



**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN TERCERA**

Juez: *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

Bogotá D.C., dos (2) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Medio de control: Ejecutivo
Expediente: 110013336038202100335-00
Demandante: Bogotá – Secretaría Distrital de Movilidad
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Asunto: Fallo primera instancia

El Despacho pronuncia sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, dado que el trámite se agotó en su integridad y no se aprecia ningún vicio que invalide lo actuado.

I.- DEMANDA

1.- Pretensiones

Con la demanda se solicitó librar mandamiento ejecutivo de pago a favor de BOGOTÁ – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD y en contra del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL por lo siguiente: (i) La cantidad de CINCUENTA Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS (\$57.333.446.00) M/Cte., representados en el fallo condenatorio proferido por este Juzgado el 11 de marzo de 2020, dentro del medio de control de Controversia Contractual No. 110013336038201800327-00; y (ii) por los intereses a la tasa legal establecida en el ordenamiento jurídico interno, causados a partir de la ejecutoria de la providencia anterior y hasta que la obligación se pague en su totalidad.

2.- Fundamentos de hecho

La demanda relata que el 9 de enero de 2021 se firmó el Convenio No. 2015-0008 entre la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD y la POLICÍA NACIONAL, cuya acta de inicio se suscribió el 11 de enero del mismo año. En ejercicio del medio de control de Controversias Contractuales la entidad territorial demandó a la última para que se liquidara judicialmente el convenio, lo que así hizo este juzgado con fallo de 11 de marzo de 2020, en el que ordenó al MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL pagar dentro de los 5 días siguientes a la ejecutoria de la sentencia, la cantidad de \$57.333.466.00.

Tal providencia cobró ejecutoria el 23 de octubre de 2020, por lo que con oficio DRJ 20215102004621 de 15 de abril de 2021, se radicó la cuenta de cobro ante la POLICÍA NACIONAL, cobro que fue reiterado el 13 de mayo de 2021 con oficio DRJ 20215103301671. Ante el silencio de la deudora se interpuso acción de tutela, la que se asignó al Juzgado 8° Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Bogotá bajo el No. 2021-00181, autoridad judicial que amparó el derecho de petición y ordenó que se diera respuesta. En respuesta a la orden judicial la POLICÍA NACIONAL emitió el oficio GS-2021-029517 de 2 de agosto de 2021, con el que negó la radicación de la cuenta de cobro por parte de la acreedora.

Para facilitar las cosas, la entidad distrital radicó de nuevo la cuenta de cobro con oficio DRJ 20215106245881 de 25 de agosto de 2021. La entidad deudora, con oficio GS-2021-036433 de 15 de septiembre de 2021, asignó el turno TS-2021-291 y solicitó allegar otros documentos, lo que así se hizo. Como no se procedió al pago, se radicó otra tutela, asignada al Juzgado 14 Administrativo de Bogotá bajo el No. 2021-00416, la cual se falló por hecho superado, dado que la POLICÍA NACIONAL respondió la petición indicando que los fallos judiciales condenatorios se estaban pagando según los turnos asignados, lo cual iba en el segundo semestre de 2015. Por todo esto, se tomó la decisión de formular la demanda ejecutiva.

3.- Fundamentos de derecho

La demanda se apoya en lo dispuesto en los artículos 192, 297 y 298 del CPACA; y en los artículos 422, 424, 430, 431, 440 y 446 del CGP.

II.- CONTESTACIÓN

La entidad ejecutada, a través de apoderada judicial, contestó la demanda con escrito radicado el 29 de junio de 2022¹, documento en el que además de referirse a las normas relativas al título ejecutivo y a que la entidad admite la existencia de la obligación y que no se está negando a su pago, propuso la excepción de mérito denominada “Cobro de lo no debido”, basada en que se ha desconocido lo previsto en el artículo 36 del Decreto 359 de 1995, puesto que la entidad siempre ha estado dispuesta a honrar sus obligaciones económicas, en especial los fallos condenatorios expedidos en su contra, los que no ha podido sufragar en su totalidad porque de acuerdo con el presupuesto asignado por el Ministerio de Hacienda a la fecha de contestación se estaban cancelando los fallos del año 2015.

De igual forma, acudió al artículo 15 de la Ley 962 de 2005 para sustentar la idea de que el turno asignado a los acreedores busca salvaguardar el principio de igualdad, de modo que los pagos se realicen según la radicación de las cuentas de cobro.

Recordó que a la obligación aquí ejecutada le fue asignado el turno No. 2021-S-361, pago que no se ha podido hacer efectivo debido a que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no ha asignado los recursos suficientes. Además, señaló las diferentes estrategias implementadas por la entidad para poder la situación de déficit presupuestal que afronta, y que no fue posible surtir una conciliación entre las partes porque no se cumplía el requisito contemplado en el artículo 5 numeral 8 del Decreto 960 de 2021, alusivo a la manifestación bajo juramento de haberse desistido de la acción de cobro ejecutivo en contra de la entidad estatal.

Por último, planteó la excepción “Innominada o Genérica” a fin de que este juzgado declare probada de oficio cualquier excepción que resulte acreditada.

III.- TRAMITE DE INSTANCIA

La solicitud de ejecución se radicó el 1º de diciembre de 2021², ante lo cual el juzgado, con auto signado el 2 de mayo de 2022³, profirió el mandamiento ejecutivo de pago en los términos en que fue pedido. En la misma fecha se dictó auto decretando solo algunas de las medidas cautelares solicitadas por la entidad distrital⁴. La notificación personal del mandamiento de pago se realizó el 20 de junio de 2022⁵, por lo que con escrito de 29 de junio de 2022⁶ la entidad ejecutada presentó escrito con el que formuló reposición contra el mandamiento de pago y al mismo tiempo contestó la demanda, presentando las excepciones arriba mencionadas.

El 16 de enero de 2023⁷ se profirió auto con el que se desestimó el recurso de reposición impetrado por la POLICÍA NACIONAL y se dispuso dictar sentencia anticipada, debido a que se daban las condiciones para ello, para lo cual se ordenó dar traslado para alegar por escrito dentro de los 10 días siguientes a la notificación de esa providencia. La SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD presentó sus alegatos de conclusión con documento electrónico radicado el 30 de enero de 2023⁸, en el que desarrolló temas relacionados con la facultad que tiene la entidad para actividad el aparato judicial porque tiene a su favor un título ejecutivo y porque debe precaver la configuración de la prescripción; así como con el hecho que no es cierto que se esté cobrando una obligación no debida, ya que el plazo establecido en el artículo 192 del CPACA para ello están

¹ Ver documento digital “29-06-2022 CONTESTACIÓN - REPOSICIÓN”.

² Ver documento digital “02.- 01-12-2021 SOLICITUD EJECUCIÓN”.

³ Ver documento digital “06.- 02-05-2022 AUTO LIBRA MANDAMIENTO DE PAGO”.

⁴ Ver documento digital “07.- 02-05-2022 AUTO DECRETA MEDIDA CAUTELAR”.

⁵ Ver documento digital “09.- 20-06-2022 NOTIFICACIÓN PERSONAL”.

⁶ Ver documento digital “11.- 29-06-2022 CONTESTACIÓN – REPOSICIÓN”.

⁷ Ver documento digital “55.- 16-01-2023 AUTO NIEGA REPOSICIÓN – SENTENCIA ANTICIPADA”.

⁸ Ver documento digital “59.- 30-01-2023 ALEGATOS SECRETARÍA DE MOVILIDAD”.

vencidos; y, que la entidad no busca desconocer el derecho de turno sino que se dé cumplimiento a una sentencia judicial en firme.

La entidad ejecutada no presentó alegatos de conclusión. Vencido el término concedido con tal fin, la secretaría ingresó el expediente al Despacho para fallo.

CONSIDERACIONES

1.- Competencia

Este Juzgado es competente para conocer el presente asunto, porque así lo determinan los artículos 155 numeral 7° y 298 del CPACA.

2.- Problema jurídico

Al Despacho le corresponde determinar si hay lugar a seguir adelante con la ejecución, tal como se dispuso en el mandamiento ejecutivo de pago proferido el 2 de mayo de 2022 o si, por el contrario, deben ser acogidos los planteamientos esgrimidos por la abogada de la entidad ejecutada en la excepción de mérito denominada “Cobro de lo no debido”.

3.- Asunto de fondo

La demandante, en vista de que el Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional no pagaba la condena que les fue impuesta por este juzgado en la sentencia de primera instancia proferida por este Juzgado el 11 marzo de 2020, dentro del medio de control de Controversia Contractual No. 110013336038201800327-00, solicitó que a continuación del mismo se siguiera un proceso ejecutivo con la finalidad de que coercitivamente la entidad pague tal acreencia, la que se halla soportada en el título ejecutivo conformado por los siguientes documentos:

- Copia de la constancia de ejecutoria⁹ que presta mérito ejecutivo de la sentencia de primera instancia.
- Copia de acta de audiencia inicial de 28 de enero de 2020¹⁰.
- Copia de la sentencia de primera instancia de 11 de marzo de 2020¹¹ proferida por este Despacho en audiencia inicial.
- Copia del auto de 19 de octubre de 2020¹², en el cual se declaró desierto el recurso de apelación formulado por la apoderada de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.
- Copia de la cuenta de cobro radicada el 25 de agosto de 2021¹³ con radicado No. 047432 ante la entidad demandada Ministerio de Defensa – Policía Nacional.
- Copia de oficio No. GS-20221/ARDEJ-GUDEJ del 9 de noviembre de 2021¹⁴ de la entidad demandada Ministerio de Defensa – Policía Nacional, en donde se notificó el turno de pago de la sentencia No. 2021-S-361.

Al abrigo de los anteriores documentos, frente a los cuales no se ha formulado ninguna tacha por parte de la abogada de la entidad ejecutada, el día 2 de mayo de 2022 se libró el mandamiento ejecutivo de pago en estos términos:

“PRIMERO: LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO a favor de **BOGOTÁ D.C. – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD**, y en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL**, por lo siguiente: (i)
 La cantidad de CINCUENTA Y SIETE MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y TRES

⁹ Ver documento digital “02.- 01-12-2021 SOLICITUD EJECUCION” página 11.

¹⁰ Ver documento digital “02.- 01-12-2021 SOLICITUD EJECUCION” páginas 12 a 16.

¹¹ Ver documento digital “02.- 01-12-2021 SOLICITUD EJECUCION” páginas 17 a 28.

¹² Ver documento digital “02.- 01-12-2021 SOLICITUD EJECUCION” página 29.

¹³ Ver documento digital “02.- 01-12-2021 SOLICITUD EJECUCION” página 48.

¹⁴ Ver documento digital “02.- 01-12-2021 SOLICITUD EJECUCION” página 67.

MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS (\$57.333.446.00) M/Cte., representados en el fallo condenatorio proferido por este Juzgado el 11 de marzo de 2020, dentro del medio de control de Controversia Contractual No. 110013336038201800327-00; y (ii) por los intereses a la tasa legal establecida en el ordenamiento jurídico interno, causados a partir de la ejecutoria de la providencia anterior y hasta que la obligación se pague en su totalidad.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente la presente providencia a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL**, o a quien haga sus veces al momento de la notificación y de la forma indicada en los artículos 198 y 199 del CPACA (este último modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021).

TERCERO: Notificar al señor Agente del Ministerio Público, conforme a lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 171 del CPACA, y al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

CUARTO: La **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL**, contará con el término de cinco (5) días para pagar las sumas a las que se refiere la presente decisión conforme lo prevé el artículo 431 del CGP.

QUINTO: Sobre costas y gastos procesales se resolverá oportunamente.

SEXTO: ORDENAR a la parte demandante, la parte demandada y los demás sujetos procesales, que en aplicación a lo dispuesto en el artículo 78 numeral 14 del CGP y el artículo 3 del Decreto Legislativo No. 806 de 4 de junio de 2020, de manera simultánea a la radicación de cualquier documento con destino a este proceso en el correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co; el mismo mensaje de datos sea enviado a los correos electrónicos de las demás personas que intervienen en este proceso judicial. Se advierte que el incumplimiento de esta obligación se sancionará con multa de un salario mínimo legal mensual vigente por cada vez que se configure la infracción.

SÉPTIMO: RECONOCER personería a la **Dra. JESSICA NATALY GONZÁLEZ FLÓREZ**, identificada con C.C. No. 1.014.245.502 y T.P. No. 267.698 del C. S. de la J., como apoderada de la entidad ejecutante, en los términos y para los fines del poder allegado al expediente¹⁵.

En su defensa, la entidad ejecutada propuso la excepción de “Cobro de lo no debido”, medio exceptivo que está basado exclusivamente en que el Ministerio de Defensa Nacional no recibe giros suficientes por parte del Ministerio de Hacienda, lo que le ha impedido pagar, entre otras, esta obligación, circunstancia que además puso en conocimiento de la ejecutante.

El Despacho señala que este es un proceso ejecutivo iniciado con fundamento en un fallo condenatorio que está debidamente ejecutoriado y que fue debida y oportunamente radicado ante la entidad ejecutada y que, por lo mismo, no resulta viable alegar todo tipo de excepciones sino solamente las que están expresa y taxativamente autorizadas en el numeral 2° del artículo 442 del CGP, que dice:

“2. Cuando se trate del cobro de obligaciones contenidas en una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, **sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia**, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida.” (El Despacho destaca)

El legislador, por lo visto, solo admite frente a las providencias judiciales condenatorias unas cuantas excepciones, entre las que no se encuentra la planteada por la abogada que defiende los intereses del Ministerio demandado, puesto que el cobro de lo no debido alegado no se basa en ninguno de esos modos de extinguir las obligaciones, sino que se apoya en el déficit presupuestal que durante los últimos años se ha generado en esa cartera debido a que los giros que anualmente hace el Ministerio de Hacienda son inferiores a los pagos que debe hacer el Ministerio de Defensa por los fallos condenatorios proferidos en su contra.

¹⁵ Ver documento digital “02.- 01-12-2021 SOLICITUD EJECUCION” página 9 y 10.

Ahora, si bien es cierto que la entidad ejecutada enfrenta una carga económica derivada de fallos condenatorios en su contra, que supera su capacidad de pago, esa sola circunstancia no tiene la entidad suficiente para dar al traste con este medio de control, no solo porque se trate de un medio exceptivo no autorizado por el legislador, sino también porque la solidez del título ejecutivo conformado por providencias judiciales ejecutoriadas no experimenta ninguna afectación por el hecho que la administración no cuente con recursos suficientes para pagar todas sus obligaciones.

Ese escenario, a decir verdad, solamente puede retrasar el pago efectivo de la condena judicial impuesta contra la entidad, debido a que el déficit presupuestal impide la oportuna cancelación de la deuda, lo que desde luego no afecta ni la existencia, ni la validez y mucho menos la eficacia del título ejecutivo derivado de las sentencias condenatorias, el que mientras se surte el pago seguirá causando intereses moratorios en los términos del ordenamiento jurídico interno.

De otro lado, el turno asignado por la administración a las cuentas de cobro presentadas por los beneficiarios de los fallos judiciales, de ninguna manera afecta ni condiciona el carácter ejecutivo y ejecutorio de esas providencias judiciales. Es, por el contrario, un instrumento legal concebido con la finalidad de salvaguardar el derecho a la igualdad de todos los que están esperando el pago de sus acreencias. Es la herramienta que debe utilizar la administración para que los pagos se surtan en estricto orden de radicación, con lo que se hace efectivo el apotegma que dice “*el que es primero en el tiempo es primero en el derecho*”, cuya efectividad debe en estos casos garantizarse por el Ministerio de Defensa para que las personas reciban su pago sin otorgar privilegios que no tengan una base cierta y constitucionalmente aceptable.

La carga administrativa que le surge a entidades como el Ministerio de Defensa cuando la cuenta de cobro de fallos judiciales condenatorios le ha sido debidamente radicada, no limita ni suspende el goce efectivo del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. Este derecho bien puede activarse por parte de los beneficiarios de las providencias condenatorias, en especial cuando se ha vencido el plazo máximo de diez (10) meses que el inciso 2° del artículo 192 del CPACA le otorga a la respectiva entidad para que pague el crédito así generado, pues el legislador supuso que ese término era suficiente para que la entidad hiciera los movimientos presupuestales requeridos para honrar ese tipo de obligaciones.

No puede pedírsele a los beneficiarios de fallos judiciales condenatorios que después de radicada la cuenta ante la entidad y de habersele otorgado un turno de pago, mantengan una actitud pasiva con el paso del tiempo. Recuérdese que el artículo 164 numeral 2 literal k) dispone que “*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...*”, por lo que resulta justificado que los beneficiarios de la condena opten por adelantar el ejecutivo a continuación del proceso de reparación directa, pues de no hacerlo se corre el riesgo que se configure el fenómeno extintivo de la caducidad de la acción.

De otro lado, la asignación de turno no es razón suficiente para admitir que la obligación contenida en el fallo condenatorio se torna inexigible. Basta ver que el artículo 2° del Decreto 960 de 2021, modificatorio del numeral 8° del artículo 5° del Decreto 642 de 2020, prevé lo siguiente:

“8. Declaración bajo la gravedad de juramento de no haber interpuesto la acción de cobro ejecutivo en contra de la Entidad Estatal. En el evento en que el crédito judicial se encuentre en trámite de cobro mediante proceso ejecutivo propuesto por el Beneficiario Final, deberá allegarse la constancia de radicación de la suspensión del proceso por mutuo acuerdo en los términos del artículo 161 del Código General del Proceso.

Una vez cumplido el pago por parte de la Entidad Estatal se deberá informar al respectivo operador judicial. En todo caso, el beneficiario final deberá solicitar la terminación del proceso ejecutivo en cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 461 del Código General del Proceso. Si vencido el término de la suspensión solicitada por las partes el pago efectivo no llegare a realizarse, conforme con el

mecanismo previsto en los artículos 12 y 14 del presente decreto, el proceso ejecutivo se reanudará en los términos previstos en el Código General del Proceso.”

La norma anterior, en criterio del juzgado, contradice la tesis de la entidad ejecutada, ya que abiertamente señala que muy a pesar de la existencia de un turno previamente asignado, el acreedor está habilitado para formular demanda ejecutiva ante la jurisdicción; si no fuera así, no requeriría como presupuesto para ajustar un acuerdo de pago que el ejecutante aporte constancia de radicación de solicitud de suspensión del proceso por mutuo acuerdo en los términos del artículo 161 del CGP.

En este orden de ideas, los planteamientos presentados por la abogada del Ministerio de Defensa Nacional, bajo la excepción denominada “*Cobro de lo no debido*”, no serán acogidos por el Juzgado, por lo que, en su lugar, se dispondrá seguir adelante con la ejecución tal como se estableció en el mandamiento ejecutivo de pago fechado el 5 de octubre de 2020.

4.- **Condena en costas**

El artículo 365 del CGP dispone en su numeral 1° que “*Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso...*”. Por tanto, como la entidad ejecutada resultó vencida, se le condenará al pago de las costas, motivo por el cual, con base en el Acuerdo PSAA16-10554 de 5 de agosto de 2016 expedido por la presidencia del Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán como agencias en derecho el 4% del capital cobrado, esto es la cantidad de DOS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS (\$2.293.338.00) M/Cte.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: DECLARAR INFUNDADA la excepción de mérito denominada “*Cobro de lo no debido*”, planteada por la apoderada de la entidad ejecutada.

SEGUNDO: SEGUIR ADELANTE CON LA EJECUCIÓN a favor de **BOGOTÁ D.C. – SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD**, y en contra de la **NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL**, en la forma dispuesta en el mandamiento ejecutivo de pago de 2 de mayo de 2022.

TERCERO: ORDENAR la práctica de la liquidación del crédito tal como lo ordena el artículo 446 del CGP.

CUARTO: CONDENAR en costas a la entidad ejecutada. Fijar como agencias en derecho la suma de DOS MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS (\$2.293.338.00) M/Cte. Por secretaría y una vez en firma esta providencia practíquese la liquidación de costas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE
Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.

Correos electrónicos
Parte demandante: grupojuridicocolombia@gmail.com ;
Parte demandada: decun.notificacion@policia.gov.co ;
Ministerio Público: mferreira@procuraduria.gov.co ;

Henry Asdrubal Corredor Villate

Firmado Por:

Juez Circuito
Juzgado Administrativo
038
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **32326f26745ec52a5d01c7f0dcd9c53d5b930a5572d0b19ce47c2259f631a0eb**

Documento generado en 02/02/2023 03:31:42 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>