



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, once (11) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

Expediente: 73001-33-33-004-**2020-00114-00**  
Proceso: EJECUTIVO  
Demandante: MARIA STELLA SOTO DE NAVARRO  
Demandado: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y el DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

Obedézcase y cúmplase lo resuelto por el H. Tribunal Administrativo del Tolima a través de auto del 21 de febrero de 2023 y en consecuencia, procédase a dictar sentencia dentro de la presente ACCIÓN EJECUTIVA promovida por la señora MARIA STELLA SOTO DE NAVARRO en contra de la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y el DEPARTAMENTO DEL TOLIMA radicada con el N.º 73001-33-33-004-**2020-00114-00**.

### ANTECEDENTES

La señora MARIA STELLA SOTO DE NAVARRO, a través de apoderado presentó acción ejecutiva con el fin de obtener la cancelación de las sumas de dinero derivadas de la sentencia proferida por el H. Consejo de Estado el 5 de julio de 2018, a través de la cual se confirmó la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, el 19 de agosto de 2014.

Mediante providencia del 3 de septiembre de dos mil veinte 2020, este Despacho libró mandamiento de pago por las siguientes sumas de dinero:

*“Por la suma que resulte de liquidar la sanción moratoria equivalente a un día de salario por cada día de retardo por el no pago oportuno del auxilio de cesantías, desde el 16 de septiembre de 2010 hasta el 3 de marzo de 2013.*

• *Por el valor de las costas de ambas instancias aprobadas mediante auto de fecha 17 de octubre de 2018, correspondientes a \$ 813.242.*

• *Las sumas que se liquiden hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia serán actualizadas conforme lo determina el art. 187 inciso final de la Ley 1437 de 2011 y a la fórmula:*

$$R = \frac{Rh \times \text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

**2. Ténganse en cuenta, los pagos y/o abonos efectuados por la entidad demandada a la obligación...”.**

Notificadas las entidades demandadas del mandamiento de pago, ambas se pronunciaron al respecto.

La demandada **NACIÓN – MINEDUCACION- FOMAG** se opuso a la prosperidad de las pretensiones y señaló que los hechos de la demanda en su mayoría eran ciertos y formuló como excepciones las que denominó: *Imposibilidad del pago de la obligación al momento de la presentación de la presente demanda, compensación y la genérica.*

Por su parte, el **DEPARTAMENTO DEL TOLIMA** alegó la falta de legitimación de dicho ente territorial para responder en este asunto; se opuso a las pretensiones y formuló la excepción de pago, manifestando que ya se efectuó un pago por valor de \$ 68.515. 890 a favor de la parte ejecutante.

De acuerdo a lo previsto en el inciso 2º del artículo 442 del Código General del Proceso, cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una providencia, tal y como ocurre en este caso, sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción.

Teniendo en cuenta que las entidades ejecutadas formularon de aquellas excepciones enlistadas en la norma citada en el párrafo anterior, se procedió a correr traslado de las mismas, mediante auto del 2 de marzo de 2021 por el término de 10 días, tal y como lo prevé el artículo 443 ibídem, sin que se hubiere pronunciado al respecto el ejecutante.

Posteriormente, en audiencia de instrucción y juzgamiento de que trata el artículo 373 del Código General del Proceso, celebrada el 16 de junio de 2021 (Archivo 029) el Despacho agotó las etapas de saneamiento, conciliación, fijación del litigio, y se dispuso el decreto de una prueba de oficio, ordenando a la NACIÓN – MINEDUCACION-FOMAG, que dentro de los 5 días siguientes a la realización de la citada audiencia, aportara la certificación en relación con la fecha y el concepto por el que se efectuó el pago de \$24.943.778, y si el mismo resultaba adicional a los \$68.515.980 que se pagaron en el año 2020, disponiendo además, que allegada la prueba decretada, sería puesta en conocimiento de las partes, lo cual se verificó a través de auto del 23 de septiembre de 2021 (Archivo 36).

Surtido lo anterior, mediante proveído del 4 de noviembre de 2021 se ordenó correr traslado para alegar de conclusión por el término de 10 días, término dentro del cual el apoderado de la Nación – Ministerio de Educación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio presentó escrito indicando que su representada ha dado cabal cumplimiento a la obligación contenida en la sentencia, comoquiera que efectuó los pagos reconocidos en la condena; seguidamente reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda, con miras que se declare probada la excepción de pago de la obligación, y en consecuencia la terminación del presente proceso (Archivo 43).

## CONSIDERACIONES

### 1. Competencia.

En este punto, ha de indicarse que de conformidad con los artículos 155 y 156 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el juez competente para conocer de las ejecuciones de las condenas impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobada por esta jurisdicción, será el que profirió la providencia respectiva.

Por tal razón, a través de auto del 30 de septiembre de 2022, este Despacho, al evidenciar la falta de competencia para actuar al interior de este proceso conforme a las normas precitadas, ordenó su remisión para ante el H. Tribunal Administrativo, el cual, mediante auto del 21 de febrero del presente año resolvió no avocar el conocimiento del presente medio de control y devolver el expediente al Juzgado.

Lo anterior, bajo el argumento de que si bien es cierto en un principio, la competencia para conocer del presente asunto estaba en cabeza del Tribunal, al haberse asumido por este Juzgado el conocimiento del mismo y no haberse alegado por las partes oportunamente dicha situación, la competencia fue prorrogada.

Por lo anterior, este Despacho proferirá la sentencia respectiva.

### 2. Problema Jurídico.

En armonía con la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial, debe el Despacho establecer si, la entidad ejecutada, adeuda al demandante los valores sobre los cuales se ordenó librar mandamiento de pago y, en consecuencia, si se debe seguir adelante la ejecución por dichas sumas o si, por el contrario, se encuentran probadas la excepciones propuestas por las Entidades ejecutadas y, por tanto, se debe declarar terminado el presente proceso.

### 3. Fondo del Asunto

Sea lo primero advertir, que la acción ejecutiva está dirigida a perseguir el pago de una obligación insatisfecha, ante la renuencia del obligado. Se trata de la efectivización coercitiva del derecho aducido por el acreedor, atendiendo a que no tiene por objeto, como el de conocimiento, declarar un derecho dudoso, sino hacer efectivo el que ya existe<sup>1</sup>; es decir, que el objeto del proceso ejecutivo es el cumplimiento de las

---

<sup>1</sup> La doctrina Colombiana ha determinado que el proceso ejecutivo busca "asegurar que el titular de una relación jurídica que crea obligaciones pueda obtener, por medio de la intervención estatal, el cumplimiento de ellas, compeliendo al deudor a ejecutar la prestación a su cargo, si ello es posible, o si no, conduciéndolo a que indemnice los perjuicios patrimoniales que su inobservancia ocasionó" (López Blanco, Hernán Fabio. (2004) Procedimiento Civil. Pane Especial. Bogotá: DUPRÉ Editores)

obligaciones en los casos en que pese a la certeza y exigibilidad de las mismas, el obligado no se allana a cumplirlas.

El instrumento que sirve como base del recaudo en el proceso ejecutivo se denomina título ejecutivo, del cual se debe probar desde el comienzo la existencia formal y material de un documento o de un conjunto de documentos que contengan los requisitos previstos en la ley, en los cuales se consagre con certeza judicial, legal o presuntiva el derecho del acreedor y la obligación correlativa del deudor, es decir, lo que le permite al primero reclamar del segundo el cumplimiento de la obligación.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 422 del Código General del Proceso, *“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...”* (Resaltado propio).

Así, el precitado artículo establece las condiciones formales y de fondo que debe reunir un documento para que de él se pueda predicar la existencia de título ejecutivo. Las condiciones formales buscan que los documentos que integran el título conformen una 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.

Las condiciones de fondo buscan que en los documentos que sirven de base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones claras, expresas y actualmente 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 estos requisitos podemos decir que:

1. La obligación es clara, cuando es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido.
2. La obligación es exigible, cuando puede demandarse la obligación de crédito por no estar pendiente de un plazo o una condición, y
3. La obligación es expresa cuando está determinada en el documentó es decir, cuando la obligación aparece manifiesta en la redacción misma del título. De ésta manera, la obligación no será expresa cuando la misma sea (i) implícita, (ii) presunta o (iii) cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta.

Por último, pero no menos importante es resaltar que tal y como lo ha indicado el Honorable Consejo de Estado, la finalidad del proceso ejecutivo, **no es declarar el derecho** - ya que este es un punto ya definido-, sino garantizar que su titular pueda ejercerlo de manera efectiva frente al obligado. Lo anterior, teniendo en cuenta que la pretensión principal por parte del acreedor es la cancelación de obligaciones a cargo del demandado, frente a las cuales no existe duda sobre su existencia y exigibilidad, y frente a las cuales este último se niega a satisfacerla de forma voluntaria.

Esta Corporación en su Sección Tercera ha señalado igualmente que por regla general, en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo es complejo y está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla. La Sección Segunda de la Corporación, acepta por el contrario que tratándose de aquellas ejecuciones, el título ejecutivo es simple y en consecuencia es suficiente para adelantar la ejecución la sentencia en sí misma, pues ella se basta para determinar la existencia de la obligación. Indicó al respecto la sección segunda: *“es necesario recordar que para efectos de librar mandamiento de pago de las sentencias emitidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, no es requisito la copia de los actos administrativos que dieron cumplimiento a las órdenes judiciales para conformar el título ejecutivo, puesto que la sentencia por sí sola contiene la obligación clara, expresa y exigible y, en esa medida, es completa, autónoma y suficiente...”*.<sup>2</sup>

Ahora bien, atendiendo a lo antes expuesto, corresponde al Juez que conoce de la correspondiente ejecución verificar: (i) la existencia del título ejecutivo, (ii) si está debidamente integrado, (iii) si el título contiene una obligación clara, expresa y exigible a cargo de una entidad pública, y (iv) si la obligación consiste en una prestación de dar, hacer o no hacer.

#### **4. Caso concreto**

Como se anotó anteriormente, el presente asunto se circunscribe a determinar si la parte ejecutada, adeuda al ejecutante el valor por el cual se libró mandamiento de pago, respecto de la obligación derivada de la sentencia proferida por el Honorable Consejo de Estado de fecha 5 de julio de 2018 que confirmó la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima el día 19 de agosto de 2014 y en consecuencia si ha de ordenarse seguir adelante con la ejecución en relación con los mismos, o si por el contrario, se encuentran probadas las excepciones propuestas por las entidades ejecutadas y por tanto, hay lugar a la terminación del proceso.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el procedimiento ejecutivo establecido en los artículos 422 y siguientes del Código General del Proceso, es similar en cualquiera de las jurisdicciones y, en materia contencioso administrativa, por remisión expresa del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Despacho debe imprimir tal procedimiento, con base en el mismo se resolverá el asunto sometido a decisión, debiéndose en consecuencia resolver las excepciones de fondo formuladas por la parte accionada.

---

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, tres (03) de agosto de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01577-00(AC).

Hechas las anteriores aclaraciones, se procede a examinar los requisitos formales y sustanciales expuestos en acápite anteriores que debe reunir el documento presentado por la parte ejecutante para que de él se pueda predicar la existencia de título ejecutivo

En este sentido, a fin de verificar la existencia formal del título ejecutivo, debe decir el Despacho que el mismo está conformado por la sentencia proferida por el Honorable Consejo de Estado de fecha 5 de julio de 2018 que confirmó la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima el día 19 de agosto de 2014, dentro del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, ejecutoriada el 8 de octubre de 2018, al tenor de lo dispuesto en el numeral 1<sup>o</sup> del artículo 297 de la Ley 1437 de 2011 y el numeral 2<sup>o</sup> del artículo 114 del C.G.P.

Ahora bien, examinados los documentos referidos, se advierte que también reúnen las condiciones sustanciales para ser considerados título ejecutivo, dado que contiene una obligación clara, expresa y exigible, por lo siguiente:

**Clara**, por cuanto la suma de dinero a cobrar no presenta ambigüedad alguna, pues el monto es determinable a través de operaciones aritméticas, ya que en la sentencia base de recaudo se impuso la obligación a la accionada de realizar la liquidación correspondiente, atendiendo a los parámetros que allí se le indicaron, tales como:

- Condenar al MINISTERIO DE EDUCACIÓN –FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DEL TOLIMA, en lo que corresponda a cada una según sus competencias, a reconocer a la señora MARIA STELLA SOTO DE NAVARRO la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, consistente en un día de salario por cada día de retardo desde el 16 de septiembre de 2010 y hasta el 3 de marzo de 2013, de conformidad con lo expuesto en las consideraciones de esta providencia.
- La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del C.P.A.C.A.

Así mismo, la obligación es **expresa**, por cuanto aparece manifiesta en la redacción misma del título, esto es, en la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima el 19 de agosto de 2014, dentro del proceso No.73001-23-33-001-2014-00062-00.

Por último, también es **exigible**, atendiendo a que tomando la fecha de ejecutoria del fallo - esto es el 8 de octubre de 2018 -, los 10 meses para ser ejecutable ante la jurisdicción fenecieron el 8 de agosto de 2019, por lo que los términos para demandar corrieron a partir del 9 de agosto de ese mismo año.

De lo anterior, concluye el Despacho, que los documentos que conforman el título base de la presente acción, prestan mérito ejecutivo, al tenor de lo previsto en el artículo 422 del C.G.P.

Establecido lo anterior, pasará el Despacho a resolver las excepciones impetradas por el extremo demandado, inicialmente, la de pago de la obligación propuesta por el Departamento del Tolima.

### **Excepción de Pago de la Obligación**

Efectuadas las anteriores precisiones se procederá a resolver la excepción de PAGO, la cual fundamenta el Departamento del Tolima en el pago efectuado por el FOMAG a favor del accionante, realizado el 20 de octubre de 2020, por valor de \$68.515.890.

Así mismo, para resolver la excepción en comento, el Despacho tendrá en cuenta el pago efectuado por la misma entidad el 20 de enero de 2021, por valor de \$24.943.778 el cual fuera puesto de presente mediante la prueba de oficio decretada en la audiencia de instrucción y juzgamiento del proceso.

Al respecto, sea lo primero advertir que, en los procesos ejecutivos no es admisible como excepción la simple nominación del medio exceptivo, o acudir a la invocación de excepciones genéricas, en razón a que el derecho del ejecutante ya es cierto y se encuentra respaldado en el título, sólo que su pretensión es insatisfecha.

Siendo ello así, la carga de la prueba la tiene es el ejecutado, y es a él al que le corresponde desvirtuar esa presunción iuris tantum, para lo cual debe alegar y demostrar la situación fáctica en que sustenta su oposición, tal como lo prevé el artículo 167 del C.G.P. cuando dice que “Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”; en concordancia con el artículo 1757 del Código Civil, que le traslada al solvens la obligación de acreditar la extinción de la obligación que se le reclama en juicio ejecutivo.

Para el caso particular, lo que correspondía a los entes ejecutados era acreditar el pago de la obligación contenida en el título objeto de recaudo, pues los requisitos del título, incluidos los especiales del título valor, fueron verificados al momento de proferir el mandamiento de pago.

Teniendo en cuenta lo anterior, y toda vez que en el expediente reposa la prueba de oficio decretada por el Despacho, se procederá a efectuar la liquidación correspondiente, con el fin de determinar, si los pagos efectuados a favor del ejecutante, cubrieron o no la obligación que aquí pretende ser cobrada, en aras de desatar la excepción formulada.

Para tal efecto, lo primero que se entrará a determinar es el monto correspondiente al capital, esto es, el valor de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, consistente en un día de salario por cada día de retardo desde el 16 de septiembre de 2010 y hasta el 3 de marzo de 2013.

Para tal efecto y atendiendo los parámetros indicados en el título ejecutivo, ha de tenerse en cuenta el salario del ejecutante para el 2010 **\$ 2.023.854** (Ver Pag.68 del Fol.03 Expediente electrónico).

Ahora bien, en el auto mediante el cual se libró el mandamiento de pago se ordenó librar mandamiento de pago “Por la suma que resulte de liquidar la sanción moratoria equivalente a un día de salario por cada día de retardo por el no pago oportuno del auxilio de cesantías, desde el 16 de septiembre de 2010 hasta el 3 de marzo de 2013”, lo que procede a reflejarse mediante la siguiente liquidación:

- **Salario diario año 2010**

$$2.023.854 / 30 = 67.462$$

- **Valor sanción moratoria**

$$67.462 * 900 \text{ días de mora}^3 = \$60.715.800$$

Por lo anterior, el valor total de la sanción moratoria que la ejecutada debió pagar a 3 de marzo de 2013, ascendía a la suma de \$60.715.800, lo que corresponde al capital de la obligación.

Ahora bien, el auto que libró el mandamiento de pago, ordenó que las sumas que se liquiden hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia sean actualizadas conforme lo determina el art. 187 inciso final de la Ley 1437 de 2011 y a la fórmula:

$$R = \frac{R_h \times \text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

Por lo anterior, se procederá a realizar dicha operación, teniendo para ello como índice inicial la fecha en que finalizó la causación de la mora, esto es, el 3 de marzo de 2013<sup>4</sup> y fecha final la fecha de ejecutoria de la sentencia, esto es el 8 de octubre de 2018<sup>5</sup>.

$$R = \frac{\$60.715.800 * 99,47}{78,63}$$

$$R = 76.805.487$$

Lo que quiere decir que el valor de la obligación a la fecha de la ejecutoria de la sentencia ordinaria de segunda instancia es de \$ 76.805.487.

De igual forma, en cumplimiento al mandamiento de pago debe indexarse la suma por concepto de costas reconocidas en el proceso ordinario por valor de \$813.242, de tal manera que a la fecha se adeuda por dicho concepto la suma de \$ 864.850,49

FECHA CAUSADA	FECHA FINAL	VALOR ACTUALIZAR	ÍNDICE FINAL	ÍNDICE INICIAL	RESULTADO ACTUALIZADO	INDEXACION
17-10-18	20-01-21	813.242,00	105,91	99,59	864.850,49	51.608,49

<sup>3</sup> El despacho tiene en cuenta que el año 2012 fue un año bisiesto.

<sup>4</sup> Se toma el índice correspondiente al mes de febrero de 2013

<sup>5</sup> Se toma el índice correspondiente al mes de septiembre de 2018

Comoquiera que la entidad efectuó un primer pago el 20 de octubre de 2020, por valor de \$68.515.890,00 y un segundo pago el 20 de Enero de 2021, por valor de \$24.943.778; dichos valores deben ser descontados de las anteriores sumas de dinero para establecer si existe pago de la obligación.

Capital adeudado	\$76.805.487
Costas	\$ 864.850
Total adeudado	\$77.670.337
Abonos	\$93.459.668
<b>Saldo a favor entidad</b>	<b>\$15.789.331</b>

De lo anterior, es dable colegir, que con los pagos efectuados por la entidad Nación – Ministerio de Educación –Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, se dio cumplimiento total a la obligación cuya ejecución es pretendida a través del presente medio de control.

Por tanto, hallándose probada la excepción de pago de la obligación, lo procedente es así declararlo y en consecuencia, cesar la ejecución y declarar terminado el proceso.

#### **5.- Costas.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy C.G.P.

Así pues, el Código General del Proceso, en su artículo 365, en cuanto a la condena en costas establece en su numeral 1º que se condenará en ellas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación, o revisión que haya propuesto.

Por consiguiente, el despacho condenará en costas a la parte ejecutante, en tanto resultó vencida en la presente instancia, fijando como agencias el equivalente al cuatro por ciento (4%) del valor por el que se libró mandamiento de pago, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Se ordenará que la Secretaría efectúe la correspondiente liquidación, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO:** DECLARAR probada la excepción de pago total de la obligación propuesta por el Departamento del Tolima, de conformidad con los argumentos previamente expuestos y en consecuencia, dar por terminado el proceso ejecutivo de la referencia.

**SEGUNDO:** - CONDENAR en costas a la parte ejecutante, de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO  
JUEZA**