



DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAQUETÁ
-Sala Primera de Decisión-

Magistrado Ponente: **PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE**

Florencia, dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintiuno (2.021)

AUTO INTERLOCUTORIO N° 164

Expediente número: 18001-2331-001-2003-00249-00
Medio de Control: Ejecutivo
Ejecutante: Jorge Toledo Rivas
Ejecutada: Nación – Fiscalía General de la Nación
Asunto: Rechaza solicitud de ejecución.

Se procede a decidir acerca de la solicitud de mandamiento de pago formulada por la parte ejecutante dentro del asunto de la referencia, a continuación del proceso declarativo de reparación directa, con el fin de obtener el pago que en su favor y en contra de la NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN fue impuesta mediante sentencia de primera instancia de fecha 13 de septiembre de 2.007 proferida por el Tribunal Administrativa del Caquetá, y posteriormente modificada por el Consejo de Estado mediante sentencia del 27 de septiembre de 2.013; decisión que finalmente alcanzó fuerza ejecutoria el 14 de enero de 2.014¹.

I. CONSIDERACIONES.

Para resolver lo pertinente al mandamiento de pago, el Despacho tiene en cuenta lo siguiente:

1. Competencia para conocer de procesos ejecutivos derivados de providencias judiciales.

Mediante auto de unificación de fecha 29 de enero de 2.020² emanado del Consejo de Estado, Sección Tercera, es claro que el juez de conocimiento del proceso declarativo es el competente para conocer y tramitar la ejecución a continuación de la condena impuesta, por el factor de conexidad.

Lo anterior, al considerar el Alto Tribunal que:

*"...resulta necesario unificar la posición de la Sección Tercera sobre la materia para sostener que, **la aplicación del artículo 156.9 del CPACA es prevalente frente a las normas generales de cuantía**, de acuerdo con las siguientes consideraciones:*

¹ Fs. 314 al 330 y 344, c. principal N° 2.

² C.P. Alberto Montaña Plata, radicación: 47001-23-33-000-2019-00075-01 (63931),

"SEGUNDO: UNIFICAR LA JURISPRUDENCIA de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado acerca de la competencia por conexidad para conocer de procesos ejecutivos de sentencias proferidas y conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, en los términos señalados en la parte motiva de la presente providencia. La anterior interpretación unificada se aplicará a partir de la firmeza de esta decisión, de conformidad con lo indicado en el párrafo 26".

15. En primer lugar, desde una interpretación gramatical, **resulta razonable entender la expresión "el juez que profirió la respectiva providencia" como relativa al juez que tuvo conocimiento del proceso declarativo que dio origen a la sentencia o al que aprobó la conciliación que se pretende ejecutar.** En ese sentido, resultan de plena aplicación los artículos 27 y 28 del Código Civil al disponer que "cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu" y que "las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras", respectivamente.

16. En segundo lugar, en relación con la posible contradicción con los artículos 152.7 y 155.7, **se pone de relieve que el artículo 156.9 es, a la vez, especial y posterior³ y, en consecuencia, de aplicación prevalente⁴.** Es especial, toda vez que solo regula dos supuestos de ejecución —sentencias proferidas y conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción— mientras que las otras normas (de cuantía) son de aplicación general (lo que incluye, entre otros, títulos ejecutivos derivados de los contratos estatales, ejecución de laudos arbitrales, la conciliación prejudicial prevista en el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012). Y es posterior por su ubicación en el Código⁵.

(...)

20. El procedimiento reglado por el artículo 306 del CGP es plenamente aplicable para la ejecución de providencias proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo pues, de lo contrario, no se hubiese incluido la previsión del artículo 307 del CGP que guarda armonía con lo preceptuado por el inciso segundo del artículo 299 del CPACA. En ese sentido, la lectura armónica de las cuatro normas referidas (artículos 156.9 y 298 del CPACA y 306 y 307 del CGP) permite concluir con suficiencia que el legislador ha optado por fórmulas de conexidad para la ejecución de providencias judiciales, en desarrollo de los principios de economía procesal, celeridad y seguridad jurídica, pues quien mejor conoce la forma de cumplimiento de la condena es necesariamente el mismo juez que la profirió.

(...)

23. En resumen, la Sala considera que la aplicación del artículo 156.9 del CPACA es un criterio de competencia por conexidad que excluye la aplicación de las normas previstas en los artículos 152.7 y 155.7 del mismo código, por las siguientes razones:

1. Es especial y posterior en relación con las segundas.
2. Desde una interpretación gramatical resulta razonable entender la expresión "el juez que profirió la decisión" como referida al juez de conocimiento del proceso declarativo.
3. La lectura armónica de las demás normas del CPACA y del CGP, en relación con la ejecución de providencias judiciales, permite definir la aplicación del factor de conexidad como prevalente.

(...)"

Adicionalmente, el artículo 298 del CPACA, modificado por el artículo 80 de la Ley 2080 de 2.021, el cual entró en vigencia el pasado 25 de enero, señala, entre otras cosas, que **"...el juez o magistrado competente, según el factor de conexidad, librará mandamiento ejecutivo según las reglas previstas en el Código General del Proceso para la ejecución de providencias, previa solicitud del acreedor"**, con lo cual se eleva a rango normativo lo que en materia

³ Ley 153 de 1.987.

⁴ Sobre el criterio de especialidad la Corte Constitucional ha indicado: "el criterio de especialidad, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia, en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación". Corte Constitucional, Sentencia C-349 de 17 de agosto de 2016.

⁵ La Sección Segunda refirió los mismos dos atributos al unificar su jurisprudencia sobre la aplicación del artículo 159.6 del CPACA. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Auto de Importancia Jurídica de 25 de julio de 2016, exp. 4935-14.

de competencia para ejecutar las providencias judiciales se venía aplicando vía desarrollo jurisprudencial, por lo que no hay duda, siempre será competente el juez que conoció de la primera instancia el proceso declarativo cuya ejecución se busca, por el ya varias veces citado, factor de conexidad, independientemente de la cuantía.

2. Aplicación del Código General del Proceso a los procesos ejecutivos seguidos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

El numeral 1º del artículo 297 de la Ley 1437 de 2.011 establece, entre otras cosas, que constituyen título ejecutivo 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.

Se advierte que el trámite que habrá de imprimirse al presente asunto será el correspondiente al Código General del Proceso -Arts. 422 y siguientes-, ante la ausencia de reglamentación específica para este tipo de procesos en el CPACA y ahora en la Ley 2080 de 2.021, además por expresa disposición del artículo 306 de aquél, el cual remite al Estatuto Procesal General en lo no regulado; sin perjuicio de la **notificación del auto que libra mandamiento de pago**, en tanto debe efectuarse de manera personal en los términos del artículo 199 del CPCA, modificado por la Ley 2080 de 2.021, toda vez que así se dispone expresamente en dicha normativa.

3. Del título ejecutivo.

El artículo 422 del Código General del Proceso, establece cuáles son títulos ejecutivos, a saber:

***"ARTÍCULO 422.** - 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. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184".*

De acuerdo con lo expuesto en esta norma, se tiene que el título debe reunir requisitos formales y de fondo. Los primeros, implican que el documento o documentos que conformen una unidad jurídica sean auténticos y emanen del deudor o de su causante (títulos contractuales), o de una sentencia proferida por el juez (títulos judiciales), o de cualquier otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley. Los segundos, atañen a que en dichos documentos aparezca a favor del ejecutante o su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una obligación clara, expresa y exigible; además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero.

En tal sentido, la obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título, es clara cuando además de expresa aparece determinada en el título, es fácilmente inteligible si se entiende en un solo sentido, y es exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o una condición.

En ese orden de ideas, como la exigibilidad del título (sentencia) está dada en los parámetros del mismo, esto es, por las disposiciones del C.C.A., el cual señala en el artículo 177 que cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, dichas condenas serán ejecutables dieciocho (18) meses después de su ejecutoria, es claro que solamente transcurrido dicho lapso es posible adelantar la respectiva ejecución de lo debido en contra de la entidad condenada; periodo este que en el *sub examine* se encuentra cabalmente cumplido, teniendo en cuenta que la fecha de ejecutoria de la sentencia objeto de ejecución data del **14 de enero de 2.014**.

De otro lado, ha de decirse que la presentación de la solicitud de ejecución a continuación se encuentra acorde con lo dispuesto en el literal k) del artículo 164 al respecto de la caducidad.

Finalmente, se hace referencia al artículo 230 del C.G.P. para indicar la forma en que debe proferirse el mandamiento ejecutivo, norma que reza:

***"ART. Mandamiento ejecutivo.** Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo. El juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal. (Subrayado fuera de texto).*

Con fundamento en lo anterior, el Despacho procederá a estudiar si en el presente caso es procedente librar mandamiento de pago.

4. De la suspensión de términos de prescripción y caducidad como garantía de los derechos de los usuarios del sistema de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarada por el COVID – 19.

El Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdos PCSJA-11517, PCSJA20-11518, PCSJA-11519, PCSJA-11521, PCSJA20-11526, PCSJA-11527, PCSJA-11528, PCSJA-11529, PCSJA-11532, PCSJA-11546, PCSJA-11549, PCSJA-11556 y PCSJA-11567, suspendió los términos judiciales a partir del 16 de marzo de 2.020, por motivos de salubridad pública y fuerza mayor con ocasión de la pandemia generada por el COVID-19, la cual ha sido catalogada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia de salud pública de impacto mundial.

Posteriormente, mediante Acuerdo PCSJA-11581 del 27 de mayo de 2020, dispuso el levantamiento de la suspensión de los términos judiciales, a partir del **1º de julio de 2020**.

Por su parte, el artículo 1 del Decreto Legislativo No. 564 de 2.020 efectuó precisiones respecto a la suspensión de términos de prescripción y caducidad, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 1. Suspensión de términos de prescripción y caducidad.** Los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para derechos, acciones, medios control o presentar demandas ante la Rama Judicial o ante los tribunales arbitrales, sean de meses o años, **se encuentran suspendidos desde el 16 marzo 2020 hasta el día que Consejo Superior de la Judicatura disponga la reanudación los términos judiciales.

El conteo de los términos de prescripción y caducidad se reanudará a partir del día hábil siguiente a la fecha en que cese la suspensión de términos judiciales ordenada por Consejo Superior de la Judicatura. No obstante, cuando al decretarse la suspensión de términos por dicha Corporación, el plazo que restaba para interrumpir prescripción o hacer inoperante la caducidad era inferior a treinta (30) días, el interesado tendrá un mes contado a partir del día siguiente al levantamiento de la suspensión, para realizar oportunamente la actuación correspondiente."

Se tiene, entonces, que el cómputo del término de caducidad y/o prescripción, según el caso, fue suspendido entre el **16 de marzo y el 30 de junio de 2.020**, conforme se dispuso en los referidos acuerdos el Consejo Superior de la Judicatura, reanudándose a partir del **1° de julio del 2.020**. No obstante, se dispuso una excepción garantista del cómputo del término de prescripción y caducidad respecto de los casos en los cuales el plazo que restaba para interrumpir la prescripción o hacer inoperante la caducidad fuera inferior a 30 días, caso en el cual el interesado tenía **un mes**, contado a partir del día siguiente al levantamiento de la suspensión, para realizar la actuación correspondiente.

5. Solución del asunto.

Sea lo primero manifestar que por regla general y de conformidad con el **artículo 2536 del Código Civil**, la acción ejecutiva que se deriva de una sentencia judicial prescribe en cinco años, contados a partir de la fecha de ejecutoria de esta, es decir que transcurrido este lapso no podrá ejecutarse al deudor por medio de un proceso en el que se pretenda hacer valer como título la sentencia que reconoce cierto derecho. Sin embargo, dicha regla es general, lo que significa que no aplica en todos los casos, pues ciertos procesos ejecutivos, por ley, manejan un término de prescripción diferente. En materia de ejecutivos de los que conoce la jurisdicción contenciosa administrativa, por ejemplo, el tema es un poco más complejo en el sentido que la Ley 1437 de 2.011 en el artículo 164 literal k) habla de la caducidad de este medio de control, concediéndole así un plazo a la entidad condenada para que pague la obligación impuesta, y una vez vencido el mismo es que empieza a correr el término para incoar el proceso judicial; término que obedece a 5 años, contados a partir del día siguiente a la exigibilidad de la obligación, de conformidad con lo señalado en la norma en comento.

Aclarado lo anterior, se tiene en el *sub examine* que la solicitud de ejecución de condena judicial formulada a continuación del proceso declarativo de reparación directa de radicado N° 18001233100020030024900, tiene sustento en la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Caquetá, mediante la cual se accedió parcialmente a las súplicas de la demanda, en tanto se condenó en concreto a la entidad accionada al pago de los perjuicios inmateriales -en el equivalente a 70 s.m.l.m.v.-, y en abstracto al reconocimiento y pago de los perjuicios materiales en favor del señor Toledo Rivas por la privación injusta de la libertad de la cual fue víctima entre el 15 y el 22 de diciembre de 1.999; disponiendo además, en su numeral sexto que a la misma se le debía dar cumplimiento en los precisos términos de los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo⁶.

⁶ F. 209, c. principal del expediente declarativo.

Sobre este punto, los referidos artículos 176 y 177, en lo relacionado con el cumplimiento de las sentencias judiciales, disponen:

"Artículo 176.- Las autoridades a quienes corresponda la ejecución de una sentencia, dictarán, dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, la resolución correspondiente, en la cual se adoptarán las medidas necesarias para su cumplimiento".

"Artículo 177.- Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial, o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del ministerio público frente a la entidad condenada.

(...)

*Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. **Tales condenas, además serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria (...)***".

Una vez resuelta la alzada por el Consejo de Estado mediante sentencia del **27 de septiembre de 2.013**, mediante la cual se MODIFICÓ la sentencia de primera instancia y se condenó en concreto a la entidad ejecutada, tanto por el reconocimiento y pago de los perjuicios materiales como aminorando la condena en concreto impuesta por los perjuicios inmateriales, alcanzó fuerza ejecutoria el **14 de enero de 2.014**, tal y como lo certificó la Secretaria de este Tribunal a folio 344 del cuaderno principal.

Ahora bien, la solicitud presentada por el ejecutante, vía correo electrónico -al correo institucional stradflo@cendoj.ramajudicial.gov.co- data del pasado **22 de julio de 2.021**, tal y como se observa en el pantallazo del mensaje electrónico recibido y que hace parte del expediente electrónico, como se trae a continuación:

"DEMANDA EJECUTIVA JORGE TOLEDO

JAIME TOLEDO CUELLAR <toledo.jaime@hotmail.com>

Jue 22/07/2021 12:32 PM

Para: Secretaria Tribunal Administrativo - Florencia - Seccional Neiva
<stradfl@cendoj.ramajudicial.gov.co>

2 archivos adjuntos (433 KB)

DEMANDA EJECUTIVA TRIBUNAL CAQUETA.pdf; SOLICITUD PAGO JORGE TOLEDO.pdf" (Resalta y subraya la Sala).

Al respecto ha de decir la Sala que el fenómeno procesal de la caducidad opera *ipso jure* o de pleno derecho, esto es, no admite renuncia a término alguno y el operador judicial debe declararla en el evento en que se verifique la conducta inactiva del sujeto procesal llamado a interponer la acción judicial correspondiente dentro del plazo legalmente establecido.

En tratándose del término de caducidad en el proceso ejecutivo, el ordenamiento jurídico dispone 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 contenida⁷.

Ahora bien, el término de exigibilidad de las sentencias dictadas en contra de la administración, de conformidad con el Decreto 01 de 1984, es de 18 meses contados a partir de la ejecutoria de la sentencia⁸ como ocurre en el caso presente.

Así, el término de caducidad para iniciar el proceso ejecutivo en el *sub lite* empezó a correr a partir del momento en que se hizo exigible la obligación contenida en la sentencia judicial, esto es, a partir del día siguiente al vencimiento de los 18 meses, contados a partir de la fecha en que alcanzó su ejecutoria, lo que acaeció el **14 de enero de 2.014**; por lo que teniendo en cuenta que la norma aplicable a la presente ejecución corresponde al C.C.A. -artículo 177-, es claro que la oportunidad para formular la presente solicitud de ejecución se encuentra caducada.

Lo anterior teniendo en cuenta que:

- El término de los 18 meses contados a partir del día hábil siguiente al 14 de enero de 2.014 cuando alcanzó ejecutoria la sentencia base de ejecución, **feneció el 15 de julio del año 2.015.**
- El término de caducidad de CINCO AÑOS que contempla el artículo 164 literal k) del C.C.A., se contabiliza a partir del día hábil siguiente al vencimiento anterior, esto es, a partir del 16 de julio de 2.015, el cual **fenecería, en principio, el 15 de julio de 2.020**, si no fuera porque dentro del marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, declarada por el Gobierno Nacional a causa del COVID – 19, los términos de prescripción y/o caducidad -como se indicó- fueron SUSPENDIDOS a partir del **16 de marzo de 2.020**, conforme lo regulado por el artículo 1º del Decreto Legislativo No. 564 de 2.020, y REANUDADOS a partir del **1 de julio de 2.020**, según lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA-11581 del 27 de mayo de 2.020 por el Consejo Superior de la Judicatura; razón por la cual la suspensión de los términos se produjo por el lapso de **3 MESES Y 14 DÍAS.**

En consecuencia, el aquí ejecutante contaba hasta el **29 de octubre de 2.020** para formular por vía coercitiva el cobro de la condena judicial impuesta, lo que sólo ocurrió hasta el pasado **22 de julio de 2.021**, fecha para la cual el derecho a presentar la solicitud de ejecución se encontraba caducado.

Por las razones expuestas, la Sala Primera de Decisión procederá a RECHAZAR la presente solicitud de ejecución al haber operado el fenómeno jurídico de la caducidad, conforme al contenido del artículo 164, literal k) de la Ley 1437 de 2.011.

En mérito de lo expuesto, la Sala,

⁷ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 164, literal k), antes numeral 11 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo. Este precepto tuvo su antecedente remoto con el artículo 44 de la ley 446 de 1998, pues fue sólo con esta norma que se instituyó un término especial de caducidad en títulos ejecutivos para la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

⁸ Art. 177 del C.C.A.

Expediente número: 18001-2331-001-2003-00249-00

Medio de Control: Ejecutivo

Ejecutante: Jorge Toledo Rivas

Ejcutada: Nación – Fiscalía General de la Nación

Asunto: Rechaza demanda ejecutiva por CADUCIDAD.

DISPONE:

PRIMERO. - RECHAZAR la solicitud de ejecución a continuación de la sentencia judicial proferida dentro del proceso ordinario de radiación N° 18001-2331-001-2003-00249-00, al haber operado el fenómeno jurídico de la CADUCIDAD, conforme a las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO. – En firme esta decisión, **ARCHÍVESE** el proceso, previa anotación en el software de gestión.

Notifíquese y cúmplase,

Los Magistrados,

PEDRO JAVIER BOLAÑOS ANDRADE

**YANNETH REYES VILLAMZAR
(E)**

ANGÉLICA MARÍA HERNÁNDEZ GUTIÉRREZ

Firmado Por:

**Pedro Javier Bolaños Andrade
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Escrito 2 Sección Primera
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Yaneth Reyes Villamizar
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
4
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

**Angelica Maria Hernandez Gutierrez
Magistrada
Oral 003
Tribunal Administrativo De Florencia - Caqueta**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**7f9b840a7053b1ecd3831f938517aabe66d88e72b5e5d7c5dca7e88b355
c7bb4**

Documento generado en 16/09/2021 04:25:57 PM