

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCION SEGUNDA**



Bogotá D. C., quince (15) de julio de dos mil veintidós (2022)

Radicación:	1100133350132022 00052-00
Proceso:	EJECUTIVO LABORAL
Ejecutante:	GERMAN NÚÑEZ AFRICANO
Ejecutada:	NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FOMAG-FIDUPREVISORA S.A.
Asunto:	AUTO NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO

Procede el Despacho a decidir sobre la solicitud de mandamiento de pago formulada dentro del proceso ejecutivo de la referencia, una vez desarchivado el proceso 2018-00142, en cumplimiento de lo ordenado en auto del 19 de mayo de 2022.

ANTECEDENTES

*1. La abogada LUISA FERNANDA NÚÑEZ JIMENEZ, en representación del señor GERMAN NÚÑEZ AFRICANO, interpone demanda ejecutiva contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO-FIDUPREVISORA S.A. y SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ**, pretendiendo que se libere mandamiento de pago en virtud de la sentencia proferida dentro del proceso de nulidad y restablecimiento de derecho, con radicación No. 110013335013201800142, por los siguientes conceptos:*

“(…)

PRIMERA: Por la suma de ochenta y nueve millones cuatrocientos veintitrés mil cuatrocientos tres pesos con cincuenta centavos (\$89.423.403,50), lo adeudado por concepto de liquidación de cesantías en el régimen de retroactividad, reconocidas a partir del 08 de febrero de 1993 al 30 de diciembre de 2016 (...).

SEGUNDO: Se pague a favor de mi poderdante la suma de cuarenta y seis millones seiscientos siete mil cuatrocientos noventa y siete con cincuenta centavos (\$46.607.497,50), por el cálculo de la diferencia de cesantías (...).

TERCERO: Por concepto de indexación de las diferencias causadas entre los valores ya reconocidos y pagados y los que debieron pagarse al dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia que se constituye como título de recaudo, hasta el 28 de enero de 2020, esta última fecha en la cual cobró ejecutoria la sentencia, cálculo que

arroja como pago la suma de tres millones setecientos doce mil ciento ochenta y siete con un centavo (\$3.712.187,01) (...).

CUARTO: Por concepto de intereses moratorios causados desde el 28 de enero del 2020 (día siguiente de la ejecutoria de la sentencia), hasta cuando se verifique el pago, conforme a lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del CPACA (...).

SEXTO: Ordenar a la NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO-SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ-FIDUPREVISORA S.A. el cumplimiento de la sentencia conforme al artículo 298 del C.P.A.C.A. y por la suma de SESENTA MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS CUATRO CON CINCUENTA CENTAVOS (\$60.977.404,50).

SÉPTIMA: Se condene a la demandada al pago de las costas y gastos del proceso, así como en agencias en derecho.
(...)"

2. La demanda ejecutiva se fundamenta, en síntesis, en los siguientes hechos:

- Que el 12 de abril de 2018, se instauró demanda para el reconocimiento y pago de la retroactividad de las cesantías del demandante, correspondiéndole por reparto a este despacho judicial con el radicado 2018-00142-00.

-Que el 17 de julio de 2019, se profirió sentencia de primera instancia en la que se negaron las pretensiones.

-Que el 29 de julio de 2019 presentó recurso de apelación contra la sentencia de primer grado, conociendo de la alzada el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Corporación que el 12 de diciembre de 2019, revocó la decisión apelada y declaró la nulidad parcial de la Resolución N° 7218 del 29 de septiembre de 2017, reconociéndole al ejecutante las cesantías parciales retroactivas correspondientes al período comprendido del 8 de febrero de 1993 al 30 de diciembre de 2016, las que debían ser liquidadas con base en el último salario devengado y con la inclusión de la totalidad de los factores salariales percibidos

-Que la determinación anteriormente referida quedó ejecutoriada el 28 de enero de 2020.

-Que el 17 de diciembre de 2020, con radicado N° E-2020-163160 solicitó a la Secretaría de Educación de Bogotá el cumplimiento de la sentencia.

-Que el 9 de diciembre de 2021, la Secretaría de Educación de Bogotá expidió la Resolución N° 9246 mediante la cual dio cumplimiento al fallo judicial y resolvió

ajustar las cesantías; acto administrativo en el que ordenó descontar la suma de \$42.815.906 por concepto de cesantías ya pagadas, y la suma de \$34.099.941, por concepto de intereses causados y pagadas.

-Que según la operación aritmética realizada por parte de la Secretaría de Educación en la resolución que dio por cumplido el fallo, se da entender que a su poderdante no se le realizaría pago alguno.

-Que el 23 de diciembre de 2021 el ejecutante se notificó personalmente de la Resolución N° 9246 de 2021 y, en el acta de notificación personal se le informó de la procedencia del recurso de reposición, el cual interpuso.

-Que el 12 de enero de 2022, la Secretaría de Educación de Bogotá sostuvo que contra la Resolución N° 9246 de 2021 no procedía ningún recurso por tratarse de un acto de ejecución.

CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con lo consagrado en el numeral 6 del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, la jurisdicción contenciosa administrativa tiene competencia para conocer, entre otros, de los procesos de ejecución respecto de condenas impuestas por la misma.

A su vez, el artículo 155 numeral 7, ibídem, modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021, asignó la competencia por factor de conexidad, para las ejecuciones de condenas impuestas por la jurisdicción contencioso administrativa o de las obligaciones contenidas en una conciliación aprobadas por esta, al juez que profirió la respectiva providencia.

Entonces, corresponde a este despacho conocer de la presente demanda ejecutiva, por haber proferido la sentencia en el proceso ordinario que dio lugar a la condena objeto de cobro forzado.

2. Del título ejecutivo.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el artículo 297, relaciona los documentos que pueden ser considerados como título ejecutivo, así:

“(…)

Artículo 297. Título Ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.

3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.

4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar.

(…)” – Subrayas y Negrilla fuera de texto-.

A su turno, el artículo 298 ibídem, modificado por el artículo 80 de la Ley 2080 de 2021, establece que la ejecución de dichas condenas procede si transcurrido el término previsto en el artículo 192 (diez 10 meses a la ejecutoria de la sentencia) no se le ha dado cumplimiento por parte de la entidad obligada a la misma, el juez competente librará mandamiento ejecutivo previa solicitud del acreedor y conforme a las reglas fijadas para ejecución de providencias en el C.G.P.

En el presente asunto es pertinente mencionar, además, que la demanda se interpuso culminado el plazo para que la sentencia sea ejecutable, y dentro del término de caducidad de cinco (5) años, previsto en el artículo 164, numeral 2, literal k, del CPACA, razón por la cual, se encuentran acreditadas tales exigencias legales, de conformidad con el precedente jurisprudencial fijado por el máximo órgano de cierre de esta jurisdicción.

Asimismo, cabe precisar que no obstante que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no reguló expresamente el trámite de los procesos ejecutivos derivados de condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de sumas de dinero, en el citado artículo 298 remite para tal efecto a las normas del Código General del Proceso.

Por su parte, el artículo 422 del Código General del Proceso, que sustituyó el 488 del C.P.C., establece las condiciones y elementos de fondo que deben definir y caracterizar el título ejecutivo, al señalar:

“(…)

ARTÍCULO 488. Títulos ejecutivos. 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 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.

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 294

(…)”-Negritas fuera de texto-

Conforme a la norma anterior, pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones que reúnan las siguientes condiciones:

- a). Que emanen del deudor o de su causante.*
- b). Que constituyan plena prueba contra él.*
- c). Que sean expresas, claras y exigibles.*

Así, quien pretende que se libere mandamiento ejecutivo de pago, debe aportar el correspondiente título ejecutivo, el cual debe cumplir no solo los requisitos formales exigibles en cada caso, sea que se trate de un título singular o complejo, sino también contener los de fondo, es decir que la obligación sea clara, expresa y actualmente exigible.

Sobre el tema, la Corte Constitucional, en Sentencia T-283 de 2013¹, analizó las exigencias formales y sustanciales que se establecían tanto en el artículo 488 del CPC, como en el 422 del Código General del Proceso, así como las clases de títulos que pueden servir de recaudo en los procesos ejecutivos, de la siguiente manera:

¹ Corte Constitucional, sentencia T-283 del 16 de mayo de 2013, Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

“(…)

De estas normas se deriva que los títulos ejecutivos deben gozar de dos tipos de condiciones: **formales y sustanciales**.

Las **condiciones formales** consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación **(i) sean auténticos y (ii) 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**².

Desde esta perspectiva, **el título ejecutivo puede ser singular**, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, o complejo, cuando está integrado por un conjunto de documentos que demuestran la existencia de una obligación.

Las **condiciones sustanciales** exigen que el título ejecutivo contenga una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que establezca que el obligado debe observar a favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar, o de no hacer, que debe ser clara, expresa y exigible. Es **clara** la obligación que no da lugar a equívocos, es decir, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores que la determinan. Que sea **expresa** implica que de la redacción misma del documento aparece nítida y manifiesta la obligación. Que sea **exigible** significa que su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, es decir, que se trata de una obligación pura y simple y ya declarada.

En conclusión, nada impide que el título ejecutivo esté integrado por varios documentos que en su conjunto demuestren la existencia de la obligación con las características previstas en los artículos 488 del CPC y 422 del CGP, que permiten adelantar el proceso de ejecución, pues, tal como se señaló, lo importante es que del escrito o del conjunto de documentos complementarios, surja una obligación clara, expresa y exigible. En este orden de ideas, toda obligación que se ajuste a los preceptos y requisitos generales de la norma presta mérito ejecutivo, razón por la cual en el trámite de un proceso ejecutivo, el juez simplemente se limita a determinar si en el caso que se somete a su consideración se dan los requisitos contenidos en la norma referida.

(…)”-Negrillas y subrayas fuera de texto-

A su vez, conforme a lo previsto en el artículo 430 de la Ley 1564 de 2012³, presentada la demanda, y acompañada de los documentos que presten mérito

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Sentencia No. 85001-23-31-000-2005-00291-01(31825), del 24 de Enero de 2007, Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio.

³ **Artículo 430. Mandamiento ejecutivo.** Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez libraré 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.

Cuando como consecuencia del recurso de reposición el juez revoque el mandamiento de pago por ausencia de los requisitos del título ejecutivo, el demandante, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria del auto, podrá presentar demanda ante el juez para que se adelante proceso declarativo dentro del mismo expediente, sin que haya lugar a nuevo reparto. El juez se pronunciará sobre la demanda declarativa y, si la admite, ordenará notificar por estado a quien ya estuviese vinculado en el proceso ejecutivo.

Vencido el plazo previsto en el inciso anterior, la demanda podrá formularse en proceso separado.

De presentarse en tiempo la demanda declarativa, en el nuevo proceso seguirá teniendo vigencia la interrupción de la prescripción y la inoperancia de la caducidad generados en el proceso ejecutivo.

El trámite de la demanda declarativa no impedirá formular y tramitar el incidente de liquidación de perjuicios en contra del demandante, si a ello hubiere lugar.

ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al ejecutado que cumpla la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que considere legal.

Una vez establecido lo anterior, corresponde determinar si los documentos que se acompañan con la presente demanda ejecutiva, como título de mérito para el recaudo de la obligación respecto a la cual se pretende su cumplimiento, reúnen las anteriores exigencias.

En el caso bajo estudio, con los documentos aportados por la parte ejecutante y en el expediente de nulidad y restablecimiento del derecho radicado N° 2018-00142, se encuentran las siguientes pruebas:

- Copia de la sentencia proferida por este despacho el 17 de julio de 2019, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento, que negó las pretensiones.

- Copia del fallo de segunda instancia dictado el 12 de diciembre de 2019 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "A", que revocó la de primer grado y declaró la nulidad parcial de la Resolución N° 7218 del 29 de septiembre de 2017 y ordenó reconocer a la ejecutante con retroactividad las cesantías parciales para el período comprendido entre el 8 de febrero de 1993 y el 30 de diciembre de 2016, con base en el último salario devengado con la inclusión de la totalidad de los factores percibidos, sin ordenar pago alguno en razón de que la solicitud de pago de cesantías parciales elevada por la parte demandante por el período referido, estuvo destinado a la compra de vivienda, las cuales le habían sido reconocidas por el valor solicitado y justificado.

- Constancia de notificación y ejecutoria de la anterior providencia, donde se consigna que quedó en firme el 17 de enero de 2020.

- Copia de la petición radicada el 17 de diciembre de 2020, con la cual el ejecutante solicitó a la entidad condenada, NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN, FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, el cumplimiento de la referida sentencia.

- Copia de la Resolución 9246 del 9 de diciembre de 2021, con la cual la Secretaría de Educación de Bogotá dio cumplimiento a los aludidos fallos.

Dentro del anterior contexto se observa que, en efecto, con sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 12 de

diciembre de 2019, se condenó a la entidad demandada a reconocer las cesantías parciales al demandante GERMÁN NÚÑEZ AFRICANO, para el período comprendido entre el 8 de febrero de 1993 y el 30 de diciembre de 2016, de manera retroactiva, con base en el último salario devengado y la inclusión de la totalidad de los factores percibidos, de acuerdo con lo dispuesto en las Leyes 6ª de 1945 y 65 de 1946 y los Decretos 2767 de 1945 y 1160 de 1947. Todo ello de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esa providencia, aparte en el que esa corporación señaló lo siguiente:

(...)

En consecuencia, se procederá a ordenar que las cesantías parciales reconocidas a la parte demandante para el período comprendido entre el 8 de febrero de 1993 y el 30 de diciembre de 2016 sean liquidadas con base en el último salario devengado con la inclusión de la totalidad de factores percibidos, de acuerdo con lo dispuesto en las Leyes 6ª de 1945 y 65 de 1946 y los Decretos 2767 de 1945 y 1160 de 1947, y no como en efecto lo realizó la entidad.

Ahora bien, se observa que en el acto administrativo acusado se indica lo siguiente: que de acuerdo con el contrato de promesa de compra venta, el docente GERMAN NÚÑEZ AFRICANO, identificado con la cédula de ciudadanía 19.456.533, solicita y justifica el pago de las cesantías parciales con destino a compra de vivienda, por la suma de \$15.000.000.

En virtud de lo anterior, no hay lugar al pago a la parte demandante de las diferencias que resulten entre la cesantía parcial que ya fue reconocida y la que se produzca por la nueva liquidación, puesto que la solicitud de pago de cesantías parciales elevada por la parte demandante por el período ya referido era con destino a la compra de vivienda las que le fueron reconocidas por el valor solicitado y justificado, por lo que la referida pretensión de la demanda será negada.

5. Conclusión. Siendo así las cosas, hay lugar a revocar la sentencia proferida en primera instancia y en su lugar a acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda, **ya que la parte demandante tiene derecho a que sus cesantías parciales reconocidas para el período comprendido entre el 8 de febrero de 1993 y el 30 de diciembre de 2016 sean liquidadas bajo el régimen de retroactividad, sin lugar al pago de las diferencias por cuanto la solicitud de pago de cesantías parciales elevada por la parte demandante por el período ya referido era con destino a compra de vivienda las que le fueron reconocidas por el valor solicitado y justificado, por lo que la referida pretensión de la demanda será negada.**

(...)" .-Negrillas y subrayas fuera de texto-

Como se puede apreciar, si bien el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó en el fallo de segunda instancia la reconocimiento de la cesantía parcial del señor NÚÑEZ AFRICANO por el período comprendido entre el 8 de febrero de 1993 y el 30 de diciembre de 2016 con retroactividad, con base en el último salario devengado y la inclusión de la totalidad de los factores percibidos, lo cierto es que esa Corporación dispuso que no había lugar al pago de las diferencias por cuanto la solicitud de pago de cesantías parciales elevada por la demandante para ese

período fue con destino a compra de vivienda, las se habían reconocido y pagado por el valor solicitado.

Así las cosas, se colige que no hay lugar a librar mandamiento de pago en favor del ejecutante, pues la sentencia base de la ejecución no ordenó el pago alguno, tal como lo reclama el ejecutante, pues el Tribunal Administrativo de Cundinamarca al acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda, dispuso la nulidad parcial de la Resolución No. 7218 del 29 de septiembre de 2017, y como restablecimiento del derecho ordenó a la entidad condenada únicamente el reconocimiento de las cesantías parciales bajo el régimen de retroactividad con fundamento en las Leyes 6ª de 1945 y 65 de 1946 y los Decretos 2767 de 1945 y 1160 de 1947. Orden que cumplió la Secretaría de Educación de Bogotá mediante la Resolución 9246 del 9 de diciembre de 2021, en los términos estrictamente dispuestos en dicha sentencia.

Ello denota que esa entidad, cumplió a cabalidad con la orden impartida en el fallo de segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que, se reitera, se limitó a reconocer al demandante la retroactividad de sus cesantías parciales, sin imponer el pago de diferencia alguna por haberse reconocido y cancelado el valor solicitado para los fines solicitados.

Por tanto, al no existir una obligación expresa, clara y exigible en contra del ejecutado, en razón de no haberse ordenado en la sentencia de segunda instancia el pago de alguna suma líquida de dinero, se colige que no hay lugar a librar el mandamiento de pago deprecado por inexistencia de los valores reclamados en la demanda.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR el mandamiento de pago deprecado por el señor **GERMÁN NUÑEZ AFRICANO** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL**

MAGISTERIO-FIDUPREVISORA S.A. y SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



YANIRA PERDOMO OSUNA
JUEZA

JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Por anotación en el estado electrónico No. **044** de fecha **18/07/2022** fue notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00 AM.

1100133350132022-00052