

MEDIO DE CONTROL – Ejecutivo / EJECUTIVO CONTRACTUAL / AUTO – Termina proceso ejecutivo con ocasión de la declaración judicial de nulidad de los actos administrativos que constituyen título ejecutivo / PRINCIPIO DE PRIMACÍA DEL DERECHO SUSTANCIAL SOBRE EL FORMAL / CONTROL DE LEGALIDAD – A las etapas procesales / TITULO EJECUTIVO – Anulado mediante sentencia judicial / EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN – Por orden judicial / LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO – Procedencia de su modificación de oficio por extinción de la obligación / TERMINACIÓN DEL PROCESO EJECUTIVO

(...) de cara a la realidad fáctica y jurídica, garantizando el derecho sustancial sobre el formal y aplicando el control de legalidad en esta etapa procesal, se tiene que el título objeto de recaudo fue anulado totalmente por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para en su lugar, ordenar a la parte aquí ejecutante, que reintegrara a Seguros del Estado S.A. la suma de dinero que hubiera pagado en virtud de la declaratoria del siniestro, situación ésta que afecta la presente ejecución dado que se extinguió la obligación y por ende no puede ser exigible por esta vía ejecutiva, lo que da lugar a que se liquide el crédito en ceros, y en consecuencia, se ordene la terminación del proceso. De manera que, en cumplimiento a la orden contenida en el numeral tercero de la sentencia de fecha 18 de noviembre de 2021, proferida por el Consejo de Estado, como juez de segunda instancia, en el marco de la controversia contractual que se adelantó respecto de las Resoluciones No. 1165 y 2387 de 2009, que corresponden al título ejecutivo, base del presente proceso, se ordenará la devolución del depósito judicial constituido por Seguros del Estado S.A. a órdenes de esta Corporación y en favor de la CAR Cundinamarca, vista desde la perspectiva de los efectos que produce la declaratoria de nulidad de dicho acto, lo que supone también, lo pagado por costas procesales (incluidas las agencias en derecho), en atención a que su causación se da a partir de la ejecución que se dio de los anotados actos administrativos, ahora anulados por el juez. (...)

PROCESO EJECUTIVO – Finalidad / LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO – Noción / LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO – Modificación de oficio / ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL / MANDAMIENTO DE PAGO - No constituye una situación inamovible para el juez

(...) El proceso ejecutivo es un mecanismo judicial con el cual se busca hacer efectivo el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible a través de medios coercitivos. (...) De la liquidación del crédito. Esta etapa procesal constituye la oportunidad para que se precise y concrete la ejecución, a partir de los diferentes conceptos como capital, intereses, entre otros, teniendo su origen en el título que sirve de base para la ejecución, y que en todo caso, son objeto de valoración por el juez competente, para efectos de librar el mandamiento de pago y ordenar seguir adelante con la ejecución. (...) el mandamiento de pago no constituye una situación inamovible para el juez, pues en ocasiones, el mismo resulta ser por un mayor valor al que correspondía o es diferente al valor de la acreencia, razón por la cual el juez, quien se encuentra sometido al imperio de la ley -artículo 230 constitucional.

Además, como director del proceso, asume dentro de sus deberes, realizar el respectivo control de legalidad de las actuaciones procesales, una vez agotada cada etapa del proceso (art. 42 del CGP), debe implementar las medidas necesarias y que se encuentren a su alcance para subsanar la inconsistencia advertida, como lo podría ser el modificar la liquidación del crédito ajustándola a la forma en que considere legal y que se ajuste a los valores realmente adeudados, obteniendo una decisión que consulte a la realidad fáctica y jurídica de cara al título ejecutivo, así como a los demás elementos de juicio que obren en el expediente. (...) Las sumas establecidas en el mandamiento de pago y en la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución, pueden y deben ser modificadas o ajustadas en la liquidación del crédito, conforme a lo probado dentro del proceso. (...) la Sala no puede pasar por alto la realidad fáctica y jurídica que se presenta dentro del sub lite, consistente en la nulidad del título objeto de recaudo dentro de proceso de la referencia, pues con sentencia del 18 de noviembre de 2021, dentro del proceso de controversias contractuales (...), el Consejo de Estado, en condición de juez de segunda instancia, excluyó dichos actos administrativos del mundo jurídico, perdiendo, por tanto, su fuerza ejecutiva, aunado al hecho de ordenar, a manera de restablecimiento del derecho, en favor de SEGUROS DEL ESTADO S.A, el reintegro de la suma de dinero que ésta última haya cancelado a la CAR en ejecución de los anotados actos administrativos anulados. De lo anterior se infiere que, la obligación contenida en el mandamiento de pago del 23 de marzo de 2011, confirmado el 28 de septiembre de 2011 (en el expediente No. 2010-00938), con fundamento en las Resoluciones No. 1165 y 2387 de 2009 (anuladas por esta Jurisdicción), como también, la sentencia del 3 de febrero de 2021 (en la que se ordenó seguir adelante con la ejecución), con ocasión a sentencia posterior, proferida por el Juez que juzgó la legalidad de dichos actos, se extinguió, lo que impide la continuación del proceso ejecutivo en ciernes. (...) Lo que naturalmente conllevará a la terminación del presente proceso por extinción de la obligación, a partir de la nulidad de los actos administrativos que sirvieron de título ejecutivo, lo que imposibilita material y jurídicamente imposible, continuar el presente proceso, pese a los efectos inmodificables de la sentencia que ordenó seguir adelante la ejecución, porque, se reitera, la obligación se extinguió, y por ende, no puede ser exigible por esta vía ejecutiva, lo que da lugar a que se liquide el crédito en ceros y, en consecuencia, se ordene la terminación del proceso. (...)

NOTA DE RELATORÍA: Sobre las consecuencias derivadas para el proceso ejecutivo cuando el título de ejecución es declarado nulo, consultar: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera, providencia del primero (1º) de febrero de dos mil dieciocho (2018), radicación número: 25000-23-26-000- 2007-10179-01(40254).

FUENTE FORMAL: Constitución Política (Art. 228); Código General del Proceso (Art. 42, 422, 446).



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA

Bogotá D.C, nueve (9) de marzo de dos mil veintidós (2022)

| | |
|--------------------------|--|
| Radicación: | 25000-23-26-000-2010-00938-01 |
| Medio de Control: | Ejecutivo Contractual |
| Demandante: | Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR y otro |
| Demandado: | Seguros del Estado S.A. |
| Asunto: | Terminación de proceso ejecutivo contractual. Modificación del capital objeto de ejecución por nulidad de actos administrativos base de título ejecutivo. Naturaleza jurídica de la liquidación del crédito. |

Corresponde a la Sala decir sobre la aprobación de la actualización de la liquidación del crédito en el proceso de la referencia y su objeción.

I. ANTECEDENTES.

1. El proceso de la referencia, inicialmente fue conocido por la subsección B de la Sección Tercera de esta Corporación, donde se efectuó todo el trámite procesal propio de la primera instancia hasta antes de proferir sentencia de primera instancia.
2. Por auto del **23 de marzo de 2011**, confirmado el **28 de septiembre de 2011**, se libró **mandamiento ejecutivo**, con fundamento en las Resoluciones No. 1165 y 2387 de 2009, expedidas por la CAR, en virtud del presunto incumplimiento en que incurrió el contratista -Consorcio regionales Río Bogotá, del Contrato de Consultoría No. 00464 del 17 de julio de 2008, en los siguientes términos (fs. 22 a 24, c. Ppal.):

PRIMERO.- Libresé mandamiento de pago a favor de LA CORPORACIÓN AUTONOMA REGIONAL -CAR, por la suma de MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE PÉOS CON VEINTE CENTAVOS (\$1.452.837.179.20), junto con los intereses moratorios a la tasa establecida por el numeral 8° del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 1° del Decreto 679 de 1994, con la aclaración de que estos serán exigibles partir del 13 de enero del año 2009.

3. El **15 de marzo de 2013** se suspendió el proceso ejecutivo de la referencia por prejudicialidad, atada al proceso de controversias contractuales No. 2011-00690, en el

que se debatían los actos administrativos que sirven de fundamento al título ejecutivo dentro del presente proceso (2010-00938) (fs. 103 a 105, c. Ppal.).

4. El **30 de abril de 2014** se profirió sentencia de primera instancia dentro del proceso de controversias contractuales No. 2500023-26-000-2011-00690-01 de Seguros del Estado S.A. contra la CAR de Cundinamarca, en la que se negaron las pretensiones de nulidad de los actos administrativos contenidos en Resoluciones No. 1165 y 2387 de 2009 (fs. 108 a 126, c. Ppal.).
5. Con ocasión a la implementación de medidas de descongestión para la Rama Judicial, adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura, en virtud del Acuerdo No. CSBTA15-421 del 13 de agosto de 2015, el **20 de agosto de 2015**, se ordenó la remisión del expediente ejecutivo de la referencia a los Despachos de los Magistrados de Descongestión (fl. 132, c. Ppal.)
6. El 25 de agosto de 2015 el asunto le fue asignado al Despacho del Magistrado ponente. Y por auto del 29 de septiembre de 2015 se avocó conocimiento.
7. El **26 de noviembre de 2019** se reanudó el presente proceso, por haber superado el término de suspensión por prejudicialidad de que trata el artículo 172 del C.P.C. (fl. 161, c. Ppal.)
8. El **3 de febrero de 2021** se profirió sentencia de primera instancia dentro del presente asunto, que ordenó seguir adelante la ejecución conforme al mandamiento de pago fechado del 23 de marzo de 2011, ordenó practicar la liquidación del crédito conforme a lo reglado por el artículo 521 del C.P.C. (modificado por el art. 32. L.1395/10) y condenó en costas a la parte ejecutada, fijando como **agencias en derecho** la suma de **\$14´528.371,00 M/Cte.**¹
9. El **15 de marzo de 2021** SEGUROS DEL ESTADO S.A. (ejecutada), allegó liquidación del crédito en los términos reglados por el artículo 521 del CPC, con corte al **12 de marzo de 2021**; como también, aportó comprobante de constitución de depósito judicial, por concepto de pago de la sentencia, realizado el **12 de marzo de 2021**, por la suma total de **\$5.450´347.406,00 M/Cte.**; valor consignado a partir de la siguiente liquidación de capital más intereses²:

| LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO | |
|-------------------------|--------------------|
| Capital actualizado | \$1.452.837.179,00 |

¹ [06_SentenciaPrimeraInstancia\(20210203\).pdf](#)

Decisión notificada a las partes por Edicto, fijado entre el 18 al 22 de febrero de 2021.

² [08_20210315LiquidacionCreditoPagoObligacionApoderadoSegurosDelEstado.pdf](#)

| | |
|----------------------|---------------------------|
| Intereses moratorios | \$3.982.981.854,65 |
| TOTAL | \$5.435.819.033,65 |

AMORTIZACIÓN INTERESES LEY 80

| | |
|---------------|------------|
| FECHA INICIAL | 13/01/2009 |
| FECHA FINAL | 12/03/2021 |
| DIAS | 4.441 |
| DIAS AÑO | 360 |

| | |
|-----------------------|--------|
| VARIACION IPC INICIAL | 70,21 |
| VARIACION IPC FINAL | 105,91 |

| | |
|------------------|---------------------|
| CAPITAL | \$ 1.452.837.179,00 |
| CAPITAL INDEXADO | \$ 2.191.567.947,98 |

| | |
|--------------------------|-------------------|
| INTERES | 12% |
| INTERES CAPITAL INDEXADO | \$ 262.988.153,76 |

| | |
|--|---------------------|
| VALOR TOTAL INTERESES 12% PARA 4441 DIAS | 1.167.930.390.839 |
| VALOR INTERESES DIAS ADEUDADOS 360 DIAS | \$ 3.244.251.085,66 |

| | |
|-----------------------|---------------------|
| VALOR TOTAL INTERESES | \$ 3.982.981.854,65 |
|-----------------------|---------------------|

| | |
|---------------------|---------------------|
| INTERESES + CAPITAL | \$ 5.435.819.033,65 |
|---------------------|---------------------|

\$14.528.371

\$5.450.347.405

10. El **3 de febrero de 2021** se liquidaron las costas procesales por parte de la secretaría de la sección, a través de la contadora, que arrojó la suma de \$100.000 que, sumados a las agencias en derecho, corresponde a un total, por concepto de **costas procesales** de **\$14´628.371,00**³.
11. El **23 de marzo de 2021** se fijó en lista la liquidación del crédito allegada por la parte ejecutada⁴.
12. El **22 de noviembre de 2021** se aprobó la liquidación del crédito allegada por la ejecutada a corte del 12 de marzo de 2021, como también la liquidación de costas elaborada por la contadora de la sección. Por lo que se requirió a la parte ejecutada, para que efectuara el saldo de las costas pendientes de pago, por \$100.000 para dar por terminado el presente proceso por pago. De igual manera, se requirió a la entidad ejecutante, a efectos de que allegara los documentos necesarios para efectuar entrega del depósito judicial constituido por la ejecutada a su favor⁵.
13. El **16 de diciembre de 2021** la parte ejecutada dio a conocer la decisión proferida, en segunda instancia, por el Consejo de Estado, dentro del proceso de controversias contractuales No. 25000-23-26-000-2011-00690-01(52022), el **18 de noviembre de**

³ [11_LiquidacionDelCreditoYCostasContadora.pdf](#)

⁴ [09_FijacionEnListaEscrituralN°003\(20210323\).pdf](#)

⁵ [13_2010-00938ApruebaLiquidacionCreditoYCostas.RequiereAlasPartes.pdf](#)

2021, con ponencia del consejero, Dr. Martín Bermúdez Muñoz, de la sección Tercera-Subsección, en la que se resolvió⁶:

RESUELVE

PRIMERO: REVÓCASE la sentencia proferida el 30 de abril de 2014 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección B, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En su lugar, **DECLÁRASE** la nulidad de *las resoluciones 1165 del 10 de junio de 2009 y 3287 del 22 de diciembre de 2009, por medio de las cuales la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca–CAR declaró el incumplimiento del contrato de Consultoría No. 0464 de 2008 y la ocurrencia del siniestro de INCUMPLIMIENTO Y CALIDAD e hizo efectiva la Póliza No. 21-44-101017553 expedida por Seguros del Estado S.A.*

TERCERO: Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, **CONDÉNASE** a la CAR a reintegrar a Seguros del Estado S.A. la suma de dinero que haya cancelado en ejecución de los actos administrativos anulados, de conformidad con lo establecido en la parte motiva de la presente providencia.

CUARTO: Sin condena en costas por no aparecer causadas.

- 14.** A partir de la decisión de segunda instancia de la anotada controversia contractual, SEGUROS DEL ESTADO S.A. (ejecutada), solicita la devolución del depósito judicial efectuado el pasado 12 de febrero de 2021, por la suma de **\$5.450'347.406,00 M/Cte.**
- 15.** Por lo tanto, el expediente ejecutivo ingresó al Despacho del magistrado ponente el 7 de febrero de 2022, para decidir lo pertinente.
- 16.** El 22 de febrero de 2022 se radicó nuevo memorial poder a favor del doctor **CÉSAR EDUARDO ARAQUE GARCÍA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.033.757.145 de Bogotá D.C. y portador de la Tarjeta Profesional de abogado, No. 284.150 del C.S. de la J, para ejercer la representación en este proceso, de SEGUROS DEL ESTADO S.A.

II. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala decidir sobre la terminación del presente proceso, por haber sido modificado el capital objeto de ejecución, a partir de la nulidad de los actos administrativos que servían de fundamento al título ejecutivo.

⁶ [18 Sentencia 2a Instancia Contractual Base título Ejecutivo. Exp. 2011-690 \(52022\).doc](#)

Tesis de la sala

La tesis de la Sala es que, de cara a la realidad fáctica y jurídica, garantizando el derecho sustancial sobre el formal y aplicando el control de legalidad en esta etapa procesal, se tiene que el título objeto de recaudo fue anulado totalmente por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para en su lugar, ordenar a la parte aquí ejecutante, que reintegrara a Seguros del Estado S.A. la suma de dinero que hubiera pagado en virtud de la declaratoria del siniestro, situación ésta que afecta la presente ejecución dado que se extinguió la obligación y por ende no puede ser exigible por esta vía ejecutiva, lo que da lugar a que se liquide el crédito en ceros, y en consecuencia, se ordene la terminación del proceso.

De manera que, en cumplimiento a la orden contenida en el numeral tercero de la sentencia de fecha 18 de noviembre de 2021, proferida por el Consejo de Estado, como juez de segunda instancia, en el marco de la controversia contractual que se adelantó respecto de las Resoluciones No. 1165 y 2387 de 2009, que corresponden al título ejecutivo, base del presente proceso, se ordenará la devolución del depósito judicial constituido por Seguros del Estado S.A. a órdenes de esta Corporación y en favor de la CAR Cundinamarca, vista desde la perspectiva de los efectos que produce la declaratoria de nulidad de dicho acto, lo que supone también, lo pagado por costas procesales (incluidas las agencias en derecho), en atención a que su causación se da a partir de la ejecución que se dio de los anotados actos administrativos, ahora anulados por el juez.

III. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

Conforme a lo reglado por los artículos 133 y 146A del Código Contencioso Administrativo, en concordancia con lo dispuesto por el artículo ib. 181, esta Sala de decisión de la Subsección es competente, en atención a que se trata de la decisión de dar por terminado el proceso ejecutivo de la referencia.

2. Argumentación Jurídica.

2.1. Finalidad del proceso ejecutivo.

El proceso ejecutivo es un mecanismo judicial con el cual se busca hacer efectivo el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible a través de medios coercitivos. En otras palabras, se busca el cumplimiento forzado de una obligación para "(...) asegurar que el titular de una relación jurídica que genera obligaciones pueda obtener, a través de la intervención del Estado, el cumplimiento de ellas, obligando al deudor a ejecutar la prestación a su cargo (...) para lo cual es necesario tener presente que es el patrimonio de

éste el llamado a responder y garantizar el cumplimiento de esas obligaciones en el caso de la acción personal, o el bien gravado en el caso de la acción real”⁷.⁸

Por ello, la obligación contenida en el título ejecutivo debe ser clara, expresa y exigible. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado que la **obligación es expresa**, cuando aquella aparece manifiesta de la redacción misma del título ejecutivo, sea éste simple o complejo; la **obligación clara**, cuando no queda duda alguna el contenido obligacional expuesto en el título que es objeto de ejecución; y la **obligación es exigible**, cuando existe la posibilidad de imponerse su cumplimiento en la oportunidad en que se demanda, ya sea porque no se encuentra sometida a un plazo o una condición, o porque aunque existiendo esto, ya se cumplió el plazo o condición para pagar.⁹

Sobre el título ejecutivo y su conformación el artículo 422 del CGP antes 488 del CPC, señaló:

Art. 422. Título ejecutivo. 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, 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. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184.

No obstante, puede ocurrir dentro del transcurso del proceso que se presente un hecho que afecte el título ejecutivo, situación que debe ser estudiada en cada caso en concreto, para efectos de decidir si es procedente o no continuar con la ejecución, pues puede pasar que el título ejecutivo sea declarado nulo y/o modificado y ello implique que las obligaciones que se derivan del mismo se extingan por la invalidez y no puedan ser exigibles por este medio de control. Sobre este asunto el Consejo de Estado precisó:

(...) Como el centro de gravedad de este tipo de procesos radica en el título ejecutivo, en **el transcurso del proceso puede surgir o evidenciarse algún hecho que afecte la ejecución y el juez está en la obligación de analizarlo y declararlo, en caso de que lo encuentre probado.**

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-198 de 2001.

⁸ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejero Ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, providencia del primero (1º) de febrero de dos mil dieciocho (2018), radicación número: 25000-23-26-000-2007-10179-01(40254)

⁹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, C.P. Dr. Danilo Rojas Betancourth, Auto del 5 de marzo de 2015 dentro del expediente No. 47458, Acción Ejecutiva Contractual del Instituto Nacional de Vías – INVIAS contra la Unión Temporal P&V y otro.

Lo anterior, por cuanto el juez no se puede limitar a la ejecución propiamente dicha, pues, si se ataca el derecho ejecutado o se cuestiona la eficacia del título que sirve de base del recaudo, el proceso se convierte en uno de conocimiento, **cuyo objeto, entonces, consistirá en analizar los argumentos orientados a desvirtuar el derecho del ejecutante o a verificar la eficacia del título mismo.**

(...) Por otra parte, la Sala estima que, contrario a lo que señaló el a quo, el **proceso ejecutivo no puede proseguir cuando el contrato que integra el título ejecutivo ha sido declarado nulo.**¹⁰ (Negrilla fuera de texto).

2.2. De la liquidación del crédito.

Esta etapa procesal constituye la oportunidad para que se precise y concrete la ejecución, a partir de los diferentes conceptos como **capital**, intereses, entre otros, teniendo su origen en el título que sirve de base para la ejecución, y que en todo caso, son objeto de valoración por el juez competente, para efectos de librar el mandamiento de pago y ordenar seguir adelante con la ejecución.¹¹

El artículo 521 del CPC hoy 446 del CGP establece el procedimiento para efecto de liquidar el crédito, así:

Art. 446. Liquidación del crédito y las costas. Para la liquidación del crédito y las costas, se observarán las siguientes reglas:

1. Ejecutoriado el auto que ordene seguir adelante la ejecución, o notificada la sentencia que resuelva sobre las excepciones siempre que no sea totalmente favorable al ejecutado, cualquiera de las partes podrá presentar la liquidación del crédito con especificación del capital y de los intereses causados hasta la fecha de su presentación, y si fuere el caso de la conversión a moneda nacional de aquel y de estos, de acuerdo con lo dispuesto en el mandamiento ejecutivo, adjuntando los documentos que la sustenten, si fueren necesarios.
2. De la liquidación presentada se dará traslado a la otra parte en la forma prevista en el artículo 110, por el término de tres (3) días, dentro del cual sólo podrá formular objeciones relativas al estado de cuenta, para cuyo

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN A, Consejero Ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA, providencia del primero (1º) de febrero de dos mil dieciocho (2018), radicación número: 25000-23-26-000-2007-10179-01(40254)

¹¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C, Consejero ponente: NICOLÁS YEPES CORRALES, auto del 23 de marzo de 2021, radicación número: 20001-23-31-000-2007-00154-02 (65131)

trámite deberá acompañar, so pena de rechazo, una liquidación alternativa en la que se precisen los errores puntuales que le atribuye a la liquidación objetada.

3. Vencido el traslado, **el juez decidirá si aprueba o modifica la liquidación por auto que solo será apelable cuando resuelva una objeción o altere de oficio la cuenta respectiva.** El recurso, que se tramitará en el efecto diferido, no impedirá efectuar el remate de bienes, ni la entrega de dineros al ejecutante en la parte que no es objeto de apelación.
4. **De la misma manera se procederá cuando se trate de actualizar la liquidación en los casos previstos en la ley, para lo cual se tomará como base la liquidación que esté en firme.**” (Negrilla fuera de texto).

Este procedimiento debe seguirse una vez quede ejecutoriado el auto que ordena seguir adelante con la ejecución o la sentencia que resolvió las excepciones presentadas, para efectos de definir si se aprueba o modifica de oficio por el juez la liquidación del crédito, no obstante, este procedimiento también aplica para efectos de la actualización del crédito.

2.3. Acceso a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial.

El papel de juez en el Estado Social de Derecho es actuar de forma activa, vigilante y como garante de los derechos materiales subyacentes en cada caso en concreto para lograr la aplicación del derecho sustancial y el acceso a la administración de justicia⁶.

De esta forma, la Corte Constitucional advierte que: “(...) por disposición del artículo 228 Superior, las formas no deben convertirse en un obstáculo para la efectividad del derecho sustancial, sino que deben propender por su realización. Es decir, que las normas procesales son un medio para lograr la efectividad de los derechos subjetivos y no fines en sí mismas⁷.”

Sobre la importancia del referido principio en el ejercicio efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia, también la Corte Constitucional ha aclarado que:

El acceso a la administración de justicia implica, entonces, la posibilidad de que cualquier persona solicite a los jueces competentes la protección o el restablecimiento de los derechos que consagran la Constitución y la ley. Sin embargo, la función en comento no se entiende concluida con la simple solicitud o el planteamiento de las pretensiones procesales ante las respectivas instancias

judiciales; por el contrario, el acceso a la administración de justicia debe ser efectivo, lo cual se logra cuando, dentro de determinadas circunstancias y con arreglo a la ley, el juez garantiza una igualdad a las partes, analiza las pruebas, llega a un libre convencimiento, aplica la Constitución y la ley y, si es el caso, proclama la vigencia y la realización de los derechos amenazados o vulnerados. Es dentro de este marco que la Corte Constitucional no ha vacilado en calificar el derecho al que hace alusión la norma que se revisa -que está contenido en los artículos 29 y 229 de la Carta Política- como uno de los derechos fundamentales, susceptible de protección jurídica inmediata a través de mecanismos como la acción de tutela prevista en el artículo 86 superior⁸.

En consecuencia, el acceso a la justicia y los procedimientos que lo desarrollan, deben “cumplirse a partir de un criterio de interpretación sistemática, que obligue al operador a fijar su alcance consultando los principios, derechos y garantías que consagra la Constitución Política, los cuales, como es sabido, constituyen a su vez la base o punto de partida de todo el ordenamiento jurídico”⁹.

Así, el derecho procesal desde la perspectiva constitucional se une inescindiblemente a la realización de las normas sustanciales, en las que su teleología no se explica a partir del solo rito o procedimiento, sino en relación directa con las normas jurídicas que consagran los efectos que las partes pretenden¹⁰.

2.4. De la modificación de lo ordenado en el mandamiento de pago en la etapa de la liquidación del crédito.

El Consejo de Estado ha sostenido en diversas oportunidades que el mandamiento de pago no constituye una situación inamovible para el juez, pues en ocasiones, el mismo resulta ser por un mayor valor al que correspondía o es diferente al valor de la acreencia, razón por la cual el juez, quien se encuentra sometido al imperio de la ley -artículo 230 constitucional¹². Además, como director del proceso, asume dentro de sus deberes, realizar el respectivo control de legalidad de las actuaciones procesales, una vez agotada cada etapa del proceso (art. 42 del CGP), debe implementar las medidas necesarias y que se encuentren a su alcance para subsanar la inconsistencia advertida, **como lo podría ser el modificar la liquidación del crédito ajustándola a la forma en que considere legal y que se ajuste a los valores realmente adeudados**, obteniendo una decisión que consulte a la realidad fáctica y jurídica de cara al título ejecutivo, así como a los demás elementos de juicio que obren en el expediente.

¹² “Los Jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley. [...]”.

Sobre este asunto el Consejo de Estado¹³ concluyó:

i) El juez no se encuentra facultado para abstenerse de tramitar los procesos ejecutivos, por considerar que lo pretendido excede lo ordenado en la sentencia judicial objeto de cumplimiento, **sin haber realizado el estudio jurídico correspondiente, pues tal apreciación debe ser objeto de debate a través de los mecanismos de contradicción y defensa establecidos para esta clase de procesos.** En efecto, «la ley procesal solamente exige que con la demanda se acompañen los documentos que constituyan el título ejecutivo y que el mandamiento de pago debe librarse en la forma pedida por el actor, o, dado el caso, en la que el juez lo considere, de tal manera que cualquier reparo sobre las sumas cobradas debe ser objeto de debate durante el trámite procesal»¹⁴.

ii) En la etapa de revisión de la liquidación del crédito que presenten las partes (artículo 446 del Código General del Proceso), el juez puede aprobarla o modificarla. A su vez, «este trámite no puede llevarse a cabo antes de que se surtan los pasos que la ley ha previsto para el proceso ejecutivo»¹⁵

iii) La estimación de la suma que el ejecutante considera adeudada no hace parte del título de recaudo que se pretende hacer valer en los procesos ejecutivos, sino que se trata de una tasación estimativa de los valores que a su juicio se deben pagar, razón por la que estas cuantías pueden ser controvertidas por el ejecutado a través de la presentación del recurso de reposición, la presentación de excepciones o en la etapa de liquidación del crédito¹⁶.

iv) **Si con posterioridad a librar el mandamiento de pago, el juez se percata que aquél se profirió por mayor valor al que correspondía de conformidad con la sentencia judicial cuyo cobro se pretendía, está facultado para subsanar la inconsistencia advertida, pues los artículos 42 del Código General del Proceso y 207 del CPACA le imponen el deber de realizar el control de legalidad de la actuación procesal, una vez agotada cada etapa del proceso**¹⁷.

¹³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS Bogotá, D. C., providencia de veintiocho (28) de noviembre de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 23001-23-33-000-2013-00136-01(1509-16)

¹⁴ Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección A. Auto del 25 de junio de 2014, expediente No. 68-001-23-33-000-2013-01043-01 (1739-2014).

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, consejera ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia de 6 de agosto de 2015, expediente: 130012331000 200800669 02 (0663 - 2014), actor: Juan Alfonso Fierro Manrique

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 31 de mayo de 2018, expediente: 11001-03-15-000-2018-00824-00.

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia de 4 de octubre de 2017, expediente: 41001-23-33-000-2017-00161-01(AC). En igual sentido puede consultarse la sentencia de 15 de junio de 2018, proferida por la Sección Primera de esta Corporación, expediente: 11001-03-15-000-2017-03370-01(AC),

v) En consonancia con lo anterior, en un caso en que se libró mandamiento de pago con inclusión de prestaciones sociales que no fueron reconocidos [Sic] en la sentencia objeto de ejecución, esta Corporación sostuvo que «los autos ilegales¹⁸, como lo es aquel que libró el mandamiento por una suma superior a la que correspondía, **no atan al juez ni a las partes pues carecen de ejecutoria**»¹⁹, **por lo cual la autoridad judicial puede hacer un control de legalidad posterior y subsanar las imprecisiones que evidencie [...]**”.

Negrilla Fuera de texto.

Lo anterior, nos lleva a concluir que las sumas establecidas en el mandamiento de pago y en la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución, pueden y deben ser modificadas o ajustadas en la liquidación del crédito, conforme a lo probado dentro del proceso.

2.5. Modificación y/o nulidad del título ejecutivo objeto de recaudo dentro del proceso ejecutivo por parte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en el trámite de liquidación del crédito.

Así las cosas, puede ocurrir que, en una controversia de contenido sustancial, la Jurisdicción Contenciosa Administrativa declare la nulidad parcial o total del título ejecutivo que se está ejecutando, respecto del cual se libró mandamiento de pago; orden de seguir adelante con la ejecución y se encuentre en etapa de liquidación del crédito. Esta situación da lugar a cuestionarse si el juez, de manera oficiosa, puede modificar la liquidación del crédito que se encuentra en firme dentro del proceso, atendiendo a la realidad jurídica y fáctica, consistente en que el título base de la obligación fue modificado o anulado.

Lo primero que se debe señalar es que, el papel de Juez en el Estado Social de Derecho es actuar de forma activa, vigilante y garante de los derechos materiales, que consulta la realidad subyacente en cada caso en concreto para lograr la aplicación del derecho sustancial, la búsqueda de la verdad y la justicia material. Por lo mismo, en los casos donde se adviertan errores, debe proceder a subsanarlos para no seguir incurriendo en el mismo.²⁰ Sobre el particular, la Corte Constitucional ha señalado²¹:

¹⁸ Ver al respecto, fallo de tutela del 30 de agosto de 2012, Exp. 11001-03-15-000-2012-00117-01, en la que se reiteró: “En ese orden de ideas, se reitera lo dicho por esta Corporación que ha sido del criterio de que los autos ejecutoriados, que se enmarcan en la evidente o palmaria ilegalidad, no se constituyen en ley del proceso ni hacen tránsito a cosa juzgada. En el sub lite, (...) es un auto ilegal que, no ata al juez ni a las partes ni tiene ejecutoria. (...). Varias han sido las manifestaciones de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado en el sentido de que, “el auto ilegal no vincula procesalmente al juez en cuanto es inexistente”; y en consecuencia, “la actuación irregular del juez, en un proceso, no puede atarlo en el mismo para que siga cometiendo errores”.

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia de 4 de octubre de 2017, expediente: 41001-23-33-000-2017-00161-01(AC).

²⁰ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS Bogotá, D. C., providencia de veintiocho (28) de noviembre de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 23001-23-33-000-2013-00136-01(1509-16)

²¹ Sentencia SU 768 de 2014, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

El Juez del Estado Social de Derecho es uno que ha dejado de ser el “frío funcionario que aplica irreflexivamente la ley”²², convirtiéndose en el funcionario -sin vendas- que se proyecta más allá de las formas jurídicas, para así atender la agitada realidad subyacente y asumir su responsabilidad como un servidor vigilante, activo y garante de los derechos materiales²³. El Juez que reclama el pueblo colombiano a través de su Carta Política ha sido encomendado con dos tareas imperiosas: (i) la obtención del derecho sustancial y (ii) la búsqueda de la verdad. Estos dos mandatos, a su vez, constituyen el ideal de la justicia material.

El derecho sustancial es aquel que se refiere a los derechos subjetivos de las personas, en oposición al derecho formal que establece los medios para buscar la efectividad del primero²⁴. Bajo los principios de la nueva Constitución se considera que la justicia se logra precisamente mediante la aplicación de la ley sustancial. Ahora bien, “no se puede perder de vista que una sentencia justa solo se alcanza si el juez parte de una base de conocimiento que pueda considerarse, en cierta medida, verdadera, lo que le impone la obligación de hallar el equilibrio perfecto entre la búsqueda del valor de la verdad y la efectividad del derecho material”²⁵. De esta manera, aunque no sea posible ontológicamente establecer un acuerdo sobre qué es la verdad y si esta es siquiera alcanzable, jurídicamente “la aproximación a la verdad es un fin, un principio y un derecho constitucional que se impone a las autoridades y a los particulares”²⁶.

Así las cosas, el marco filosófico de la Constitución Política de 1991 **convoca y empodera a los jueces de la República como los primeros llamados a ejercer una función directiva del proceso, tendiente a materializar un orden justo que se soporte en decisiones que consulten la realidad y permitan la vigencia del derecho sustancial, y con ello la realización de la justicia material.** (Negrilla fuera de texto).

En segundo lugar, una sentencia debidamente ejecutoriada que modifica y/o declara la nulidad del título ejecutivo objeto de recaudo no puede entenderse como un acto aislado dentro de proceso ejecutivo, pues lo cierto es que el juez debe implementar mecanismos que garanticen la protección de las partes dentro de esta clase de procesos, dado que no sería procedente ejecutar una condena en contravía del derecho de las partes o con desconocimiento de los principios de proporcionalidad y razonabilidad. Por lo tanto, resulta

²² Corte Constitucional, Sentencia T-264 de 2009.

²³ Ver Sentencia C-159 de 2007.

²⁴ Ver Sentencia C-029 de 1995 y T-264 de 2009.

²⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-213 de 2012.

²⁶ Corte Constitucional, C-396 de 2007.

necesario armonizar las órdenes conforme a la realidad procesal para efectos de proferir una decisión ajustada a derecho, a lo probado dentro del proceso y de cara al título ejecutivo (base de la ejecución).

En este orden, el juez, como director del proceso, garante de la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, previsto en el artículo 228 Superior²⁷, protegiendo los derechos de las partes, y de cara a la realidad procesal, deberá ajustar o modificar los valores reconocidos dentro de la liquidación del crédito conforme a esta nueva realidad procesal donde se modificó y/o declaró la nulidad del título ejecutivo base de recaudo, dentro del marco de control de legalidad.

En suma, teniendo en cuenta que el proceso ejecutivo es esencialmente instrumental y que no se debate aspectos relacionados con la existencia del derecho mismo sino con su materialización o realización, y que el ejercicio del medio de control por parte del ejecutante o titular de un derecho que debe ser materializado, se hace de manera independiente y autónoma por parte del titular del derecho contenido en el título ejecutivo, en el ámbito del derecho administrativo hay circunstancias especiales que aparecen y afectan el ejercicio del titular de ese derecho porque, a diferencia de las discusiones que generalmente se presentan en el ámbito de las relaciones privadas, se involucran relaciones e intereses interdependientes que no pueden ser resueltos sin entrar en contradicciones evidentes, como sería el hecho que el título ejecutivo que sirve de base de la ejecución esté basado en un contrato estatal que luego es declarado nulo, o un acto administrativo que sea luego declarado nulo.

Todas estas vicisitudes que se presentan en la realidad de las relaciones jurídico administrativas deben ser resueltas armonizando todos los intereses y derechos en conflicto, acudiendo a las reglas de control sustantivo en armonía con lo formal. Es decir, no podría seguir delante de la ejecución en un proceso ejecutivo si, a pesar de que exista un proceso declarativo, el título que sirve de base de la ejecución pierde su fundamento al ser declarado ilegal antes de terminar el proceso ejecutivo. Ahí es donde el juez como garante de los derechos y director del proceso debe armonizar sustantivamente los derechos e intereses en el proceso, puesto que resultan insuficientes los remedios procesales, como lo era la suspensión del proceso por prejudicialidad (art. 161 C.G.P. antes art. 170 del C.P.C.)

El proceso ejecutivo tiene una función instrumental e interdependiente, en el ámbito administrativo, por lo tanto, al declararse la nulidad total, o parcial del contrato, acto o norma que sirve de fundamento al título y sustenta de la ejecución, queda afectado y el juez debe ejercer el control de legalidad y adoptar la decisión conforme a la nueva realidad fáctica y procesal.

²⁷ "La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo".

IV. CASO EN CONCRETO

1. Precisión del caso.

En atención a los anotados aspectos, la Sala considera necesario puntualizar, a modo de precisión, los aspectos que, en su momento sirvieron de sustento al título ejecutivo que dio origen al proceso de la referencia, veamos:

Entre la CAR y el Consorcio Regionales Río Bogotá, se suscribió **Contrato de Consultoría No. 00464 el 17 de julio de 2008**, que tuvo por objeto "estructuración y apoyo a la implementación de uno o varios esquemas empresariales sostenibles para la aglomeración e integración de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado y aseo de la cuenca de río Bogotá".

En cumplimiento del anotado contrato de consultoría, para efectos de asegurar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas, el Consorcio contratista constituyó a su costa y a favor de la CAR, Contrato de Seguro -Garantía Única-, expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A. instrumentalizados en las Pólizas de Seguro No. 21-44101017553/0 y No. 21-40-101004672/0 (responsabilidad civil) (Cláusula 3.4 de las condiciones especiales del contrato de consultoría No. 0464).

De acuerdo con la garantía única de cumplimiento contenida en la póliza No. 21-44101017553/0 y sus anexos modificados, el amparo de cumplimiento y el de calidad, tenían un valor asegurado equivalente a \$1.452'837.179,2 M/Cte.

Ante el presunto incumplimiento por parte del contratista, del mencionado contrato de consultoría, el 10 de junio de 2009, la CAR expidió la **Resolución No. 1165**, a través de la cual declaró el incumplimiento del contrato y **ordenó hacer efectiva la póliza de seguro No. 21-44101017553/0** expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A, en lo referente a los amparos de cumplimiento y calidad del servicio. **Decisión confirmada por Resolución No. 3287 de 22 de diciembre de 2009.**

La expedición de los anotados actos administrativos, dio origen a dos procesos seguidos ante esta Jurisdicción, el primero, de **controversias contractuales**, identificado con radicado No. 25000-23-26-000-2011-00690-01(52022), adelantado por **SEGUROS DEL ESTADO S.A.** contra la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA -CAR CUNDINAMRCA**, que cuenta con sentencia de segunda instancia, proferida por el Consejo de Estado, el **18 de noviembre de 2021**, con ponencia del consejero, Dr. Martín Bermúdez Muñoz, de la sección Tercera- Subsección, en la que se declaró la nulidad de los mencionados actos administrativos y se ordenó, a título de

restablecimiento del derecho, en favor de SEGUROS DEL ESTADO S.A. el reintegro de la suma de dinero que haya cancelado a la CAR en ejecución de los actos administrativos anulados²⁸.

El segundo proceso, corresponde al ejecutivo contractual, a partir del título judicial complejo, constituido por el Contrato de Consultoría No. 00464 de 2008 y las Resoluciones No. 1165 y 2387 de 2009, expedidas por la CAR, identificado con el radicado No. 25000-23-26-000-2010-00938-01, adelantado por la **CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA -CAR CUNDINAMRCA** contra **SEGUROS DEL ESTADO S.A.**; que cuenta con sentencia ejecutoriada de primera instancia que ordenó seguir adelante la ejecución, de fecha **3 de febrero de 2021**, proferida por esta Corporación, con ponencia del Magistrado sustanciador, en el marco de cuyo proceso se emite el presente pronunciamiento²⁹.

Conforme a los antecedentes expuestos en la presente providencia, se tiene que el proceso ejecutivo contractual de la referencia (2010-00938), actualmente cuenta con liquidación del crédito y costas en firme, por valor total de **\$5.450´447.404,65 M/Cte.**, aprobadas mediante auto del 22 de noviembre de 2021. Asimismo, obra depósito judicial, constituido por SEGUROS DEL ESTADO S.A. (ejecutada), por valor de **\$5.450´347.406,00 M/Cte.**, por concepto de pago de la obligación, en favor de la CAR CUNDINAMARCA (ejecutante).

Dicho lo anterior, y con ocasión a la solicitud de devolución del depósito judicial consignado por la parte ejecutada en el presente proceso (Seguros del Estado S.A.), corresponde a la Sala decidir si es procedente, de oficio, declarar la terminación del proceso de la referencia, por extinción de la obligación, sustentada en la nulidad de los actos administrativos que sirvieron de fundamento al mandamiento ejecutivo que dio origen al proceso ejecutivo de la referencia, y como consecuencia de ello, ordenar la restitución de los dineros pagados por la entidad ejecutada en el presente proceso en cumplimiento de la sentencia que aquí ordenó seguir adelante la ejecución.

Así las cosas, la Sala no puede pasar por alto la realidad fáctica y jurídica que se presenta dentro del sub lite, consistente en la nulidad del título objeto de recaudo dentro de proceso de la referencia, pues con sentencia del **18 de noviembre de 2021**, dentro del proceso de controversias contractuales No. 25000-23-26-000-2011-00690-01(52022), adelantado por SEGUROS DEL ESTADO S.A. contra la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA -CAR CUNDINAMRCA, el Consejo de Estado, en condición de juez de segunda instancia, excluyó dichos actos administrativos del mundo jurídico, perdiendo, por tanto, su fuerza ejecutiva, aunado al hecho de ordenar, a manera de restablecimiento del derecho, en favor de SEGUROS DEL ESTADO S.A., el reintegro de la suma de dinero que

²⁸ [18 Sentencia 2a Instancia Contractual Base título Ejecutivo. Exp. 2011-690 \(52022\).doc](#)

²⁹ [250002326000201000938 CAR CUNDINAMARCA](#)

ésta última haya cancelado a la CAR en ejecución de los anotados actos administrativos anulados³⁰.

De lo anterior se infiere que, la obligación contenida en el mandamiento de pago del 23 de marzo de 2011, confirmado el 28 de septiembre de 2011 (en el expediente No. 2010-00938), con fundamento en las Resoluciones No. 1165 y 2387 de 2009 (anuladas por esta Jurisdicción), como también, la sentencia del 3 de febrero de 2021 (en la que se ordenó seguir adelante con la ejecución), con ocasión a sentencia posterior, proferida por el Juez que juzgó la legalidad de dichos actos, se extinguió, lo que impide la continuación del proceso ejecutivo en ciernes.

Por lo tanto, conforme a las premisas antes desarrolladas, resulta acertado, de cara a la realidad fáctica y jurídica y, protegiendo los derechos sustanciales de las partes, ajustar o modificar los valores reconocidos, por concepto de capital e intereses, dentro de la liquidación del crédito aprobada en el presente proceso ejecutivo, mediante auto del 22 de noviembre de 2021. Lo que naturalmente conllevará a la terminación del presente proceso por extinción de la obligación, a partir de la nulidad de los actos administrativos que sirvieron de título ejecutivo, lo que imposibilita material y jurídicamente imposible, continuar el presente proceso, pese a los efectos inmodificables de la sentencia que ordenó seguir adelante la ejecución, porque, se reitera, la obligación se extinguió, y por ende, no puede ser exigible por esta vía ejecutiva, lo que da lugar a que se liquide el crédito en ceros y, en consecuencia, se ordene la terminación del proceso.

En este sentido, la Sala actuando de forma oficiosa, garantizando el derecho sustancial sobre el formal previsto en el artículo 228 Superior, teniendo en cuenta la realidad fáctica y jurídica de cara al título ejecutivo y como director del proceso y garante de los derechos de las partes en cada una de las etapas procesales, procede a modificar, de oficio, la liquidación del crédito en el expediente, así:

| Liquidación del crédito aprobada con auto del 22 de noviembre de 2021 | |
|--|---------------------------|
| Capital actualizado ³¹ | \$1.452.837.179,00 |
| Intereses moratorios | \$3.982.981.854,65 |
| Total | \$5.435.819.033,65 |

| Liquidación del crédito modificada de oficio en el presente auto. | |
|--|------------|
| Capital | \$0 |
| Intereses moratorios | \$0 |
| Total | \$0 |

Lo anterior significa que, la obligación objeto de ejecución dentro del proceso en mención, presentó un cambio, siendo actualmente, de cero pesos. Por consiguiente, es necesario dar por terminado el proceso de la referencia.

³⁰ [18 Sentencia 2a Instancia Contractual Base título Ejecutivo. Exp. 2011-690 \(52022\).doc](#)

³¹ A corte de marzo 12 de 2021, cuando los actos administrativos base de ejecución, se encontraban vigentes.

Ahora bien, ha de recordarse que, según las consideraciones expuestas en el proceso en el que se debatieron la legalidad de los actos administrativos aquí ejecutados, el Consejo de Estado, expuso:

“F.- Restablecimiento del derecho

10.-Teniendo en cuenta que no se probó que se hubiera pagado la suma ordenada en los actos demandados, se condenará la CAR a reintegrar a Seguros del Estado S.A. la suma de dinero que hubiera pagado en virtud de la declaratoria del siniestro, para lo cual la aseguradora presentará la respectiva cuenta de cobro en la que debe especificar la fecha del pago y realizar la correspondiente actualización con base en la siguiente fórmula:

$$Ra = \frac{RI \times IPC \text{ final}}{IPC \text{ inicial}}$$

Donde Ra (renta actualizada) es el valor actualizado de la condena, RI (renta inicial) es el valor que se ordena reintegrar, el IPC inicial es el vigente al momento en que se realizó el pago al IDU por parte de Seguros del Estado S.A. y el IPC final es aquel vigente al momento de proferirse la presente providencia (septiembre de 2021)” ...

De suerte que, en prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, se proseguirá con la terminación del proceso y la restitución de los valores pagados por la ejecutada, en cumplimiento de la orden de seguir adelante con la ejecución, proferida en el marco del proceso ejecutivo contractual de la referencia.

Así las cosas y, a manera de conclusión, es preciso acotar que debe declararse terminado el presente proceso ejecutivo, en la medida en que el capital adeudado a la fecha en que se profiere la presente decisión es cero pesos, como quiera que los actos administrativos que constituyeron en su momento el título ejecutivo sustento del proceso de la referencia fueron anulados por el juez de lo contencioso administrativo, situación que afecta la presente ejecución, en la medida que extingue la obligación, y por ende, no puede ser exigible por esta vía ejecutiva.

De manera que, en cumplimiento a la orden contenida en el numeral tercero de la sentencia de fecha 18 de noviembre de 2021, proferida por el Consejo de Estado, como juez de segunda instancia, en el marco de la controversia contractual que se adelantó respecto de las Resoluciones No. 1165 y 2387 de 2009, que corresponden al título ejecutivo, base del presente proceso, se ordenará la devolución del depósito judicial constituido por Seguros del Estado S.A. a órdenes de esta Corporación y en favor de la CAR Cundinamarca, vista

desde la perspectiva de los efectos que produce la declaratoria de nulidad de dicho acto, lo que supone también, lo pagado por costas procesales (incluidas las agencias en derecho), en atención a que su causación se da a partir de la ejecución que se dio de los anotados actos administrativos, ahora anulados por el juez.

Así las cosas, se ordenará la entrega del depósito judicial íntegramente a Seguros del Estado S.A.

En mérito de lo expuesto, la **Subsección C del de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR de forma oficiosa la liquidación del crédito, declarando la misma en ceros, conforme a los razonamientos expuestos en la parte motiva de este auto.

SEGUNDO: En consecuencia de lo anterior, **DECLARAR** terminado el proceso de la referencia, por extinción de la obligación, conforme a lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión.

TERCERO: Por Secretaría, **DEVOLVER** al apoderado de la parte ejecutada -SEGUROS DEL ESTADO S.A, el depósito judicial constituido el pasado 12 de marzo de 2021, bajo los parámetros señalados en la parte motiva del presente auto.

CUARTO: Cumplido lo anterior, por Secretaría archivar el proceso de la referencia, dejando las constancias y anotaciones de rigor.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE

JOSÉ ÉLVER MUÑOZ BARRERA

Magistrado

SALVAMENTO DE VOTO

MARÍA CRISTINA QUINTERO FACUNDO

Magistrada

FERNANDO IREGUI CAMELO

Magistrado

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados que conforman la Sala de la Subsección C de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la plataforma denominada SAMAI.