

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META
Villavicencio, febrero quince (15) de dos mil veinticuatro (2024)

SALA PLENA DE DECISIÓN

REFERENCIA: EJECUTIVO SINGULAR
DEMANDANTE: MARÍA EMILIA CHINGATÉ DE CÉSPEDES
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FOMAG
MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE
EXPEDIENTE: 50001-33-33-004-2014-00409-02

De conformidad con el auto del 9 de noviembre de 2023¹, procede la **SALA PLENA DE DECISIÓN ORDINARIA** a resolver el **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la parte demandante ejecutante, contra el auto proferido el 22 de julio de 2019, por el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual **NEGÓ** el **MANDAMIENTO DE PAGO** deprecado.

I.- ANTECEDENTES

La señora **MARÍA EMILIA CHINGATÉ DE CÉSPEDES**, a través de apoderada judicial², instaura proceso ejecutivo, presentando como **TÍTULO EJECUTIVO**, las sentencias condenatorias del 20 de octubre de 2015, proferida por el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, confirmada el 23 de agosto de 2016, por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**; por lo que pide que se libre mandamiento de pago en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, así:

“(…)
Por la suma de **UN MILLON CIENTO SESENTA Y SEIS MIL QUINIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS M.L.** (\$1.166.599) por concepto de diferencias de mesadas.

Por la suma de **TRESCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS M.L.** (\$335.966) por concepto de indexación de las sumas reconocidas.
Para una **SUMA TOTAL** de **UN MILLON QUINIENTOS DOS MIL QUINIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS M.L.** (\$1.502.565)”.

¹ Obra en SAMAI expediente digital. Actuación: Auto avoca conocimiento. Fecha actuación: 09/11/2023. Índice:00021.
https://samai.azurewebsites.net/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=500013333004201400409025000123
² Expediente digital de Primera instancia, páginas 147 – 150 C-1. Actuación: Incorpora expediente digitalizado. Fecha actuación: 27/10/2023. Índice: 00014.

Así mismo, pretende que se le ordene a la ejecutada que en el término de 5 días realice el pago total de la obligación, junto con los intereses, indexación, costas u otras que se hicieron exigibles hasta la cancelación de la deuda, de conformidad con el artículo 498 del C.P.C.

Como situación fáctica indicó que, la sentencia del 20 de octubre de 2015, proferida por el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, quedó ejecutoriada el día 9 de septiembre de 2016; por lo que el 1° de marzo de 2017, radicaron solicitud de cumplimiento ante la ejecutada.

Expresa que la Entidad ejecutada profirió la **RESOLUCIÓN No. 1500.56.03/972**, del 25 de abril de 2017, pero que cuando se materializó el pago con la inclusión en nómina de pensionados el 30 de junio de 2017, se pagó un valor inferior al que debía ser cancelado, razón por la cual, considera que la orden judicial no está cumplida en su totalidad, al tener en cuenta lo siguiente:

Concepto	Valor pagado Parcialmente	Valor que debió pagar	Diferencia
Diferencias de Mesadas	\$ 20.784.847	\$ 21.951.446	\$1.166.599
Intereses Moratorios	\$ 1.561.892	\$ 1.561.892	\$ 0
Indexación de las sumas reconocidas	\$ 2.274.989	\$ 2.610.955	\$335.966
Costas y Agencias en Derecho	\$544.139	\$ 544.139	\$0
Total	\$25.165.867	\$26.668.432	\$ 1.502.565

Culmina diciendo que, desde la ejecutoria de la sentencia, han transcurrido más de 10 meses, sin que la Entidad ejecutada hubiese realizado el pago total de la suma de dinero a la cual fue condenada.

TRÁMITE PROCESAL

El **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, en auto del 13 de agosto de 2018³, indicó que la petición no se ajustaba a los presupuestos del artículo 298 del C.P.A.C.A., toda vez que solo se allegó copia de la **RESOLUCIÓN No. 1500.56.03/972**, del 25 de abril de 2017, por medio de la cual el **FOMAG.**, dio cumplimiento a la sentencia judicial, lo cual no resultaba procedente para proferir una orden de inmediato cumplimiento. Agregó, que, si lo pretendido era la ejecución de la diferencia entre la sentencia y lo reconocido, lo procedente sería formular demanda ejecutiva, ajustada a lo dispuesto en el artículo 306 del C.G.P., debiendo

³ Página 241 ibídem.

precisarse en las pretensiones, de dónde surgen las diferencias entre la suma reconocida para la administración y la sentencia judicial, toda vez que de la liquidación realizada por la parte demandante no era posible establecer la diferencia reclamada.

La parte ejecutante interpuso **RECURSO DE REPOSICIÓN** y en subsidio de **APELACIÓN** contra la anterior decisión, argumentando que el memorial de ejecución es admisible, por lo que el Juez tiene la facultad de **LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO** en la que aquel considere legal y no por ello, denegar el acceso a la administración de Justicia; agrega que resulta inaceptable cumplir con exigencias más allá de las previstas en la ley⁴.

Mediante auto del 22 de julio de 2019⁵, el A-Quo decidió no reponer la providencia del 13 de agosto de 2018, por lo que **NEGÓ** el **MANDAMIENTO DE PAGO** y rechazó por improcedente el recurso de apelación.

La parte ejecutante, el 26 de julio de 2019⁶, interpuso recurso de apelación contra la anterior decisión; el cual fue concedido mediante auto del 19 de septiembre de 2019⁷.

PROVIDENCIA OBJETO DE RECURSO

El **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, en providencia de 22 de julio de 2019⁸, empieza por aclarar que la parte ejecutante confunde 2 figuras procesales instituidas en los artículos 298, 299 del C.P.A.C.A., 306 y 307 del C.G.P., esto es, por un lado, la petición de cumplimiento inmediato de condenas judiciales y la demanda ejecutiva sobre sentencias de la misma índole.

Agrega que, el artículo 298 del C.P.A.C.A., contempla un procedimiento para que el Juez del proceso ordinario requiera a la Entidad condenada a efectos que proceda al pago de una suma dineraria, en cumplimiento de la correspondiente sentencia, sin que ello implique **LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO** y, de otro lado, que los artículos 305 y 306 del C.G.P., preceptúan el proceso ejecutivo de sentencias que se adelantan mediante escrito debidamente fundamentado, instaurado por el acreedor ante

⁴ Páginas 243 – 244 ibídem.

⁵ Páginas 261 – 265 ibídem.

⁶ Páginas 269 – 272 ibídem.

⁷ Página 278 ibídem.

⁸ Páginas 261 – 265 ibídem.

el operador judicial que conoció del proceso ordinario, caso en el cual se debe librar mandar mandamiento de pago conforme se expresó en la parte resolutive de la sentencia.

Precisa la Jueza, que teniendo en cuenta que la parte ejecutante pide tanto el cumplimiento inmediato de la sentencia proferida el 20 de octubre de 2015, por ese Juzgado, como la ejecución de la misma; en auto del 13 de agosto de 2018, le indicó que la primera figura no procedía (cumplimiento inmediato de la sentencia), en tanto que la administración había expedido un acto administrativo de cumplimiento frente a la orden judicial, por lo que entonces debía ajustar su petición a las formas de la demanda ejecutiva conforme lo dispone el artículo 306 del C.G.P., toda vez que su insatisfacción giraba en torno a unas diferencias entre lo liquidado en el acto de cumplimiento y la cuenta que efectúa, donde solo se limita a expresar unos valores, pero sin clarificar el origen de dicha diferencia. Añade que, pese al mencionado requerimiento, en el escrito de reposición la parte ejecutante continuó sin brindar la correspondiente explicación.

Clarifica que en el auto del 13 de agosto de 2018, no se le indicó al demandante que debía formular demanda separada, ni se le exigieron requisitos adicionales, sino que se le exhortó a adecuar su solicitud conforme a los requisitos de la demanda ejecutiva contemplados en el artículo 306 del C.G.P., luego de verificar que lo que pretendía era que se le librara mandamiento de pago por una suma que carece de fundamento y cuya procedencia no es clara, ni expresa, cuando se confronta la parte resolutive de la sentencia condenatoria con el acto administrativo de cumplimiento.

Añade que, aunque se solicitó **LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO** por la suma de \$1.166.599 (por concepto de diferencia de mesadas) y \$335.966 (por indexación de las sumas reconocidas), no se esclareció el origen de dichos valores; pero que el Despacho luego de revisar los documentos aportados por el ejecutante⁹ y los cálculos realizados por la Entidad, concluye que lo reconocido en la **Resolución No. 1500.56.03/972, de 25 de abril de 2017** y, pagado por la Entidad a la interesada el 30 de junio de 2017, se ajusta a lo ordenado en la decisión judicial proferida en el proceso declarativo, sin existir saldo pendiente por cancelar y en consecuencia, **NIEGA** el **MANDAMIENTO DE PAGO** solicitado.

RECURSO DE APELACIÓN

⁹ Esto es: Copia de las sentencias de 1ª y 2ª instancia proferida dentro del expediente 50001-33-33-004-2014-00409-01; constancia de ejecutoria; liquidación elaborada por la parte ejecutante; solicitud de cumplimiento de fallo radicada ante el FOMAG; Resolución No. 1500.56.03/972 del 25 de abril de 2017, mediante la cual el FOMAG dio cumplimiento a la sentencia y comprobante de pago fechado 30 de junio de 2017.

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente¹⁰, la parte ejecutante interpuso recurso de apelación contra el auto de 22 de julio de 2019, mediante el cual se **NEGÓ LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO**; centrando su disenso en que en la petición de ejecución se indicó que la Entidad demandada no ha dado cumplimiento total de la sentencias proferidas el 20 de octubre de 2015, por el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO** y el 23 de agosto de 2016, por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**.

Refiere que si bien la Entidad pretendió dar cumplimiento a través de la **Resolución No. 1500.56.03/972, de 25 de abril de 2017**, allí se realizó un pago parcial el cual es objeto de ejecución, toda vez que la diferencia entre el valor de la mesada pagada y el de la mesada reajustada es de **VEINTIUN MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS (\$21.951.446)**, suma de dinero que debió ser indexada conforme a lo ordenado en las sentencias, esto es, mes por mes, y no de manera anual, como pretende dar cumplimiento la Entidad ejecutada.

Expresa que su petición reúne los requisitos y cumple a cabalidad con lo preceptuado en el artículo 297 del C.P.A.C.A., esto es, que se constituye un título ejecutivo, sin que la norma indique que se deba reunir nuevos requisitos, sino que basta con probar el incumplimiento, para que el Juez proceda a dar la orden de pago, de manera inmediata.

Por lo anterior, considera que el título ejecutivo contiene una obligación clara, expresa y actualmente exigible, por el dinero faltante de pago, por lo que solicita que se revoque la decisión apelada y en su lugar, se le ordene al A-Quo librar el respectivo **MANDAMIENTO DE PAGO**.

Para resolver se **CONSIDERA:**

.- COMPETENCIA

El **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL META**, es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante, de conformidad con lo normado en los artículos 125, 153, 244 y 306 del C.P.A.C.A., en concordancia con el numeral 4, del artículo 321 del C.G.P.

¹⁰ Páginas 269 – 272 ibídem.

Adicionalmente, la **SALA PLENA** de **DECISIÓN** es competente para proferir auto de unificación dentro del presente asunto, en atención a lo establecido en el inciso final del artículo 35¹¹, del **CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO**, aplicable por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A.

Como se indicó en auto de calenda 9 de noviembre de 2023¹², resulta necesario determinar una posición unificada acerca de si la sentencia debidamente ejecutoriada proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, constituye por sí sola título ejecutivo idóneo para efectos de librar mandamiento de pago, o si es requisito *sine qua non* que se anexe el acto administrativo que dio cumplimiento parcial a la sentencia y los certificados que establecen los salarios, prestaciones sociales y/o demás emolumentos que hubiere devengado el accionante, para efectos de definir la procedencia o no del mandamiento de pago deprecado.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, a la fecha, no hay sentencia de unificación por parte del **CONSEJO DE ESTADO**, en torno a la naturaleza de esta clase de título ejecutivo – sentencia – por lo que sus pronunciamientos no han sido uniformes, en algunas ocasiones se ha indicado que el título es complejo cuando la administración profiere un acto administrativo para cumplir la sentencia¹³, empero, en recientes pronunciamientos se han apartado de dicha postura¹⁴, afirmando que el título es simple y que está contenido autónomamente en la providencia judicial.

Entonces, con el fin de unificar criterios en el asunto, se definirá si en tratándose de procesos ejecutivos con fundamento en sentencias judiciales para librar mandamiento ejecutivo, solo se requerirá la sentencia y su constancia de ejecutoria o se debe acompañar el (los) acto (s) administrativo (s) que profirió la administración para el cumplimiento de las mismas.

.- REQUISITOS DE FORMA Y DE FONDO DEL TÍTULO EJECUTIVO

¹¹ “**Artículo 35. Atribuciones de las salas de decisión y del magistrado sustanciador.**

(...)

A solicitud del magistrado sustanciador, la sala plena especializada o única podrá decidir los recursos de apelación interpuestos contra autos o sentencias, cuando se trate de asuntos de trascendencia nacional, o se requiera unificar la jurisprudencia o establecer un precedente judicial”.

¹² Obra en SAMAI expediente digital. Actuación: Auto avoca conocimiento. Fecha actuación: 09/11/2023. Índice:00021. https://samai.azurewebsites.net/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=500013333004201400409025000123

¹³ Ver auto del 30 de mayo de 2013. Consejo de Estado, Sección Cuarta. C.P. HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS. Radicación No. 25000-23-26-000-2009-00089-01 (18057). Auto de la Sección Tercera del Consejo de Estado, del 27 de mayo de 1998.

¹⁴ Ver auto del 29 de abril de 2021. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. C.P. CÉSAR PALOMINO CORTÉS. Radicación No. 13001-23-31-000-2002-00860-02 (1851-19).

El proceso ejecutivo es el mecanismo judicial establecido en el ordenamiento jurídico para hacer efectivo el derecho que tiene el ejecutante mediante la conminación al ejecutado para que se allane al cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible.

El artículo 297, de la Ley 1437 de 2011, dispone que constituyen título ejecutivo 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 de dinero.

En igual sentido, el artículo 422, de la Ley 1564 de 2012, estipula que pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que provengan entre otras, de una sentencia de condena proferida por Juez o Tribunal de cualquier jurisdicción.

Advierte la Sala que, tal y como se indicó en párrafos anteriores, en torno a la naturaleza de esta clase de título ejecutivo – sentencia – la hermenéutica desarrollada por el H. **CONSEJO DE ESTADO**, no ha sido uniforme, toda vez que en algunas ocasiones se ha indicado que el título es complejo cuando la administración profiere un acto administrativo para cumplir la sentencia, empero, en recientes pronunciamientos se han apartado de dicha postura¹⁵, afirmando que el título es simple y que está contenido autónomamente en la providencia judicial, trayendo a colación que esta última interpretación fue acogida en auto del 8 de septiembre de 2017¹⁶, por la Sección Segunda, Subsección B, con fundamento en las siguientes consideraciones:

“(…) Razones para acoger el postulado de la sentencia contencioso-administrativa como título ejecutivo simple. La explicación inmediata está dada por el referido artículo 297 del CPACA, que consagra como títulos ejecutivos, por una parte, aquellas sentencias en que se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias y, por otra, los actos administrativos en los que conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación. Esta regulación legal no condiciona el reconocimiento de la sentencia como título ejecutivo, a su conjugación con los actos administrativos que pretendan cumplirla¹⁷. Empero, lo

¹⁵ Ver auto del 29 de abril de 2021. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. C.P. CÉSAR PALOMINO CORTÉS. Radicación No. 13001-23-31-000-2002-00860-02 (1851-19).

¹⁶ Auto del 8 de septiembre de 2017. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. C.P. CARMELO PERDOMO CUÉTER.

¹⁷ Artículo 297. Título ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. 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.
2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.
3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.
4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva

que determina la necesidad de integrar títulos ejecutivos complejos radica en la importancia de que aquellos, como expresión de las obligaciones, conformen una unidad jurídica, esto es, que en ellos pueda determinarse cada uno de los elementos formales y sustanciales del vínculo entre el acreedor y una entidad pública como deudora. Así entendido el título, la sentencia contencioso-administrativa será suficiente para exigir su pago, cuando en ella se constate íntegramente una acreencia o crédito, en las distintas modalidades de prestaciones previstas por el estatuto de procedimiento general (CPC o CGP). El anterior criterio se torna así en una premisa aplicable para asumir la resolución de las solicitudes de pago a partir de una sentencia de esta jurisdicción. No obstante, se reconoce la necesidad de que en algunas especialidades temáticas, el título ejecutivo se manifieste como una conjunción de documentos, puesto que no siempre el contenido de las obligaciones se concreta en los mandatos que el juez publica en su providencia de cierre. Para admitir este postulado, es preciso recordar que la ley permite imponer condenas en abstracto (habituales en el marco de la responsabilidad civil contractual y extracontractual del Estado) cuando la cuantía de la condena no es determinada en la resolución sustancial del caso¹⁸. En este escenario, diáfano resulta entender que además de la sentencia, para predicar la claridad, la expresividad y la exigibilidad de la obligación, será menester integrar al título la providencia que resuelva el trámite incidental correspondiente.

Por el contrario, no se acierta al pensar que las medidas de restablecimiento de los derechos laborales, proferidas por el juez contencioso-administrativo, funcionan bajo los mismos parámetros del título complejo. **En efecto, órdenes, como el pago de emolumentos salariales o prestaciones, cuentan con la entidad suficiente para que el sujeto condenado proceda con su satisfacción, puesto que el contenido de las mismas está dado por el régimen jurídico aplicable al servidor público, es decir, por la ley y los reglamentos¹⁹. Esto implica que, si bien generalmente esas condenas no son expresadas en sumas líquidas, sí son fácilmente liquidables, y tal cálculo corresponde hacerlo al deudor, en tanto sujeto condenado con el fallo. Como argumento complementario, se desestima la relevancia de los actos de cumplimiento para aportar claridad a la obligación laboral, puesto que cuando estos no existen, la resolución del juez conserva fuerza ejecutoria.** Así, la exigencia de integrar sentencia y acto como unidad jurídica no encuentra sentido, ya que es posible dictar orden de pago solo con la providencia judicial, como en efecto sucede en acatamiento de la línea jurisprudencial de la que se toma distancia, pues esta permite ordenar el pago de una sentencia, autónomamente entendida como título, cuando no se ha proferido la decisión administrativa de cumplirla, lo cual denota que el fallo satisface los requisitos legales para obligar. Adicionalmente, de conformidad con el artículo 297 del CPACA, los actos administrativos son sustancialmente título, cuando reconocen un derecho o crean una obligación, afirmación con la que no se identifican los actos de cumplimiento, puesto que estos se limitan a acatar las medidas resarcitorias de los derechos reconocidos por el juez. Por ello, si los actos crean o reconocen bienes jurídicos en un alcance diferente al del fallo, con ellos será rebosado su componente decisorio, para originar entonces obligaciones autónomas, susceptibles de control judicial. Como cierre de esta disertación, se entiende que los actos de cumplimiento tienen la posibilidad de incidir en la obligación, no para determinar sus elementos, sino para acarrear su extinción en los términos de los artículos 1625 y siguientes del Código Civil, limitados para la ejecución de sentencias, según se deriva de los artículos 442 del CGP y 509 del CPC, conforme sea apropiado. Situación que ha de ser verificada en el estudio de las excepciones y en la liquidación del crédito, al interior del proceso ejecutivo. En conclusión, por regla general, las sentencias ejecutoriadas por medio de las cuales los jueces administrativos condenan a la Administración a restablecer los derechos

autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar.

¹⁸ Ley 1437 de 2011, artículo 193. condenas en abstracto. Las condenas al pago de frutos, intereses, mejoras, perjuicios y otros semejantes, impuestas en auto o sentencia, cuando su cuantía no hubiere sido establecida en el proceso, se harán en forma genérica, señalando las bases con arreglo a las cuales se hará la liquidación incidental, en los términos previstos en este Código y en el Código de Procedimiento Civil.

Cuando la condena se haga en abstracto se liquidará por incidente que deberá promover el interesado, mediante escrito que contenga la liquidación motivada y especificada de su cuantía, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la ejecutoria de la sentencia o al de la fecha de la notificación del auto de obediencia.

¹⁹ Tal enfoque, sustentado por la sala de consulta y servicio civil de esta Corporación en providencia de 26 de septiembre de 1990, dentro del expediente 369, C. P. Jaime Paredes Tamayo, fue atendido como criterio decisorio por esta subsección en la sentencia de 12 de mayo de 2014, expediente 25000-23-25-000-200700435-02 (1153-12), C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

laborales de quien acude a la jurisdicción, a través de medidas como el pago de emolumentos salariales y prestacionales, así como a su reintegro, son títulos ejecutivos simples (...)”.

Teniendo en cuenta la jurisprudencia en cita, se tiene que tan solo de manera excepcional, el acto administrativo que da cumplimiento a la sentencia debe incorporarse a la demanda ejecutiva para poder ordenar librar mandamiento ejecutivo, como es en aquellos supuestos en los cuales el mismo sea necesario para poder liquidar la obligación y que la exigibilidad del título este asociada al señalado acto; pero, puntualmente, que cuando se trate de sentencias proferidas en procesos de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO**, no hay lugar a integrar sentencia y acto administrativo como unidad jurídica, porque órdenes, como el pago de emolumentos salariales o prestacionales, cuentan con la entidad suficiente para que el sujeto condenado proceda con su satisfacción, puesto que el contenido de las mismas está dado por el régimen jurídico aplicable al servidor público, es decir, por la Ley y los reglamentos²⁰; precisando que, si bien generalmente esas condenas no son expresadas en sumas líquidas, sí son fácilmente liquidables, y tal cálculo corresponde hacerlo al deudor, en tanto es el sujeto condenado con el fallo.

En este orden de ideas, la **SALA PLENA** de este Tribunal, considera que en tratándose de procesos ejecutivos que se deriven de sentencias judiciales proferidas en procesos de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHO**, para efectos de **LIBRAR MANDAMIENTO EJECUTIVO**, no se exigirá mayor ritualidad que la sentencia judicial con su constancia de ejecutoria y solo en casos excepcionales deberán allegar el acto administrativo que da cumplimiento a la sentencia; por lo que resultaría improcedente que el Juez administrativo imponga al demandante requisitos adicionales a los establecidos por la norma y la jurisprudencia.

.- CASO CONCRETO

De entrada, debe precisarse que de conformidad con lo señalado en el artículo 328 del C.G.P., la 2ª instancia solamente debe pronunciarse sobre los argumentos expuestos por el apelante.

La Jueza de instancia negó el mandamiento de pago pedido, al considerar que la solicitud no cumplía con los requisitos de la demanda ejecutiva contemplados en el artículo 306 del C.G.P., y pretender que se le libre mandamiento de

²⁰ Tal enfoque, sustentado por la sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado en providencia de 26 de septiembre de 1990, dentro del expediente 369, C. P. Jaime Paredes Tamayo, fue atendido como criterio decisorio por esta subsección en la sentencia de 12 de mayo de 2014, expediente 25000-23-25-000-200700435-02 (1153-12), C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

pago, por una suma que carece de fundamento y cuya procedencia no es clara, ni expresa, cuando se confronta la parte resolutive de la sentencia condenatoria con el acto administrativo de cumplimiento. Aunado a que, a su juicio, los cálculos realizados por la Entidad en la **Resolución No. 1500.56.03/972, de 25 de abril de 2017** y, pagado a la interesada el 30 de junio de 2017, se ajusta a lo ordenado en la decisión judicial proferida en el proceso declarativo, sin existir saldo pendiente por cancelar.

Luego de estudiar los supuestos fácticos y jurídicos del caso *sub lite*, la Sala encuentra mérito suficiente para revocar el auto apelado por las siguientes razones.

Primero, se advierte que en el plenario reposa copia auténtica de las sentencias proferidas por el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO** y por este Tribunal, el 20 de octubre de 2015 y el 9 de septiembre de 2016, respectivamente, constancia de ejecutoria y copia de la Resolución No. 1500.56.03/972 de 25 de abril de 2017, proferida por el **FOMAG**.

Sobre la ejecución de providencias judiciales, el inciso 1º del artículo 306 del C.G.P., norma aplicable en esta jurisdicción en virtud de lo previsto en el artículo 306, de la Ley 1437 de 2011, consagra:

“Artículo 306. Ejecución. Quando la sentencia condene al pago de una suma de dinero, a la entrega de cosas muebles que no hayan sido secuestradas en el mismo proceso, o al cumplimiento de una obligación de hacer, el acreedor, sin necesidad de formular demanda, deberá solicitar la ejecución con base en la sentencia, ante el juez del conocimiento, para que se adelante el proceso ejecutivo a continuación y dentro del mismo expediente en que fue dictada. Formulada la solicitud el juez librará mandamiento ejecutivo de acuerdo con lo señalado en la parte resolutive de la sentencia y, de ser el caso, por las costas aprobadas, sin que sea necesario, para iniciar la ejecución, esperar a que se surta el trámite anterior”.

(Resaltado y Subrayado por fuera del texto).

Lo anterior se complementa con las reglas propias del **PROCESO EJECUTIVO** previsto en el artículo 422 y siguientes del mismo Estatuto. Dice:

“Artículo 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. [...]”.*

Teniendo en cuenta lo anterior, no hay lugar a que la Jueza de 1ª instancia, incurriese en imprecisiones que no venían al caso, toda vez que el memorial allegado es bastante claro en solicitarle la **EJECUCIÓN** de las sentencias en mención y que se libre mandamiento de pago en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE**

EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, por **UN MILLON QUINIENTOS DOS MIL QUINIENTOS SESENTA Y CINCO PESOS M.L. (\$1.502.565)**, petición que se encuentra ajustada a los lineamientos del artículo 306 del C.G.P.

Así mismo, se evidencia que los documentos allegados por la parte ejecutante, constituye en debida forma el título ejecutivo, pues no solo aportó las sentencias con la respectiva constancia de ejecutoria sino el acto administrativo que dando cumplimiento a las mismas había proferido la Entidad ejecutada; aunque esta última no era requisito *sine qua non* para la conformación del título ejecutivo, porque se itera, que no hay lugar a integrar sentencia y acto administrativo como unidad jurídica, como se explicó en el acápite anterior.

Entonces, con los criterios normativos y jurisprudenciales previamente citados, el A-Quo no debió negar el **MANDAMIENTO DE PAGO**, toda vez que en el presente asunto, se pretende la ejecución de una obligación clara, expresa y exigible contenida en una providencia judicial (título ejecutivo), la cual constituye el documento idóneo para exigir el cumplimiento de tal obligación; resultando desacertado que en el auto apelado se hubiere negado el **MANDAMIENTO DE PAGO**, porque no se esclareció y/o determinó el origen de la obligación, máxime cuando no se avizora, siquiera que el Despacho hubiese realizado liquidación alguna que le permitiera comparar con la realizada por la Entidad en la Resolución No. 1500.56.03/972, del 25 de abril de 2017 y así llegar a determinar que no existía saldo pendiente por cancelar.

El artículo 430 del C.G.P., habilita al Juez o Magistrado librar el mandamiento de pago en los términos pedidos en la demanda ejecutiva, de suerte que existen momentos procesales posteriores al auto que libra mandamiento de pago, los cuales, a manera enunciativa son: la contestación de la demanda y proposición de excepciones, las audiencias de los artículos 372 y 373 del C.G.P., la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución y la liquidación del crédito, que serían las etapas idóneas para que la Entidad demandada discuta el monto de la obligación.

Lo anterior, sin desconocer que en aplicación del artículo 430 del C.G.P., el Juzgador también tiene la potestad de analizar que el petitum de la demanda ejecutiva guarde consonancia con lo reconocido en la sentencia judicial, así en el evento en que se advierta de forma palmaria que el demandante solicita el pago de derechos pecuniarios no reconocidos, el Juez podrá librar mandamiento en la forma que lo

considere legal, para lo cual, durante el trámite del proceso ejecutivo se discutirá de fondo el monto de la obligación.

Bajo estos preceptos, la **SALA PLENA REVOCARÁ** el auto de 22 de julio de 2019, proferido por el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, mediante el cual se **NEGÓ LIBRAR EL MANDAMIENTO EJECUTIVO** contra la parte demandada y, en consecuencia, se ordenará al Juzgado que teniendo en cuenta lo aquí esbozado, estudie nuevamente si es procedente o no **LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO** contra la Entidad demandada.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**,

RESUELVE:

PRIMERO: La **SALA PLENA UNIFICA** su criterio, en cuanto a que en tratándose de procesos ejecutivos que se deriven de sentencias judiciales proferidas en procesos de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO**, para efectos de librar mandamiento ejecutivo, solo deberá exigirse la sentencia judicial con su constancia de ejecutoria y solo en casos excepcionales deberán allegar el acto administrativo que da cumplimiento a la sentencia.

SEGUNDO: REVOCAR el auto de 22 de julio de 2019, proferido por el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: En firme la presente providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, para que con apego a las normas que regulan la materia, se pronuncie nuevamente acerca del mandamiento de pago solicitado.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. -

Estudiado y aprobado en Sala de Decisión de la fecha, según acta No.-

009.-

(Firmado electrónicamente)²¹
TERESA HERRERA ANDRADE
MAGISTRADA

²¹ Firmado electrónicamente a través del aplicativo SAMAI para lo cual podrá validarse en el siguiente enlace <https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador.aspx>

(Firmado electrónicamente)

**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
MAGISTRADO**

(Firmado electrónicamente)

**HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO
MAGISTRADO**

(Firmado electrónicamente)

**JUAN DARÍO CONTRERAS BAUTISTA
MAGISTRADO**

(Firmado electrónicamente)

**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
MAGISTRADA**

(Firmado electrónicamente)

**NOHRA EUGENIA GALEANO PARRA
MAGISTRADA**