



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
Medellín, veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020).

Expediente:	050013333014201900423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

I. ANTECEDENTES

1.1. El señor Jorge Iván Benítez Ramírez, actuando a través de apoderada judicial, solicita el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia proferida el 31 de agosto de 2017 por este Juzgado, modificada por la sentencia del 28 de febrero de 2018 proferida por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia dentro del proceso con radicado N° 05001 33 33 014 2016 00287 00.

1.2. Pretende la parte actora que se libre mandamiento de pago de conformidad con lo establecido en el artículo 306 del C.G.P., así como los artículos 297 y 298 del CPACA, únicamente en lo que hace relación a la diferencia que se adeuda por concepto de subsidio familiar, para lo cual solicitó se tuviera en cuenta las condenas impuestas, así:

La suma de veintisiete millones quinientos cincuenta y tres mil ciento noventa y un pesos m/cte (27.553.191) por concepto de la inclusión del subsidio familiar como partida computable en la liquidación de la asignación de retiro que actualmente devenga el demandante, en razón a que la Caja demandada, dispuso su inclusión en un porcentaje del 23% cuando la sentencia que sirve de título ejecutivo la ordenó en un 70% del salario base de liquidación, así como por las mesadas pensionales que se causen a futuro; por la indexación y los intereses de mora que se causen y por las costas y gastos que se ocasionen en el trámite del proceso ejecutivo.

II. CONSIDERACIONES

2.1. **Problema jurídico:** Consiste en establecer si el Juzgado tiene competencia para conocer de un proceso ejecutivo derivado de una sentencia de condena proferida por el mismo Juzgado y si el título ejecutivo aportado reúne las características de claro, expreso y exigible respecto a la obligación cuyo cumplimiento se pretende.

2.2. Para resolver los problemas jurídicos señalados, se tratarán los siguientes temas: **i)** La competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo para conocer de procesos ejecutivos derivados de sentencias, **ii)** Precedente jurisprudencial-regla de competencia aplicable, **iii)** Caso Concreto. Claridad del título ejecutivo, requisito necesario para librar mandamiento de pago.

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

2.3. Objeto de la Jurisdicción Contencioso Administrativo y la competencia en procesos ejecutivos

El artículo 104 del C.P.A.C.A., acogió el criterio material y el orgánico o subjetivo para determinar los asuntos de conocimiento de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, uniendo en una sola, las fórmulas del Decreto 01 de 1984 y de la Ley 1107, con el fin, de dar certeza a los ciudadanos sobre el Juez que debe definir la controversia (si la contenciosa o la ordinaria), con base en uno u otro o mediante la combinación de ambos en los siguientes términos:

“...Artículo 104. La jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos.

“(…)

6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades...”

Y con respecto a la competencia para el conocimiento de estos asuntos, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en los artículos 152 y 155, determina:

“...Competencia de los Tribunales Administrativos en primera instancia.

7. De los procesos ejecutivos, cuya cuantía exceda de mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales.

(...) Competencia de los jueces administrativos en primera instancia.

7. De los procesos *ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes...* (Negrillas y subrayas del Despacho).

De otro lado, en el capítulo IV “*Determinación de competencias*” el artículo 156 contempla reglas para la determinación de la competencia por razón del territorio, artículo que en su numeral 9º señala:

*“[...] 9. En 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 competente el juez que profirió la providencia respectiva...**” (Negrillas y subrayas del Despacho).*

En síntesis, en relación a las reglas de competencia para conocer de **procesos ejecutivos**, ante la jurisdicción contenciosa administrativa, se tiene establecido lo siguiente:

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

- i) Los procesos ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, eventos donde el competente será el juez que profirió la providencia respectiva en términos del numeral 9º del artículo 156 del CPACA. La competencia se determina por el **factor de conexidad**, en cabeza del juez que profirió la providencia que se presenta como base de recaudo.
- ii) Los procesos ejecutivos provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública
- iii) Los procesos ejecutivos originados en los contratos celebrados por las entidades públicas, en donde la competencia se determina por las reglas de cuantía descritas en los artículos 152 y 155.

2.4. Precedente aplicable - Reglas de competencia en materia de ejecución de sentencias de condena proferidas en la jurisdicción contencioso administrativo

El Consejo de Estado, se pronunció sobre este asunto, al resolver un conflicto de competencia que se presentó en relación con una demanda ejecutiva promovida contra la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares respecto de una sentencia proferida en vigencia del Decreto 01 de 1984. Allí se aclaró sobre la determinaron de reglas de competencia en materia de ejecución de sentencias judiciales de condena lo siguiente¹:

“...Es preciso anotar que en auto de 7 de octubre de 2014 en decisión de ponente de la Sección Tercera de esta Corporación, se fijó la tesis, según la cual el factor cuantía también es determinante de la competencia en los procesos ejecutivos iniciados con base en providencias o sentencias judiciales. Sin embargo, esta tesis no se comparte en la medida en que como allí se señaló, en este caso hay solo una aparente antinomia normativa, porque pareciera que un mismo código dispone dos soluciones válidas pero contradictorias, esto es que mientras los ordinales séptimos de los artículos 152 y 155 de la Ley 1437² asignan la competencia en razón de la cuantía para los procesos ejecutivos sin distinguirlos, en otras normas determina una regla diferente cuando se trata de ejecución con base en providencias judiciales, esto es, los artículos 156 ordinal 9.º y 298.

*Ante esta redacción de las normas la solución procesal que aquí propone es diferente, porque en primer lugar, no se aprecia ello como una antinomia, sino como que existe una regla especial de competencia. Ahora bien, si en gracia de discusión se aceptara la existencia de una genuina antinomia, le correspondería al juez escoger la norma aplicable al caso concreto, con base en las Leyes 57 y 153 de 1887, con apoyo en los brocardos: (i) *lex specialis derogat generali* – ley especial deroga la general – y (ii) *lex posterior derogat priori* – ley posterior deroga a la anterior.*

El resumen del ejercicio interpretativo es el siguiente:

(i) Norma especial prevalece sobre la general:

¹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, Bogotá D.C., veinticinco de julio de dos mil dieciséis.
² El numeral 7.º de los artículos 152 y 155 ib., en relación con la competencia en primera de los tribunales y los jueces administrativos, disponen en su orden que es competencia de estos últimos tramitar “[...] los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”, mientras que las referidas corporaciones conocerán si la cuantía es superior.

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

Las normas de competencia en razón de la cuantía son de carácter general, esto es, que se aplican a todos los medios de control.

Por su parte, los ordinales séptimos, ya citados, regulan en términos generales la competencia por cuantía en los procesos ejecutivos, sin distinción alguna.

Mientras que lo dispuesto en el ordinal 9.º del artículo 156 y 298 de la Ley 1437 de 2011, son reglas especiales aplicables a los procesos ejecutivos derivados de providencias judiciales.

(ii) Norma posterior prima sobre la anterior:

Las normas especiales –arts. 156.9 y 298- son posteriores a las reglas generales de competencia en razón de la cuantía –arts. 152.7 y 155.7- y como tales, prevalecen sobre estas.

Ahora bien, la razón principal para sostener que no existe la antinomia y considerar que aquella interpretación no se acompasa con la finalidad del código, es que si se observa detenidamente el contenido de sus artículos 156 ordinales 4.º y 9.º, y 298, en ellos se precisa una competencia tratándose de ejecución de providencias judiciales, la cual recae en los jueces que las profirieron, mientras que para la ejecución de otros títulos que corresponden a esta jurisdicción, se fijan factores de competencia diferentes, así:

- a) En el ordinal 4.º del artículo 156 se precisa que frente a procesos ejecutivos derivados de contratos estatales, la competencia por factor territorial se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato.*
- b) Por su parte, el ordinal 9.º ib., regula que en el caso de ejecución de providencias, la competencia será del juez que profirió la providencia respectiva, lo que permite entender que se refiere al despacho judicial en concreto.***

En este sentido, no es plausible la interpretación de que el referido ordinal se refiere “[...] al distrito judicial donde se debe interponer la demanda ejecutiva [...]”, porque pese a que el artículo se refiera al factor territorial, no se puede tomar ello circunscrito tan ampliamente a todos los jueces del circuito judicial, porque banaliza la regla de competencia que debe ser precisa.

Es necesario resaltar el efecto útil de la norma, que busca radicar la competencia en cabeza del juez que profirió la sentencia, con el fin de garantizar la economía procesal, la continuidad, la unidad interpretativa del título, el menor desgaste técnico y económico de los sujetos procesales, la celeridad en la solución del litigio, así como la realización plena del derecho que se reconoce en la sentencia judicial.

- c) En esa misma línea se orienta el artículo 298 del mismo estatuto al poner de presente la intención del legislador dirigida a que la ejecución corresponderá al juez que profirió la providencia, lo que hace incongruente la aplicación de la determinación de la competencia por el factor cuantía a que se hace alusión en los artículos 152 y 155 ib., ordinales séptimos, porque ello haría que en muchos de los casos el proceso quede radicado en cabeza de un funcionario diferente, es decir, pierde efecto útil la norma en comento...” (Negrillas fuera de texto original).*

En dicha providencia se llegaron a las siguientes conclusiones en relación con el procedimiento para exigir el cumplimiento de sentencias de condena y la competencia para su conocimiento:

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

“...Las sentencias judiciales tienen un procedimiento especial de ejecución que se sigue a continuación del proceso en el cual se origina el título, cuya regulación parte de los artículos 306 y 307³ del CGP, y se complementa con las reglas propias del proceso ejecutivo previsto en el artículo 422 y siguientes del mismo estatuto.

Para ello y en el caso de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, quien obtenga una sentencia de condena a su favor puede optar por:

1. *Iniciar el proceso ejecutivo a continuación del ordinario, para lo cual debe:*
 - *Formular demanda para que se profiera el mandamiento ejecutivo de acuerdo con lo expuesto en la parte resolutive de aquella y en la cual se incluyan los requerimientos mínimos indicados en el aparte 3.2.4. de esta providencia.*

Es decir, el hecho de que se inicie el proceso ejecutivo a continuación del proceso ordinario no quiere significar que se pueda presentar sin ninguna formalidad y el ejecutante está en la obligación de informar si ha recibido pagos parciales y su monto.
 - *En este caso no será necesario aportar el título ejecutivo, pues este ya obra en el proceso ordinario.*
 - *El proceso ejecutivo se debe iniciar dentro del plazo señalado en los artículos 192 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 306 y 307 del Código General del proceso.*
2. *Si lo prefiere el demandante, puede formular demanda ejecutiva con todos los requisitos previstos en el artículo 162 del CPACA, a la cual se debe anexar el respectivo título ejecutivo base de recaudo, es decir, la sentencia que presta mérito ejecutivo con todos los requisitos de forma y de fondo exigidos por la ley.*

En este caso el objetivo será que la sentencia se ejecute a través de un proceso ejecutivo autónomo de conformidad con el Libro Tercero, Sección Segunda, Título Único del Código General del Proceso, relativo al proceso ejecutivo, en aplicación de la remisión normativa regulada por el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011

En cuanto al punto relacionado con la competencia, en ambos casos la ejecución debe tramitarla el juez que conoció el proceso en primera instancia, así este no haya proferido la sentencia de condena; lo anterior, con el fin de preservar los objetivos perseguidos con el factor de conexidad ya analizado.

Cuando se trate de títulos ejecutivos diferentes a la providencia judicial, la competencia sí se define por el factor cuantía previsto en los ordinales séptimos de los artículos 152 y 155 del CPACA. Tal es el caso de (i) un laudo arbitral, puesto que los árbitros no tienen competencia para la ejecución de sus providencias; (ii) los derivados de los contratos estatales que comprende la ejecución de los actos administrativos expedidos en su ejecución.

En estos casos, por no existir un juez contencioso administrativo del que provenga el título, será menester determinar la competencia con base en este criterio; esto es, si la cuantía excede de los 1500 salarios mínimos legales mensuales vigentes el

³ Normas aplicables en esta jurisdicción en virtud de lo previsto en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

asunto corresponderá al tribunal, de lo contrario, será de conocimiento de los juzgados administrativos.

Todo lo anterior difiere de la solicitud de requerimiento para el cumplimiento de la condena al pago de sumas de dinero prevista en el artículo 298 del CPACA en armonía con los ordinales 1.º y 2.º del artículo 297 ib.

De manera que, el acreedor de esta clase de títulos, tiene dos opciones: **i)** realizar una solicitud de requerimiento para el cumplimiento de la condena al pago de sumas de dinero prevista en el artículo 298 del CPACA en armonía con los ordinales 1º y 2º del artículo 297 ibídem; o **ii)** solicitar el cumplimiento de la sentencia por la vía ejecutiva. En este último evento, tiene dos caminos:

i) Iniciar el proceso ejecutivo a continuación del ordinario, dentro del plazo señalado en el artículo 192 del C.P.A.C.A., evento en el cual se debe formular una demanda para que se profiera mandamiento ejecutivo y no será necesario aportar el título porque ya obra en el proceso ordinario; o puede, **ii)** Iniciar un proceso ejecutivo autónomo, dentro del mismo plazo, para lo cual también deberá formular demanda ejecutiva para que se profiera mandamiento ejecutivo, con todos los requisitos previstos en el artículo 162 y ss del C.P.A.C.A. Al contrario del anterior, se debe anexar el respectivo título ejecutivo base de recaudo, es decir, la sentencia que presta mérito ejecutivo con todos los requisitos de forma y de fondo exigidos por la ley. En estos dos últimos eventos, no hay variación de la regla de competencia analizada, quiere decir que la demanda será de conocimiento del juez que conoció del proceso ordinario en primera instancia. Tampoco cambian las normas del procedimiento a aplicar; si se cumplen los requisitos se libraré el mandamiento de pago respectivo y se surtirán los trámites propios de un proceso ejecutivo, previsto en el Libro Tercero, Sección Segunda, Título Único del Código General del Proceso, en aplicación de la remisión normativa regulada por el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011.

Todo lo anterior, tratándose de **sentencias proferidas en vigencia del actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**, porque respecto de las sentencias que fueron proferidas en vigencia del Decreto 01 de 1984, y la ejecución se inicia en vigencia de la Ley 1437 de 2011, la misma Corporación señaló que **“el proceso de ejecución de la sentencia es un nuevo trámite judicial”**, a cual se le aplican las normas del procedimiento del proceso ejecutivo regulado en el Código General del Proceso.

El proceso ejecutivo derivado de sentencias impuestas por la jurisdicción contencioso administrativo, con fundamento en el Decreto 01 de 1984, se inicia con una demanda y da origen a un nuevo proceso que tiene sus etapas propias, como proceso especial regulado en el Código General del Proceso, con la finalidad, como lo señala la doctrina, de procurar el cumplimiento forzado de la obligación plenamente reconocida o establecida y no atendida oportunamente por el deudor⁴. Significa lo anterior que la condena proferida en un proceso contencioso administrativo, tramitado de conformidad con las normas del Decreto 01 de 1984, será ejecutable ante la misma jurisdicción dieciocho (18) meses después de su ejecutoria, aplicando la regulación del proceso ejecutivo singular de mayor cuantía contenida en el Código General del Proceso, como está previsto en el artículo 177

⁴ LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio, Procedimiento Civil, tomo 2, novena edición, Editorial Dupré, Bogotá, D. C., 2009, págs. 35-39.

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

del Código Contencioso Administrativo. Y para ello se requiere de la presentación de una demanda que reúna los requisitos señalados en dicho Código General del Proceso⁵.

Así lo estableció el Consejo de Estado en la sentencia a la cual se ha venido haciendo referencia:

“(…) 3.2.6. Cuestiones accesorias frente a la tesis adoptada.

Realizadas las anteriores precisiones, es oportuno señalar que en el campo de aplicación de las normas a las que ya se hizo referencia, se pueden presentar los siguientes eventos al momento de determinar la competencia para conocer de un asunto:

- a) Puede ocurrir que el Despacho que profirió la sentencia de condena⁶ haya desaparecido para el momento en que regresa el expediente del trámite de segunda instancia⁷, caso en el cual la competencia la asumirá el que corresponda de acuerdo con la redistribución o reasignación que se haya dispuesto de los asuntos que este conocía, por parte de la Sala Administrativa del Consejo Superior o Seccional de la Judicatura.*
- b) Si el proceso se encuentra archivado y ocurre la desaparición del despacho que profirió la condena⁸, la competencia para conocer del proceso ejecutivo le corresponderá a aquel que se determine de acuerdo con el reparto que efectúe la oficina encargada de ello, en el respectivo Circuito Judicial o Distrito Judicial, según el caso.*
- c) **Ahora bien, en el caso de los procesos fallados en vigencia del régimen anterior, esto es, el Decreto 01 de 1984, pero cuya ejecución se inició bajo las previsiones del CPACA, el procedimiento a seguir es el regulado en este último y en el CGP, puesto que pese a que la ejecución provenga del proceso declarativo que rigió en vigencia del Decreto 01 de 1984, el proceso de ejecución de la sentencia es un nuevo trámite judicial.***

Lo anterior, porque aunque se realiza a continuación y dentro del proceso anterior, tiene características propias y diferentes, en tanto que además de que originalmente no es de carácter declarativo, en el mismo se pueden presentar excepciones que originan un litigio especial que da lugar a un nuevo fallo o sentencia judicial (Art. 443 ordinales 3º, 4.º y 5.º del CGP). (Negritas y subrayas del Despacho).

En síntesis, cuando se demanden ejecutivamente sentencias de condena, la regla de competencia territorial fijada en el numeral 9º del artículo 156 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo prevalece sobre las reglas de cuantía determinada en los numerales 7º de los artículos 152 y 155 ibídem, al tratarse de una norma especial y posterior; previsiones normativas que incluso le son aplicables a aquellas sentencias proferidas en vigencia del decreto

⁵ Lo anterior, además, por virtud de lo previsto en el artículo 307 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en cuanto dispone que “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” – Entiéndase Código General del Proceso.
⁶ Entiéndase como tal al juzgado o despacho de magistrado ponente correspondiente dentro de un tribunal, independientemente del cambio de titular de los mismos.
⁷ Ya sea por supresión, traslado a otro Distrito o Circuito Judicial o porque se trataba de uno incluido en el plan nacional de descongestión.
⁸ Juzgado o despacho de magistrado ponente, independientemente del cambio de titular.

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

01 de 1984, y por tanto, radica la competencia en cabeza de quien profirió la respectiva decisión.

Lo anterior, independientemente de la elección del demandante en cuanto a si promueve una demanda ejecutiva autónoma con todos los requisitos previstos en el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y de conformidad con el Código General del Proceso, en aplicación de la remisión normativa del artículo 306 de la ley 1437 de 2011; o si por el contrario elige una demanda ejecutiva a continuación del ordinario, pues en ambos casos la competencia para conocer del proceso se encuentra en “...*el juez que profirió la providencia respectiva...*”

2.5. El título ejecutivo, y en especial, el derivado de sentencia de condena

El presupuesto para el ejercicio de la acción ejecutiva es la existencia formal y material de un documento o conjunto de documentos que contengan una obligación clara, expresa y exigible, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 422 del Código General del Proceso, “*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...*”, en concordancia con el numeral 1 del artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El documento idóneo debe entonces incorporarse con la demanda, pues constituye el fundamento de las pretensiones invocadas; de lo contrario, no podría librarse el mandamiento de pago, por ser un presupuesto indispensable de la ejecución, de conformidad con el artículo 430 C.G.P., según el cual, “*presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla con la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél considere legal*”.

En todo proceso ejecutivo se requiere que la obligación sea expresa, clara y exigible, para lo cual la providencia debe estar debidamente ejecutoriada, no estar sometida a plazo o condición, y que la demanda se presente en oportunidad. En aquellos ejecutivos que se promueven para solicitar el cumplimiento de una providencia judicial, por regla general, el título ejecutivo es complejo y está conformado por las sentencias de instancia con la constancia de ejecutoria y, el acto que expide la Administración para cumplirla.

Sobre el cumplimiento forzado de obligaciones impuestas en providencias judiciales, el Honorable Consejo de Estado ha dicho:

“...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. En ese caso, el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta.

Por excepción, el título ejecutivo es simple y se integra únicamente por la sentencia, cuando por ejemplo, la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez. En el último caso, la acción ejecutiva se promueve porque la sentencia del juez no fue cumplida”.

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

(...) Como se ve, los procesos ejecutivos cuyo título de recaudo sea una providencia judicial pueden iniciarse porque la entidad pública no acató la decisión judicial o lo hizo, pero de manera parcial o porque se excedió en la obligación impuesta en la providencia.

En ese panorama, el juez que conoce del proceso ejecutivo le corresponderá, primero, verificar si existe título ejecutivo y si está debidamente integrado. Luego, deberá examinar si el título contiene una obligación clara, expresa y exigible a cargo de una entidad pública y si la obligación consiste en una prestación de dar, hacer o no hacer.

En otras palabras: el juez tiene plena facultad para examinar no solo los requisitos formales, sino las exigencias que están relacionadas con las condiciones de certeza, exigibilidad, claridad y legalidad del título ejecutivo (requisitos sustanciales). El ejercicio de esa facultad cobra mayor importancia cuando se trata de un título ejecutivo complejo, por cuanto el juez debe revisar cada uno de los documentos que lo conforman para determinar si la parte ejecutada incumplió la obligación...”⁹

Con referencia al requisito de la exigibilidad de la obligación, como lo dijo la Corte Suprema de Justicia, “es la calidad que la coloca en situación de pago o solución inmediata, por no estar sometida a plazo, condición o modo, esto es, por tratarse de una obligación pura, simple y ya declarada”¹⁰. Si la obligación está sujeta a plazo, condición o modo, basta el vencimiento del uno o la realización de los otros, respectivamente, para que pueda exigirse ejecutivamente su cumplimiento¹¹.

Además, se requiere que la demanda se presente dentro del término de caducidad señalado en la Ley, pues se trata de un requisito de procedibilidad, debiéndose acudir en tiempo a la jurisdicción a reclamar el derecho, so pena que tampoco se pueda exigir su cumplimiento por la expiración de dicho plazo.

3. CASO CONCRETO: SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO.

3.1. En el *sub examine*, la parte demandante pretende el pago de la diferencia que se adeuda por concepto de inclusión del subsidio familiar como partida computable en la liquidación de su asignación de retiro, en razón a que la demandada dispuso la inclusión en un porcentaje del 23% cuando la sentencia que sirve de título ejecutivo la ordenó en un 70% del salario base de liquidación. Adicionalmente solicita el pago correspondiente a la indexación e intereses de mora que se causen, así como que se condene en costas y gastos procesales.

3.2. El título ejecutivo en el presente caso lo conforman las sentencias de primera y segunda instancia dentro del proceso con radicado N° 05001 33 33 014 2016 00287 con la constancia de ejecutoria del dos (2) de marzo de 2018¹² y, el acto que expidió la Administración para cumplirla, esto es, la Resolución N°19943 del 24 de octubre de 2018.

3.2.1. En la Resolución No 19943 del 24 de octubre de 2018, se indicó:

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, auto de 30 de mayo de 2013, radicado 25000-23-26-000-2009-00089-01, magistrado Ponente: Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. 13
¹⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala de Negocios Generales, 31 de agosto de 1942, G.J. t. LIV, pág. 383.
¹¹ AZULA CAMACHO, Jaime, Manual de Derecho Procesal Civil, tomo IV, Procesos Ejecutivos, segunda edición, Temis, Bogotá, D. C., 1994, pág. 17.
¹² Visible a folio 216 del expediente correspondiente al proceso declarativo.

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

“CONSIDERANDO:

1. Que mediante sentencia de fecha 28 de febrero de 2018 radicada con el No 20285647 del 21 de junio de 2018, ejecutoriada el 02 de marzo de 2018, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA -SALA CUARTA DE ORALIDAD**, ordenó reliquidar y pagar la asignación de retiro al **señor soldado Profesional (RA) del Ejército JORGE IVAN BENÍTEZ RAMÍREZ**, teniendo como base de liquidación un salario mínimo legal mensual vigente incrementado en un 60%, el 70% del salario básico adicionando en un 38.5% la prima de antigüedad e incluyendo el subsidio familiar de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1161 del 24 de junio de 2014.

2. Que por lo expuesto, se debe reconocer y pagar por el rubro de sentencias y conciliaciones al señor **soldado Profesional (RA) del Ejército JORGE IVAN BENÍTEZ RAMÍREZ**, previas las deducciones de Ley, la suma neta de **CUARENTA Y CUATRO MILLONES NOVENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS M/CTE (44.099.785)**, según la liquidación que obra dentro del presente acto administrativo.

[...]

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º: Cumplir en los términos de la presente resolución la sentencia de fecha 28 de febrero de 2018 proferida por el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA -SALA CUARTA DE ORALIDAD** y como consecuencia reconocer y pagar por el rubro de sentencias y conciliaciones [...] al **señor soldado Profesional (RA) del Ejército JORGE IVAN BENÍTEZ RAMÍREZ**, [...] previas deducciones de Ley, la suma de **CUARENTA Y CUATRO MILLONES NOVENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS M/CTE (44.099.785)**, según la liquidación que obra dentro del presente acto administrativo¹³

Revisada la liquidación efectuada por la entidad¹⁴ se expresó que incluyó el subsidio familiar (Decreto 1161 de 2014) en un porcentaje del 23% como partida computable dentro de la asignación de retiro .

3.3. Dentro de los anexos aportados con la demanda ejecutiva, se advierte que frente a las solicitudes elevadas por el actor pretendiendo el reajuste de la liquidación, la accionada argumenta que la parte considerativa de la sentencia estableció que dicha liquidación debía realizarse de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5 del Decreto 1161 de 2014, que a su vez establece que el 70% del valor que se devengue en actividad por concepto de subsidio familiar es el establecido en el artículo primero del mismo decreto correspondiente al 20% de la asignación básica por la cónyuge o compañera permanente, más los porcentajes a que se pueda tener derecho por los hijos, sin que dicho subsidio pueda sobrepasar el 26% de la asignación básica, por lo que la inclusión de la partida del subsidio familiar se realizó teniendo en cuenta la información familiar certificada en la hoja de servicios.

3.4. El Juzgado encuentra que en la sentencia proferida el 31 de agosto de 2017, modificada por la sentencia del 28 de febrero de 2018 proferida por la Sala Cuarta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia dentro del proceso con radicado N° 05001 33 33 014 2016 00287 00, en la parte resolutive dispuso respecto

¹³ Folio 5

¹⁴ Folio 6

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

de la inclusión de la partida computable correspondiente al subsidio familiar lo siguiente:

Primero. Inaplicar por vía de excepción de inconstitucionalidad el párrafo del artículo 13 del Decreto 4433 de 2004

Segundo. Inaplicar por vía de excepción de inconstitucionalidad el numeral 13.2. y su párrafo del artículo 13 del Decreto 4333 de 2004.

Tercero. Declarar la nulidad de los oficios No. 0073535 del 16 de octubre de 2015, en virtud del cual se negó el reajuste de la asignación de retiro devengada por el demandante y No. 79717 del 9 de noviembre de 2015 mediante el cual se dio respuesta al recurso de reposición interpuesto contra el anterior, proferidos por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

Cuarto. Como consecuencia de las declaraciones anteriores y a título de restablecimiento del derecho, condenar a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares a reliquidar y pagar la asignación de retiro del señor Jorge Iván Benítez Ramírez así:

(...)

4.2. Incluyendo como partida computable el 70% del valor que venía devengando en servicio activo por concepto de subsidio familiar.

Para tal fin, deberá aplicarse la siguiente fórmula:

$$AR = (SMLMV + [SMLV * 60\%]) * 70\% + (SM * 38.5\%) + SF * 70\%$$

En donde AR es igual al valor de la asignación de retiro, SM al salario mensual y SF al subsidio familiar.

La reliquidación procede desde la fecha en que se hizo efectivo el derecho del demandante a la asignación de retiro, esto es, desde el 28 de febrero de 2009.

(...)

En la parte considerativa del fallo, frente a la inclusión del subsidio familiar como partida computable en la liquidación de la asignación de retiro, se indicó:

*[...] en aplicación del principio de favorabilidad laboral consagrado en el artículo 53 superior y, atendiendo a que resulta más beneficioso para quienes se encuentran en la situación del demandante lo dispuesto **en el artículo 5º del Decreto 1161 de 2014,** encuentra procedente inaplicar por inconstitucional el artículo 1º del Decreto 1162 de 2014 y, en su lugar, **acoger lo dispuesto por el referido artículo 5º, ordenando tener en cuenta el 70% del valor que se devengó en actividad por concepto de subsidio familiar, el cual será sumado en forma directa al valor de la asignación de retiro.***

[...]

*Así las cosas y tal como se argumentó en acápites precedentes, el Juzgado ordenará la inclusión de tal partida e inaplicará por inconstitucional lo dispuesto en el párrafo del artículo 13 del Decreto 4433 de 2004 y, en su lugar, prescribirá **que se tenga en cuenta el 70% del valor que el demandante devengó en actividad por concepto de subsidio familiar –tal como lo dispone el Decreto 1161 de 2014–**, el cual será sumado en forma directa al valor de la asignación de retiro.*

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

Como se observa, en la sentencia se ordenó la reliquidación y pago de la asignación de retiro del señor Jorge Iván Benítez Ramírez, incluyendo como partida computable el 70% del valor que venía devengando en servicio activo por concepto de subsidio familiar, desde la fecha en que se hizo efectivo el derecho del demandante a la asignación de retiro, esto es, desde el 28 de febrero de 2009.

3.5. Sobre la forma de liquidar el 70% del valor que venía devengando en servicio activo por concepto de subsidio familiar, en la parte motiva de la providencia se señala que se acoge a lo dispuesto por el **artículo 5° del Decreto 1161 de 2014 ordenando tener en cuenta el 70% del valor que se devengó en actividad**, lo cual admite dos interpretaciones, como pasa a exponerse:

El Decreto 1161 de 2014 en su artículo 5° señala:

ARTÍCULO 5°. A partir de julio del 2014, se tendrá en cuenta como partida computable para liquidar la asignación de retiro y pensión de invalidez del personal de Soldados Profesionales e Infantes de Marina Profesionales de las Fuerzas Militares, el setenta por ciento (70%) del valor que se devengue en actividad por concepto de subsidio familiar, establecido en el artículo primero del presente decreto; el cual será sumado en forma directa, al valor que corresponda por concepto de asignación de retiro o pensión de invalidez, liquidado conforme a las disposiciones normativas contenidas en el Decreto 4433 de 2004 o normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

(Negrita fuera del texto original)

Dicha norma prescribe que la partida computable corresponde al 70% del valor que se devengue en actividad por concepto de subsidio familiar establecido en el artículo 1° de dicho decreto, el cual es del siguiente tenor literal:

ARTÍCULO 1°. Subsidio Familiar para soldados profesionales e infantes de marina profesionales. Créase, a partir del 1° de julio del 2014, para los soldados profesionales e infantes de marina profesionales de las Fuerzas Militares en servicio activo, que no perciben el subsidio familiar regulado en los decretos 1794 de 2000 y 3770 de 2009, un subsidio familiar que se liquidará y reconocerá mensualmente sobre su asignación básica, así:

a. Para los soldados profesionales e infantes de marina profesionales casados o con unión marital de hecho vigente, tendrán derecho a percibir por subsidio familiar el veinte por ciento (20%) de la asignación básica por la cónyuge o compañera permanente, más los porcentajes a que se pueda tener derecho por los hijos conforme al literal c. de este artículo.

b. Para los soldados profesionales e infantes de marina profesionales viudos siempre y cuando hayan quedado a cargo de los hijos habidos dentro del matrimonio o dentro de la unión marital de hecho, tendrán derecho a percibir por subsidio familiar el veinte por ciento (20%) de la asignación básica más los porcentajes a que se pueda tener derecho por los hijos conforme al literal c. del presente artículo.

c. Para los soldados profesionales e infantes de marina profesionales con hijos, tendrán derecho a percibir subsidio familiar por este concepto calculado sobre su asignación básica así: Por el primer hijo el tres por ciento (3%), por el segundo hijo el dos por ciento (2%) y el uno por ciento (1%) por el tercer hijo. En ningún caso el soldado

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

profesional o el infante de marina profesional por este concepto podrá percibir más del seis por ciento (6%) de su asignación básica.

PARÁGRAFO 1. *El subsidio familiar previsto en el presente artículo en ningún caso podrá sobrepasar el veintiséis por ciento (26%) de la asignación básica de los soldados profesionales e infantes de marina profesionales.*

3.6. La otra interpretación de lo dispuesto en la sentencia es la pretendida por la parte actora según la cual el 70% corresponde al valor que venía devengando en servicio activo por concepto de subsidio familiar, sin necesidad de acudir a lo previsto en el artículo 1º del Decreto 1161 de 2014, sino al Decreto 1794 de 2000:

ARTICULO 11. SUBSIDIO FAMILIAR. *A partir de la vigencia del presente decreto, el soldado profesional de las Fuerzas Militares casado o con unión marital de hecho vigente, tendrá derecho al reconocimiento mensual de un subsidio familiar equivalente al cuatro por ciento (4%) de su salario básico mensual más la prima de antigüedad.[...]*

3.7. Ahora bien, el artículo 422 del Código General del Proceso - Ley 1564 de 2012, que resulta aplicable por remisión del artículo 299 del CPACA, precisa las exigencias de tipo formal y de fondo que debe reunir un documento para que pueda ser calificado como título ejecutivo, estableciendo al respecto:

ARTÍCULO 422. 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.[...]*

3.8. La Sección Tercera del Consejo de Estado, ha señalado que la obligación contenida en el título ejecutivo debe ser clara, precisando frente a dicha característica que ésta se presenta cuando la obligación aparece fácilmente determinada en el título, es fácilmente inteligible y **se entiende en un solo sentido**¹⁵:

*“[...] 2.5.- Así mismo, esta Sección ha precisado que el o los documentos que den cuenta de la existencia de una obligación deben ser auténticos y emanar del deudor o de su causante. La obligación contenida debe ser: (i) expresa, por lo que “(...) 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, para ello, sea necesario acudir a lucubraciones o suposiciones”; (ii) clara, es decir, “cuando aparece fácilmente determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido” y, cuando se trate de obligaciones dinerarias, estas deben “ser liquidas o liquidables por simple operación aritmética”; y (iii) exigible, “por no estar pendiente de un plazo o condición”[...]*¹⁶

¹⁵ Consejo De Estado, Sección Tercera, C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas, auto del 28 de octubre de 2019, Radicación: 68001-23-33-2017-00844-01 (62946).

¹⁶ Cita de la cita: Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 11 de octubre de 2006, exp. 30566; y auto de la Subsección A del 11 de febrero de 2019, exp. 62427.

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

(Negrita fuera del texto original)

3.9. No existe discusión en cuanto a que el título ejecutivo judicial que se pretende ejecutar contiene la obligación de reliquidar y pagar la asignación de retiro del señor Jorge Iván Benítez Ramírez, incluyendo como partida computable el 70% del valor del subsidio familiar.

No obstante, no se precisa la forma de liquidar dicha obligación por cuanto se limita a indicar en la parte considerativa que acoge lo dispuesto por el artículo 5° del Decreto 1161 de 2014, ordenando tener en cuenta el 70% del valor que se devengó en actividad por concepto de subsidio familiar, pero sin considerar que dicho artículo 5° frente a la partida computable indica que es el 70% del valor que se devengue en actividad por dicho concepto establecido en el artículo 1°, que a su vez frente a la liquidación de la partida preceptúa que corresponde al 20% de la asignación básica por la cónyuge o compañera permanente más los porcentajes a que se pueda tener derecho por los hijos, sin tener en cuenta además la providencia que el accionante devengaba tal concepto en virtud de otra norma y bajo una forma de liquidación diferente, no conforme a lo establecido en el artículo 1° del Decreto 1161 de 2014.

Se concluye entonces que la obligación no es clara por cuanto admite más de un sentido de interpretación a saber: i) Que debe incluirse el 70% del valor devengado en actividad por concepto de subsidio familiar, conforme a la cuantía establecida por la norma en virtud de la cual el accionante devengaba dicha partida, es decir el 70% resultante de la suma del 4% de la asignación básica mensual más lo devengado por prima de antigüedad [58.5% de la asignación básica]; o, ii) Que debe incluirse el 70% del valor devengado en actividad por concepto de subsidio familiar, conforme a la cuantía establecida en el artículo 1° del Decreto 1161 de 2014 por remisión del artículo 5° *ibidem*.

En consecuencia, la obligación que se pretende ejecutar respecto de la inclusión de la partida correspondiente al subsidio familiar no puede entenderse en un solo sentido por lo que **no tiene la calidad de clara** y por ende al ser el su contenido ambiguo, no presta mérito ejecutivo.

Al respecto dice el Dr. Jairo Parra Quijano¹⁷: “La obligación no es expresa cuando haya que hacer explicaciones, deducciones, o cualquier otro tipo de rodeos mentales para explicar qué es lo que “virtualmente” contiene (...) Si se permitiera ingresar al ejecutivo con una obligación de este tipo, prácticamente el requisito de expreso habría que predicarlo del intérprete y no de la obligación, lo que resultaría atentatorio de los derechos del ejecutado que tendría que recurrir y defenderse de construcciones mentales y no de realidades manifiestas”.

Por lo expuesto, el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Medellín,

RESUELVE

Primero. NEGAR el mandamiento de pago solicitado por el señor Jorge Iván Benítez Ramírez contra la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, con base en las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

¹⁷ Parra Quijano, Jairo. Derecho Procesal Civil, Parte Especial, Ediciones Librería del Profesional, 1995, página 265.

Expediente:	05001 33 33 014 2019 00423
Medio de control:	Ejecutivo
Demandante:	Jorge Iván Benítez Ramírez
Demandado:	Caja de Retiro de las Fuerzas Militares
Asunto:	Niega mandamiento de pago

Segundo. Devuélvanse los anexos, sin necesidad de desglose.

Tercero. Una vez en firme esta providencia procédase al archivo del expediente, previas las anotaciones y constancias de rigor en el sistema de información judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LEIDY DIANA HOLGUÍN GARCÍA
Juez

NOTIFICACIÓN POR ESTADOS
JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN
Certifico: en la fecha se notificó por **ESTADOS ELECTRÓNICOS** el auto anterior.
Medellín, 27 DE AGOSTO DE 2020, fijado a las 8:00 a.m.
LAURA MARÍA CORREDOR ZULETA
Secretaria