

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta

MAGISTRADO PONENTE: HECTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, octubre diecisiete (17) de dos mil catorce (2014)

RADICACIÓN: 50-001-33-33-007-2014-00102-00

DEMANDANTE: LUIS ALFONSO COMBITA

**DEMANDADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA
POLICIA NACIONAL**

M. DE CONTROL: EJECUTIVO

Procede el despacho a resolver sobre la competencia para conocer la ejecución presentada por el señor **LUIS ALFONSO COMBITA** en contra de la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL**, para lograr el pago de la condena impuesta en sentencia de primera instancia proferida por este Tribunal dentro del proceso ordinario radicado bajo el número 004-2.003-186.

ANTECEDENTES:

1.- El Tribunal Administrativo del Meta, el 13 de julio de 2004 condenó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional al pago en favor del demandante de la Prima de actualización desde el 1º de enero de 1992 al 31 de diciembre de 1995. La sentencia fue adicionada el 28 de septiembre de 2004 ordenando que la asignación mensual de retiro que se reconocerá y pagará al actor a partir del 1º de enero de 1996 se liquidará teniendo en cuenta la base prestacional resultante de aplicar a la misma los reajustes por concepto de Prima de Actualización contenida en los Decretos 335 de 1992, 25 de 1993 y 133 de 1995.

2.- Mediante la Resolución 0015720 del 11 de marzo de 2005, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, ordenó reconocer y pagar al demandante la suma neta de \$4.782.943 por concepto de valores de reajuste de asignación mensual de retiro por concepto de prima de actualización, causados a partir del 01 de enero de 1992 hasta el 31 de diciembre de 1995, con indexación e

intereses.

3.- Sin embargo, de haberse proferido el acto administrativo por medio del cual se daba cumplimiento a lo dispuesto por esta Corporación en sentencia referida en parte precedente, señala el actor que aún no se le ha cancelado suma alguna que de efectivo cumplimiento a la sentencia condenatoria.

4.- Solicitó la parte ejecutante, que se libre mandamiento de pago contra la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL, por las sumas que mensualmente se le adeudan, y por tratarse de pagos de tracto sucesivo realizó la liquidación separada mes por mes solicitando el pago de los intereses moratorios de cada mesada. Una vez realizada la sumatoria de los valores solicitados por capital se obtuvo una suma de \$22.400.288

5.- El título ejecutivo está conformado por la sentencia condenatoria proferida por este Tribunal el 13 de julio de 2004¹, la respectiva adición de la sentencia del 28 de septiembre de 2004² y la liquidación de la condena (fls.109-125)

CONSIDERACIONES:

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 *ibídem*, específicamente en su inciso inicial que remite al numeral primero del artículo 297 de la misma obra, 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*”³, señala que “*sí 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*”⁴. (El subrayado es del despacho).

¹ Fol. 35-54

² Fol. 56-62

³ Tenor literal tomado del artículo.

⁴ Aparte literal transcrito de la disposición

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*⁵. (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.

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 precisó:

“(…)

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 (...)”.

⁵ Transcripción literal de la norma.

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 deviene 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 como presupuestos: a) un título de ejecución por aplicación del precepto *nulla executio sine título*, 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 activar el aparato judicial⁶, lo que no se requiere para el trámite de cumplimiento inmediato⁷, 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 expuesto, 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

⁶ Art. 8 de la Ley 1564 de 2012

⁷ Art. 298 de la Ley 1437 de 2011

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 Tamayo⁸, quien manifiesta que la consagración del artículo 306 de la Ley 1564 de 2012, despejó la incertidumbre del procedimiento de cumplimiento, asimilando el cumplimiento 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 ella⁹, 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, sí 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

⁸ Ver páginas 312-315 de la cuarta edición del libro "La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa" editorial Librería Jurídica Sánchez R. Ltda

⁹ verbigracia los incidentes que no tiene regulación en el CPACA.

distrito o circuito, según el caso, en el que se profirió la sentencia de conformidad con la cuantía. Estas normas son de la siguiente estructura gramatical:

ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

“(...)

7. De los procesos ejecutivos, cuya cuantía exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes (...).”

ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

“(...)

7. De los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes (...).”

Artículo 156. Competencia por razón del territorio. Para la determinación de la competencia por razón del territorio se observarán las siguientes reglas:

“(...) 9. En las ejecuciones de las condenas impuestas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será competente el juez que profirió la providencia respectiva.

Artículo 299. De la ejecución en materia de contratos y de condenas a entidades públicas. “(...).

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.

Descendiendo al caso concreto, la obligación pendiente de satisfacción es, según el ejecutante de VEINTIDOS MILLONES CUATROCIENTOS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO PESOS (**\$22.400.288**), suma que convertida a salarios mínimos, corresponde a 36.6 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el 2014, cantidad que es inferior a los 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, exigidos como cuantía inicial de competencia de los Tribunales Administrativos; por ende el proceso ejecutivo es de competencia de los Jueces Administrativos Orales de Villavicencio Meta, en el presente evento

se ordenará la devolución del proceso al Juzgado Quinto Administrativo Oral de Villavicencio para que adelante el trámite respectivo.

Por lo anteriormente expuesto el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la falta de competencia del Tribunal para conocer de esta ejecución por razón de la cuantía, de conformidad con las razones consignadas en este proveído

SEGUNDO: DEVOLVER por secretaría el expediente al Juzgado Quinto Administrativo Oral de Villavicencio para que adelante el trámite respectivo.

TERCERO: Por secretaría déjese las anotaciones del caso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Magistrado Ponente