

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto interlocutorio No. 663

Villavicencio, diecinueve (19) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

SALA DE DECISIÓN No. 5

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
DEMANDANTE: CARLOS ENRIQUE CALDERÓN PUENTES
DEMANDADO: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES -
CREMIL
EXPEDIENTE: 50001-33-33-007-2016-00050-01
TEMA: CUMPLIMIENTO DEL FALLO CONTENCIOSO.

Resuelve la Sala el recurso de apelación presentado por la parte ejecutante, contra la providencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 11 de julio de 2016, por medio de la cual se negó el mandamiento de pago.

I) ANTECEDENTES:

a) La demanda:

Carlos Enrique Calderón Puentes presentó demanda ejecutiva en contra de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares-CREMIL, a fin que se libere mandamiento de pago a su favor, por las siguientes sumas de dinero:

- Por concepto de indexación de las sumas reconocidas y pagadas por el lapso de tiempo desde el 01 de enero de 2005 hasta el 13 de septiembre de 2011, la suma de \$16.743.089.
- Por los intereses moratorios causados 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 Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante Auto de 11 de julio de 2016, negó el mandamiento de pago solicitado por el señor Carlos Enrique Calderón, al considerar que la entidad ejecutada dio cabal cumplimiento al fallo proferido el 30 de junio de 2010, modificado por este Tribunal el 23 de agosto de 2011.

Lo anterior, por cuanto a través de Resolución No. 06346 de 17 de octubre de 2012, la ejecutada reajustó la asignación de retiro del señor Carlos Enrique según el principio más favorable entre la oscilación y el IPC, por el periodo comprendido entre el 17 de julio de 2002 al 31 de diciembre de 2004, pagando por concepto de capital más indexación la suma de \$8.575.346, tal y como se ordenó en la sentencia.

Sostuvo que si bien la ejecutada además del pago anterior, canceló los reajustes de la nueva base prestacional generados con posterioridad al 31 de diciembre de 2004, lo hizo de manera unilateral y voluntaria, en la medida que en la sentencia nada se dispuso sobre dichos pagos, ni se ordenaron pagos indexados por el reajuste de la base prestacional, siendo entonces inexigible en este evento, una indexación que no se ordenó en la sentencia judicial.

Concluyó que los documentos aportados como base de recaudo no contienen una obligación expresa, en tanto que la sentencia ordenó únicamente el reajuste de la asignación de retiro desde el 17 de julio de 2002 al 31 de diciembre de 2004, como lo hizo la administración en el acto administrativo ya descrito; en consecuencia, señaló que la decisión judicial no constituye título por la obligación que reclama el ejecutante y en ese entendido, negó el mandamiento de pago. (Fl.65-66, C1).

c) Recurso de apelación

El apoderado de la parte ejecutante presentó recurso de apelación contra la anterior decisión, argumentando que una vez realizado el reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC, surgió una nueva base prestacional, la cual tiene la virtualidad de afectar la cuantía pensional futura, generándose así el derecho al pago indexado sobre el nuevo reajuste.

Precisa que en el presente caso no se está discutiendo si procede o no el pago de las diferencias de las mesadas posteriores al 01 de enero de 2005, puesto que CREMIL mediante Resolución No. 6346 de 17 de octubre de 2012, ordenó

el mismo hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia (30/07/2009) aclarando que lo pretendido es la sola indexación de esa suma, junto con los intereses moratorios causados.

Afirma que el fallo judicial aportado sí contiene una obligación clara, expresa y exigible, pues al ordenar de manera taxativa el reajuste, indiscutiblemente se produjo un incremento en la base prestacional desde el 1 de enero de 2005, dinero que CREMIL reconoció pero sin indexación.

Finalmente, refiere que el pago de la indexación debe recaer incluso sobre todas las diferencias adeudadas en las mesadas de lo contrario "no se percibiría un restablecimiento del derecho completo y si un enriquecimiento sin justa causa por parte del Estado", máxime cuando se ha pagado un monto devaluado. (f. 67-79, 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 Primero 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. 0125 del 16 de septiembre del 2019 (fl. 6 C2), la Magistrada CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ manifestó el impedimento para integrar la Sala Quinta Oral de decisión que desatará el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, 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, debido a que realizó una actuación dentro del asunto 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 a folio 61 del cuaderno de primera instancia se observa que mencionada Magistrada profirió auto remitiendo el asunto a la Oficina Judicial de Reparto para que asignara el proceso al juzgado correspondiente.

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, corresponde a la Sala establecer si la ejecutada dio cumplimiento a la sentencia judicial en los términos allí previstos y en consecuencia, definir si la obligación es 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.¹

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.”*²

En el ordenamiento jurídico, encontramos que el Código General del Proceso en su artículo 422 dispone que pueden demandarse ejecutivamente las

¹ Quinta Edición, Librería Jurídica Sánchez R Ltda. Subtítulo 2. El concepto de título ejecutivo, Pág. 53.

² Fl. Décima Tercera Edición, Editorial Librería Jurídica Sánchez R. Ltda., Medellín, 2006. pp. 47, 48 y 60.

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 Cortes³, 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 2006⁴, 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.

³ * 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).

⁴ 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 igual modo, el artículo 298 *ídem* 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 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”.

El Consejo de Estado ha sostenido que por regla general, los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo es complejo y está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla, casos donde el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta. No obstante, por excepción el título ejecutivo es simple y se integra únicamente con la sentencia, *verbi gracia*, cuando la administración no ha proferido el acto para dar cumplimiento a la sentencia judicial⁵.

En el caso, como la demanda ejecutiva tiene origen en el cumplimiento imperfecto de 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.

c) 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 a la indexación de la suma pagada por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares por concepto de reajuste de la nueva base prestacional sobre las mesadas causadas a partir del 01 de enero de 2005 hasta la ejecutoria del fallo (30/07/2009).

Revisado el acervo probatorio, la Sala encuentra acreditado que el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Villavicencio el 30 de junio de 2010 (F. 22-34, C1), profirió fallo condenatorio contra la Caja de Retiro de las Fuerzas

⁵ Auto de 7 de abril de 2016, Consejo de Estado, Sección Segunda, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, expediente 68001-23-31-000-2002-01616-01(0957-15).

Militares-CREMIL a favor del señor Carlos Enrique Calderón Puentes, declarando la nulidad del oficio No. CREMIL 41564 de 11 de octubre de 2006, y ordenando expresamente lo que sigue:

“**SEGUNDO:** A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional a reconocer y pagar a CARLOS ENRIQUE CALDERÓN PUENTES identificado con C.C. 135.802 la diferencia en el reajuste anual de su asignación de retiro, teniendo en cuenta el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, a partir del 17 de julio de 2002, por prescripción cuatrienal de que trata el artículo 174 del Decreto 1211 de 1990, hasta el 31 de diciembre de 2004.”

Como consideraciones a la anterior orden se tuvieron las siguientes:

“Teniendo en cuenta que el demandante presentó su solicitud de reconocimiento y pago del reajuste de las asignación de retiro ante la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares el 17 de julio de 2006, este despacho reconocerá y ordenará pagar al Teniente Coronel (r) CARLOS ENRIQUE CALDERÓN PUENTES la diferencia en el reajuste anual de su asignación de retiro, teniendo en cuenta el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, a partir del 17 de julio de 2002 y hasta el 30 de diciembre de 2004, en virtud de la prescripción cuatrienal de que trata el artículo 174 del Decreto 1211 de 1990.

Las sumas resultantes deberán ser actualizadas de acuerdo a la siguiente fórmula: (...)”

Providencia que fue modificada por este Tribunal el 23 de agosto de 2011 (F. 10-21, C1) en el entendido que se condenó a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares –CREMIL y no a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional-CASUR como lo había ordenado el Juzgado de Primera Instancia.

Según constancia de ejecutoria obrante a folio 21 vuelto del cuaderno principal, la sentencia quedó debidamente ejecutoriada el 13 de septiembre de 2011.

Posteriormente, mediante Resolución No. 6346 de 17 de octubre de 2012, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares-CREMIL dando cumplimiento al fallo judicial, entre otras cosas, ordenó:

“**ARTÍCULO 4°.** Disponer que el pago de los valores resultantes a reconocer por concepto de las diferencias generadas con ocasión del reajuste de Asignación de Retiro con base en el IPC, al señor TC (r) EJC CARLOS ENRIQUE CALDERÓN PUENTES, en cumplimiento a la referida

sentencia, de conformidad con las normas presupuestales, se efectúe de la siguiente manera:

- Los valores causados entre el 17 de julio de 2002 hasta el 31 de diciembre de 2004 (fecha señalada por el despacho en la providencia), contenidos en el Memorando No. 341-4120 del 31 de agosto de 2012, serán con cargo al rubro de sentencias, según el certificado de disponibilidad presupuestal No. 12812 de 04 de julio de 2012.”
- Los valores causados por el reajuste de la Nueva Base Prestacional con posterioridad al 31 de diciembre de 2004 y hasta la fecha del ingreso de ésta novedad a nómina, serán con cargo al rubro de asignación de retiro, valores estos que aparecerán discriminados en el desprendible de pago que se genere para el mes correspondiente.

ARTÍCULO 5°. Manifestar que con posterioridad al 31 de diciembre de 2004 la nueva base prestacional que resulte del reajuste dispuesto en el cumplimiento de la sentencia del señor **TC (r) EJC CARLOS ENRIQUE CALDERÓN PUENTES**, se reajustará según el principio de oscilación conforme a los Decretos del orden nacional”

Aparece memorando No. 341-4120 DE 310 de 31 de agosto de 2012, en el que se relaciona la liquidación de intereses moratorios y la liquidación del IPC favorables al ejecutante desde el 17 de julio de 2002 hasta el 31 de diciembre de 2004, debidamente indexado (F.53, C1).

De igual modo, obra tarjeta de liquidación cuya novedad corresponde al reajuste de la asignación de retiro en adelante 2005, que arroja como resultado neto a pagar la suma de \$30.470.746. (F.54, C1).

Con fundamento en la anterior situación fáctica descrita, se constata que la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares-CREMIL a través de la Resolución No. 6346 de 17 de octubre de 2018, por la cual da cumplimiento a la condena judicial que aquí se debate, además de ordenar el pago del valor causado por concepto de reajuste de IPC desde el 17 de julio de 2002 hasta el 31 de diciembre de 2004, ordenó el pago del valor causado por el reajuste de la nueva base prestacional con posterioridad al 31 de diciembre de 2004, sin que allí se mencione si dicho monto será objeto de indexación.

Incluso, de la tarjeta de liquidación que obra a folio 54, no se desprende que para el cálculo por dicho concepto se haya puesto en consideración la indexación.

Sin embargo, es menester precisar que oteada la sentencia judicial objeto de recaudo de manera íntegra, esto es, tanto en su parte considerativa como resolutive y la providencia emitida por este Tribunal que la modifica por tema de forma, se deduce que tal como lo consideró el Juez *a quo*, en el fallo no se ordenó o dispuso sobre el reconocimiento de los valores generados por la nueva base prestacional que se causó ante el reajuste del IPC y consecuentemente, tampoco sobre su indexación.

En consecuencia, aunque la entidad ejecutada hubiere reconocido tal concepto en el acto administrativo que dio cumplimiento a la condena judicial, al no contener el fallo dicha orden, forzoso resulta concluir que los documentos aportados como base de recaudo no contienen una obligación expresa y clara que pueda ser exigible y por ende, resulta inviable librar mandamiento ejecutivo, razón por la cual se confirmará el auto recurrido.

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 Primero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 11 de julio 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 19 de septiembre de 2019, según acta No. 049.


NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada

(Impedida)

CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada


CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado