



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “E”
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Bogotá D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Expediente: 11001-33-35-024-2020-00303-01
Medio de control: Ejecutivo
Demandante: Feliciano Barrios Valbuena
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa Nacional– Policía Nacional
Asunto: Resuelve apelación auto que rechaza demanda

1. ASUNTO

Procede la sala de decisión a resolver el recurso de apelación elevado por el apoderado de la parte demandante, contra el auto de quince (15) de abril de dos mil veintiuno (2021) proferido por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual rechazó la demanda presentada por el señor Feliciano Barrios Valbuena contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional, en adelante MDN, Policía Nacional, en adelante PN, por haber operado el fenómeno de la caducidad de la acción.

2. ANTECEDENTES

El demandante a través de apoderado judicial presentó demanda ejecutiva en la que solicitó se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de MDN-PN por las siguientes sumas:

2.1 Dos millones quinientos cuarenta y nueve mil novecientos setenta y nueve pesos (\$2.549.979) por concepto de los intereses sobre el capital acumulado hasta la ejecutoria de la sentencia de conformidad con lo establecido por el artículo 187 del C.P.A.C.A., y en la sentencia de 7 de marzo de 2014.

2.2 Siete millones ochocientos cuarenta y cinco mil quinientos trece pesos (\$7.845.513) por concepto de reajuste de la pensión por invalidez con el índice de precios al consumidor hasta el 28 de marzo de 2014, de conformidad con lo establecido por el artículo 187 del C.P.A.C.A., y en la sentencia de 7 de marzo de 2014.

2.3 Por la suma que resulte probada por concepto de intereses moratorios sobre el anterior valor, liquidado a la tasa de interés de mora que para tales periodos certifique la Superintendencia Financiera, hasta la fecha en que se efectúe el pago, de conformidad con lo establecido por el artículo 192 del C.P.A.C.A.

2.4 Ocho millones novecientos veintisiete mil cuatrocientos sesenta y seis pesos (\$8.927.466) por concepto de reajuste mensual de la pensión por invalidez con el índice de precios al consumidor a partir de la ejecutoria de la sentencia, esto es, 28 de marzo de 2014, de conformidad con lo establecido por el artículo 192 del C.P.A.C.A.

2.5 Por la suma que resulte probada por concepto de intereses moratorios sobre el anterior valor, liquidado a la tasa de interés de mora que para tales periodos certifique la Superintendencia Financiera, mes por mes hasta la fecha en que se efectúe el pago.¹

3. LA PROVIDENCIA APELADA

Mediante auto de 15 de abril de 2021² el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá rechazó la demanda presentada por el demandante, al configurarse el fenómeno jurídico de la caducidad, con fundamento en los siguientes argumentos:

Señaló que conforme al literal k) del numeral 2.º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, el término para solicitar la ejecución de un título es de cinco (5) años contados a partir de su exigibilidad, la cual conforme al inciso 2.º del artículo 192 *ibidem* corresponde a un término de diez (10) meses. Es decir, que los cinco (5) años de exigibilidad corren vencidos los diez (10) de meses de exigibilidad.

Conforme a lo anterior, frente al caso concretó señaló que el término de exigibilidad de la obligación debía contabilizarse a partir del 28 de marzo de 2014 (fecha de ejecutoria de la sentencia del 7 de marzo de 2014³) hasta el 28 de enero de 2015, por lo que el término de cinco (5) años para ejercer la acción ejecutiva fenecía el 28 de enero de 2020, sin embargo, la demanda se presentó el 12 de marzo de 2020.

En consecuencia, dado que la demanda se presentó el 12 de marzo de 2020, la juez concluyó que esta se encontraba caducada, pues habían transcurrido más de 5 años desde su exigibilidad.

4. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

Inconforme con la anterior decisión, el demandante a través de apoderado interpuso y sustentó de manera oportuna recurso de reposición y en subsidio de apelación⁴, manifestando que no comparte la decisión de la primera instancia, por cuanto considera que se decidió ilegalmente rechazar la demanda ejecutiva por haber operado la caducidad.

Sostuvo que la juez cometió dos crasos errores, el primero, al haber rechazado la demanda cuando lo correcto en un proceso ejecutivo es no librar mandamiento de pago, y el segundo, haber aplicado el artículo 192 del C.P.A.C.A., cuando correspondía lo dispuesto en el artículo 298 de la norma *ibidem*, en su versión inicial, esto es, sin tener en cuenta la reforma que realizó la Ley 2080 de los corrientes al no estar vigente al momento de la presentación de la demanda que señalaba:

“ARTÍCULO 298. 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.”

¹ Fls. 1-6.

² Fls. 54-55.

³ Fls. 9-20.

⁴ Fl. 56.

Por lo tanto, según los artículos 164 numeral 2.º literal k) y 298 de la Ley 1437 de 2011, el demandante contaba con seis (6) años para la interposición de la demanda ejecutiva, los cuales se contabilizan a partir del 28 de marzo del 2014 fecha en la cual quedó ejecutoriada la sentencia base de recaudo. Así las cosas, concluye que tenía hasta el 28 de marzo del 2020 para interponer la demanda ejecutiva, la cual se instauró el 12 de marzo del 2020, y en tal virtud, no se configuró el fenómeno jurídico de la caducidad.

5. AUTO QUE RESOLVIÓ LA REPOSICIÓN

El veintinueve (29) de abril de dos mil veintiuno (2021) el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá resolvió el recurso de reposición, señalando que si bien el primer auto dentro de un proceso ejecutivo es aquel en el que se libra mandamiento de pago, o en su defecto se niega este, ello no es óbice para proceder al rechazo de la demanda cuando se advierta la materialización del fenómeno de la caducidad, como en el presente caso.

Respecto de la aplicación del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, resaltó que el término de exigibilidad de las sentencias proferidas en vigencia de la citada ley en las que se condene a la administración al pago de sumas dinerarias, es de diez (10) meses, siguientes a su ejecutoria, conforme a lo anterior, concluyó que la caducidad para iniciar el proceso ejecutivo empieza a correr una vez se hace exigible la obligación, pues únicamente al transcurrir este plazo el acreedor puede acudir ante la jurisdicción con el fin de hacer valer su título.

Por otra parte, trajo a colación el pronunciamiento del Consejo de Estado en sentencia del 18 de febrero de 2016⁵, en el que se indicó que el término de un (1) año establecido en el artículo 298 del CPACA hace referencia al procedimiento para que el funcionario judicial a cargo del proceso ordinario requiera a las autoridades el cumplimiento de las sentencias debidamente ejecutoriadas, sin que ello implique librar mandamiento de pago.

6. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

6.1 Competencia

Esta corporación es competente en sala de decisión para resolver de plano el presente recurso de apelación elevado subsidiariamente por el apoderado de la parte demandante, contra el auto proferido el quince (15) de abril de dos mil veintiuno (2021) por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 1.º del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021⁶, en concordancia con los artículos 125 y 153 del mismo estatuto.

6.2 Problema jurídico

Se contrae a establecer si, ¿en el presente caso operó el fenómeno de la caducidad del medio de control, al haber sido presentada la demanda por la parte ejecutante por fuera del término legalmente establecido para tal fin?

6.3 Tesis que resuelven el problema jurídico planteado

⁵ C.E., Sent. 2016-00153-00, Feb. 18/2016. C.P. William Hernández Gómez.

⁶ “por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo -ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.”

6.3.1 Tesis del demandante

Argumenta que al tenor de lo dispuesto en el artículo 298 de la Ley 1437 de 2011, el demandante contaba con seis (6) años en total para la interposición del proceso ejecutivo, es decir, hasta el 28 de marzo del 2020, y como quiera que se instauró el 12 de marzo del 2020 no se configuró el fenómeno jurídico de la caducidad.

6.3.2 Tesis del juzgado de instancia

Indicó que, el término de exigibilidad de la obligación es de diez (10) meses de conformidad con el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, los cuales en el caso concreto se cuentan a partir del 28 de marzo de 2014, fecha de ejecutoria de la sentencia base de recaudo y hasta el 28 de enero de 2015, por lo que el plazo de cinco (5) años para ejercer la acción ejecutiva fenecía el 28 de enero de 2020, sin embargo, la demanda se presentó el 12 de marzo de 2020, por lo que operó el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción.

6.3.3 Tesis de la sala

La sala considera que se debe confirmar el auto apelado, pues de conformidad con las pruebas y el análisis del expediente se logró establecer que el ejecutante superó el término dispuesto en la normativa para incoar el presente medio de control, dado que la sentencia base de recaudo quedó ejecutoriada el 28 de marzo de 2014, por lo tanto, fue exigible a partir del 29 de enero de 2015. Desde esta última calenda se contabiliza el término de caducidad, el cual feneció el 29 de enero de 2020, en tanto que la demanda fue presentada el 12 de marzo de 2020, es decir, por fuera del término de ley, sin que el ejecutante justifique alguna circunstancia excepcional que le hubiese impedido incoar la acción ejecutiva.

7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. Mediante sentencia proferida el siete (7) de marzo de dos mil catorce (2014), el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá condenó a la Nación – MDN-PN a reajustar la pensión de invalidez del señor Feliciano Barrios Valbuena, y dispuso el cumplimiento de la decisión en los términos señalados en el artículo 192 del C.P.A.C.A.	Documental: Fallo del siete (7) de marzo de dos mil catorce (2014), proferido por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá (Fls. 9-18).
2. El fallo dictado por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá quedó ejecutoriado el veintiocho (28) de marzo de dos mil catorce (2014).	Documental: Constancia secretarial expedida por la secretaría del Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, de fecha tres (3) de mayo de dos mil diecinueve (2019) (Fl. 20).
3. La demanda en el presente medio de control se interpuso el doce (12) de marzo de dos mil veinte (2020).	Documental: Según consta en el sello de la oficina de apoyo registrado en el escrito demandatorio (Fl. 1).

8. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL APLICABLE

8.1 El proceso ejecutivo general

La Ley 1437 del 2011 dispone:

“ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”

Por su parte, el Código General del Proceso (CGP), norma que entró a reemplazar el derogado Código de Procedimiento Civil, establece:

“ARTÍCULO 430. 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.

Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso. (...)”

ARTÍCULO 431. PAGO DE SUMAS DE DINERO. Si la obligación versa sobre una cantidad líquida de dinero, se ordenará su pago en el término de cinco (5) días, con los intereses desde que se hicieron exigibles hasta la cancelación de la deuda. (...)”

Ahora bien, de conformidad con el artículo 422 del CGP se pueden demandar 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 el 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.

De otro lado, el numeral 1.º del artículo 297 de la Ley 1437 de 2011 consagra que 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, prestarán mérito ejecutivo.

Aquí es pertinente recordar que, a través del proceso de ejecución se persigue el cumplimiento de una obligación insatisfecha contenida en un título ejecutivo, razón por la cual se parte de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, que sólo resta hacerla efectiva, obteniendo del deudor el cumplimiento de la misma.

Frente a las cualidades del título ejecutivo, el Consejo de Estado⁴ ha dicho que:

“(...) la obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título; es decir, que el documento que contiene esa obligación

deben constar en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado; tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones, sin que haya para ello que acudir a elucubraciones o suposiciones. La doctrina enseña que” Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta”.

La obligación es clara cuando además de ser expresa, aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.

La obligación es **exigible** cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o de una condición. Dicho de otro modo la exigibilidad de la obligación se debe, a la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento.”

Bajo ese contexto, ha reiterado la jurisprudencia de esa alta corporación⁵ que el título ejecutivo debe contener unas condiciones formales y otras de fondo. Así, los primeros “buscan que los documentos que integran el título conformen unidad jurídica, que sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme”.

En tanto que los segundos, “buscan que en los documentos que sirven de base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones claras, expresas y exigibles a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero”.

Respecto de la exigibilidad de las sentencias condenatorias dictadas por la jurisdicción contencioso administrativa, por expresa disposición legal contenida en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, ésta se encuentra supeditada al vencimiento del plazo de diez (10) meses, con el que cuenta la entidad para el pago de sumas dinerarias, así:

“ARTÍCULO 192. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.”

En armonía con la anterior disposición, el artículo 307 del CGP dispone:

“ARTÍCULO 307. EJECUCIÓN CONTRA ENTIDADES DE DERECHO PÚBLICO. Cuando la Nación o una entidad territorial sea condenada al pago de una suma de dinero, podrá ser ejecutada pasados diez (10) meses desde la ejecutoria de la respectiva providencia o de la que resuelva sobre su complementación o aclaración.

Así las cosas, de acuerdo con lo expuesto, sólo se podrá ejecutar una providencia judicial proferida en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo una vez transcurridos diez (10) meses contados a partir de la ejecutoria de la misma, cuando se hace exigible la obligación del pago o la devolución de una suma de dinero.

8.2 De la caducidad del proceso ejecutivo

La caducidad es un fenómeno jurídico en virtud del cual el administrado pierde la facultad de accionar ante la jurisdicción, al no haber ejercido su derecho dentro del término que señala la ley. El término de caducidad está edificado sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo, invariable, para que quien considere ser titular de un derecho opte por accionar o no. Así, para que opere la caducidad deben concurrir dos supuestos: el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción.

Al respecto, en sentencia del 30 de agosto de 2018 el Consejo de Estado señaló:⁷

“De la lectura del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se puede inferir que el querer del legislador fue establecer unos tiempos para que quien se creyera lesionado en sus derechos pudiera acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa, y precisamente no dejar en cabeza del afectado dicha posibilidad de manera indefinida, con el fin de ofrecer certeza y seguridad a los sujetos procesales, consolidando situaciones jurídicas. De este modo, no en vano se reguló dicho fenómeno dentro del capítulo de requisitos de la demanda, pues no es un aspecto meramente formal, sino que, en tanto normativa de orden público, es un presupuesto indispensable para la procedencia del medio de control que se pretenda interponer.

La caducidad se constituye entonces en una sanción que surge como consecuencia del transcurso del tiempo sumado a la inacción del individuo o entidad que debía acudir a la administración de justicia para demandar, al tiempo que tiene como finalidad liberar a la eventual contraparte de la incertidumbre sobre la posibilidad del nacimiento de un proceso litigioso y, en ese sentido, ofrecerle garantías sobre el tiempo en que ello puede acontecer, toda vez que los términos establecidos son perentorios.”

Ahora bien, cuando se pretende la ejecución de títulos derivados de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción, el término de caducidad será de cinco (5) años, los cuales se computan a partir del momento en que se hace exigible la obligación allí contenida, conforme a lo previsto en el numeral 2.º, literal k), del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, que dispone:

⁷ C.E., Auto. 2018-00695-01, Ago. 30/2018. C.P. Stella Conto Díaz del Castillo (E).

“k) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida”

9. CASO CONCRETO

Procede la sala a estudiar si la obligación cuya ejecución se pretende es inexigible por haber superado el término establecido en la norma para adelantar el cobro.

En tal sentido, de conformidad con el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 las entidades públicas tienen un término de diez (10) meses para dar cumplimiento a las sentencias en firme que les imponen el pago de cantidades liquidas de dinero, una vez vencido este plazo sin que se hubiera acatado la orden judicial, la condena puede ser exigida mediante juicio ejecutivo. En tal entendido, las providencias judiciales que condenen a una entidad pública, en vigencia de la Ley 1437 de 2011, solo eran exigibles transcurrido el término de diez (10) meses a partir de la ejecutoria.

En atención a los anteriores preceptos, verifica la corporación que en el presente asunto se superó el término de caducidad, toda vez que la sentencia base de recaudo quedó ejecutoriada el 28 de marzo de 2014, por lo tanto, fue exigible a partir del 29 de enero de 2015. Desde esta última calenda se contabiliza el término de caducidad, el cual feneció el 29 de enero de 2020, en tanto que la demanda fue presentada el 12 de marzo de 2020, es decir, por fuera del término de ley, sin que el ejecutante justifique alguna circunstancia excepcional que le hubiese impedido incoar la acción ejecutiva.

En este punto, es menester indicar que no le asiste razón al apelante cuando solicita la aplicación del artículo 298 de la Ley 1437 de 2011, a efectos de supeditar la exigibilidad de la obligación luego de transcurrido un (1) año desde la expedición de la sentencia judicial. Al respecto, es preciso aclarar, como lo hizo el Consejo de Estado en sentencia de 25 de julio de 2016⁸, que dicha disposición en su texto original consagraba un procedimiento diferente al proceso ejecutivo, tendiente a requerir a la autoridad el cumplimiento de la obligación dineraria sin que ello implicara librar mandamiento de pago con las consecuencias y procedimientos previstos en el CGP para la ejecución de las providencias judiciales, para tal fin así razonó:

“Diferencia entre la orden de cumplimiento de la sentencia regulada en el artículo 298 del CPACA y el mandamiento de pago previsto en el artículo 306 del CGP.

Ha generado frecuente discusión lo regulado en el artículo 298 del CPACA en cuanto dispone lo siguiente:

“[...]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.”[...]

⁸ C.E., Sent. 2014-001534-00, Jul. 25/2016. C.P. William Hernández Gómez.

Ello, por cuanto pareciera que se estableció un procedimiento ejecutivo sui generis cuando se trata de sentencias de condena proferidas por esta jurisdicción y/o de obligaciones provenientes de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que la obligación consista en el pago de sumas de dinero.

Al respecto, es preciso aclarar, como lo hizo la Subsección A de esta Corporación en reciente decisión', que el procedimiento previsto en el citado artículo es diferente del consagrado para el proceso tendiente al cumplimiento de la sentencia por vía judicial ejecutiva. En efecto, se anotó en la providencia en cita lo siguiente:

"El artículo 298 del CPACA consagra un procedimiento para que el funcionario judicial del proceso ordinario requiera a las entidades accionadas sobre el cumplimiento de las sentencias debidamente ejecutoriadas (pago de sumas dinerarias), sin que implique mandamiento de pago y, los artículos 305, 306 del CGP el proceso ejecutivo de sentencias que se adelanta mediante escrito (debidamente fundamentado) elevado por el acreedor ante el juez de conocimiento del asunto ordinario, el cual librará mandamiento de pago de acuerdo con lo señalado en la parte resolutive de la providencia."

Es decir, se concluye que en el caso de obligaciones al pago de sumas de dinero contenidas en los títulos ejecutivos previstos en el artículo 297 ordinales 1.º y 2.º del CPACA, el acreedor podrá optar por:

i) Instaurar el proceso ejecutivo a continuación y con base en solicitud debidamente sustentada o mediante escrito de demanda presentado en los términos previstos en el artículo 192 incisos 1 y 2 y en el artículo 299 ib., ante el juez de primera instancia que tramitó el proceso ordinario.

En ambos casos, si se cumplen los requisitos se libraré el mandamiento de pago respectivo y se surtirán los trámites propios de un proceso ejecutivo.

ii) Solicitar que se requiera a la autoridad obligada al cumplimiento de estos títulos con obligaciones dinerarias para que proceda a su cumplimiento inmediato si en el término de 1 año o 6 meses siguientes a la fecha de ejecutoria de la sentencia o a la prevista para su cumplimiento en el mecanismo de solución de conflictos, esta no lo ha realizado, según el caso.

En este evento el mismo juez de conocimiento procederá a librar un requerimiento de carácter judicial en el que indique las consecuencias legales de carácter penal y disciplinario de ese proceder, sin que ello conlleve adelantar un proceso ejecutivo."

Conforme a lo anterior, se tiene que la presente demanda se presentó cuando ya había fenecido el término legal, es decir los diez (10) meses de exigibilidad consagrados en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 y los cinco (5) años de caducidad establecidos para la acción ejecutiva. En esa medida, le asiste razón a la juez de primera instancia al haber rechazado la demanda con base en lo establecido en el literal k) del numeral 2.º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

Lo anterior, aunado al hecho de que contrario a lo afirmado por el ejecutante, en el proceso ejecutivo, además de la posibilidad de librar o no mandamiento de pago, también se

pueden proferir las siguientes decisiones: i) remitir por competencia, ii) inadmitir y, ii) rechazar por caducidad.

10. CONCLUSIÓN

La sala **CONFIRMARÁ** la decisión de primera instancia que rechazó la demanda por caducidad, y consecuentemente declaró la terminación del proceso, al verificar que el ejecutante superó el término establecido en la norma para interponer la demanda ejecutiva.

11. DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA

Se confirmará el auto proferido el quince (15) de abril de dos mil veintiuno (2021) por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá.

12. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “E”, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO. CONFIRMAR el auto proferido el quince (15) de abril de dos mil veintiuno (2021) por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante el cual rechazó la demanda ejecutiva por haber operado el fenómeno jurídico de caducidad, de conformidad con las razones dadas en la presente decisión.

SEGUNDO: Una vez en firme, devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas las constancias secretariales correspondientes y en el sistema de gestión judicial SAMAI.

Esta providencia, fue estudiada y aprobada en sala de la fecha.

NOTÍFIQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Firmado electrónicamente
RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON
Magistrado

Firmado electrónicamente
PATRICIA VICTORIA MANJARRÉS BRAVO
Magistrada

Nota: Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SALA PLENA
MAG. PONENTE: JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Bogotá D.C. ocho (8) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Expediente: 11001-33-42-056-2018-00472-01
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: Manuel Antonio Aponte Avella
Demandado: Nación - Fiscalía General de la Nación

1. ASUNTO

Encontrándose el presente asunto al Despacho del magistrado ponente para admitir el recurso de apelación, se evidencia que los suscritos magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca nos encontramos impedidos para avocar el conocimiento de la controversia, de acuerdo con los siguientes,

2. ANTECEDENTES

2.1 Por conducto de apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, el señor Manuel Antonio Aponte Avella demandó a la Nación- Fiscalía General de la Nación (en adelante FGN), a fin de que¹ se inaplique el Decreto 382 de 2013, en el artículo 1.º, específicamente en lo que atinente a la parte que expresa que la “Bonificación Judicial” allí establecida constituye factor salarial únicamente para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, por resultar contrario a la Constitución, al parágrafo del artículo 14 de la Ley 4.ª de 1992 y al Convenio OIT 095.

Así mismo, solicitó la nulidad de los actos administrativos contenidos en: i) el oficio 168 del 15 de enero de 2016, ii) la Resolución No. 232 del 10 de febrero de 2016 y, iii) la Resolución No. 2-1182 de 25 de abril de 2016, mediante los cuales se le negó a la accionante el reconocimiento como factor salarial y prestacional de la bonificación judicial creada mediante el Decreto 0382 de 6 de marzo de 2013, modificada por el Decreto 022 del 9 de enero de 2015.

Como consecuencia de la anterior declaración y, a título de restablecimiento del derecho, solicita que se condene a la entidad demandada, a:

2.2 Reconocerle como factor salarial y prestacional la bonificación judicial creada mediante el Decreto 0382 del 6 de marzo de 2013, modificada por el Decreto 022 del 9 de enero de 2015.

2.3 Reliquidarle y pagarle al accionante desde el 1.º de enero de 2013 hasta el momento que la perciba, todas las prestaciones sociales y laborales que se hayan causado y en adelante se causen con la inclusión de la bonificación judicial creada mediante Decreto 0382 de 6 de marzo de 2013, modificada por el Decreto 022 del 9 de enero de 2015, como factor salarial.

¹ Documento No. 2, expediente digital – Samai.

2.4 Indexar todos los valores reliquidación desde el momento de su exigibilidad hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia que ponga término al proceso.

3. FUNDAMENTO JURÍDICO

En el presente asunto, el demandante solicita que la bonificación judicial creada a favor de los empleados de la FGN mediante el Decreto 382 de 2013, constituya factor salarial para efectos de reajustar las prestaciones sociales.

Al respecto, es menester recordar que el artículo 1.º de la Ley 4.ª de 1992 dispuso que el Gobierno nacional con sujeción a las normas, criterios y objetivos en ella planteados, debía fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de la rama ejecutiva nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico; los empleados del Congreso nacional, la Rama Judicial y el Ministerio Público, la FGN, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República, entre otros.

En lo atinente a la bonificación judicial, los Magistrados del Consejo de Estado manifestaron su impedimento para conocer de las demandas de nulidad por inconstitucionalidad impetradas contra la expresión “constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud”, contenida en el artículo 1.º de los Decretos 382², 383³ y 384⁴ de 2013; así, en auto de 8 de febrero de 2018 la Sección Segunda del Consejo de Estado manifestó:

“En ese orden de ideas, la totalidad del colectivo de magistrados integrantes de la sección segunda de esta Corporación está incurso en causal de impedimento frente al medio de control incoado por la demandante contra la Nación – Fiscalía General de la Nación y Departamento Administrativo de la Función Pública, dado que, por un lado, nos asiste interés indirecto en las resultas del proceso, por cuanto de prosperar las pretensiones de la demanda se favorecerían no solo los empleados que prestan sus servicios en el despacho a cargo de quien funge como ponente, sino de los que forman parte de la sección segunda e inclusive de toda la Corporación; y por el otro, las prestaciones reconocidas en los demás decretos demandados, si bien son en favor de servidores de la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las direcciones seccionales de la Rama Judicial, presentan el mismo fundamento jurídico, que no es otro que el previsto en la Ley 4ª de 1992, por ello efectuar cualquier pronunciamiento sobre el tema, eventualmente podría incidir de manera favorable y en forma indirecta en los servidores de los despachos a nuestro cargo, como se dijo”⁵

Posteriormente, en auto de 6 de septiembre de 2018 la misma sección afirmó que le asistía un interés indirecto en las resultas del proceso, para lo cual sostuvo:

“El fundamento de la manifestación de impedimento se da en relación con el resultado que pueda darse en esta actuación contenciosa, pues los consejeros que conforman la suscrita sección tendrían interés indirecto en ello, ya que al ser beneficiarios de una bonificación judicial durante el transcurrir de su vida

² “Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones”.

³ “Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones”.

⁴ “Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y las Direcciones Seccionales de la Rama Judicial y se dictan otras disposiciones”.

⁵ C.E., Sección Segunda. Auto 2016-00928, feb. 08/2018. M.P. Carmelo Perdomo Cuéter.

laboral, el resultado del proceso tendría una afectación directa en el establecimiento del ingreso base de liquidación (IBL) al momento de calcular la pensión de vejez de estos.”⁶

Por su parte, la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en auto de 1.º de abril de 2019 manifestó su impedimento para conocer de los procesos que versen sobre la inclusión de la bonificación judicial como factor salarial para reajustar las prestaciones sociales de los empleados de la FGN, en los siguientes términos:

“Si bien la bonificación judicial de la Fiscalía y de la Rama Judicial están consagradas en diferentes decretos, se trata de un concepto laboral que tiene el mismo fundamento legal (ley 4ª, art. 14) y el mismo alcance (constituye factor salarial únicamente para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud), por lo que considerando el aspecto material o sustancial de las pretensiones, los jueces del circuito están impedidos, dado que tienen interés en que a tal bonificación se le asigne la naturaleza o carácter de factor para liquidar salarios y prestaciones.

De conformidad con el citado pronunciamiento y lo manifestado por los Magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca consideran que se configura la causal de impedimento invocada para conocer de la demanda promovida por Soraya Rodríguez Tovar contra la Nación – Fiscalía General de la Nación, toda vez que le asiste un interés directo en el resultado del proceso, como quiera que en desarrollo de la Ley 4 de 1992 se expidieron los Decretos 382 de 2013 y 383 de 2013 a través de los cuales se creó una bonificación judicial para los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación y de la Rama Judicial del Poder Público y la presente demanda tiene como pretensión el reconocimiento de dicho concepto laboral como factor salarial para la reliquidación de prestaciones sociales.”⁷

En tal entendido, como quiera que en la demanda se solicita que la bonificación judicial creada mediante el Decreto 382 de 2013 tenga la naturaleza de factor salarial para liquidar las prestaciones sociales; que la misma fue creada para lograr la nivelación de los empleados de la FGN y de la Rama Judicial conforme lo dispuesto en la Ley 4.ª de 1992; y que esa ley también es aplicable a los magistrados de esta corporación, el conocimiento de este asunto por parte de los mismos podría afectar la neutralidad e imparcialidad que deben gobernar la función judicial, pues nos asiste un interés indirecto en las resultas del proceso.

4. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

En lo que corresponde a las causales de impedimento y recusación, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prescribe:

“Artículo 130. Causales. Los magistrados y jueces deberán declararse impedidos, o serán recusables, en los casos señalados en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil y, además, en los siguientes eventos:

1. Cuando el juez, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, hubieren participado en la expedición del acto

⁶ C.E., Sección Segunda. Auto 2018-01072, sep. 06/2018. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

⁷ T.A.C., Sala Plena. Auto 2016-00114, abr. 01/2019. M.P. Alberto Espinosa Bolaños.

enjuiciado, en la formación o celebración del contrato o en la ejecución del hecho u operación administrativa materia de la controversia.

2. Cuando el juez, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, hubieren intervenido en condición de árbitro, de parte, de tercero interesado, de apoderado, de testigo, de perito o de agente del Ministerio Público, en el proceso arbitral respecto de cuyo laudo se esté surtiendo el correspondiente recurso de anulación ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

3. Cuando el cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de los parientes del juez hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, tengan la condición de servidores públicos en los niveles directivo, asesor o ejecutivo en una de las entidades públicas que concurren al respectivo proceso en calidad de parte o de tercero interesado.

4. Cuando el cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de los parientes del juez hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, tengan la calidad de asesores o contratistas de alguna de las partes o de los terceros interesados vinculados al proceso, o tengan la condición de representantes legales o socios mayoritarios de una de las sociedades contratistas de alguna de las partes o de los terceros interesados.”

A su vez, al artículo 141 del Código General del Proceso⁸ en relación con las causales de recusación establece:

“Artículo 141. Causales de recusación. Son causales de recusación las siguientes:

1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso (...).”

La causal de recusación que contempla el numeral 1.º del artículo 141 del Código General del Proceso, que en precedencia se citó, hace mención al motivo de impedimento que encuentra su fundamento en el interés directo o indirecto que le pueda asistir al juzgador en el proceso y que pueda afectarlo en el deber de imparcialidad que lo rige.

En relación con el procedimiento que se debe surtir una vez el juez o magistrado ha manifestado su impedimento, la Ley 1437 de 2011 previó en el artículo 131 (modificado por la Ley 2080 de 2021), el siguiente trámite:

“Artículo 131. Trámite de los impedimentos. Para el trámite de los impedimentos se observarán las siguientes reglas: (...)

5. Si el impedimento comprende a todo el Tribunal Administrativo, el expediente se enviará a la Sección o Subsección del Consejo de Estado que conoce la materia objeto de controversia, para que decida de plano. Si se declara fundado, devolverá el expediente al tribunal de origen para el sorteo de conjueces, quienes deberán conocer del asunto. En caso contrario, devolverá el expediente al referido tribunal para que continúe su trámite”.

En punto a la causal alegada, se ha sostenido por el Consejo de Estado que implica: “...suponer la existencia actual de un interés de los Magistrados al momento de dictar la sentencia, lo que,

⁸ Aplicable por la remisión expresa del artículo 130 de la Ley 1437 de 2011.

a la postre, podría traer como consecuencia la afectación de la imparcialidad con que debe actuar el Juzgador”⁹.

Así las cosas, como quiera que el impedimento comprende a todo el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se dispondrá la remisión del expediente a la Sala Transitoria- Sección Segunda, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, creada a través del Acuerdo PCSJA21-11738 del 05 de febrero de 2021, para lo de su competencia.

Por lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en Sala Plena, atendiendo a lo aprobado en sesión de 22 de febrero de 2016 ratificado en Acta No. 24 de sesión realizada el 25 de julio del mismo año, dispuso que cuando el impedimento comprenda a todo el tribunal, no es necesario que la manifestación del mismo sea firmada por todos los integrantes de la Sala Plena, sino por el magistrado ponente y el presidente de la corporación, tal como se procederá.

RESUELVE:

PRIMERO: DECLÁRASE IMPEDIDA LA SALA PLENA DE ESTA CORPORACIÓN para tramitar y decidir el presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Por Secretaría remítase el expediente inmediatamente a la Sala Transitoria-Sección Segunda, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dejándose las constancias a que haya lugar, y en el sistema de gestión judicial SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Firmado electrónicamente
JAIME ALBERTO GALEANO GARZÓN
Magistrado

Firmado electrónicamente
LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN
Presidente del Tribunal

Nota: Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar su integridad y autenticidad en el enlace: <http://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador>



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá, D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

Proceso N°:	11001333501520180050202
Demandante:	KATERINE CIFUENTES RUÍZ.
Demandado:	NACIÓN- RAMA JUDICIAL.
Controversia	Bonificación Judicial.

Esta Sala del Tribunal asumió competencia para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo ordenado en el Acuerdo PCSJA21-11738 del 5 de febrero de 2021, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, y en consecuencia, asume el conocimiento en segunda instancia del proceso promovido por KATERINE CIFUENTES RUÍZ, contra la NACIÓN - RAMA JUDICIAL.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, se analiza que la RAMA JUDICIAL, teniendo interés para recurrir, interpuso y sustentó oportunamente recurso de apelación contra la sentencia dictada en su contra en primera instancia el día 30 de octubre de 2020, por el Juzgado Primero Transitorio Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, aquél se admitirá, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

En consecuencia, se

RESUELVE:

1. ADMÍTASE el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la RAMA JUDICIAL, contra la sentencia proferida el día 30 de octubre de 2020, por el Juzgado Primero Transitorio Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión, ejecutoriado este

auto, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num. 3, 199 y 201 del C.P.A.C.A., modificados por los artículos 50 a 52 de la Ley 2080 de 2021.
3. Cumplido lo anterior, devuélvase el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO
Magistrado Ponente



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA

Magistrado Ponente: LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá, D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

Proceso N°:	11001334205620200016401
Demandante:	DORA BARRETO GÓMEZ.
Demandado:	NACIÓN- FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
Controversia	Bonificación Judicial.

Esta Sala del Tribunal asumió competencia para conocer de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en virtud de lo ordenado en el Acuerdo PCSJA21-11738 del 5 de febrero de 2021, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, y en consecuencia, asume el conocimiento en segunda instancia del proceso promovido por DORA BARRETO GÓMEZ., contra la NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, se analiza que teniendo interés para recurrir la parte demandante, interpuso y sustentó oportunamente el recurso de apelación contra la sentencia dictada en su contra en primera instancia el día 30 de junio de 2021, por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo de Bogotá, Sección Segunda, aquél se admitirá, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

En consecuencia, se

RESUELVE:

1. ADMÍTASE el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por las demandante, contra la sentencia proferida el día 30 de junio de 2021, por el Juzgado Cincuenta y Seis Administrativo de Bogotá, Sección Segunda, y por economía procesal, se ordenará correr traslado a las partes para que presenten por escrito sus alegatos de conclusión, ejecutoriado este auto, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia.

2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num. 3, 199 y 201 del C.P.A.C.A., modificados por los artículos 50 a 52 de la Ley 2080 de 2021.
3. Cumplido lo anterior, devuélvase el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Notifíquese y cúmplase.



LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Magistrado Ponente