

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 2

Tunja,

16 de mayo de 2017

Acción : **Ejecutivo**
Demandante : **Luís Ernesto Preciado Pérez**
Demandado : **Fiscalía General de la Nación**
Expediente : **15001-33-31-005-2010-00264-01**

Magistrado Ponente : **Luis Ernesto Arciniegas Triana**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutada contra la sentencia proferida el 7 de mayo de 2015, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja que declaró no probadas las excepciones propuestas y ordenó seguir adelante con la ejecución.

I. ANTECEDENTES

La parte demandante, por intermedio de apoderado judicial, concurre ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, a través de acción ejecutiva singular, con el fin de que se libre mandamiento de pago en contra de la Fiscalía General de la Nación exigiendo el pago de los valores reconocidos en sentencia dictada por este Tribunal el 29 de abril de 2005, correspondientes al 2.5% sobre la asignación básica del demandante como funcionario de la Fiscalía.

De igual manera, pretende que se indexen las sumas reconocidas desde cuando se hicieron exigibles hasta cuando quedó ejecutoriada la sentencia, se paguen intereses de mora sobre el capital y la indexación a partir del día siguiente a la ejecutoria de la sentencia y hasta cuando se efectúe el pago de la obligación, y finalmente que se condene en costas al ente demandado.

II. FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Manifiesta que prestó sus servicios a la Rama Judicial y a la Fiscalía General de la Nación entre el 1º de septiembre de 1970 y el 30 de marzo de 2008, siendo vinculado a esta última entidad desde su creación en el año 1991 y ser el último cargo desempeñado antes de su retiro, el de Asistente de Fiscal IV.

Señala que no se acogió al nuevo régimen salarial y prestacional, conservando la prerrogativa de recibir un 2.5% sobre la asignación básica mensual que le fue negada por la demandada y reconocida en proceso de nulidad y restablecimiento del derecho mediante sentencia de 29 de abril de 2005, aclarada por providencia de 18 de diciembre de 2008 que quedó en firme el 15 de enero de 2009.

Afirma que desde el 11 de febrero de 2009 se comunicó a la entidad demandada, a fin de que diera cumplimiento a la decisión judicial, lo cual, a la fecha de presentación de la demanda no había ocurrido.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto de 19 de enero de 2011 (fls. 61-63) el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Tunja, resuelve librar mandamiento de pago en contra de la Fiscalía General de la Nación y a favor de Luís Ernesto Preciado Pérez por los valores correspondientes al 2.5% sobre la asignación básica mensual desde enero de 1993 a marzo de 2008, la indexación de cada una de esas sumas desde que se hicieron exigibles hasta cuando quedó ejecutoriada la sentencia base de la ejecución (15 de enero de 2009), y por los intereses de mora certificados causados mes a mes, sobre el capital y la indexación a partir del 16 de enero de 2009 y hasta que se efectúe su pago.

Igualmente se dispuso en esa providencia, que se diera cumplimiento a lo ordenado dentro de los 5 días siguientes a su notificación, notificar a la entidad demandada y al Agente del Ministerio Público.

1. -Contestación de la demanda

La entidad ejecutada contestó la demanda en los siguientes términos (fls. 71-79):

Manifiesta oponerse al numeral 3° del mandamiento de pago y al numeral 187 de las pretensiones de la demanda, según los cuales debe reconocerse el pago de intereses de mora a partir del 16 de enero de 2009 y hasta que se realice el pago total de la obligación, en atención al contenido del artículo 177 del C. C. A., que disponía para el pago de sentencias, un plazo de 6 meses a partir de la ejecutoria de la sentencia para que se aportaran los documentos necesarios para su pago, luego de los cuales, de no cumplirse con tal obligación cesaría la causación de intereses de todo tipo.

Como sustento de lo anterior afirma que si bien el apoderado de la parte actora solicitó en término el pago de la sentencia, no cumplió con las exigencias que la entidad pide para tal fin a pesar de ser señalados los defectos y ser requerido en dos oportunidades, luego de lo cual, ya transcurrido el término de 6 meses procedió a presentar demanda ejecutiva sin que en ningún momento hubiera cumplido la carga de aportar en debida forma los documentos para el pago de la sentencia, por lo que en consecuencia no hay lugar al reconocimiento de intereses de mora.

En atención a la anterior postura, formula las **excepciones** de “cobro de lo no debido” y “pago parcial de la obligación o cobro de lo no debido”, las cuales sustenta con los siguientes argumentos:

1.1 **Cobro de lo no debido:** por considerar que no debe pagar intereses de mora en atención a lo normado por el artículo 177 del C. C. A. al transcurrir 6 meses desde la ejecutoria de la sentencia sin que la parte actora aportara en debida forma los documentos necesarios para el pago de la sentencia.

1.2 Pago parcial de la obligación o cobro de lo no debido: sostiene que la sentencia base de ejecución ordenó reconocer y pagar el incremento del 2.5% a partir del año 1993 sobre el salario que devengaba el demandante para diciembre de 1992, en razón a que no se había acogido al nuevo régimen de los empleados públicos de la Fiscalía General de la Nación, de manera que al solicitarse en la demanda el pago de ese incremento desde el mes de enero de 1993 a marzo del año 2008 se están cobrando sumas que no se adeudan, como quiera que según certificación de la Seccional Administrativa y Financiera de Tunja desde el año 1999 se le está pagando la prima de antigüedad, que es la misma que corresponde al incremento del 2.5% de la asignación básica mensual del demandante.

2. Traslado de las excepciones

De las excepciones formuladas se corrió traslado a la parte actora quien dentro del término concedido manifestó (fls. 169-172) haber aportado la totalidad de documentos necesarios para el pago de la sentencia a excepción de la primera copia que presta mérito ejecutivo, pues de hacerlo no tendría como ejecutar a la entidad en caso de incumplimiento, tal como sucedió; y que el sobresueldo del 2.5% es una prestación diferente a la prima de antigüedad creada mediante el Decreto Ley 903 de 1969

3. Periodo probatorio

Mediante proveído de 7 de septiembre de 2011 se abrió el proceso a pruebas (fls. 174-175) decretando como tales las documentales aportadas con la presentación y contestación de la demanda. También se decretó como prueba de oficio, la práctica de un dictamen pericial, asignando para el efecto al contador de esta Corporación, con el objeto de liquidar las órdenes dadas en la sentencia base de ejecución, disponiendo así mismo, oficiar a la entidad demandada para que certificara los valores pagados al demandante por concepto de salario desde el año 1992 hasta su desvinculación. Se fijaron 30 días como término probatorio.

Considerando que los funcionarios judiciales no pueden rendir dictámenes periciales, que existe una lista de auxiliares para el efecto y que a los juzgados administrativos le están asignados contadores (fl. 199) la Secretaría del Tribunal Administrativo de Boyacá hizo devolución de los oficios por los cuales se solicitaba rendir el dictamen pericial, por lo que mediante auto de 3 de octubre de 2012 (fl. 202) se dispuso oficiar a los contadores asignados a los juzgados administrativos para que se practicara la prueba decretada de oficio, respondiendo que no podían por no ser funcionarios judiciales (fl. 204), disponiéndose en auto de 20 de marzo de 2013 (fl 207) designar un contador de la lista de auxiliares.

4. Audiencia artículo 392 del C. G. P.

En auto de 26 de marzo de 2015 (fl. 239) el a quo determinó que de acuerdo con lo resuelto por el Consejo de Estado el 6 de agosto de 2014¹, decisión en la que se expuso que en virtud del principio de aplicación inmediata de las leyes procesales, la remisión que hace el artículo 267 del C. C. A. debe entenderse dirigida al C. G. P., correspondía resolver las excepciones propuestas en el proceso de acuerdo con lo regulado en los artículos 443 y 392 ibídem, considerando a su vez, que la prueba pericial resultaba irrelevante a efectos de resolver las excepciones planteadas, pues sería útil sólo en caso de que se dispusiera seguir adelante con la ejecución, procediendo en consecuencia a fijar fecha para llevar a cabo la audiencia de que tratan los artículos citados.

La audiencia se realizó el 7 de mayo de 2015 (fls. 241-244) resolviendo que no habían excepciones previas que estudiar, se determinó la falta de ánimo conciliatorio, se evacuó la etapa de pruebas recordando lo resuelto en auto de 7 de septiembre de 2011, se fijó el litigio en el sentido de determinar si las excepciones formuladas tienen vocación de prosperidad o si se debe seguir adelante con la ejecución, se estudió si existían vicios procesales por sanear, y al no encontrarlos, se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

¹ Cita la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, de 6 de agosto de 2014. C. P. Enrique Gil Botero, Rad.: 88001233300020140000301.

4.1. Alegatos de conclusión

La **parte actora** solicitó se ordenara seguir adelante con la ejecución en atención a que la sentencia que se ejecuta aún no ha sido cumplida por la entidad demandada.

La **entidad ejecutada** reitera que es obligación del demandante realizar el trámite para el cobro de la sentencia dentro de los seis meses siguientes a su ejecutoria, allegando la totalidad de documentos exigidos para el efecto, lo cual no fue cumplido por la parte actora.

El **Ministerio Público** señala que es preocupante que la Fiscalía General de la Nación aún no haya dado cumplimiento al fallo y que de acuerdo con el material probatorio obrante en el expediente es procedente disponer que se siga adelante con la ejecución.

IV. FALLO RECURRIDO

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Tunja en audiencia realizada el 7 de mayo de 2015 profiere fallo en el que resolvió las excepciones planteadas por la entidad demandada, declarando improcedente la excepción de “cobro de lo no debido” y negando la denominada “pago parcial de la obligación o cobro de lo no debido” al tiempo que ordenó seguir adelante la ejecución en la forma dispuesta en el mandamiento de pago y liquidar el crédito de conformidad con las reglas fijadas por el artículo 446 del C. G. P. Asimismo, condenó en costas a la parte ejecutada fijando agencias en derecho.

Mencionó el a quo, que de conformidad con lo regulado por el artículo 442 del C. G. P. cuando el proceso ejecutivo verse sobre el cobro de obligaciones contenidas en decisiones judiciales sólo pueden formularse las excepciones de pago de la obligación, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción, transacción, indebida representación, falta de notificación o

emplazamiento, y la de pérdida de la cosa debida, por lo cual decidió abstenerse de emitir pronunciamiento alguno respecto a la excepción de cobro de lo no debido considerándola improcedente, al estar fundada en la pérdida de causación de interés por no presentar el demandante la solicitud de cobro con el lleno de requisitos, aspecto que dijo, no se encuadra de ninguna manera a las excepciones que taxativamente señala la ley.

La segunda de las excepciones propuestas la estudió de fondo concluyendo que contrario a lo afirmado por la entidad ejecutada no existe constancia de que se hubiera cancelado el sobresueldo del 2.5% al demandante durante los años 1999 a 2008, y que teniendo en cuenta que la sentencia que se ejecuta es de 29 de abril de 2005, al considerar que la prima de antigüedad se equipara al citado sobresueldo, debió discutir tal posición en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, aspectos por los que consideró negar la excepción.

De conformidad con lo anterior y advirtiéndole que para ese momento la entidad ejecutada no había demostrado el pago de la obligación, concluyó procedente ordenar seguir adelante con la ejecución de conformidad con lo señalado por el numeral 4º del artículo 443 del C. G. P.

Finalmente condena en costas a la parte demandada, según lo dispuesto en el artículo 365 del C. G. P.

Notificado el fallo en audiencia, se concedió el uso de la palabra a las partes, manifestando el apoderado de la entidad demandada que interponía **recurso de apelación**. Argumentó que debía tenerse en cuenta que las cantidades líquidas de dinero devengan intereses moratorios, por lo que ordenar su reconocimiento en conjunto con la indexación es reconocer doble interés.

En aplicación del artículo 321 del C. G. P. procedió el a quo a conceder el recurso de apelación en el efecto suspensivo.

V. TRÁMITE DE LA ACCIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante auto de 1º de julio de 2015 (fl. 270) el Despacho de Descongestión No. 6 de esta Corporación, en aplicación de lo señalado por los artículos 351, 352 y 359 del C. P. C. dispuso admitir el recurso y correr traslado por el término de tres días para su sustentación, así como mantener el expediente en secretaría por tres días más a disposición de la parte contraria para que se pronunciara sobre la sustentación de considerarlo necesario.

El recurso fue sustentado por la entidad demandada en el tiempo concedido, sin que se allegara pronunciamiento de la parte actora.

Posteriormente se profirió auto el 4 de agosto de 2015 (fl. 299) ordenando correr traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión en la forma prevista por el artículo 360 del C. P. C.

Mediante oficio radicado el 31 de agosto de 2015, la apoderada de la Fiscalía General de la Nación solicita se corrija la providencia mediante la cual se corrió traslado para alegar de conclusión, considerando que lo procedente era dar aplicación al artículo 327 del C. G. P. fijando fecha para llevar a cabo audiencia de sustentación y fallo. Aún con lo anterior presentó sus alegatos en el término concedido, en tanto que la parte actora guardó silencio.

Respecto a la solicitud de corrección del auto, se advierte que la misma no ha sido resuelta y que será negada, de conformidad con las consideraciones que se expondrán en la parte motiva de esta providencia.

VI. RECURSO DE APELACIÓN

Los motivos de inconformidad expuestos por el apelante (fls. 280-288), se contraen a los siguientes aspectos:

Inicia reafirmando los argumentos expuestos con la contestación de la demanda, según los cuales, era obligación de la parte actora de conformidad con lo regulado por el artículo 3° del Decreto 768 de 1993 modificado por el Decreto 818 de 1994, presentar la solicitud de cobro con el lleno de requisitos ante la entidad deudora, dentro de los seis meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia, so pena de que se dejaran de producir cualquier tipo de interés sobre la deuda, (esto último de conformidad con el artículo 177 del C. C. A.), y para el caso el ejecutante no presentó la primera copia de la sentencia sin la cual la Fiscalía no podía tramitar pago alguno.

Como segundo argumento de la apelación afirma que las cantidades líquidas de dinero reconocidas en las sentencias devengan intereses corrientes y moratorios en las condiciones previstas en el artículo 177 ibídem, por lo que resulta impropia la pretensión de pago de intereses de mora y actualización de valores a la fecha de pago, pues de esa manera se reconocería doble interés por la misma razón.

VII. ALEGATOS EN SEGUNDA INSTANCIA

El término fue atendido únicamente por la entidad ejecutada quien se pronunció (fls. 302-312) exponiendo de nuevo los argumentos presentados con la sustentación del recurso de apelación.

VIII. CONSIDERACIONES

Aun cuando el recurso de apelación no presenta argumentos en contra de la motivación en que se fundamentó la decisión tomada por el a quo, sino que se limita a exponer la misma argumentación con la cual se sustentó la contestación de la demanda, lo cual hace que disminuya el alcance que tiene el principio de doble instancia, se procederá a su estudio concretando de manera oficiosa el problema jurídico atendiendo el contenido de la providencia impugnada, por no desprenderse del sustento del recurso controversia directa en su contra.

1. -Problema jurídico

Debe la Sala establecer, si ante el cobro ejecutivo de una obligación contenida en una sentencia, es posible oponerse al reconocimiento de intereses atendiendo el mandato del artículo 177 del C. C. A., en contra de lo reglamentado por el artículo 509 del C. P. C., que establece un listado de excepciones, mencionando que son las únicas que se pueden proponer ante la ejecución de un título de ese tipo.

Posteriormente, y sólo en caso de que el problema jurídico tenga una respuesta afirmativa, se procederá a determinar en el caso concreto, si los hechos que se encuentran probados en el proceso, conllevan a que se declare la excepción de cobro de lo no debido, por haber cesado la causación de intereses 6 meses después de la ejecutoria de la sentencia.

Resolverá también la Sala, de acuerdo a lo argumentado en el recurso de apelación, si es procedente respecto de la misma obligación, reconocer indexación e intereses de mora.

Pero antes de abordar tales tópicos, y como punto previo, se estudiará la solicitud presentada por la apoderada de la parte ejecutada, en cuanto a la necesidad de corregir el trámite del proceso, procediendo a fijar fecha para audiencia de alegaciones y juzgamiento.

2. –Cuestión previa

Solicita la apoderada de la Fiscalía General de la Nación en oficio obrante a folio 313 del expediente, que se corrija el auto de 4 de agosto de 2015 (fl. 299) mediante el cual se dispuso correr traslado para alegar de conclusión en segunda instancia, pues considera, que debió darse aplicación al artículo 327 del C. G. P., por remisión del artículo 306 del C. P. A. C. A., fijando fecha para llevar a cabo audiencia de sustentación y fallo.

Con el fin de resolver la anterior solicitud se verifica que el trámite dado a la demanda fue el de un proceso ejecutivo singular en los términos del artículo 488 del C. P. C. (fl. 63), al ser presentada el 10 de diciembre de 2010 (fl. 16), por lo cual se dispuso su notificación de conformidad con el artículo 150 del C. C. A., es decir, que su inicio se dio bajo los parámetros del procedimiento escritural.

Así, se corrió traslado de las excepciones (fl. 123) y se decretaron las pruebas del proceso (fls. 174-175) de conformidad con la norma de procedimiento civil, pero a efectos de continuar con su curso, el 26 de marzo de 2015 el a quo decidió en aplicación de la jurisprudencia del Consejo de Estado (fl. 239), citar a las partes para llevar a cabo la audiencia de que trata el artículo 392 del C. G. P. en la cual profirió la sentencia que es objeto de estudio en apelación.

A pesar de lo anterior, el auto admisorio del recurso de apelación y la providencia por la cual se corrió traslado para alegar de conclusión, se profirieron atendiendo lo normado por el C. P. C.

Sobre el punto advierte la Sala que tratándose de un proceso que inició su trámite bajo los parámetros del Decreto 01 de 1984 y del C. P. C. debe terminar su curso atendiendo la misma normatividad, pues así lo dispuso la Ley 1437 de 2011 en su artículo 308 al establecer:

“Artículo 308.- El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

*Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como **las demandas y procesos en curso** a la vigencia de la presente ley **seguirán rigiéndose y culminarán** de conformidad con el régimen jurídico anterior”* (negrilla de la Sala)

En cuanto a la jurisprudencia del Consejo de Estado señalada por el a quo², debe aclararse que si bien la misma expone que la norma procesal es de inmediata

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 6 de agosto de 2014. C. P. Enrique Gil Botero, Rad.: 88001233300020140000301.

aplicación por ser un precepto de orden público, es tener en cuenta también que realiza el estudio respecto de la transición normativa, diferenciando los aspectos de regulación netamente procesal sobre los que debe operar de manera inmediata la nueva norma procesal, de los que atañen al proceso en sí mismo y sobre los que debe operar la ultractividad de la norma derogada, siendo esta la parte conclusiva de su ratio decidendi:

“...las denominadas situaciones en curso, dentro de las que se inscriben los procesos judiciales, toda vez que se estructuran a partir de una serie concatenada de actuaciones que se siguen en el tiempo, cuya finalidad es producir una sentencia que le ponga fin a la controversia. Señaló que en estos eventos, la nueva norma entra a regular la situación en el estado en que se encuentre, no obstante, se exceptúa la regla del efecto general inmediato, para las situaciones consolidadas, esto es, aquellas surtidas con base en la ley antigua.

De modo que, si se quiere analizar la validez de estas actuaciones surtidas antes de entrar a regir la nueva legislación, deberá tenerse como punto de referencia lo establecido en las normas aplicables en el momento de su realización, y con ello se dan efectos ultractivos a la extinta disposición normativa, en atención al principio fundamental de seguridad jurídica, pilar del Estado Social de Derecho. Lo que en estricto sentido significa que las nuevas normas sólo aplican de manera retroactiva en tres eventos: favorabilidad del reo, el interés público o social. Y los efectos ultractivos de la norma sólo operan para las situaciones consolidadas. ...se tiene que los procesos son situaciones en curso, lo que hace indefectible que al momento de entrar a regir una nueva ley se tenga una serie de actuaciones surtidas y otras que están por adelantarse, es decir, la misma estructura compleja de los procesos- que si bien es entendido como una unidad, se construye a partir de etapas completamente separables en el tiempo y con consecuencias jurídicas autónomas pero encaminadas a dar fin a la controversia- plantea un modelo de aplicación de normas que rigen las ritualidades procedimentales que choca con el efecto inmediato de estos preceptos, pues parte del reconocimiento de situaciones consolidadas bajo la vigencia de la norma anterior, y otras que solo constituyen meras expectativas las cuales son el real objeto de regulación de las nuevas normas, dentro de la misma actuación en curso. Por tanto, salvo que se establezca algo diferente por el legislador, los procesos judiciales siempre tendrán una dualidad procedimental pues, se tendrán las normas bajo las que se surtieron las situaciones consolidadas, y por otra parte, las que siguen a continuación de la entrada en vigencia de la nueva ley, que deberán surtirse con base en estas disposiciones. En este mismo sentido lo precisa la Corte Constitucional³:

*“Las situaciones jurídicas extinguidas al entrar en vigencia una nueva ley, se rigen por la ley antigua. Ahora bien, cuando no se trata de **situaciones jurídicas consolidadas** bajo la vigencia de la ley anterior, sino de aquellas que están en curso en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, ni de derechos adquiridos en ese momento, sino de simples expectativas, la nueva ley es de aplicación inmediata. La aplicación o efecto general inmediato es la proyección de sus disposiciones a situaciones jurídicas que están en curso al momento de su entrada en vigencia. El efecto general inmediato de la nueva ley no desconoce la Constitución, pues por*

³ Sentencia C-619 del 14 de junio de 2001. Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra

consistir en su aplicación a situaciones jurídicas que aun no se han consolidado, no tiene el alcance de desconocer derechos adquiridos”.

Ahora bien, se entiende por situaciones jurídicas consolidadas aquellas que se encuentran definidas en cuanto a sus características jurídicas y sus efectos, al momento de entrar en vigencia una disposición normativa, esto es, estas situaciones se encuentran en firme por entenderse surtidas y por tanto no son objeto de las normas que entran a regir, a contrario sensu las no consolidadas son aquellas que no se han agotado y que son en estricto sentido las pasibles de regulación por la nueva legislación.

Así, se precisa la directriz general para aplicar las normas del Código General del Proceso a los aspectos no regulados por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que determina que aquellas situaciones que se encontraban consolidadas antes del 1° de enero de 2014, se rigen por la norma anterior, en lo demás se aplicarán las normas de la nueva legislación”. (subrayas de la Sala)

De suerte que cuando se trata de actuaciones concretas a las que remite el procedimiento administrativo al procedimiento civil, deben aplicarse las nuevas regulaciones, pero cuando se trata del procedimiento bajo el cual se está tramitando la acción, el mismo no puede ser modificado so pretexto de la derogatoria de la norma, pues debe garantizarse su continuidad en las condiciones que inició, en protección de los principios de debido proceso y seguridad jurídica.

Así, como quiera que en el presente proceso ya se habían decretado pruebas restando únicamente la etapa de alegatos de conclusión y fallo, se está por tanto ante una situación jurídica consolidada, debiendo realizarse la práctica y valoración de las pruebas de conformidad con la normatividad con que se venía evacuando el proceso, por lo que no se atenderá lo solicitud formulada por la apoderada de la parte ejecutada.

Aun con lo anterior, dirá la Sala que no hay lugar a declarar la nulidad del fallo de primera instancia, ni a tomar medidas correctivas, por cuanto la irregularidad advertida no tiene la entidad de viciar el procedimiento, ni de generar una violación al debido proceso, pues si bien el a quo no debió disponer la modificación del trámite con que se venía surtiendo la demanda, al dictar el fallo en audiencia, garantizó los derechos de defensa y contradicción de las

partes sin pretermittir instancia alguna, a lo que se suma que las partes no presentaron objeción, convalidando lo actuado.

A lo anterior debe agregarse, que el trámite del recurso de apelación se surtió de conformidad con las reglas establecidas en el C. P. C., adecuándose el trámite bajo el cual debe concluir el proceso.

3. –Del cobro ejecutivo de providencias judiciales

El artículo 87 del C. C. A., además de regular las controversias que se susciten en torno a un contrato público, establece en su inciso final la acción ejecutiva, de la cual solo menciona, que en aquellos procesos que se deriven de condenas impuestas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa se debe aplicar la regulación del proceso ejecutivo singular de mayor cuantía contenida en el Código de Procedimiento Civil.

Ahora bien, frente al marco jurídico concreto, cuando como en el presente caso, el título ejecutivo lo constituye una sentencia, dispone la normatividad civil a numeral 2º del artículo 509 del C. P. C., que como excepciones sólo pueden proponerse las de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia.

Sobre la interpretación de ésta norma, ha mencionado la doctrina, que la misma es clara en señalar cuáles son las únicas excepciones de fondo susceptibles de proponerse en contra de un título judicial, por lo **cual el juez deberá rechazar aquellas excepciones que no estén enlistadas en el citado artículo⁴**, sin que el tema genere mayores discusiones.

Por otra parte, en relación con la obligación que se deriva de las sentencias ejecutoriadas, también se encuentra la regulación contenida en el inciso 6º del

⁴ Rodríguez Tamayo, Mauricio. *La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa*. Editorial Librería Jurídica Sánchez R Ltda. 5ª edición, Medellín, 2016, pp. 693 y 694.

artículo 177 del C. C. A. adicionado por el artículo 60 de la Ley 446 de 1998, que establece:

“Cumplidos seis (6) meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, acompañando la documentación exigida para el efecto, cesará la causación de intereses de todo tipo desde entonces hasta cuando se presentare la solicitud en legal forma”

Como se lee, la norma transcrita también es clara en señalar una consecuencia jurídica frente al pago de las obligaciones contenidas en sentencias ejecutoriadas, que se da en el evento en que no se cumpla con la condición de presentar los documentos para su cobro dentro del término definido, lo cual, de configurarse, influye directamente en el monto adeudado, y por tanto en la orden que al respecto se deba proferir en el proceso ejecutivo.

Así, si bien la norma procesal hace remisión total a la codificación civil en todo lo que tiene que ver con la acción ejecutiva, el artículo 177 del C. C. A. se erige como una regulación especial y concreta que en aplicación de los principios de hermenéutica jurídica resulta complementaria y no contradictoria con la disposición civil, tal como lo establece el artículo 10º del Código Civil al señalar la aplicación preferente de la ley especial sobre la general; por lo cual, aun cuando se realice remisión expresa a la norma civil, y aun cuando sea posterior, por tratarse de un sistema procesal diferente, no debe entenderse que sus prescripciones modifiquen las regulaciones normativas que de manera especial creó el legislador para tratar las situaciones particulares de la administración, como para el caso lo hace el artículo 177 del C. C. A.

Decir lo contrario sería vulnerar un precepto normativo en su momento vigente y por tanto de obligatorio cumplimiento, cuya exequibilidad fue declarada mediante las sentencias C- 188 de 1999 y C – 428 de 2002 de la Corte Constitucional.

De suerte que si bien el artículo 509 del C. P. C., establece un listado de excepciones como las únicas aceptables cuando el título sea una sentencia, no puede desatenderse la regulación que en la misma materia trae el artículo 177 del C. C. A., que al establecer una consecuencia jurídica sobre los intereses que genera la obligación contenida en la decisión judicial, conlleva a que de probarse su configuración en los términos allí definidos, pueda alegarse como excepción de fondo en contra de la orden de ejecución.

Aún frente a su claridad, respecto a la interpretación y aplicación de este artículo, el Consejo de Estado en providencia de 28 de enero de 2016 con ponencia del Doctor William Hernández Gómez, radicación No. 13001-23-33-000-2013-00060-01(1935-13), manifestó:

*“...el mencionado artículo, lejos de imponer un procedimiento administrativo para el cumplimiento y exigibilidad de la condena por parte de la entidad demandada, consagró una obligación a la parte para que dentro de los 6 meses desde la ejecutoria de la providencia acudiera a la entidad responsable de hacerla efectiva. **so pena de la cesación de causación de intereses** hasta que se presente la solicitud en legal forma, sin que pueda ser aceptado el argumento de la parte demandante en el sentido que la consecuencia de este procedimiento previo es la imposibilidad de exigibilidad de la condena.*

Aceptar ello implicaría que la parte pueda disponer libremente del momento a partir del cual debe computarse el término para ejecutar una providencia judicial así como el de caducidad, lo cual conllevaría la inseguridad jurídica que precisamente busca evitar el establecimiento de estos términos en los estatutos de procedimiento judicial”

De manera que la norma en estudio contiene una consecuencia jurídica que debe ser aplicada en caso de cumplirse con los supuestos ahí referidos, la cual opera de manera independiente sobre las demás connotaciones del título, por lo cual, es viable concluir, que la cesación de intereses a que se refiere la norma se produce seis meses después de la ejecutoria de la sentencia sin que se alleguen los requisitos necesarios para su pago, hasta el momento en que se cumplan a cabalidad, bien por vía administrativa o en vía judicial, por no ser un requisito de procedibilidad para poder acudir ante la jurisdicción por vía ejecutiva.

Por lo tanto, en caso de deducirse de las pruebas obrantes en el proceso que no se cumplió con las exigencias que para el pago demanda la ley, al ser viable su proposición como excepción, se deben descontar los intereses de cualquier tipo generados seis meses después de la ejecutoria de la sentencia y hasta el momento en que se cumplieron con los requisitos para que se librara mandamiento de pago.

4. –Del reconocimiento de intereses de mora e indexación

Hace parte de los aforismos del derecho la oposición entre intereses de mora e indexación, siendo de plano improcedente su reconocimiento frente a una misma obligación. Tal regla jurídica ha hecho parte de los pronunciamientos del Consejo de Estado que la ha definido en los siguientes términos:

“En relación con el pago de intereses moratorios, no es posible acceder al reconocimiento de indexación e intereses, por considerar incompatibles estas dos figuras, en tanto una y otra obedecen a la misma causa, cual es prevenir la devaluación monetaria y en consecuencia, equivaldría a un doble pago por la misma razón”⁵.

Resulta entonces contrario a derecho, reconocer y pagar indexación e intereses de mora sobre una misma deuda, aspecto sobre el cual no existe controversia jurídica.

Sin embargo, debe tenerse presente que la misma atiende a que no se reconozcan los dos criterios de pérdida del valor adquisitivo frente a una misma obligación, más no respecto de las diferentes obligaciones que se pueden derivar de un mismo título ejecutivo, siendo en consecuencia totalmente viable que atendiendo el caso concreto se libre el mandamiento de pago y se ordene seguir adelante la ejecución, disponiéndose el reconocimiento de indexación e intereses de mora en la misma providencia, siempre y cuando, su reconocimiento se fije sobre obligaciones diferentes.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de abril 1º de 2004, C.P. Jesús María Lemos Bustamante. Exp. No. 2757-03.

Con lo anterior, y atendiendo a que los intereses de mora se generan una vez cobra firmeza la sentencia, al declararse en la misma que el demandante ostenta un derecho que había sido denegado por la administración, corresponde en protección integral de ese derecho, indexar las sumas adeudadas desde que se generaron hasta el momento en que la sentencia cobra ejecutoria, pues la devaluación de las sumas adeudadas en razón a la negativa del derecho no es una carga que deba soportar el ciudadano; luego de lo cual, como se advirtió, se generan intereses de mora, siendo en consecuencia viable el reconocimiento de los dos conceptos, pues no versan respecto de la misma obligación, tratándose la primera de traer a valor actual las sumas adeudadas, y la segunda, pagar intereses de mora por el tiempo que tarde la administración en hacer efectivo el pago de ese monto consolidado.

En conclusión, para resolver el caso concreto habrá de determinarse si el reconocimiento de indexación e intereses de mora se realizó respecto de la misma obligación, generándose así una doble carga por el mismo concepto a la entidad ejecutada.

5. –Caso concreto

Tal como se planteó en el problema jurídico, en el presente caso se resolverá sobre la cesación de la causación de intereses, y la posibilidad de reconocer intereses de mora e indexación.

5.1 Cesación de causación de intereses

Según quedó establecido en la parte considerativa, resulta procedente formular como excepción frente al proceso ejecutivo la configuración del supuesto señalado por el artículo 177 del C. C. A., conforme al cual dejan de generarse intereses de todo tipo cuando no se presenta la solicitud de pago con el lleno de requisitos dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia.

De manera que al haberse formulado desde la contestación de la demanda, procede su estudio como excepción.

Sobre el punto se tiene que se endilga el acaecimiento de tal circunstancia al no presentar el apoderado de la parte actora la solicitud de pago con el lleno de los requisitos para tal fin, aduciendo la entidad ejecutada que no deben reconocerse ningún tipo de interés porque a la fecha aún no se ha allegado la solicitud de pago con la totalidad de documentos.

Previo al análisis probatorio, se considera importante resaltar que en el evento en que se llegare a determinar que procedía la cesación de intereses, la misma ocurriría hasta el momento en que se allegaron los documentos necesarios para librar mandamiento de pago, tal como ya quedó establecido.

Como hechos probados en el proceso, relacionados con la presentación de la solicitud de pago a la entidad ejecutada, se encuentran:

- a) Constancia de **ejecutoria** del fallo utilizado como título, en la que se certifica que la misma se dio el **15 de enero de 2009** (fl. 41)
- b) **Solicitud de pago** de las obligaciones reconocidas en la sentencia con constancia de presentación ante la entidad demandada el **11 de febrero de 2009** (fl.53)
- c) **La demanda** fue presentada el **14 de diciembre de 2010** (fl. 16) y el **mandamiento de pago** se libró el **19 de enero de 2011** (fl. 61) sin ninguna actuación o requerimiento previo.
- d) Oficio OJGS 00156 de **31 de marzo de 2009** en el que la entidad ejecutada da **respuesta a la solicitud de pago** indicando los documentos que faltan por aportar (fls. 97-98).
- e) Copia del oficio con el cual el apoderado de la parte actora da **respuesta al requerimiento de documentos** para el pago, con radicado de **3 de junio de 2009**, en el que menciona que los documentos requeridos fueron aportados, a excepción de la primera copia de la sentencia, que afirmó corresponde a su

representado, como quiera que la secretaría del Tribunal expidió copias de la providencia para cada una de las partes intervinientes (fls. 99-100).

f) Oficio OJGS 003554 de **25 de junio de 2009** en el que la entidad ejecutada indica que no se cumplen los requisitos para el pago por no aportarse la totalidad de documentos exigidos, reiterando los señalados en el oficio de marzo (fls. 102-103).

Queda demostrado así que se realizaron requerimientos por falta de diferentes documentos, de los que se demostró –por aceptación del ejecutante- que no se había aportado la primera copia que presta mérito ejecutivo. En cuanto a los demás documentos solicitados para el pago, no se demuestra que la parte actora no los haya aportado, pues en oficio posterior el ejecutante controvierte el requerimiento, señalando que los mismos fueron presentados en debida forma.

Luego la controversia se contrae a determinar si al no aportarse la primera copia de la sentencia que presta mérito ejecutivo hace que se incurra en los supuestos del artículo 177 del C. C. A., produciéndose la cesación de todo interés seis meses después de la ejecutoria de la sentencia y hasta la fecha de presentación de la demanda, en atención a que el a quo consideró en ese momento reunidos los requisitos para proferir el mandamiento de pago.

Sobre el punto específico de aportar la primera copia a la entidad deudora para proceder al pago de la obligación, el Consejo de Estado⁶ ha sostenido que a partir de la expedición de la Ley 962 de 2005 –“ley anti trámites”–, las condiciones a que se refiere el artículo 177 del C. C. A. cambiaron, como quiera que *“desarrolla diversos principios constitucionales, como son los establecidos en los artículos 83, 84 y 333 de la Carta y prohíbe a la administración crear requisitos no exigidos en la ley para la realización de cualquier trámite o procedimiento administrativo”* por lo cual concluyó, que si bien el beneficiario tiene la obligación de presentar la solicitud de pago dentro de los seis meses

⁶ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto de 21 de julio de 2005. C. P. Gustavo Aponte Santos. Rad.: 1661

siguientes a la ejecutoria de la sentencia so pena de que cese la causación de todo tipo de intereses, también es obligación de la entidad adelantar de manera oficiosa los trámites necesarios para su pago, sin que pueda exigir el aporte de la primera copia, por cuanto la misma, necesariamente ya debe ser de su conocimiento⁷.

De lo anterior se concluye que aun cuando se puede excepcionar la consecuencia jurídica establecida por el artículo 177 del C. C. A., el no aportar la primera copia que presta mérito ejecutivo no puede tenerse como incumplimiento de la obligación allí señalada, y dado que se demostró la presentación de la solicitud de pago dentro del término definido en la norma, no hay lugar a modificar lo resuelto en primera instancia por este aspecto, pues tampoco se demostró que el ejecutante incumpliera de alguna manera con el aporte de la documentación exigida, lo cual no es suficiente para encontrar configurado el supuesto fijado por la ley contencioso administrativa.

5.2 Indexación e intereses de mora

Como previamente se determinó, es posible en un mismo mandamiento de pago ordenar el reconocimiento de indexación de intereses de mora por las

⁷ “Igualmente, las entidades estatales, con base en lo estatuido por los artículos 173, 174 y 176 del Código Contencioso Administrativo, deben proceder de oficio a tomar las medidas para dar cumplimiento a los laudos arbitrales en firme, que les sean desfavorables y conlleven el pago de sumas de dinero, y por extensión analógica, a las actas de conciliación debidamente aprobadas por tribunales de arbitramento, pero el particular beneficiario de tales providencias o actos procesales, debe también actuar y proceder a presentar la respectiva solicitud de pago a la entidad, en cumplimiento de claros mandatos legales, contenidos en el inciso sexto del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo y el artículo 1º numeral 1º de la ley 962 de 2005.

(...)

Como se aprecia, el inciso sexto establece la obligación para los beneficiarios del crédito, de acudir ante la entidad responsable para hacer efectiva la providencia. Esta obligación implica entonces, que el requisito legal, sea solamente presentar una solicitud de pago acompañando la documentación exigida para el efecto. A juicio de la Sala, hoy en día, la administración no está autorizada para exigir requisitos adicionales a la solicitud de pago. Sin embargo, es claro, que quien solicita el pago, debe demostrar en forma fehaciente la calidad en que actúa. Es decir, su identificación plena como beneficiario o como apoderado con la facultad expresa para recibir. A este efecto y por tener carácter de ley son aplicables el artículo 9 en concordancia con el artículo 5º del C.C.A., en los cuales se señala el contenido de las peticiones que se formulan a la administración.

De otra parte, se resalta que la tesis aquí expuesta para el caso de los cobros de laudos y conciliaciones por vía administrativa, guarda coherencia con el inciso segundo del artículo 10 del mismo Código Contencioso Administrativo, en el sentido de no exigir la primera copia ni copia alguna de las providencias condenatorias, porque la administración las conoce, las tiene en sus archivos y se ha pronunciado necesariamente sobre ellas en el acto administrativo o resolución que deba dictar al tenor del Art. 176, disponiendo las “medidas necesarias” para el cumplimiento de esas decisiones judiciales” ibídem

obligaciones provenientes de un mismo título ejecutivo, siempre y cuando no se realicen respecto de la misma deuda, caso en el cual se generaría un doble reconocimiento, pues las dos figuras tienen idéntica finalidad.

Dicho lo anterior, resulta claro para la Sala que el estudio sobre el asunto radicará entonces en determinar si las órdenes dadas en el mandamiento de pago y en la sentencia de seguir adelante con la ejecución contrarían tal regla.

En la demanda se solicita a numeral 186 del acápite de pretensiones, librar mandamiento de pago por la indexación de las sumas de dinero adeudadas desde cuando se hicieron exigibles hasta cuando quedó ejecutoriada la sentencia, y a numeral siguiente se solicita el reconocimiento de intereses moratorios causados mes a mes sobre el capital y la indexación, desde el día siguiente a la ejecutoria de la sentencia y hasta que se efectúe su pago, forma en la cual se libró el mandamiento de pago, y que no fue modificado de manera alguna en la sentencia que dispuso seguir adelante con la ejecución.

Así, en aras de establecer si se vulneró la regla de incompatibilidad de reconocimiento de indexación e intereses de mora, se estudia el fallo base de la ejecución, advirtiendo que la obligación corresponde a un derecho salarial, aspecto suficiente para entender viable la indexación hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia, por cuanto la deuda genera intereses de mora luego de la misma, y el demandante no tiene por qué ver afectada la capacidad adquisitiva de su dinero, devengado pero no cancelado.

De suerte que como obligaciones derivadas del título, se tiene de manera general el deber de reconocer la prestación negada con los valores dejados de cancelar suma que debe ser actualizada, y del monto total adeudado, el reconocimiento de intereses de mora, en caso de no realizarse el pago de manera oportuna, siendo compatible ordenar el reconocimiento de indexación e intereses de mora siempre y cuando, para el caso, no se realice sobre los mismos espacios de tiempo, forma en la cual se dispuso seguir adelante con la ejecución.

Así las cosas, encontrándose las órdenes ajustadas a derecho, corresponde confirmar la providencia impugnada.

6. Costas procesales

La Sala condenará en costas en esta segunda instancia a la entidad ejecutada, en virtud a que no prosperó el recurso de apelación. Según la regla establecida en el artículo 366 del C.G.P., corresponderá al juzgado de primera instancia proceder de manera concentrada a la liquidación de costas que se encuentren probadas.

Igualmente se fijan como agencias en derecho a cargo de la entidad demandada, la suma de \$552.332 pesos equivalente al 5% del valor de la cuantía indicada en la demanda, de conformidad con el Acuerdo 1887 de 2003, en concordancia con lo señalado en el artículo 7 del Acuerdo 10554 de 5 de agosto de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, en Sala de Decisión No. 2, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Tunja el 7 de mayo de 2015, pero por las razones expuestas.

SEGUNDO. CONDENAR en costas de segunda instancia a la parte accionada, en virtud a que no prosperó el recurso de apelación. El *a quo* procederá a su liquidación de conformidad con lo previsto en el artículo 366 del C.G.P.

Acción : Ejecutivo
Demandante : Luis Ernesto Preciado Pérez
Demandado : Fiscalía General de la Nación
Expediente : 15001-33-31-005-2010-00264-01

24

TERCERO. FIJAR como agencias en derecho a cargo del recurrente, la suma de un \$552.332 pesos

CUARTO. Una vez en firme la presente providencia, por secretaría envíese el expediente al despacho de origen

Esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión No 2 de la fecha.

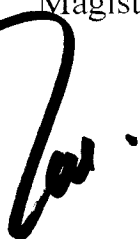
Notifíquese y cúmplase



LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado



CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ
Magistrada



JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
Nº 38
El secretario
2017
ANULADO
EL SECRETARIO