

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto interlocutorio No. 562

Villavicencio, quince (15) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
DEMANDANTE: CARLOS ANTONIO FERREIRA GUTIERREZ
DEMANDADO: LA NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL.
EXPEDIENTE: 50001-33-33-007-2015-00640-01
TEMA: CUMPLIMIENTO DEL FALLO CONTENCIOSO.

Resuelve la Sala el recurso de apelación presentado por la parte ejecutante, contra la providencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 03 de febrero de 2016, por medio de la cual se negó el mandamiento de pago.

I) Antecedentes:

a) La demanda:

Carlos Antonio Ferreira Gutiérrez presentó demanda ejecutiva en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, a fin que se libre mandamiento de pago a su favor, por las siguientes sumas de dinero:

- Por concepto de reintegro de asignación de retiro, la suma de \$178.530.409.
- Por los intereses moratorios a partir de 22 de diciembre de 2014, hasta la fecha de pago total de la obligación, liquidados sobre el valor del capital.
- Por las costas y gastos del proceso.

b) Auto apelado

El Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante Auto de 03 de febrero de 2016, negó el mandamiento de pago solicitado por el señor Carlos Antonio Ferreira Gutiérrez, argumentando que la obligación que se cobra es inexistente, por cuanto en la parte considerativa de la sentencia judicial que constituye título ejecutivo en el presente asunto, se contempla que debe descontarse el valor indexado de lo que fue pagado por concepto de prestaciones laborales originadas en el retiro y al ser la asignación de retiro una prestación laboral, concluye que el descuento reclamado por el demandante fue expresamente autorizado en el mencionado fallo, tornando inexistente la obligación. (Fl. 109-111, C1).

c) Recurso de apelación

El apoderado de la parte ejecutante solicita que se revoque la anterior decisión y en su lugar, se ordene al juzgado de instancia libre mandamiento de pago contra la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional.

Sústenta su petición en primer lugar, en que la entidad ejecutada es la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y no la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional como lo consignó el juzgado de primera instancia en la providencia recurrida.

Así mismo, refiere que la entidad ejecutada a través del acto administrativo que aparentemente daba cumplimiento al fallo que se ejecuta, al ordenar el descuento de lo que recibió el ejecutante por concepto de asignación de retiro que asciende a la suma de \$178.530.409, desconoció la siguiente orden judicial: *“la indemnización equivalente a los salarios, prestaciones laborales y demás emolumentos de la misma naturaleza, que haya dejado de percibir desde el retiro y hasta que se produzca el reintegro efectivo, menos la deducción de los pagos indexados que efectivamente hubiera recibido al momento del retiro y como consecuencia del mismo, en las condiciones explicadas en la parte considerativa de esta providencia.”*

Finalmente, alega que como quiera que en la sentencia nunca se ordenó descuento por suma alguna de la asignación de retiro percibida mientras estuvo retirado de la Institución, no había lugar a ordenar su descuento en el acto administrativo que dio cumplimiento al fallo judicial. (F. 112-115, C1).

II) Consideraciones de la Sala:

a) Competencia:

Corresponde a la Sala, en virtud de la competencia que le atribuye el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pronunciarse para decidir sobre el recurso de apelación dirigido contra auto interlocutorio dictado por el Juzgado Séptimo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante el cual negó el mandamiento ejecutivo.

b) De la manifestación de impedimento de la Magistrada Claudia Patricia Alonso Pérez

Mediante Oficio DCPAP No. 0106 (Fl. 4 C2 de 2DA ISNT.), la Magistrada CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ manifestó el impedimento para integrar la Sala Quinta Oral de decisión que desatará el recurso de apelación presentado contra el auto que negó el mandamiento ejecutivo, toda vez que, se configura la causal descrita en el numeral 2 del artículo 141 del C.G.P., aplicable por remisión del artículo 130 del CPACA, esto es, que la mencionada Magistrada siendo Jueza Séptima Administrativa del Circuito de Villavicencio, mediante auto de 03 de febrero de 2016¹, negó el mandamiento de pago, es decir, realizó actuación en instancia anterior.

En atención a la manifestación de impedimento de la Magistrada Claudia Patricia Alonso Pérez, esta Sala en aras de preservar los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que deben tener las actuaciones judiciales, acepta el impedimento manifestado por la Magistrada Alonso Pérez, por haber realizado actuación en la instancia anterior, pues como se advierte a folio 109-111 del cuaderno principal, profirió el auto que se recurre.

En consecuencia, se declarará fundado el impedimento formulado por la Magistrada CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ, por la circunstancia manifestada.

c) Problema Jurídico

En el caso, como el debate recae sobre la forma en que la entidad ejecutada dio cumplimiento al fallo judicial, pues aduce la parte ejecutante que en el

¹ Fl. 109-111, C1.

acto administrativo base de ejecución no se debió ordenar el descuento de lo pagado por concepto de asignación de retiro, corresponde a la Sala establecer si la ejecutada dio cumplimiento a la sentencia judicial en los términos allí previstos y en consecuencia, definir si los documentos que fueron aportados como base de recaudo contienen una obligación clara, expresa y exigible.

Para el efecto, el Tribunal hará un breve recuento jurídico y jurisprudencial sobre los generales del título ejecutivo.

▪ Análisis jurídico y jurisprudencial

Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo en el libro *“La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa”* en el título 2 del capítulo 1, define el título ejecutivo como aquel en el cual consta una obligación que puede ser de dar, de hacer o de no hacer, que debe ser clara, expresa y actualmente exigible y proveniente del deudor.²

A su vez, cita al doctrinante nacional Luis Guillermo Velásquez Gómez quien en la obra *“Los procesos ejecutivos y medidas cautelares”* los define de la siguiente manera: *“Es el documento, o la serie de dos o más documentos conexos, que por mandato legal o judicial o por acuerdo de quienes lo suscriben, contiene una obligación de pagar una suma de dinero, o dar otra cosa, o de hacer o no hacer a cargo de una o más personas y a favor de otra y otras personas, que por ser expresa, clara, exigible y constituir plena prueba, produce certeza judicial necesaria para que pueda ser satisfecha mediante el proceso de ejecución respectivo.”*³

En el ordenamiento jurídico, encontramos que el Código General del Proceso en su artículo 422 dispone que 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.

En uniforme jurisprudencia de las Altas Cortes⁴, se ha sostenido que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustanciales, específicamente el Consejo de Estado en providencia de 11 de octubre de

² Quinta Edición, Librería Jurídica Sánchez R Ltda. Subtítulo 2. El concepto de título ejecutivo, Pág. 53.

³ Fl. Décima Tercera Edición, Editorial Librería Jurídica Sánchez R. Ltda., Medellín, 2006. pp. 47, 48 y 60.

⁴ * Corte Constitucional Referencia: expediente T-6.609.035; Acción de tutela promovida por la ciudadanas Colombia Saldarriaga Betancurt, Yenny Carolina, Paula Andrea y Natalia Palacio Saldarriaga contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira - Sala de Decisión Civil - Familia; Magistrado Sustanciador: ALBERTO ROJAS RÍOS; Bogotá, D.C., diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

* Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil; LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA, Magistrado ponente; STC20186-2017 Radicación n.º 11001-22-03-000-2017-02586-01 (Aprobado en sesión de veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete); Bogotá, D. C., treinta (30) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

2006⁵, ha señalado que las formales consisten en que el documento o el conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean auténticos y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el Juez o tribunal o de cualquier jurisdicción, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado o de otra providencia judicial que tuviere fuerza ejecutiva conforme a la Ley.

Por su parte, cuando se refiere a las sustanciales, indica que se traducen en las obligaciones que se acreditan a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, cuando sean claras, expresas y exigibles.

En la misma providencia, se indica que por **expresa** se entiende cuando la obligación aparece precisa y manifiesta en la redacción misma del título; es decir que, en el documento que contiene la obligación, deben constar, en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado; tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones sin que, para ello, sea necesario acudir a lucubraciones o suposiciones.

Es **clara** cuando aparece fácilmente, determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.

Y, es **exigible** cuando puede requerirse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición.

Por su parte, el artículo 297 del C.P.A.C.A. en su numeral primero contempla que 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, entre otros, constituyen título ejecutivo.

De igual modo, el artículo 298 *idem* expresa que en el anterior caso, si transcurrido un (01) 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.

A su vez, el inciso 2 del artículo 299 *ejusdem* señala 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

⁵ CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCION TERCERA; Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ; Bogotá, D.C., once (11) de octubre de dos mil seis (2006); Radicación número: 15001-23-31-000-2001-00993-01(30566); Actor: CONSTRUCA S.A.; Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS

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”.

En el asunto, como la demanda ejecutiva tiene origen en una sentencia judicial, la Sala pasa analizar en el caso concreto, si la obligación que alega la parte ejecutante incumplió la parte ejecutada, es clara, expresa y exigible.

d) Caso concreto

La parte ejecutante pretende con el recurso de apelación que la decisión tomada por el Juzgado de Primera Instancia sea revocada, pues aduce que tiene derecho al reintegro de lo que la entidad ejecutada descontó por concepto de asignación de retiro cuando dio cumplimiento al fallo judicial.

Revisado el acervo probatorio, la Sala encuentra acreditado que el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Villavicencio el 1 de junio de 2010 (F. 18-26, C1), profirió fallo condenatorio contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional a favor del señor Carlos Antonio Ferreira Gutiérrez, declarando la nulidad de la Resolución No. 02794 de 08 de agosto de 2005, por medio de la cual la entidad lo retiró del servicio activo, ordenando el reintegro al mismo grado o de similar categoría del que venía desempeñando hasta el retiro, sin solución de continuidad.

Así mismo, ordenó:

“TERCERO: A título de reparación del daño, se condena a la demandada a cancelar al señor CARLOS ANTONIO FERREIRA GUTIÉRREZ, la indemnización equivalente a los salarios, prestaciones laborales y demás emolumentos de la misma naturaleza, que haya dejado de percibir desde el retiro y hasta que se produzca el reintegro efectivo, menos la deducción de los pagos indexados que efectivamente hubiera recibido al momento del retiro y como consecuencia del mismo, en las condiciones explicadas en la parte considerativa de esta providencia.” (Subrayado fuera de texto).

Providencia que fue confirmada por este Tribunal el 09 de julio de 2013 (F. 28-34, C1) y, que quedó debidamente ejecutoriada el 29 de julio de ese mismo año (F. 35, C1).

Posteriormente, mediante Resolución No. 6634 de 08 de agosto de 2014, la Caja de Sueldo de Retiro de la Policía Nacional revoca en todas sus partes la

Resolución No. 6734 de 28 de octubre de 2005 y ordena el reintegro de los valores al presupuesto de la entidad por suma igual a \$178.530.409 por concepto de asignación de retiro. (F.47-48, C1)

Pronunciamiento que el ejecutante recurrió y que CASUR confirmó a través de la Resolución No. 8093 de 23 de septiembre de 2014. (f. 49-50, C1).

Para el 12 de diciembre de 2014, la entidad ejecutada dio cumplimiento al fallo judicial a través de la Resolución No. 1783 (F. 52-58, C1) en los siguientes términos:

“Artículo 1°.- Dar cumplimiento a la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Meta, del 9 de julio de 2013, ejecutoriada el 29 de julio de 2013, que confirmó la decisión proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Villavicencio, del 1 de junio de 2010, Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, expediente No. 50-001-23-31-000-2005-30468-01, y en consecuencia, disponer el pago de la suma de **TRESCIENTOS OCHENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS VEINTINUEVE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS CON CUARENTA Y CUATRO CENTAVOS (\$385.829.333,44)**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente resolución, en la siguiente forma:

a) CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL:

la suma de CIENTO SETENTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS TREINTA MIL CUATROCIENTOS NUEVE PESOS (\$178.530.409), por concepto de asignación de retiro percibida desde el 8 de noviembre de 2005 y el 31 de julio de 2014, incluidos los descuentos de ley.”

Descrito lo anterior, la Sala evidencia que el artículo tercero del fallo de primera instancia proferido por el Juzgado Séptimo dentro del proceso declarativo en cuestión, dispone que a título de indemnización debía pagársele al señor Carlos Antonio Ferreira Gutiérrez los salarios y prestaciones que dejó de percibir durante el tiempo que estuvo retirado del servicio, menos los valores que hubiere recibido al momento del retiro y como consecuencia del mismo, en las condiciones explicadas en la parte considerativa de la sentencia y oteado dicho aparte, se advierte que el juzgador expresamente consagró:

“De las sumas que resulten a favor del demandante se debe descontar también indexado, el valor de lo que le fue pagado por concepto de prestaciones laborales originadas en el retiro, si a ello hay lugar, pues desapareciendo la causa, desaparece la justificación del pago realizado.

Y por supuesto, acogiendo la tesis vigente del Consejo de Estado⁶, no se podrá descontar valores obtenidos por el actor como contraprestación a servicios que hubiere prestado a instituciones del Estado con cargo al tesoro público, durante el tiempo que duró su desvinculación en la Policía Nacional, por cuanto la condena que aquí se impone se hace a título indemnizatorio.”⁷ (Negrillas fuera de texto)

De manera que, la sentencia expresamente si consagró el descuento de lo que el señor Carlos Antonio Ferreira recibió por concepto de prestaciones laborales durante el tiempo que estuvo retirado del servicio, en este caso, la asignación de retiro, pues incluso se exalta que la razón de tal consideración radica en que al desaparecer la causa, desaparece la justificación del pago realizado y como se ordenó el reintegro, la causa del retiro desapareció y con ella la justificación del pago de la asignación de retiro.

En ese orden de ideas, la Sala no le haya la razón al recurrente, pues es notorio que la sentencia judicial si contempla la posibilidad de realizar el descuento de los dineros pagados por concepto de asignación de retiro, monto que la entidad ejecutada ordenó reintegrar a la Caja de Sueldos de la Policía Nacional en el acto administrativo por el cual se dio cumplimiento al fallo judicial y en ese entendido, no es cierto que exista un incumplimiento parcial de la sentencia y de otro lado, forzoso resulta concluir que los documentos aportados como base de recaudo no contienen una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la Nación- Ministerio de Defensa- Policía Nacional, pues se itera que tanto en el fallo de primera instancia, como en el de segunda, proferidos dentro del proceso con radicado No. 500013331000-2005-30468-00, se ordena tácitamente el descuento de lo pagado al ejecutante por concepto de asignación de retiro.

Por otra parte, en cuanto a que en la providencia recurrida se haya identificado como ejecutada a CASUR y no a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, se aclara que si bien el a quo así lo consignó en el auto que es objeto de apelación, dicha circunstancia no es *per se* suficiente para revocar la providencia recurrida.

En consecuencia, como los documentos allegados a la demanda ejecutiva no contienen una condena contra la Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional que pueda servir como título ejecutivo claro, expreso y exigible,

⁶ Sección segunda- Sentencia del 27 de marzo de 2008- C.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.- Rad. 25000-23-25-000-2003-08975-01 (8239-05).- Actor: Gustavo Rincón Rivera.- Demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

⁷ Fol. 25 vuelto, C1.

resulta inviable librar el mandamiento ejecutivo y por tanto, se confirmará la providencia recurrida, por los motivos aquí expuestos.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR FUNDADO el impedimento manifestado por la Magistrada Claudia Patricia Alonso Pérez, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONFIRMAR el Auto proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Villavicencio el 03 de febrero de 2016, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: En firme esta providencia, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones del sistema siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase

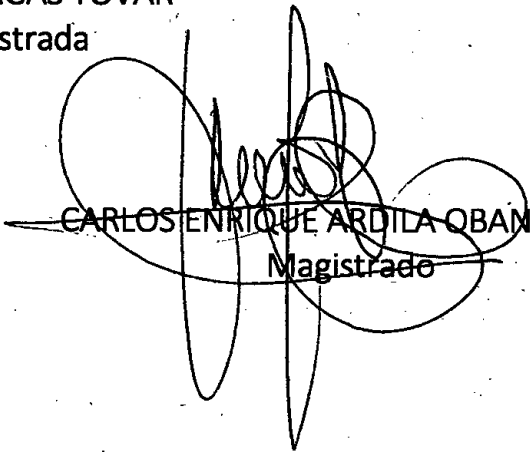
Estudiada y aprobada por la Sala de Decisión No. 5 el 15 de agosto de 2019, según acta No. 045.


NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada

(Impedida)

CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada


CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado