

República de Colombia



Tribunal Administrativo del Meta - Sala Segunda Oral

MAGISTRADO PONENTE: HECTOR ENRIQUE REY MORENO

Villavicencio, junio veintiocho (28) dos mil dieciséis (2016)

RADICACIÓN: 50-001-33-33-003-2014-00119-01
DEMANDANTE: LUIS ENRIQUE CAMARGO RODRIGUEZ
DEMANDADO: FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN
M. DE CONTROL: EJECUTIVO SINGULAR

Decide el Despacho el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto proferido el día 29 de abril de 2014, a través del cual el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Villavicencio negó la solicitud de mandamiento de pago.

ANTECEDENTES:

El señor **LUIS ENRIQUE CAMARGO RODRIGUEZ**, por intermedio de apoderado, solicitó el 15 de noviembre de 2013, que se librara mandamiento de pago a continuación del proceso ordinario de Nulidad y Restablecimiento del Derecho No. 500012331000-2004-40022-00, conforme a lo ordenado por el inciso primero del artículo 298 del C.P.A.C.A., en contra de la **NACION – FISCALIA GENERAL DE LA NACION**, con el objeto de que se ordene el cumplimiento efectivo a lo dispuesto en la sentencia del 23 de abril de 2008 expedida por el Juzgado tercero administrativo Oral de Villavicencio, en el sentido de reintegrarlo a un cargo igual o superior al de Fiscal 37 Delegado ante los Jueces Penales del Circuito de San José del Guaviare, concederle vacaciones, reintegrarle las partes de salud, otorgarle cursos de capacitación y actualización en el Sistema Penal Acusatorio y pagar las sumas de dinero por el valor que resulte de la diferencia entre lo

liquidado y pagado por la entidad demandada con ocasión de su reintegro, reajustes y nivelaciones salariales, intereses moratorios, perjuicios materiales y morales ocasionados.

Según el acta de reparto visible a folio 119 del c1, le correspondió al Juzgado Tercero Administrativo Oral de Villavicencio.

PROVIDENCIA OBJETO DE RECURSO

El 29 de abril de 2014 el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio negó la solicitud de mandamiento de pago, presentada por el recurrente, al considerar que no resulta procedente presentar la solicitud de mandamiento de pago a continuación de la demanda ordinaria que fue emitida atendiendo las disposiciones del CCA; y la regla contenida en el mencionado artículo solo puede aplicarse para las demandas instauradas con posterioridad al 2 de julio de 2012, fecha en la cual entró en vigencia la Ley 1437 de 2011.

Así mismo señaló, que la parte actora deberá radicar y formular la demanda ejecutiva ante la Oficina Judicial, con el lleno de los requisitos establecidos en el artículo 162 del CPACA, acompañada del título ejecutivo del cual se persigue su cumplimiento, que para el caso concreto es la Sentencia emitida por ese despacho el 23 de abril de 2008, conforme a lo dispuesto en el artículo 115 del CPC.

RECURSO DE APELACION

La providencia antes referida, fue apelada por la parte demandante el 5 de mayo de 2014 argumentando que de acuerdo a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 298 del C.P.A.C.A., solicitó que se librara mandamiento de pago a continuación del proceso ordinario donde se dictó sentencia condenatoria el 23 de abril de 2008, por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito, considerando que basta con la petición sin formular la demanda por expreso mandato en las normas invocadas.

CONSIDERACIONES:

Según lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A, el Tribunal Administrativo es competente para resolver el recurso de apelación contra los autos susceptibles de este medio de impugnación, tal como lo es el que niega el mandamiento de pago, de conformidad con el numeral 4º del artículo 321 del C.G.P aplicable por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A.

De los argumentos sostenidos por el juzgador de primera instancia y los reparos expuestos en el recurso de alzada, la Sala precisa que el problema jurídico a resolver consiste en establecer si en el presente caso es procedente la solicitud de mandamiento de pago realizado por la parte actora con fundamento en el artículo 298 del C.P.A.C.A.

Ahora bien, el operador judicial de primera instancia decidió negar el mandamiento de pago por considerar que no era procedente dar aplicación a lo preceptuado en el inciso primero del artículo 298 de la Ley 1437 de 2011¹ porque lo razonable es que se presente una demanda ejecutiva independiente y no a continuación del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, toda vez, que el mismo se había decidido en vigencia del C.C.A.

Para la parte recurrente basta la sola petición de un proceso ejecutivo a continuación de una sentencia condenatoria, para dar aplicación a lo consagrado en el artículo 298 del CPACA, norma que en su consideración no admite hermenéutica alguna.

Para la Sala no son de recibo las apreciaciones del recurrente pues lo correcto es que la parte actora debe iniciar una demanda ejecutiva totalmente independiente ya que no existe el trámite posterior en el C.P.A.C.A. ni el C.C.A., postura que tiene respaldo en lo ya dicho por esta

¹ La norma es del siguiente tenor: "En los casos a que se refiere el numeral 1 del artículo anterior, si transcurrido un (1) año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, esta no se ha pagado, sin excepción alguna el juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato."

Corporación en providencia de agosto 22 de 2014², que si bien se ocupó de dilucidar y definir un tema de competencia para conocer de un proceso ejecutivo entre dos Juzgados Administrativos de este Circuito, sentó algunos raciocinios que resultan pertinentes para distinguir entre la solicitud de cumplimiento de una sentencia, contemplada en el artículo 298 del CPACA y la ejecución propiamente dicha, establecida en el artículo 299 Ibídem, precisando esa providencia, entre otras cosas, lo siguiente:

“Los artículos 298 y 299 del título IX denominado “Proceso Ejecutivo”, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, contienen dos instrumentos diferentes para la satisfacción de las obligaciones impuestas en sentencias contra las entidades públicas o particulares que cumplen funciones públicas.

En efecto, el artículo 298 ibídem, específicamente en su inciso inicial que remite al numeral primero del artículo 297 de la misma obra, que consagra como título ejecutivo a “las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias³”, señala que “sí transcurrido un (1) año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, ésta no se ha pagado, sin excepción alguna el juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato”⁴. (El subrayado es del despacho).

Por su parte el artículo 299 ejusdem que se titula “De la ejecución en materia de contratos y de condenas a entidades públicas”, en el inciso final preceptúa que, las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenidas en este Código, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento⁵. (El subrayado es del despacho).

Como se observa, el inciso primero del artículo 298 del CPACA, establece a cargo del mismo juez que profirió la providencia, un trámite posterior de cumplimiento para aquellas sentencias que luego de un año de ejecutoria no se han satisfecho; por su parte el inciso segundo del artículo 299 del compendio normativo en referencia, señala que frente a las condenas de pago o liquidación de sumas de dineros es procedente la ejecución atendiendo las reglas de competencia contenidas en la Ley 1437 de 2011.

² Tribunal Administrativo del Meta - Decisión de Ponente, Magistrado HECTOR ENRIQUE REY MORENO, dentro de la radicación: 50-001-33-33-007-2014-100-00, Demandante RAFAEL LOPEZ DUARTE Vs. COLPENSIONES – Ejecutivo.

³ Tenor literal tomado del artículo.

⁴ Aparte literal transcrito de la disposición

⁵ Transcripción literal de la norma.

Reparando en la literalidad de las reglas de los artículos 298 y 299, respectivamente, se puede afirmar que para establecer el juez competente para el cumplimiento oficioso inmediato o trámite posterior oficioso, no se tiene que acudir a precepto diferente, dado que en la norma se define que el juez que profiere la sentencia debe exigir su cumplimiento; mientras que para identificar el competente de las ejecuciones se debe acudir a todas las normas sobre competencia de la Ley 1437 de 2011.

Ahora bien, en materia de competencia para los procesos ejecutivos, el Consejo de Estado, en decisión del 2 de mayo de 2014 de la Sección Segunda, Subsección A, con ponencia del Honorable Consejero Alfonso Vargas Rincón, en el expediente identificado con el número interno 1356 – 2014, invocando los artículos 297 y 298 de la Ley 1437 de 2011 manifestó:

"(...)

De las normas transcritas se desprende que sí existe regla especial de competencia para los Procesos Ejecutivos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la cual se circunscribe concretamente al Juez que profirió la sentencia, para el cumplimiento del fallo condenatorio, que para efectos de este código constituya Título Ejecutivo, y en el presente asunto el competente es el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca (...)"

Conforme con esta postura jurisprudencial, el inciso primero del artículo 298 de la Ley 1437 de 2011 establecería el juez competente para la ejecución.

Si en gracia de discusión se aceptara la regla antes expuesta, se tendría que precisar que tal máxima no se extrae directamente del inciso primero del artículo 298 en cita, dado que como se viene diciendo, tal disposición no se dirige a regular al proceso ejecutivo, sino a establecer el deber de exigir el cumplimiento inmediato y oficioso de la sentencia, instrumento que no se encuentra regulado y carece de trámite tanto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, como en el Código General del Proceso.

Para extraer la regla diseñada por el Consejo de Estado, sería del caso acudir a la lógica, entendida ésta como una consecuencia natural y justificada por sus antecedentes, o respuesta del sentido común, para indirectamente derivar del inciso primero del artículo 298, que, como el Juez que conoce del cumplimiento, es quien profirió la sentencia, lógico sería que sea éste el que conozca de su ejecución; sin embargo tal hipótesis encuentra óbice en el reconocimiento de que el cumplimiento inmediato de la sentencia y su ejecución son dos instrumentos diferentes, no solo porque así lo diferenció el legislador al conságralos en artículo diferentes, sino porque los mecanismos procesales del proceso ejecutivo no permiten asimilar cumplimiento inmediato a ejecución.

En efecto, en el proceso ejecutivo existen actuaciones que no pueden ser realizadas oficiosamente por el juez y se constituyen en origen de insalvables diferencias entre el proceder judicial para el cumplimiento y el proceso ejecutivo, entendido este último como el procedimiento que se inicia a instancia de la parte interesada,

con base en un documento o título en el que se encuentra claramente plasmada la obligación que es exigible, y se adelanta con la finalidad de obtener la plena satisfacción de una prestación u obligación cierta pero insatisfecha, a favor del demandante y a cargo del demandado, pudiéndose, para lograr el fin procurado, transferir ciertos bienes, o su valor, del patrimonio del deudor al patrimonio de acreedor como pago de la prestación y que tiene como presupuestos: a) un título de ejecución por aplicación del precepto *nulla executio sine titulo*, según el cual, a la ejecución forzada de una obligación le precede un título; b) una demanda o reclamo de satisfacción de la obligación en virtud del principio *ne procedat iudex ex officio*, aforismo de origen latino que significa que los jueces no pueden ejercer las actuaciones judiciales sin la manifestación de un reclamo por parte del titular de un interés, salvo excepciones consagradas en la ley, reserva que la jurisdicción contenciosa administrativa limita al control inmediato de los decretos legislativos proferidos durante los estados de excepción, consagrado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, y c) un patrimonio ejecutable que constituye el objeto de la ejecución y del que se pretende extraer el bien con el que ésta se agota.

Entre las diferencias se señalan que, i) para iniciarse un proceso ejecutivo ante esta jurisdicción, además de la existencia de un título ejecutivo, se necesita excitar el aparato judicial⁶, lo que no se requiere para el trámite de cumplimiento inmediato⁷, ii) que en el proceso ejecutivo existen actuaciones a iniciativa de los interesados, tales como la de extraer forzosamente bienes mediante la adopción de medidas cautelativas o precautelativas del patrimonio del deudor para satisfacer el pago; prerrogativas que no le han sido conferidas al juez en el artículo 298 de la Ley 1437 de 2011, y iii) que no se le ha arrojado al juez la potestad de tomar partida sobre, cuándo y en qué proporción se causan intereses de mora, réditos que a la luz del inciso 5º del artículo 192 *ibidem*, se ven frustrados en su causación si el ejecutante no presenta petición de pago.

La existencia de estas diferencias en los instrumentos procesales de cumplimiento y ejecución, impiden aplicar como consecuencia lógica, la regla de que por ser el juez que profirió la sentencia, quien conoce de su cumplimiento, es él, el competente para adelantar el proceso ejecutivo.

Corolario de lo hasta aquí acotado, desde la perspectiva de aplicación directa y de aplicación indirecta con apoyo en la lógica, del inciso primero del artículo 298 de la Ley 1437 de 2011, no se infiere que el juez competente para adelantar el proceso de ejecución, sea el que profirió la sentencia que sirve de título de recaudo.

Tampoco se colige que el trámite de cumplimiento al que se compele al juez, pueda explicarse atendiendo lo normado en el artículo 306 del Código General del Proceso, que autoriza al juez de conocimiento ejecutar dentro del mismo proceso en el que se profirió la sentencia, tal y como lo afirma el Dr. Mauricio Fernando

⁶ Art. 8 de la Ley 1564 de 2012

⁷ Art. 298 de la Ley 1437 de 2011

Rodríguez Tamayo⁸, quien manifiesta que la consagración del artículo 306 de la Ley 1564 de 2012, despejó la incertidumbre del procedimiento de cumplimiento, asimilando el cumplimiento inmediato a la ejecución a continuación del proceso ordinario y en el mismo expediente.

A la anterior intelección, opone el Despacho como argumentos que, cumplimiento y ejecución, conforme con lo desarrollado, son actuaciones judiciales diferentes y no asimilables, y que como el artículo 1º de la Ley 1564 de 2012, señala, que el CGP sólo rige en las otras jurisdicciones y especialidades cuando diseñado el instrumento en la jurisdicción o especialidad diferente, no es regulado en ella⁹, dado que en el CPACA no existe, en estricto sentido, la ejecución a continuación y en el mismo expediente, no es posible atender como regla la contenida en el artículo 306 del CGP.

Finalmente se analiza, sí del numeral 9º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011, se puede afirmar que el juez del proceso ejecutivo es el que profirió la sentencia. Para desentrañar la fortaleza de la afirmación se acude al método sistemático de interpretación, según el cual, el sentido de la norma debe buscarse atendiendo al conjunto, subconjunto, grupo normativo, etc., en el cual se halla incorporada; de allí que como el artículo 156 ibídem, se encuentra ubicado en el capítulo de competencia territorial, el cual no es el único factor que determina la competencia, dado que concurren la materia y el valor, siendo a luz del artículo 29 de la Ley 1564 de 2012 el territorial subordinado a la materia y el valor, para hallar el sentido del artículo 156, inciso 9º, se debe integrar este artículo a todo el grupo de normas sobre factores competencia, ilación que coincide con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 299 del CPACA.

Todo lo discernido evidencia que es la aplicación sistemática y armónica de los incisos séptimo de los artículos 152 y 155, noveno del artículo 156 y final del artículo 299, los que fijan la regla de competencia de que el juez competente para tramitar el proceso de ejecución, es el juez administrativo del distrito o circuito, según el caso, en el que se profirió la sentencia de conformidad con la cuantía.”

Finalmente, recabando en argumentos, también es pertinente decir que la situación de hecho no hace viable la **orden de cumplimiento inmediato**, porque el artículo 298 prescribe que dicha figura puede utilizarse, sí pasado un año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria ésta no se ha pagado y, para infortunio del quejoso, en las pruebas aportadas por él mismo (fls. 9 - 16), se encuentra la resolución de cumplimiento de ese fallo contencioso laboral, expedida por la Fiscalía General de la Nación el 27 de

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

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

julio de 2012, con lo cual para el momento en que solicitó el cumplimiento inmediato de la sentencia (31 de marzo de 2014) el supuesto de hecho de que el fallo no hubiere cumplido, señalado en el artículo 298 citado, no se daba, haciéndose completamente improcedente incursionar en tal alternativa, para de ella derivar informalmente una ejecución por sumas que consideraba habían sido atendidas inadecuadamente.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMA el auto dictado en abril 29 de 2014, por el Juzgado Tercero Administrativo Oral de Villavicencio, que negó la solicitud de mandamiento de pago, presentada por el apoderado de la parte actora, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En firme la presente decisión, devuélvase las diligencias al Juzgado de origen previas las anotaciones a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASEP

Estudiada y aprobada en sesión de la fecha. Acta: 018


HECTOR ENRIQUE REY MORENO


LUIS ANTONIO RODRIGUEZ MONTAÑÓN


TERESA HERRERA ANDRADE

RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META
SECRETARIA GENERAL
El Auto anterior se notifica a las partes por anotación
VILLAVICENCIO

06 JUL 2015 00:00:07