

# República de Colombia



## *Tribunal Administrativo del Meta - Sala Segunda Oral*

---

**MAGISTRADO PONENTE: HECTOR ENRIQUE REY MORENO**

Villavicencio, noviembre veintitrés (23) de dos mil diecisiete (2017)

**RADICACION: 50001-23-33-000-2013-00188-00**  
**DEMANDANTE: CAJANAL E.I.C.E. EN LIQUIDACION**  
**DEMANDADO: CONCEPCION GUTIERREZ REINA**  
**M. DE CONTROL: NULIDAD Y REST. DEL DERECHO**

Decide la Sala la solicitud de librar mandamiento de pago, elevada por la apoderada de la demandada, mediante memoriales visibles a folios 115 y 117 del expediente.

### **ANTECEDENTES:**

La **CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL** en liquidación, instauró demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en contra de la señora **CONCEPCION GUTIERREZ REINA**, con el fin de que se declarara la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. UGM052133 del 17 de julio de 2012, proferida por el Liquidador de la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E. en liquidación, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición y se modificó la Resolución No. 42108 del 10 de abril de 2012 referida a la demandada, al considerar que la entidad cometió un error al no dar aplicación a la prescripción trienal.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó que se condenara a la demandada a reintegrar las sumas que hubiere recibido en exceso por concepto de Pensión Gracia del 20 de diciembre de 2003 al 26 de octubre de 2008 y al pago de agencias en derecho.

Radicación: 50001-23-33-000-2013-00188-00 NYR  
CONCEPCION GUTIERREZ REINA VS. CAJANAL

El 26 de 2013, se admitió la demanda y se ordenó notificar a la demandada, tal como se aprecia en el auto admisorio visible a folios 38 y 39 del expediente.

El 18 de marzo de 2015, se dictó sentencia en la Audiencia Inicial, negándose las pretensiones de la demanda y condenándose en costas y agencias en derecho a la entidad demandante, las cuales fueron liquidadas el 19 de octubre de 2015 y aprobadas a través de la providencia dictada el 27 de noviembre de 2015.

La apoderada de la parte demandada, solicita a través de los memoriales vistos a folios 115 y 117 del expediente, que se libre mandamiento de pago en contra de CAJANAL E.I.C.E. en liquidación, por las costas decretadas, liquidadas y aprobadas.

#### **CONSIDERACIONES:**

La Sala precisa que el problema jurídico a resolver consiste en establecer, si resulta viable librar mandamiento de pago, en contra de CAJANAL E.I.C.E. en liquidación por concepto de las costas y agencias en derecho a las que fue condenada, en la sentencia de primera instancia dictada por esta Corporación el 18 de marzo de 2015, las cuales se encuentran debidamente liquidadas y aprobadas dentro del proceso.

De entrada, la Sala señala que la respuesta al problema jurídico planteado es negativa, pues, la parte demandada debe presentar una demanda ejecutiva independiente al proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, toda vez, que no existe el trámite posterior en el C.P.A.C.A., postura que este Tribunal ha venido aplicando, desde la providencia proferida en agosto 22 de 2014<sup>1</sup>, que si bien se ocupó de dilucidar y definir un tema de competencia para conocer de un proceso ejecutivo entre dos Juzgados Administrativos de

---

<sup>1</sup> Tribunal Administrativo del Meta - Decisión de Ponente, Magistrado HECTOR ENRIQUE REY MORENO, dentro de la radicación: 50-001-33-33-007-2014-100-00, Demandante RAFAEL LOPEZ DUARTE Vs. COLPENSIONES - Ejecutivo.

este Circuito, sentó raciocinios que resultan pertinentes para distinguir entre la solicitud de cumplimiento de una sentencia, contemplada en el artículo 298 del CPACA y la ejecución propiamente dicha, establecida en el artículo 299 *ibidem*, precisando esa providencia, entre otras cosas, los siguiente:

*“Los artículos 298 y 299 del título IX denominado “Proceso Ejecutivo”, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contienen dos instrumentos diferentes para la satisfacción de las obligaciones impuestas en sentencias contra las entidades públicas o particulares que cumplen funciones públicas.*

*En efecto, el artículo 298 *ibidem*, específicamente en su inciso inicial que remite al numeral primero del artículo 297 de la misma obra, que consagra como título ejecutivo a “las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias<sup>2</sup>”, señala que “si transcurrido un (1) año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, ésta no se ha pagado, sin excepción alguna el juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato<sup>3</sup>”. (El subrayado es del despacho).*

*Por su parte el artículo 299 *ejusdem* que se titula “De la ejecución en materia de contratos y de condenas a entidades públicas”, en el inciso final preceptúa que, 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<sup>4</sup>. (El subrayado es del despacho).*

*Como se observa, el inciso primero del artículo 298 del CPACA, establece a cargo del mismo juez que profirió la providencia, un trámite posterior de cumplimiento para aquellas sentencias que luego de un año de ejecutoria no se han satisfecho; por su parte el inciso segundo del artículo 299 del compendio normativo en referencia, señala que frente a las condenas de pago o liquidación de sumas de dineros es procedente la ejecución atendiendo las reglas de competencia contenidas en la Ley 1437 de 2011.*

*Reparando en la literalidad de las reglas de los artículos 298 y 299, respectivamente, se puede afirmar que para establecer el juez competente para el cumplimiento oficioso inmediato o trámite posterior oficioso, no se tiene que acudir a precepto diferente, dado que en la norma se define que el juez que profiere la sentencia debe exigir su cumplimiento; mientras que para identificar el competente de las ejecuciones se debe acudir a todas las normas sobre competencia de la Ley 1437 de 2011.*

<sup>2</sup> Tenor literal tomado del artículo.

<sup>3</sup> Aparte literal transcrito de la disposición

<sup>4</sup> Transcripción literal de la norma.

Ahora bien, en materia de competencia para los procesos ejecutivos, el Consejo de Estado, en decisión del 2 de mayo de 2014 de la Sección Segunda, Subsección A, con ponencia del Honorable Consejero Alfonso Vargas Rincón, en el expediente identificado con el número interno 1356 – 2014, invocando los artículos 297 y 298 de la Ley 1437 de 2011 manifestó:

“(…)

De las normas transcritas se desprende que sí existe regla especial de competencia para los Procesos Ejecutivos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la cual se circunscribe concretamente al Juez que profirió la sentencia, para el cumplimiento del fallo condenatorio, que para efectos de este código constituya Título Ejecutivo, y en el presente asunto el competente es el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca (…)

Conforme con esta postura jurisprudencial, el inciso primero del artículo 298 de la Ley 1437 de 2011 establecería el juez competente para la ejecución.

Si en gracia de discusión se aceptara la regla antes expuesta, se tendría que precisar que tal máxima no se extrae directamente del inciso primero del artículo 298 en cita, dado que como se viene diciendo, tal disposición no se dirige a regular al proceso ejecutivo, sino a establecer el deber de exigir el cumplimiento inmediato y oficioso de la sentencia, instrumento que no se encuentra regulado y carece de trámite tanto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como en el Código General del Proceso.

Para extraer la regla diseñada por el Consejo de Estado, sería del caso acudir a la lógica, entendida ésta como una consecuencia natural y justificada por sus antecedentes, o respuesta del sentido común, para indirectamente derivar del inciso primero del artículo 298, que, como el Juez que conoce del cumplimiento, es quien profirió la sentencia, lógico sería que sea éste el que conozca de su ejecución; sin embargo tal hipótesis encuentra óbice en el reconocimiento de que el cumplimiento inmediato de la sentencia y su ejecución son dos instrumentos diferentes, no solo porque así lo diferenció el legislador al conságralos en artículo diferentes, sino porque los mecanismos procesales del proceso ejecutivo no permiten asimilar cumplimiento inmediato a ejecución.

En efecto, en el proceso ejecutivo existen actuaciones que no pueden ser realizadas oficiosamente por el juez y se constituyen en origen de insalvables diferencias entre el proceder judicial para el cumplimiento y el proceso ejecutivo, entendido este último como el procedimiento que se inicia a instancia de la parte interesada, con base en un documento o título en el que se encuentra claramente plasmada la obligación que es exigible, y se adelanta con la finalidad de obtener la plena satisfacción de una prestación u obligación cierta pero insatisfecha, a favor del demandante y a cargo del demandado, pudiéndose, para lograr el fin procurado, transferir ciertos bienes, o su valor, del patrimonio del deudor al patrimonio de acreedor como pago de la prestación y que tiene

Radicación: 50001-23-33-000-2013-00188-00 NYR  
CONCEPCIÓN GUTIERREZ REINA VS. CAJANAL

como presupuestos: a) un título de ejecución por aplicación del precepto *nulla executio sine titulo*, según el cual, a la ejecución forzada de una obligación le precede un título; b) una demanda o reclamo de satisfacción de la obligación en virtud del principio *ne procedat iudex ex officio*, aforismo de origen latino que significa que los jueces no pueden ejercer las actuaciones judiciales sin la manifestación de un reclamo por parte del titular de un interés, salvo excepciones consagradas en la ley, reserva que la jurisdicción contenciosa administrativa limita al control inmediato de los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción, consagrado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, y c) un patrimonio ejecutable que constituye el objeto de la ejecución y del que se pretende extraer el bien con el que ésta se agota.

Entre las diferencias se señalan que, i) para iniciarse un proceso ejecutivo ante esta jurisdicción, además de la existencia de un título ejecutivo, se necesita excitar el aparato judicial<sup>5</sup>, lo que no se requiere para el trámite de cumplimiento inmediato<sup>6</sup>, ii) que en el proceso ejecutivo existen actuaciones a iniciativa de los interesados, tales como la de extraer forzosamente bienes mediante la adopción de medidas cautelativas o precautelativas del patrimonio del deudor para satisfacer el pago; prerrogativas que no le han sido conferidas al juez en el artículo 298 de la Ley 1437 de 2011, y iii) que no se le ha arrogado al juez la potestad de tomar partida sobre, cuándo y en qué proporción se causan intereses de mora, réditos que a la luz del inciso 5º del artículo 192 *ibídem*, se ven frustrados en su causación si el ejecutante no presenta petición de pago.

La existencia de estas diferencias en los instrumentos procesales de cumplimiento y ejecución, impiden aplicar como consecuencia lógica, la regla de que por ser el juez que profirió la sentencia, quien conoce de su cumplimiento, es él, el competente para adelantar el proceso ejecutivo.

Corolario de lo hasta aquí acotado, desde la perspectiva de aplicación directa y de aplicación indirecta con apoyo en la lógica, del inciso primero del artículo 298 de la Ley 1437 de 2011, no se infiere que el juez competente para adelantar el proceso de ejecución, sea el que profirió la sentencia que sirve de título de recaudo.

Tampoco se colige que el trámite de cumplimiento al que se compele al juez, pueda explicarse atendiendo lo normado en el artículo 306 del Código General del Proceso, que autoriza al juez de conocimiento ejecutar dentro del mismo proceso en el que se profirió la sentencia, tal y como lo afirma el Dr. Mauricio-Fernando Rodríguez Tamayo<sup>7</sup>, quien manifiesta que la consagración del artículo 306 de la Ley 1564 de 2012, despejó la incertidumbre del procedimiento de cumplimiento, asimilando el cumplimiento

<sup>5</sup> Art. 8 de la Ley 1564 de 2012

<sup>6</sup> Art. 298 de la Ley 1437 de 2011

<sup>7</sup> Ver páginas 312-315 de la cuarta edición del libro "La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa" editorial Librería Jurídica Sánchez R. Ltda

*inmediato a la ejecución a continuación del proceso ordinario y en el mismo expediente.*

*A la anterior intelección, opone el Despacho como argumentos que, cumplimiento y ejecución, conforme con lo desarrollado, son actuaciones judiciales diferentes y no asimilables, y que como el artículo 1º de la Ley 1564 de 2012, señala, que el CGP sólo rige en las otras jurisdicciones y especialidades cuando diseñado el instrumento en la jurisdicción o especialidad diferente; no es regulado en ella<sup>8</sup>, dado que en el CPACA no existe, en estricto sentido, la ejecución a continuación y en el mismo expediente, no es posible atender como regla la contenida en el artículo 306 del CGP.*

*Finalmente se analiza, si del numeral 9º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011, se puede afirmar que el juez del proceso ejecutivo es el que profirió la sentencia. Para desentrañar la fortaleza de la afirmación se acude al método sistemático de interpretación, según el cual, el sentido de la norma debe buscarse atendiendo al conjunto, subconjunto, grupo normativo, etc., en el cual se halla incorporada; de allí que como el artículo 156 ibídem, se encuentra ubicado en el capítulo de competencia territorial, el cual no es el único factor que determina la competencia, dado que concurren la materia y el valor, siendo a luz del artículo 29 de la Ley 1564 de 2012 el territorial subordinado a la materia y el valor, para hallar el sentido del artículo 156, inciso 9º, se debe integrar este artículo a todo el grupo de normas sobre factores competencia, ilación que coincide con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 299 del CPACA.*

*Todo lo discernido evidencia que es la aplicación sistemática y armónica de los incisos séptimo de los artículos 152 y 155, noveno del artículo 156 y final del artículo 299, los que fijan la regla de competencia de que el juez competente para tramitar el proceso de ejecución, es el juez administrativo del distrito o circuito, según el caso, en el que se profirió la sentencia de conformidad con la cuantía”.*

Así las cosas, es posición reiterada<sup>9</sup> de esta colegiatura, que en asuntos como el sub lite, la parte interesada en el cumplimiento por vía ejecutiva de una sentencia condenatoria proferida por esta jurisdicción, debe instaurar un proceso ejecutivo nuevo, observando las reglas de competencia, por el factor de la cuantía, establecidas en el Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda Oral del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META,**

<sup>8</sup> verbigracia los incidentes que no tiene regulación en el CPACA.

<sup>9</sup> También fue aplicada esta tesis en el Auto del 17 de mayo de 2017, dentro del asunto radicado bajo el No. 50-001-23-33-000-2003-10101-99, Demandante: Francisco Alfonso Montenegro Lugo. Demandado: Fiscalía General de la Nación.

Radicación: 50001-23-33-000-2013-00188-00 NYR  
CONCEPCION GUTIERREZ REINA VS. CAJANAL

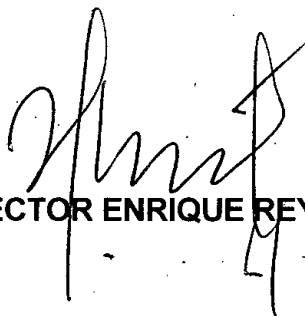
**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** el mandamiento de pago deprecado por la demandada **CONCEPCION GUTIERREZ REINA**, en contra de **CAJANAL E.I.C.E.** en liquidación, por las razones señaladas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Por secretaría désele cumplimiento a lo dispuesto en el numeral tercero de la sentencia dictada el 18 de marzo de 2015.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Estudiado y aprobado en sesión de la fecha. Acta: 038



**HECTOR ENRIQUE REY MORENO**



**NILCE BONILLA ESCOBAR**



**TÉRESA HERRERA ANDRADE**