ADPOSTAL EN LIQUIDACION", por intermedio de apoderado, instauró demanda ejecutiva singular de mínima cuantía con base en el título ejecutivo- Resolución No.320 del 20 de mayo de 2003-, acto administrativo mediante el cual, la entidad "Adpostal", antes de su liquidación, impuso sanción dentro de

un proceso disciplinario al demandado Silvio Alfredo Otero Bula, en multa equivalente a \$640.311.00.

TRAMITE PROCESAL

1. La demanda ordinaria ejecutiva correspondió por reparto al Juzgado Cincuenta y Dos Civil Municipal de Bogotá, el cual mediante proveído del 22 de noviembre de 2007, rehusó la competencia del libelo demandatorio, apoyado en que el artículo 14 del Código de Procedimiento Civil, preceptúa que, los jueces civiles municipales conocen de los procesos de mínima cuantía y única instancia, salvo los que correspondan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Agrega, que la resolución que le sirve de fundamento a la acción puede considerarse como un título complejo. Sin embargo, agrega, debe tenerse en cuenta que las acciones disciplinarias son actos sancionatorios de carácter administrativo, aunque se les puede aplicar los principios del derecho penal sustantivo, por lo que ordenó remitir la actuación, por competencia, a la entidad "Adpostal" en Liquidación, para que ejerciera la jurisdicción coactiva. (fl. 83 c..o.1).
- 2.-La directora de Defensa Judicial de "Adpostal" en Liquidación, advirtió que si bien esa entidad continúa siendo estatal, a partir de lo ordenado por el [Decreto 2853 del 25 de agosto de 2006](#) y Decreto 4597 se suprimió la planta de cargos de todos los empleados públicos de la entidad y se les prohibió vincular personal de manera directa. Que en la actualidad los trabajadores de dicha entidad, incluido el liquidador, son trabajadores en misión contratados a través de empresas temporales, calidad que no les permite ejercer las prerrogativas del proceso coactivo .En consecuencia,

ordenó devolver el proceso al Juzgado cincuenta y dos civil municipal de Bogotá.(fls.85-86).

3.-El Juzgado Cincuenta y Dos Civil Municipal de Bogotá, mediante providencia del 16 de abril de 2008, ordenó remitir la actuación a los jueces administrativos-reparto-de Bogotá. (fl.87).

4.-El Juzgado Treinta y Dos Administrativo del Circuito de Bogotá, el 22 de julio de 2008 profirió auto negándose avocar conocimiento de la demanda ejecutiva singular de menor cuantía, apoyado en que si bien es cierto el título base de ejecución es complejo, también lo es que el origen del mismo no proviene de un contrato estatal de los regulados en el [ley 80 de 1993](#).

5.-Por lo anterior, ordenó remitir la actuación a esta Superioridad, para lo de su cargo. (fls.91-94 c.o.1).

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Competencia: Es competente esta Corporación, al tenor de lo previsto en el artículo [256](#) numeral 6º de la Constitución Política y el artículo 112 numeral 2º de la [Ley 270 de 1996](#), para dirimir el conflicto de la referencia, por cuanto el mismo se ha suscitado entre el Juzgado Cincuenta y Dos Civil Municipal de Bogotá y el Juzgado Treinta y Dos Administrativo de esa misma ciudad.,

Problema Jurídico: Se circunscribe a establecer si, en atención a la demanda ejecutiva anteriormente mencionada, la competencia debe ser atribuida al

Juzgado Cincuenta y dos Civil Municipal de Bogotá o al Juzgado Treinta y Dos Administrativo de esa misma ciudad.

Caso Concreto.-Lo constituye la demanda civil ejecutiva de mínima cuantía instaurada por "Adpostal" en liquidación para que a través de sentencia se ordene al ciudadano Silvio Alfredo Otero, el pago de la suma de \$640.311, representados en el título base de ejecución-Resolución No.0320 del 20 de mayo de 2003-, acto administrativo mediante el cual la entidad "Adpostal", antes de su liquidación, impuso sanción de multa por dicho valor contra el Silvio Alfredo Botero Bula, dentro del proceso disciplinario No.220601.

En reiteradas oportunidades esta Corporación en materia de conflictos de competencia, ha expresado lo siguiente:

"Concepto jurídico de jurisdicción. *En sentido propio se define como la soberanía del Estado, ejercida por conducto de una de sus ramas del poder público, destinada a la administración de justicia, con el fin de satisfacer intereses generales y, en particular, de aplicar el derecho material a un caso particular y concreto, caracterizándose por ser general, exclusiva, permanente e independiente; dividiéndose para su funcionamiento de acuerdo a la pretensión reclamada.*

Entonces tenemos que, el conflicto se presenta cuando dos o mas funcionarios investidos de competencia de distinta jurisdicción, se disputan el conocimiento de un proceso, bien por considerar, que no les corresponde, evento en el cual será negativa o por que estiman ambas que es de su incumbencia, caso en el cual será positiva, es así como para su configuración es preciso que se den varios presupuestos.

- 1. Que el funcionario judicial esté tramitando determinado proceso.*
- 2. Que surja disputa entre el funcionario que conoce y otro u otros acerca de quien debe conocerlo.*

3. *Que el proceso se halle en trámite, esto es que no haya sido fallado.*

4. *Que los funcionarios entre quienes se disputan formen parte de distinta jurisdicción*^[1].

En materia de colisión de competencias, el artículo 148, modificado por el art.1º, num.8º. del Decreto 2282/89, del Código de Procedimiento Civil, define:

“Siempre que el juez declare su incompetencia para conocer de un proceso, ordenará remitirlo al que estime competente dentro de la misma jurisdicción. Cuando el juez que reciba el expediente se declare a su vez incompetente, solicitará que el conflicto se decida por la autoridad judicial que corresponda, a la que enviará la actuación,. Estas decisiones son inapelables”.

Para la Sala, estudiadas y analizadas las pretensiones, hechos y pruebas de la demanda sub-examine, no cabe duda que en el caso particular, corresponde la misma a una demanda civil ejecutiva de mínima cuantía para que a través de sentencia se ordene al ciudadano Silvio Alfredo Otero Bula, cancele a favor de “Adpostal en Liquidación” la suma de \$640.311, correspondiente al valor de la multa impuesta mediante la Resolución No.0320 del 20 de mayo de 2003 dentro del proceso disciplinario No.220601, adelantado contra el referido demandado.

Para el caso sub lite se tiene que con la demanda ejecutiva fueron presentados por el apoderado de la parte ejecutante documentos que dan cuenta de la existencia del proceso disciplinario No.220601, en el cual se profirió fallo que culminó con la Resolución No.320 del 20 de mayo de 2003 imponiendo sanción con multa de 120 días de salario devengado por el investigado SILVIO ALFREDO OTERO BULA, por incurrir en las faltas tipificadas en el artículo 40, numerales 1º y 4º de la [ley 200 de 1995](#), cuando se desempeñaba en el cargo de Coordinador 5-16 comisionado a los asuntos internacionales de la empresa

"Adpostal", documentos de los cuales se deriva la obligación dineraria ejecutada.

La obligación que surge del acto administrativo-Resolución No.0320 del 28 de mayo de 2003-valorado en conjunto con los demás documentos aportados con la demanda ejecutiva, conforme a los artículos 187 y 488 del C. de P. Civil, vemos que se trata de título valor complejo del cual se deriva una obligación clara, expresa y exigible a cargo del ciudadano Silvio Alfredo Otero Bula.

Ciertamente, confrontado el documento-Resolución No. 0320 del 28 de mayo de 2003-, como los demás documentos anexos que se presentan como fuente del recaudo (oficios librados por Adpostal para el cobro prejurídico de la sanción de multa impuesta a través de la aludida Resolución 0320; Constancia de ejecutoria de la misma Resolución; copia de la escritura pública No.13413 del 3 de octubre de 2003, notaría 29 del círculo de Bogotá sobre la existencia y representación de la Fiduciaria La Previsora S.A., y la designación de ésta como liquidador de las Administración Postal Nacional-Adpostal-; Decretos [3287 de diciembre 20 de 1963](#); 2124 de 1992; 2124 de noviembre 11 de 1993 y 2853 de 2006, por los cuales se reestructura y luego se suprime la entidad Adpostal como establecimiento Público adscrito al Ministerio de Comunicaciones), indudablemente permiten constatar que se trata de un título valor complejo que cumple en su integridad con los requisitos generales de ley.

Aclarada de esta manera la naturaleza del título valor complejo frente a la demanda ejecutiva originaria del conflicto, que nos ocupa, se entra a analizar la normatividad relativa a la jurisdicción que debe conocer del asunto.

La [Ley 80 de 1993](#), en su artículo 75, estatuye que corresponderá a la jurisdicción de lo contencioso administrativo conocer de los procesos de ejecución derivados de los contratos estatales y en este orden de las cosas los títulos ejecutivos provenientes de estos son^[2]: "...en primer lugar, (i) el

contrato estatal mismo; (ii) las actas adicionales que modifican el contrato; (iii) las actas de liquidación del contrato; (iv) las actas de pago; (v) el convenio de transacción; (vi) las facturas de los bienes recibidos y las facturas cambiarias; (vii) los actos administrativos unilaterales, debidamente ejecutoriados y derivados de los contratos, que contengan una obligación de pagar una suma líquida de dinero a favor de la Administración (liquidación unilateral del contrato, por ejemplo); (viii) las sentencias proferidas en los procesos contractuales; (ix) los autos interlocutorios, ejecutoriados y proferidos en los procesos contractuales (verbigracia, los que aprueban las conciliaciones prejudiciales); (x) los laudos arbitrales; (xi) las pólizas de seguros; además, (xii) las ejecuciones derivadas de condenas proferidas por la misma jurisdicción de lo contencioso administrativo en los procesos de carácter contractual”.

Por otra parte, en relación a la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa, el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 30 ley 446/98 y por el art. 1 de la Ley 1107 de 2006, (ésta última ley, introdujo un criterio orgánico, para determinar la competencia, consistente en que actualmente no importa determinar si una entidad ejerce o no función administrativa, sino si es estatal o no. Auto marzo 26/07 C.E. Sección 3a), establece:

"La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para juzgar las controversias y litigios originados en la actividad de las entidades públicas incluidas las sociedades de economía mixta con capital público superior al 50% y de las personas privadas que desempeñen funciones propias de los distintos órganos del Estado. Se ejerce por el Consejo de Estado, los tribunales administrativos y los juzgados administrativos de conformidad con la Constitución y la ley”.

Además, el artículo 134B del Código Contencioso Administrativo, reza:

"Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

"7.-De los procesos ejecutivos originados en condenas impuestas por la jurisdicción contenciosa administrativa, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales".

Finalmente, en cuanto a la competencia de la jurisdicción civil ordinaria, en materia de ejecución, encontramos las normas procesales que a continuación se relacionan:

Artículo 14 Código Procedimiento Civil:

"Los jueces municipales conocen en única instancia: 1.-De los procesos contenciosos que sean de mínima cuantía, salvo que correspondan a la jurisdicción contenciosa administrativa".

Artículo 16 Código Procedimiento Civil:

"...Los jueces de circuito conocen en primera instancia de los siguientes procesos: 1.-De los procesos contenciosos que sean de mayor cuantía, salvo los que correspondan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo...".

Artículo 488 Código Procedimiento Civil:

"Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y 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 que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia".

-

De la Jurisdicción Coactiva.-

-

En torno al punto que originó el conflicto de jurisdicción, se impone igualmente, precisar que la Jurisdicción Coactiva es una función que por disposición organizacional, conforme a la ley, asume o debe asumir un organismo estatal y por asignación específica un servidor público administrativo suyo, para que sin recurrir a los estrados judiciales ordinarios, hagan efectivas, por la vía ejecutiva, las obligaciones expresas, claras y exigibles a favor de la entidad pública que ejerce dicha jurisdicción.

La potestad jurisdiccional es aquella asignada a las entidades de derecho público del nivel central nacional y territorial, para hacer efectivas por sus propios medios las obligaciones legalmente causadas a favor del erario público. Los organismos de control fiscal también tienen esta potestad sobre las obligaciones que surgen de los fallos de responsabilidad fiscal y las multas que en el ejercicio del mismo control se impongan.

Marco Legal: El fundamento y desarrollo de la Jurisdicción Coactiva, está basado en la siguiente normatividad:

La Constitución Política de 1991, en su artículo 116, inciso tercero, estableció que excepcionalmente la ley podrá atribuir funciones jurisdiccionales, en materias precisas, a determinadas autoridades administrativas; el [Decreto 2304 de 1989](#), determina que los procesos ejecutivos por jurisdicción coactiva se rigen por el Código de Procedimiento Civil, a excepción de las competencias para conocer de apelaciones, excepciones y consultas que son las establecidas por el Código Contencioso Administrativo en sus artículos 128, 129, 131, 132, 133 y 184. (Adoptado mediante [decreto 01 de 1984](#));

La [Ley 6ª de 1992](#) en su artículo 112 facultó a las entidades del orden nacional y a otras, para el cobro por jurisdicción coactiva de los créditos exigibles a su favor, el [Decreto 2174 de 1992](#) reglamentó el artículo 112 de la Ley 6ª del mismo año, en cuanto autorizó organizar grupos de trabajo de cobro por

jurisdicción coactiva y en su artículo 4º estableció que el procedimiento legal que se debe ser conforme el establecido en el Código de Procedimiento Civil, y las normas que lo modifiquen o adicionen.

Igualmente, se hace necesario precisar que, la [ley 6ª de 1992](#), atrás citada, en su artículo 112 preceptúa:

"De conformidad con los artículos [68](#) y [79](#) del Código Contencioso Administrativo, las entidades públicas del orden nacional como Ministerios, Departamentos Administrativos, organismos adscritos y vinculados, la Contraloría General de la República, La Procuraduría General de la Nación y la Registraduría Nacional del Estado Civil, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivos los créditos exigibles a favor de las mencionadas entidades y de la Nación. Para este efecto la respectiva autoridad competente, otorgará poderes a funcionarios abogados de cada entidad o podrá contratar apoderados especiales que sean abogados titulados".

Los anteriores derroteros normativos no pueden desatenderse, porque si la precitada Resolución No.320 del 20 de mayo de 2003, base de ejecución, es un acto administrativo y por lo tanto goza del carácter de título valor complejo del que se prevale la empresa "Adpostal" en Liquidación, para instaurar la demanda ejecutiva, no puede la Sala atender las razones que brinda la Directora de Defensa Judicial de "Adpostal" en Liquidación a folios 85 y 86 (c.o.1) porque carecen de sustento sólido para admitir que dicha entidad no tiene competencia ni manera para ejercer la jurisdicción coactiva que le confiere la ley para obtener el pago de la multa por la suma de \$640.311,00, que impuso a su ex trabajador Silvio Alfredo Otero Bula..

Del contenido del artículo 112 de la [ley 6ª de 1992](#), en concordancia con el [Decreto reglamentario 2174 de 1992](#), sin lugar a dudas, se desprende que el liquidador de Adpostal, para el cobro por jurisdicción coactiva de los créditos u obligaciones exigibles a favor de esa entidad, puede facultar a abogados

titulados y organizar grupos de trabajo de cobro por jurisdicción coactiva, siguiendo el procedimiento de ese proceso conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento Civil.

En todo caso, la Sala se abstendrá de dirimir el conflicto de jurisdicción, pues de acuerdo a lo esbozado no se posibilita asignar el conocimiento de este asunto al Juzgado Cincuenta y Dos Civil Municipal de Bogotá ni al Juzgado Treinta y Dos Administrativo de esta misma ciudad, pues éstos no son los competentes para conocer del asunto, como si lo tienen la entidad Adpostal en Liquidación mediante el ejercicio de la acción coactiva. Empero, como dicha entidad no planteó el conflicto, no hay manera de resolverlo por parte de la Sala.

En mérito de lo expuesto, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en uso de sus atribuciones legales y constitucionales,

RESUELVE:

PRIMERO.-ABSTENERSE DE DIRIMIR el conflicto suscitado entre el Juzgado Cincuenta y Dos Civil Municipal de Bogotá y el Juzgado Treinta y Dos Administrativo de Bogotá, por cuanto éstas dos dependencias no tienen legalmente asignada jurisdicción coactiva para resolver las pretensiones de la demandante, como si la tiene Adpostal en Liquidación, conforme lo explicado en la parte motiva de esta providencia..

SEGUNDO.-REMITIR directamente y por economía procesal el presente proceso a conocimiento de Adpostal en Liquidación, para lo de su cargo y enviar copia de la presente providencia a los Juzgados Cincuenta y Dos Civil Municipal y Treinta y Dos Administrativo de Bogotá, respectivamente, para su conocimiento.

CÚMPLASE

JOSE OVIDIO CLAROS POLANCO
Presidente

Continúan Firmas.....

CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ
OLIVEROS

Vicepresidente

HENRY VILLARRAGA

Magistrado

JULIA EMMA GARZÓN DE GÓMEZ
MORA

Magistrada

MARÍA MERCEDES LÓPEZ

Magistrada

ANGELINO LIZCANO RIVERA
BUITRAGO

Magistrado

PEDRO ALONSO SANABRIA

Magistrado

YIRA LUCÍA OLARTE ÁVILA
Secretaria Judicial

^[1] Providencia del Consejo Superior de la Judicatura Sala Disciplinaria M.P. Rubén Darío Henao Orozco, Rad 20032928 01 09 Aprobada en Acta 127 del 17 de septiembre de 2003.

^[2] Según la relación del tratadista Juan Ángel Palacio Hincapié, Derecho Procesal Administrativo, Librería Jurídica Sánchez, Medellín, 2004, 4ª ED., páginas 359-371.