

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta - Sala Plena

MAGISTRADO PONENTE: HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, marzo siete (07) de dos mil diecinueve (2019).

RADICACIÓN: 50001-33-33-006-2016-00139-01
EJECUTANTE: MARIO ORLANDO MARTÍNEZ BEJARANO
EJECUTADO: FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
M. DE CONTROL: EJECUTIVO

ASUNTO:

Decide la Sala Plena el recurso de apelación interpuesto por la entidad ejecutada, contra la sentencia de mayo 23 de 2017, por medio de la cual el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio dispuso seguir adelanté la ejecución para el cumplimiento de la obligación.

ANTECEDENTES

Pretensiones.

MARIO ORLANDO MARTÍNEZ BEJARANO, en ejercicio del medio de control ejecutivo, solicitó que se libre mandamiento de pago: *i)* por la suma de SIETE MILLONES SESENTA Y NUEVE MIL CIENTO SESENTA Y SIETE PESOS M/CTE. (\$7'069.167), por concepto de indemnización de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante; *ii)* por la suma de DIECIOCHO MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA MIL PESOS M/CTE. (\$18'460.000), por concepto de perjuicios morales; y, *iii)* los intereses moratorios de los capitales descritos, a la tasa máxima permitida por la ley, desde la fecha de exigibilidad hasta la fecha de pago; valores reconocidos en la

sentencia proferida por el Consejo de Estado – Sección Tercera el 11 de febrero de 2009.

La providencia apelada¹.

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Villavicencio, en audiencia inicial celebrada en mayo 23 de 2017, profirió sentencia, en la que ordenó seguir adelante la ejecución de la obligación.

Frente a las excepciones propuestas por la entidad ejecutada, relacionadas con el cobro indebido de intereses, doble cobro y caducidad de la acción, consideró que las mismas no se encuentran enlistadas en el artículo 442 del Código General del Proceso y decidió rechazarlas por improcedentes.

Respecto al medio exceptivo de prescripción, expresó el *a quo* que de conformidad con lo previsto en los artículos 2535 y 2536 del Código Civil la acción ejecutiva prescribe a los cinco años desde que la obligación se haya hecho exigible; como en el presente asunto se presentó como título base de recaudo ejecutivo la sentencia proferida por el H. Consejo de Estado el 11 de febrero de 2009, explicó que el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo – norma vigente a la fecha de expedición y ejecutoria de la sentencia- establece que las sentencias condenatorias contra entidades públicas son exigibles judicialmente únicamente dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.

Indicó, que la sentencia condenatoria quedó ejecutoriada el día 29 de enero de 2010, por tanto, sólo se hizo exigible el 29 de julio de 2011, razón por la cual el término de cinco (5) años de la prescripción extintiva se cumplía el 29 de julio de 2016 y al haberse presentado la demanda el 11 de abril de 2016 concluyó que se hizo en tiempo y declaró no probada la excepción de prescripción formulada por la apoderada de la parte ejecutada.

¹ Fol. 189 a 197 C primera instancia.

El recurso de apelación.

Dentro de la oportunidad procesal, la apoderada de la parte ejecutada presentó recurso de apelación; reiteró los argumentos planteados tanto en la contestación de la demanda, como en los alegatos de conclusión, en el sentido de señalar que operó la prescripción como fenómeno de extinción de la obligación. Señaló, que la Fiscalía General del Nación es una entidad pública que cuenta con un número elevado de solicitudes de pago de sentencias y conciliaciones; que para el caso del señor Mario Orlando Martínez Bejarano la entidad ha sido diligente en las respuestas entregadas tanto al ejecutante como a su apoderada judicial, indicándole de forma clara los turnos y la evolución de los mismos en razón de la solicitud de pago radicada el día 24 de junio del 2014, teniendo en cuenta que dicho turno empieza a contar a partir de que la parte solicitante cumpla con los requisitos necesarios para hacer exigible el pago.

Explicó, que actualmente la solicitud de pago del ejecutante se encuentra en el turno 329 y que en la primera respuesta brindada se encontraba en el turno 490; argumentó, que el sistema de pago por turnos se encuentra amparado en la ley y que al respecto la Corte Suprema de Justicia- Sala de Casación Civil - en sentencia del 11 de enero de 2002 explicó que de conformidad con el artículo 2536 del Código Civil se tiene que la norma establece para el ejercicio de los derechos un tiempo determinado dentro del cual se debe solicitar su ejecución y si transcurre dicho tiempo y no se solicita, se traduce en la pérdida de interés para ejercerlo; como en el presente caso han transcurrido 5 años contados desde la ejecutoria -29 de enero de 2010- sin ejercer el derecho de cobro en la oportunidad legal, porque la demanda se presentó sólo hasta el 11 de abril de 2016, operó la prescripción del derecho reclamado.

Por otra parte, refirió que se debe acudir para el pago de los intereses al artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que para la fecha de la radicación de la demanda ejecutiva y de la ejecutoria del título base de la presente ejecución ya se encontraba vigente dicha normatividad, es decir, que la liquidación de intereses moratorios será el DTF mensual vigente, fijado por el Banco de la Republica, pasados diez meses desde la fecha en que

cobró ejecutoria y, a partir del mes once se aplica la tasa de intereses de mora establecida por el Banco de la República, indicando la cesación de intereses.

Además, explicó que opera la cesación de intereses por cuanto la parte actora no cumplió con sus obligaciones dentro del término previsto, esto es, desde un día después de la ejecutoria de la sentencia -30 de enero de 2010- hasta el vencimiento de los 3 meses -29 de abril de 2010-, lo que conlleva a que se configure la cesación de causación de intereses moratorios en las condiciones previstas en el artículo 192 aludido.

Indicó, que se pueden ejecutar intereses de mora generados entre los tres meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, teniendo en cuenta que los requisitos legales para el pago se cumplieron tardíamente el 24 de junio de 2014, por lo que hay lugar al reconocimiento de esos intereses del 30 de enero al 29 de abril y desde el 24 de junio de 2014, hasta cuando se efectúe el pago; lo anterior, de conformidad con lo señalado en el inciso quinto del artículo 192 del CPACA.

Dijo, que la solicitud de pago presentada por los beneficiarios dentro de los tres meses siguientes a la ejecutoria de la providencia judicial impidió la suspensión de la causación de intereses siempre y cuando sea presentada con la totalidad de los requisitos y documentos anteriormente señalados; de igual manera, que una vez suspendida, se reanudará solamente cuando la solicitud sea presentada con la totalidad de requisitos y documentos de que trata el citado artículo.

Señaló, que la Fiscalía General de la Nación ha dado estricto cumplimiento al sistema de turnos y ha respetado el debido proceso en las diferentes solicitudes de pago de conciliaciones y sentencias que se elevan ante la entidad con el lleno de los requisitos legales; puso de presente que el ejecutante allegó al trámite llevado a cabo en la entidad, la primera copia que presta mérito ejecutivo, no obstante, también se observa en el plenario que la base de la acción ejecutiva también está acompañada de una constancia que dice ser la primera copia, por lo que no entiende por qué el Tribunal Administrativo del Meta expidió dos primeras copias de la sentencia para su cobro ante la entidad demandada y, a su vez, para iniciar el proceso ejecutivo

ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, encontrándose en curso dos solicitudes paralelas, para señalar finalmente que el título base de la presente obligación no corresponde a un título ejecutivo conforme lo señala el Código General del Proceso.

Alegatos en segunda instancia.

Una vez admitido el recurso², se ordenó correr traslado a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público, para que emitiera concepto de fondo³.

El ejecutante⁴, argumentó respecto del fenómeno de prescripción que aduce la entidad demandada, que el artículo 2536 del Código Civil establece como término de prescripción de la acción ejecutiva cinco (5) años, que dicho término debe contarse desde la exigibilidad de la obligación, esto es, de acuerdo con el artículo 177 del CCA. -vigente al momento de la expedición de la sentencia condenatoria- 18 meses después de su ejecutoria.

Dijo, que no puede pretenderse contar el término de prescripción desde el momento mismo de la ejecutoria de la sentencia condenatoria, por cuanto fue la misma norma la que condicionó su exigibilidad por vía judicial. Que en el presente caso el fallo de segunda instancia dictado por el Consejo de Estado el 11 de febrero de 2009 se notificó por edicto desfijado el 26 de enero de 2010, quedando ejecutoriado el 29 de enero de 2010, por lo que su exigibilidad fue a partir del 28 de julio de 2011 y la demanda ejecutiva se presentó el 11 de abril de 2016, es decir, antes del término previsto para que ocurriera el fenómeno de prescripción.

Solicitó, que se confirme la sentencia de primera instancia.

La entidad ejecutada⁵, reiteró los argumentos expuestos en la sustentación del recurso de apelación, en el sentido de que el pago de sentencias y conciliaciones por parte de las entidades públicas se cumple

² Fol. 3 C segunda instancia.

³ Fol. 30 C segunda instancia.

⁴ Fol. 32 y 33 C segunda instancia.

⁵ Fol. 34 al 36 C segunda instancia.

atendiendo la reglamentación estipulada en el Decreto 768 de 1993, adicionado por el Decreto 818 de 1994, que para el caso concreto y de conformidad con el parágrafo 5º del artículo 177 del Decreto 01 de 1984, dentro de los seis meses siguientes a la ejecutoria de la providencia, el interesado debe presentar la documentación requerida, so pena de que cese la causación de todo tipo de intereses.

Insistió, en que hay un error de interpretación entre la exigibilidad y la ejecución de la obligación, porque si bien el inciso 4º del artículo 177 ibídem, dispuso que *"tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria 18 meses después de su ejecutoria"* ello quiere decir que se puede demandar mediante acción ejecutiva ante la jurisdicción contenciosa administrativa pasados 18 meses desde la ejecutoria de la condena, por tratarse de una obligación a cargo de una entidad del Estado, no que sea exigible 18 meses después de la ejecutoria de la sentencia. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2536 del Código Civil, modificado por el artículo 8º de la Ley 791 de 2002, el título ejecutivo prescribe en cinco (5) años, término que se contabiliza desde la fecha de ejecutoria del título, esto es, el 29 de enero de 2010, por lo que la demandada debió presentarse antes del 30 de enero de 2015 y lo fue el 11 de abril de 2016, es decir, que el acreedor dejó transcurrir el tiempo sin ejercer el derecho de cobro ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

Precisó, que el demandante acudió ante el Grupo de Pagos de la Fiscalía General de la Nación y ostenta el turno de pago de fecha 24 de junio de 2014, que una vez el actor alcance el primer turno de pago, se proferirá acto administrativo de ejecución por el capital más los intereses moratorios generados, desde la fecha de la ejecutoria, aplicando la cesación de intereses reconocida en el fallo impugnado, hasta la fecha efectiva del pago.

Solicitó, se declaren probadas las excepciones de mérito propuestas y, en su lugar, se nieguen las pretensiones de la demanda, condenando en costas a la parte actora.

CONSIDERACIONES:

No observándose causal de nulidad que pueda afectar total o parcialmente lo actuado, asumirá esta Corporación el compromiso de resolver de fondo el debate propuesto.

CUESTIÓN PREVIA:

Se aclara previamente al acometimiento del tema principal de esta alzada, que con esta providencia, tangencialmente, la Sala de decisión no asume ninguna postura acerca de la manera como deben iniciarse, ni sobre la competencia para atender los procesos ejecutivos tendientes al pago de condenas dinerarias derivadas de sentencias ejecutoriadas de esta jurisdicción⁶, como es del caso, pues, para el momento en que se profirió la sentencia que ordenó seguir adelante la ejecución, objeto de la apelación que se resuelve, 23 de mayo de 2017, aún no se había proferido el auto de la Sala Plena de la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, del 25 de Julio de 2017, dentro de la radicación 2014-01534-00 (4935-14), que dispuso una visión diferente a la que se venía adoptando en este foro judicial y que motiva la consideración pendiente de la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta.

Abordando el tema central de esta segunda instancia, sea lo primero aclarar, que de conformidad con lo previsto en el artículo 320 del Código General del Proceso⁷, *“El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida; únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión”*, por lo que el marco de competencia de este Tribunal, se circumscribe a los reparos esgrimidos por el apelante frente a la decisión de primera instancia.

Así las cosas, de la controversia planteada entre la sentencia de primera instancia y el recurso de apelación interpuesto por la entidad ejecutada, el problema jurídico inicial consiste en determinar si los documentos aportados

⁶ Que está pendiente de resolución, según radicado 2009-00104-02, que se llevó a Sala Plena de esta Corporación, según auto de trámite de abril 26 de 2018.

⁷ Norma aplicable por remisión del artículo 306 del CPACA, al no oponerse a la naturaleza y finalidad del presente medio de control.

como base de la ejecución conforman un título ejecutivo y, en caso afirmativo, establecer si en el presente caso operó el fenómeno jurídico de prescripción.

Con el propósito de dar respuesta al interrogante planteado, la Sala expone los siguientes fundamentos de hecho y de derecho:

El proceso ejecutivo en la jurisdicción de lo contencioso administrativo se encuentra previsto en los artículos 297 a 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo- CPACA, encaminado a obtener el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible que conste en un documento que de fe de su existencia.

En el artículo 297 del CPACA se relacionan aquellos documentos que constituyen título ejecutivo, en los siguientes términos:

"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 intervenientes 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 autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar." (Subraya fuera del texto)

Sin embargo, para efectos de resolver el debate propuesto, debe advertirse que no todas las sentencias sirven como fundamento de la ejecución, sino sólo aquellas en las que se imponga una condena y que se encuentren en firme o ejecutoriadas, en cualquiera de las dos situaciones que se pueden presentar para su cobro, es decir, si se eleva solicitud de pago a continuación

del proceso en el que se emitió la sentencia o, si la ejecución se inicia mediante un proceso independiente.

Debe recordarse que en vigencia del Código de Procedimiento Civil se exigía la constancia de primera copia de la sentencia para que prestara mérito ejecutivo; dicho requisito estaba previsto en el numeral 2º del artículo 115 *ibidem*:

"(...) Solamente la primera copia prestará mérito ejecutivo; el secretario hará constar en ella y en el expediente que se trata de dicha copia. Si la providencia contiene condenas a favor de diversas personas, a cada una de ellas se le entregará su respectiva copia (...)".

No obstante, con la expedición del Código General del Proceso, se eliminó la constancia de primera copia como requisito formal del título cuando se pretende ejecutar una providencia judicial de condena, así:

"Artículo 114. Copias de actuaciones judiciales.

(...)

2. Las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria (...)".

Lo anterior permite concluir que en vigencia del Código General del Proceso las copias de las providencias que se pretenden utilizar como título ejecutivo solo requieren la *constancia de ejecutoria* y no la de ser *primera copia*.

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia T-111 del 2018⁸, al estudiar los requisitos del título ejecutivo para el cobro de providencias judiciales; señaló:

"En síntesis, en vigencia del Código de Procedimiento Civil, la jurisprudencia constitucional reconoció la constancia de primera copia de la providencia judicial de condena como presupuesto formal del título ejecutivo. Por lo tanto, el incumplimiento de esa formalidad no permitía librarse el mandamiento de pago.

No obstante, el Código General del Proceso eliminó la constancia de primera copia como requisito formal del título cuando se pretende ejecutar una providencia judicial de condena. En particular, el artículo 114 ibidem estableció que "Las copias de las

⁸ Sentencia del 02 de abril de 2018, M.P.: Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado. Expediente T-6.512.063.

providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria."

En efecto, del tenor literal de la norma vigente se extrae que el fundamento de la ejecución, cuando se pretende el cobro de obligaciones fijadas en providencias judiciales, lo constituye la copia de la decisión y la constancia de ejecutoria correspondiente sin exigencias adicionales.

(...)

Además de las razones expuestas por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, esta Corporación advierte que la eliminación del requisito de constancia de primera copia que presta mérito ejecutivo está en consonancia con la reducción de formalismos como obstáculos para el acceso a la administración de justicia sin desconocer los derechos del demandado. En efecto, el desarrollo de herramientas de comunicación más expeditas permite que el deudor conozca fácilmente si se adelantan diversos cobros judiciales de la misma obligación y, en consecuencia, ejerza su derecho de defensa.

Entonces, resulta claro que en vigencia del Código General del Proceso la copia de las providencias que se pretenden utilizar como título ejecutivo solo requiere la constancia de ejecutoria. Esta tesis se sustenta en: (i) el tenor literal del artículo 114 ibidem; (ii) los principios que irradian la nueva codificación civil, entre los que se encuentra la celeridad de los trámites y la consecuente eliminación de formalidades, y (iii) el acceso a la administración de justicia".

En el *sub lite*, se aportó como título base de la ejecución:

- i) Copia auténtica de la sentencia de fecha abril 27 de 1999 proferida por el Tribunal Administrativo del Meta, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda (fol. 8 a 19 C 1);
- ii) Copia auténtica de la sentencia de fecha 11 de febrero de 2009, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante la que se revocó la sentencia de primera instancia y se declaró responsable a la Nación- Fiscalía General de la Nación de los daños causados al ciudadano Mario Orlando Martínez Bejarano, como consecuencia de la privación de la libertad de la cual fue objeto y la condenó al pago de la

suma de \$7.069.167 por concepto de indemnización de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante y, la suma de \$18.460.000 por concepto de indemnización de perjuicios morales. Además, ordenó el cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 176 del Código Contencioso Administrativo y pagar los intereses previstos en el inciso final del artículo 177 *ibidem* (fol. 21 a.46 C 1);

- iii) Constancia original del Secretario del Tribunal Administrativo del Meta en la que dio cuenta de la autenticidad de las copias y precisó que la sentencia quedó ejecutoriada el día veintinueve (29) de enero de dos mil diez (2010) (fol. 7 C 1).

En ese orden, se considera que los documentos relacionados dan cuenta de la existencia de la obligación a cargo de la Fiscalía General de la Nación de pagar determinadas sumas de dinero al señor Mario Orlando Martínez Bejarano; obligación contenida en una sentencia judicial y que se encuentra acompañada de su correspondiente constancia de ejecutoria, sin que sea necesario, como se señaló en párrafos anteriores, que se exija la constancia de ser *primera copia*. Por tanto, el reparo formulado por la entidad ejecutada, en este preciso punto, no prospera.

Analizado lo anterior, le corresponde ahora a la Corporación establecer si, en efecto, como lo propuso la apoderada de la Fiscalía General de la Nación, en el presente caso operó el fenómeno de prescripción.

En este propósito es pertinente acotar, que el Código Civil consagra la prescripción como un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante el lapso de tiempo previsto en la legislación, concurriendo los demás requisitos pertinentes (artículo 2512). En tratándose de prescripción extintiva de acciones o derechos ajenos, el tiempo se cuenta desde que la obligación se hace exigible (artículo 2535).

En el ordenamiento jurídico Colombiano se estableció que cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados de decisiones judiciales, proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el término para solicitar su ejecución es de cinco años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida (artículo 164, literal k) del CPACA.).

Ahora bien, el término de exigibilidad de las sentencias dictadas en contra de la Administración, era de 18 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia (Artículo 177 del C.C.A.); mientras que con la expedición de la Ley 1437 de 2011, este es de 10 meses, siguientes a la ejecutoria de la sentencia, cuando se trate de fallos que condene al pago de sumas de dinero (inciso 2 del artículo 192 e inciso 2 del artículo 299 del CPACA.).

En suma, la oportunidad para formular la demanda cuando se pretende la ejecución de una sentencia judicial proferida por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, es de 5 años contados a partir de la exigibilidad de la obligación contenida en la providencia judicial de condena, en los siguientes términos:

- i) 18 meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, si fue dictada de conformidad con el Decreto 01 de 1984;
- ii) 10 meses siguientes a la misma ejecutoria, si se trata de sentencia dictada en procesos regidos por la Ley 1437 de 2011, en la cual se condene al pago de sumas dinerarias, o;
- iii) 30 días siguientes a su comunicación, cuando la condena no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero (inciso 1 del artículo 192 del CPACA.).

En el *sub judice*, como se analizó precedentemente, se presentó como título ejecutivo la sentencia proferida por el Consejo de Estado – Sección Tercera el 11 de febrero de 2009, por medio de la cual se revocó el fallo emitido por el Tribunal Administrativo del Meta el 27 de abril de 1999 y se declaró responsable a la Fiscalía General de la Nación de los daños causados al

demandante, como consecuencia de la privación de la libertad de la cual fue objeto; es decir, que se profirió en vigencia del Decreto 01 de 1984, por lo tanto, el término de los 5 años se contabilizan una vez transcurridos los 18 meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia.

En ese orden, se tiene que la sentencia contentiva de la condena cuyo pago se pretende por vía ejecutiva quedó ejecutoriada el día 29 de enero de 2010, según constancia secretarial que obra a folio 7 del cuaderno de primera instancia, por tanto, la exigibilidad de la obligación se estructuró transcurridos los 18 meses siguientes, que se cumplieron el 29 de julio de 2011, fecha desde la cual se contabiliza el término de 5 años, que en el presente caso feneció el 29 de julio de 2016; no obstante, la demanda ejecutiva se presentó el día 11 de abril de 2016, como se vislumbra en el acta individual de reparto que reposa en el expediente, es decir, dentro del término legal para ello.

Ahora, frente al tema de la regulación de los intereses moratorios causados por el retardo en el pago de la condena impuesta en la sentencia, se tiene que la Sala de Consulta y Servicio Civil de Consejo de Estado emitió el concepto No. 2184 del 29 de abril de 2014, en el que señaló:

"La tasa de mora aplicable para créditos judicialmente reconocidos en sentencias condenatorias y conciliaciones debidamente aprobadas por la jurisdicción es la vigente al momento en que se incurre en mora en el pago de las obligaciones dinerarias derivadas de aquellas. En consecuencia, cuando una entidad estatal deba dar cumplimiento a una sentencia proferida o conciliación aprobada con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 (julio 2 de 2012), pero cuya demanda fue interpuesta con anterioridad a esta, debe liquidar el pago con intereses moratorios de acuerdo con las disposiciones de la Ley 1437 de 2011. Igualmente, si el incumplimiento de la referida obligación se inicia antes del tránsito de legislación y se prolonga durante la vigencia de la nueva ley, la pena, esto es, el pago de intereses moratorios, deberá imponerse y liquidarse por separado lo correspondiente a una y otra ley."

Respecto de la anterior posición, la Sección Tercera de la misma Corporación, en sentencia del 20 de octubre de 2014, al analizar el régimen de intereses moratorios aplicable a las conciliaciones y condenas impuestas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, manifestó que difería de esas conclusiones, pues, "considera que el art. 308 rige plenamente esta situación –

la del pago de intereses de mora de sentencias dictadas al amparo del proceso que regula el CCA-, de allí que los procesos cuya demanda se presentó antes de que entrara en vigencia el CPACA incorporan el art. 177 del CCA., como norma que regula el pago de intereses, en caso de retardo en el pago por parte del condenado; mientras que los procesos cuya demanda se presentó después de la entrada en vigencia del CPACA incorporan como norma que regula el pago de intereses, en caso de retardo en el pago de la sentencia por parte del condenado, el art. 195 del CPACA”⁹.

Posteriormente, la Sección Segunda -Subsección B- del H. Consejo de Estado, en sentencia del 1° de diciembre de 2017, acogió el criterio sostenido por la Sala de Consulta y Servicio Civil trascrito en parte precedente, en los siguientes términos:

“Conforme a lo señalado en el concepto anterior, para el caso en concreto se tiene que la condena se impuso antes de entrar a regir la Ley 1437 de 2011, y como se observa, se fue extendiendo en el tiempo, por ende, el pago de los intereses moratorios, se debe liquidar de manera separada, esto es, teniendo en cuenta lo que corresponde por una parte al artículo 177 del Decreto 01 de 1984; y, por la otra, según lo previsto por el artículo 195 de la Ley 1437 de 2011”¹⁰.

Analizadas las posturas emitidas por el órgano de cierre de esta jurisdicción, la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Meta adopta la tesis sostenida por la Sección Segunda que reitera la posición de la Sala de Consulta y Servicio Civil, en el sentido de que los intereses moratorios deben liquidarse de acuerdo con las disposiciones vigentes al momento de que se incurre en mora en el pago de las obligaciones derivadas de una sentencia judicial.

Así las cosas, en el caso bajo examen se colige que la sentencia condenatoria se profirió el 11 de febrero de 2009, es decir, que el proceso que dio origen al título culminó en vigencia del Decreto 01 de 1984 –CCA y, la ejecución que hoy se conoce en sede de segunda instancia inició el 11 de abril de 2016, esto es, en vigencia de la Ley 1437 de 2011 –CPACA, por tanto, teniendo en cuenta la postura adoptada, el pago de los intereses moratorios

⁹ Radicación No. 52001-23-31-000-2001-01371-02(AG). Consejero Ponente: Enrique Gil Botero.

¹⁰ Radicación No. 11001-03-15-000-2017-02763-00(AC). Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

debe hacerse previa liquidación de manera separada: i) desde el 30 de enero de 2010 (día siguiente á la fecha de ejecutoria de la sentencia) hasta el 29 de julio de 2010 (fecha en la que se cumplieron los 6 meses siguientes a la misma) se liquidaran de conformidad con lo previsto en el artículo 177 del Decreto 01 de 1984 –CCA y, ii) desde el 24 de junio de 2014 (fecha en la que se hizo la solicitud de pago a la entidad demandada) hasta la fecha en que se realice el pago total de la obligación se liquidaran según lo previsto en el artículo 195 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA, ello, con ocasión de la cesación de causación de intereses de que trata el inciso 6º del canon 177 del Decreto 01 de 1984, comoquiera que la solicitud de pago no se realizó dentro de los seis meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, tal como lo mencionó el *a quo*.

En conclusión, considera la Colegiatura que no le asiste razón a la entidad recurrente frente a los reparos esgrimidos en la alzada y, por tanto, habrá de confirmarse la sentencia apelada, con la modificación del ordinal, segundo del numeral tercero de la parte resolutiva, en el sentido de señalar que la liquidación de los intereses moratorios se deberá efectuar teniendo en cuenta la normatividad vigente al momento en que se incurrió en mora, como se explicó anteriormente y con las directrices, igualmente, dadas.

Finalmente, ha de señalarse frente a las solicitudes de medidas cautelares presentadas por la parte ejecutante (fol. 5, 48 y 63 C 2), que en virtud del principio de doble instancia y como lo establece el numeral 1º del artículo 323 del C.G.P., aun cuando el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 23 de mayo de 2017 por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio se haya concedido en el efecto suspensivo, el inferior conserva competencia para conocer de todo lo relacionado con medidas cautelares, por tanto, esta Corporación no es quien debe emitir pronunciamiento sobre el particular.

CONDENA EN COSTAS

El tema de la condena en costas se encuentra regulado en el artículo 188 del CPACA., que dispone lo siguiente:

"Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se

ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil".

En aplicación a la norma señalada el juez está en el deber de pronunciarse sobre la condena en costas y solo se encuentra relevado de esta obligación cuando se trate de un asunto de interés público, además frente a los aspectos de ejecución y liquidación dispone remitirse a las normas de procedimiento civil, en el entendido de que se trata del C.G.P. en sus artículos 365 y 366.

Así las cosas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 365 del C.G.P., ante la confirmación de la sentencia recurrida, se condenará en costas de **segunda instancia** a la entidad demandada, precisando respecto de las agencias en derecho que las mismas deben ser fijadas y liquidadas por el juzgado de origen, de conformidad con lo previsto en el artículo 366 del C.G.P, acudiendo para tal efecto al Acuerdo 1887 de 2003, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

FALLA:

PRIMERO: MODIFICAR el ordinal 2 del numeral TERCERO de la parte resolutiva de la sentencia proferida el 23 de mayo de 2017 por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, el cual quedará de la siguiente manera:

"2. Por el valor de los intereses moratorios causados sobre la suma de **VEINTICINCO MILLONES QUINIENTOS VEINTINUEVE MIL CIENTO SETENTA Y SIETE PESOS (\$25.529.167)**, desde el 30 de enero de 2010 (día siguiente a la fecha de ejecutoria de la sentencia) hasta el 29 de julio de 2010 (fecha en la que se cumplieron los 6 meses siguientes a la misma), de conformidad con lo previsto en el artículo 177 del Decreto 01 de 1984 –CCA y, posteriormente, desde el 24 de junio de 2014 (fecha en la que se hizo la solicitud de pago a la entidad demandada) hasta la fecha en que se realice el pago total de la obligación, según lo previsto

en el artículo 195 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA”

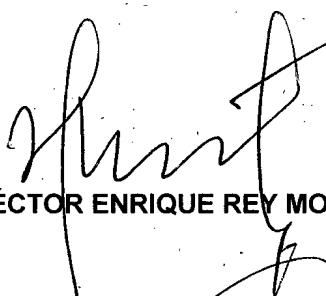
SEGUNDO: CONFIRMAR la sentencia de mayo 23 de 2017, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante la cual se ordenó seguir adelante con la ejecución de la obligación determinada en el mandamiento de pago.

TERCERO: CONDENAR en costas de segunda instancia a la entidad demandada, precisando respecto de las agencias en derecho que las mismas deben ser fijadas y liquidadas por el juzgado de origen, de conformidad con lo previsto en el artículo 366 del C.G.P.

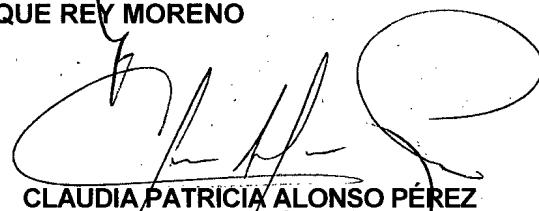
CUARTO: En firme la presente providencia, se dispone por Secretaría la remisión del expediente al Juzgado de origen.

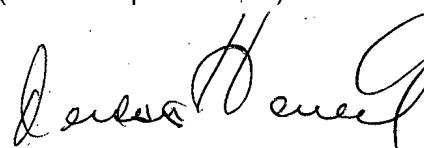
NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

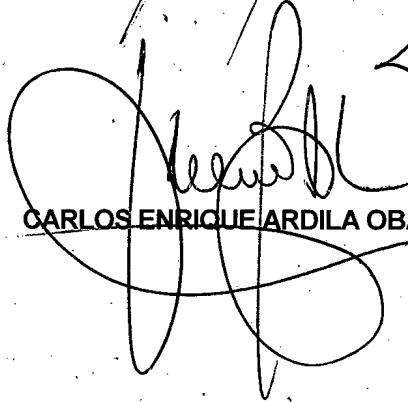
Discutido y aprobado en sesión de la fecha, Acta: 07


HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO


NELCY VARGAS TOVAR
(Salva voto parcialmente)


CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ


TERESA HERRERA ANDRADE


CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, siete (7) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO

DEMANDANTE: MARIO ORLANDO MARTINEZ BEJARANO

DEMANDADO: FISCALIA GENERAL DE LA NACION

EXPEDIENTE: 5000133300620160013901

SALVAMIENTO PARCIAL DE VOTO MAGISTRADA NELCY VARGAS TOVAR

Con el acostumbrado respeto, me aparto parcialmente la decisión mayoritaria adoptada en sentencia de 7 de marzo hogaño, mediante la cual la sala Plena de la Corporación modificó la sentencia del 30 de mayo de 2016, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Villavicencio, que ordenó seguir adelante la ejecución para el cumplimiento de la obligación.

Según la providencia que me aparto, como quiera que la sentencia condenatoria se profirió el 11 de febrero de 2009, esto es, en vigencia del Código Contencioso Administrativo y la ejecución se inició el 11 de abril de 2016, es decir, en vigencia de la Ley 1437 de 2011, el pago de los intereses moratorios debe hacerse previa liquidación de manera separada; lo anterior, acogiendo la tesis de la Sala de Consulta y Servicio Civil, reiterada por la Sección Segunda Subsección B del Consejo de Estado, según la cual, los intereses que surgen de obligaciones derivadas del cumplimiento de sentencias o conciliaciones proferidas antes, de la entrada en vigencia del Código Contencioso Administrativo pero que persisten en vigencia del nuevo ordenamiento, esto es, la Ley 1437 de 2011, debe imponerse y liquidarse por separado, en lo correspondiente a una y otra ley.

Las razones por las que me aparto de la decisión anterior, son las siguientes:

Sabido es que el título ejecutivo complejo debe contener los requisitos de expresividad, claridad y exigibilidad, los cuales deben predicarse del mismo

título base de recaudo, que para el caso de autos, está compuesto por las sentencias de primera y segunda instancia proferidas en su orden, el 27 de abril de 1999 por el Tribunal Administrativo del meta y el 11 de febrero de 2009, por la Sección Tercera del Consejo de Estado, mediante las cuales se condenó a la Nación – Fiscalía General de la Nación, al pago de los perjuicios materiales y morales como consecuencia de la privación de la libertad del señor Mario Orlando Martínez Bejarano. Providencias que ordenaron además, el pago de los intereses previstos en el inciso final del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.

Al respecto, el ordinal séptimo de la parte resolutiva de la sentencia proferida el 11 de febrero de 2009 por el Consejo de Estado (cfr. Folio 46 C. 1), precisó lo que sigue:

✓ "Séptimo: Ordénase que la Nación – Fiscalía General de la Nación, dé cumplimiento a esta sentencia en los términos de los artículos 176 del Código Contencioso Administrativo y pague los intereses previstos en el inciso final del artículo 177 ibidem".
(Destacado fuera de texto).

El artículo 177 en comento, se refiere a la ejecución de condenas contra las entidades públicas, que disponía en su inciso 5º: que "las cantidades líquidas, reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria y moratorios después de este término"; disposición que fue declarada exequible por la Corte Constitucional en los términos de la sentencia C-188 de 1999, excepto las expresiones "durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria" y "después de este término", que se declararon inexequibles, debiéndose entonces entender la norma en el sentido que desde la ejecutoria de la decisión se generan los intereses moratorios.

Huelga recordar que los intereses moratorios surgen del cumplimiento tardío de la condena fijada por la sentencia, razón por la cual, son accesorios al pago del valor principal, esto es, al capital, que constituye el objeto de la obligación principal, y, por lo tanto, son inseparables de este, conforme al conocido aforismo de que "lo accesorio sigue la suerte de lo principal"¹; de manera que si los fallos fueron dictados en vigencia del C.C.A. y en tal virtud, los términos relacionados con su ejecución y su efectividad, deben hacerse siguiendo las reglas de dicho estatuto, lo mismo acontece con los intereses moratorios, de

¹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Providencia del 10 de octubre de 2016. C.P. 001-03-06-000-2016-00123 -00(C).

tal suerte que es el artículo 177 del C.C.A., el que debía aplicarse para resolver el asunto.

Siguiendo ese hilo interpretativo, el juez de la ejecución debe ceñirse a lo dispuesto por el juez de la declaración, incluido los intereses aplicables, en dicho sentido, si la sentencia fue proferida en vigencia del Código Contencioso Administrativo y en tal sentido, se dispuso que causaran intereses en caso de retardo en el pago conforme al artículo 177 *ibidem*, no es posible liquidarlos de manera separada con una tasa diferente, lo contrario, desantendería la literalidad del título base de recaudo y de contera, el tránsito legislativo consagrado en el artículo 308 del CPACA², norma especial que prohíbe la mixtura de regímenes de intereses.

Sobre este último tema, la Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado, en sentencia del 20 de octubre de 2014, Radicación 52001-23-31-000-2001-01371-02(AG), C.P. Enrique Gil Botero, apartándose de la posición sentada por la Sala de Consulta y Servicio Civil, puntualizó:

“... los procesos cuya demanda se presentó antes de que entrara en vigencia el CPACA incorporan el art. 177 del CCA, como norma que regula el pago de intereses, en caso de retardo en el pago por parte del condenado; mientras que los procesos cuya demanda se presentó después de la entrada en vigencia del CPACA incorporan como norma que regula el pago de intereses, en caso de retardo en el pago de la sentencia por parte del condenado, el art. 195 del CPACA.

Las razones que justifican este criterio son las siguientes: En primer lugar, el art. 308 es categórico en prescribir que TODO el régimen que contempla el CPACA -incluye el pago de intereses de mora sobre las condenas impuestas por esta jurisdicción (arts. 192 y 195)- aplica a los procesos iniciados a partir de su entrada en vigencia; de manera que la tasa de interés de mora que aplica a las sentencias no pagadas oportunamente, proferidas en procesos iniciados antes del CPACA -es decir, tramitados conforme al CCA-, es la prevista en el art. 177 del CCA.

El espíritu o sentido de la norma de transición es claro: las disposiciones del CPACA —que incluyen la regulación de los intereses de mora- rigen los procesos nuevos, lo que comprende la sentencia y sus efectos; en cambio, las normas del CCA rigen los procesos anteriores, lo que también incluye la sentencia y sus efectos.

Artículo 308. Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012. Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia. Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.

Por tanto, si el régimen de intereses de mora es diferencial en ambos estatutos, así mismo se aplicarán según la normativa que rigió el proceso. En segundo lugar, no es prudente combinar o mezclar los regímenes de intereses —lo que sucedería cuando el pago de una sentencia dictada en un proceso regido por el CCA termina cubierta por la norma de intereses del CPACA-, porque esta mixtura no hace parte de la filosofía con que el art. 308 separó las dos normativas”.

Criterio jurisprudencial que a juicio de la suscrita resulta más razonable frente a los intereses a tener en cuenta para efectos de mora en el pago de condenas pues atiende en mejor medida, el principio de literalidad, en el entendido que todo se determina a partir de lo que reza en el título base de recaudo que lo constituye en este caso, las sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo del Meta y el Consejo de Estado, providencias que estipularon que los intereses moratorios deben liquidarse de conformidad con lo dispuesto por el art. 177 del CCA, es decir, con la tasa de interés bancario corriente, de manera que es dicha literalidad la que regenta la manera como debe adelantarse la ejecución.

La Corte Constitucional, retomando lo expuesto por la Corte Suprema de Justicia³ sobre la literalidad del título ejecutivo, refiere que dicho principio determina la dimensión de los derechos y las obligaciones contenidas en el título valor, permitiéndole al tenedor atenerse a los términos del documento, sin que, por regla general, puedan oponérsele excepciones distintas a las que de él surjan. Es de ver, con todo, que por cuanto la consagración de la literalidad es una garantía para quien desconoce los motivos que indujeron la creación o la emisión del título, o ignora los convenios extracontractuales entre quienes tomaron parte antes que él en su circulación, es obvio que ella está consagrada exclusivamente en beneficio de los terceros tenedores de buena fe, pues este principio no pretende propiciar el fraude en las relaciones cambiarias (T-310 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

Así las cosas, al momento de adelantarse la ejecución, debe atenderse a la literalidad del título que se aporte como base de recaudo, que en el caso en particular lo constituye una sentencia judicial debidamente ejecutoriada, situación que no varía por el cambio legislativo que introdujo el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por expreso mandato del artículo 308 *eiusdem*, contenido normativo que como expuso la Sección Tercera del Consejo de Estado en la providencia en cita, por ser norma

Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 19 de abril de 1993.

5
especial, prima sobre la general establecida en el artículo 38.2 de la Ley 153 de 1887⁴ y que dicho sea de paso, regula asuntos contractuales.

Recapitulando, acogiendo la posición de la Sección Tercera del Consejo de estado citada en precedencia y como quiera que el título ejecutivo base de ejecución señaló de forma expresa la norma que debía aplicarse frente a los intereses por el incumplimiento de la obligación allí consignada, el juez de ejecución no puede alterar su contenido, so pena de transgredir el principio de literalidad del título.

En los anteriores términos dejo sustentado mi salvamento parcial de voto.


NELCY VARGAS TOVAR
Magistrada

⁴ ARTICULO 38. En todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración. Exceptúanse de esta disposición:

1o. Las leyes concernientes al modo de reclamar en juicio los derechos que resultaren del contrato, y
2o. Las que señalan penas para el caso de infracción de lo estipulado; la cual infracción será castigada con arreglo a la ley bajo la cual se hubiere cometido.