



## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A

**CONSEJERO PONENTE: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ**

Bogotá D.C., veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** Proceso Ejecutivo  
**Radicación:** 44001233300020120002801<sup>1</sup> (3161-2013)  
**Ejecutante:** José Luddey Marulanda Valencia  
**Ejecutada:** Departamento de la Guajira

**Temas:** Apelación de sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución y del auto que aprueba liquidación de crédito, con modificaciones. Excepciones contra el mandamiento ejecutivo. Liquidación del crédito.

## SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

### I. ASUNTO

1. La Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado decide el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la entidad ejecutada contra la sentencia del 11 de julio de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de La Guajira<sup>2</sup> que declaró improcedentes las excepciones propuestas y ordenó seguir adelante con la ejecución en el proceso ejecutivo de la referencia.

2. Igualmente se resolverá el recurso de apelación interpuesto por las partes contra el auto de 6 de febrero de 2014 por el cual se aprobó con modificaciones la liquidación del crédito.

### II. ANTECEDENTES

#### 2.1. La demanda<sup>3</sup>

##### 2.1.1. Las pretensiones

3. El señor José Luddey Marulanda Valencia, mediante apoderado, formuló demanda ejecutiva con el fin de lograr el cumplimiento de la sentencia condenatoria de 8 de agosto de 2011 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Riohacha<sup>4</sup>

<sup>1</sup> En esta misma decisión se tramita el radicado 44001233300020120002802 (2894-2014), correspondiente al recurso de apelación interpuesto contra la decisión de modificar la liquidación del crédito.

<sup>2</sup> Con ponencia del Magistrado César Augusto Torres Hormaza.

<sup>3</sup> Folios 2 y siguientes del cuaderno primero.

<sup>4</sup> Visible a folios 5 y s.s. del cuaderno primero





dictada dentro del proceso de nulidad y restablecimiento radicado 44001333100220050085600 instaurado por el señor Marulanda Valencia en contra del departamento de La Guajira.

4. Como consecuencia de lo anterior, solicitó librar mandamiento ejecutivo por:

(i) «[...] la suma de \$1.434'355.103 (Mil cuatrocientos treinta y cuatro millones trescientos cincuenta y cinco mil ciento tres pesos)».

(ii) «[...] actualizar la condena reconocida por el juez del conocimiento, desde el 23 de diciembre de 2011 hasta cuando se produzca el pago respectivo, causándose los intereses moratorios de ley al máximo de lo tabulado por la Superintendencia Bancaria».

(iii) «Condénese al DEMANDADO a pagar las COSTAS del presente proceso.»

#### **2.1.2. Fundamentos fácticos**

5. Como hechos relevantes, el apoderado del ejecutante señaló los siguientes:

- El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Riohacha profirió sentencia condenatoria en contra del Departamento de la Guajira el 8 de agosto de 2011, donde le ordenó reconocer, liquidar y consignar en el Fondo Administrador de Cesantías Porvenir S.A. u otro al cual se haya trasladado el accionante, el valor de las cesantías definitivas correspondientes a favor del señor José Marulanda Valencia, con corte a 31 de diciembre de 1994, debidamente actualizadas, con sus correspondientes rendimientos económicos, liquidadas conforme a las pautas establecidas en la parte considerativa de la providencia.
- A través de Resolución 1882 de 23 de diciembre de 2011, el entonces gobernador del departamento de La Guajira, reconoció la deuda a favor del ejecutante en la suma de \$1.342'355.103, «[...] acompañado del R.P. 3895 y C.D. 2828, lo mismo que la liquidación respectiva (24 de octubre de 2011).»
- El deudor fue condenado en costas por valor de \$82'500.000.
- En varias oportunidades requirió el pago a la entidad demandada sin obtener ningún resultado.





- Se trata de una obligación expresa, liquidada y actualmente exigible, porque ha transcurrido el tiempo de la ley, más diez meses y al momento de la presentación de la demanda no se había realizado el pago.

### **2.1.3. Normas violadas. Fundamentos de derecho de la demanda ejecutiva<sup>5</sup>**

6. En la demanda ejecutiva se citaron «[...] el título XXII DEL LIBRO III del C.P.C., arts. 19, 20, 355, 554, 115 C.P.C., arts. 176 y 177 C.C.A., Arts. 297 y 298 C.C. Administrativo. No se explicaron las razones de violación de las normas en cita.

### **2.2. Mandamiento de pago<sup>6</sup>**

7. A través de auto de 12 de septiembre de 2012, el Tribunal Administrativo de La Guajira libró mandamiento ejecutivo en contra del departamento de La Guajira y a favor de José Luddey Marulanda Valencia. Para ello estimó lo siguiente:

«[...]»

El señor JOSE LUDEY MARULANDA VALENCIA, actuando mediante apoderado judicial, solicita a este Tribunal que previos los trámites de un proceso ejecutivo, se proceda a librar orden de pago en su favor y en contra del Departamento de la Guajira, por la suma de Mil cuatrocientos treinta y cuatro millones trescientos cincuenta y cinco mil ciento tres pesos (\$1.434.355.103.00) M/L; teniendo como título ejecutivo, la sentencia expedida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Riohacha.



Observando que los documentos y demás anexos obrantes en el plenario, reúnen los requisitos exigidos en los artículos 488 y siguientes del C. de P. C. así mismo con lo preceptuado en artículo 299 inciso segundo del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este despacho,

#### **RESUELVE**

1. Librar orden de pago por la vía ejecutiva a favor del señor JOSÉ LUDEY MARULANDA VALENCIA y en contra del DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, por la suma de Mil (sic) cuatrocientos treinta y cuatro millones trescientos cincuenta y cinco mil ciento tres pesos (\$1.434.355.103.00) M/L, más los intereses moratorios o la tasa del 12% anual sobre el capital actualizado con los índices de precios al consumidor del año anterior certificados por el DANE, desde que se hizo exigible hasta cuando se efectúe su pago (Ley 80/93, art. 4°, numeral .8° - D.R. 679/94, art 1°);

2. Conceder el término de cinco (5) días, para que el ente ejecutado proceda a cancelar la obligación adeudada y los intereses.

<sup>5</sup> Folio 4.

<sup>6</sup> Folios 44 y 45 del cuaderno principal.



3. Notificar la presente providencia al señor representante del Ministerio Público, Procurador 42 Delegado en lo Judicial Administrativo.

4. Notificar el presente proveído al señor Gobernador de la Guajira, o a quien haga sus veces al momento de la notificación, en calidad de representante legal de la entidad demandada.  
[...]».

### **2.3. Contestación de la demanda<sup>7</sup>**

8. El apoderado del departamento de la Guajira se opuso a las pretensiones del ejecutante y propuso las excepciones de «Cobro de lo no debido por liquidación excesiva de la actualización de cesantías», «Cobro de lo debido por liquidación excesiva de los rendimientos de cesantías», «Cobro por conceptos incompatibles no ordenados en la sentencia», «El título de recaudo contiene una suma liquidable pero no líquida», «Los actos de ejecución expedidos por la administración no se notificaron al ejecutante», «Cobro excesivo de las costas judiciales en un 10% por valor de \$82'500.000», «Regulación o pérdida de intereses moratorios por no aportar los documentos para el pago de sentencia en debida forma»<sup>8</sup>.

### **2.4. Trámite en primera instancia.**

- Mediante auto de 19 de abril de 2013 el Tribunal Administrativo de La Guajira se pronunció respecto de las pruebas solicitadas para lo cual ordenó apreciar como tales los documentos aportados con la contestación de la demanda, pero no accedió al decreto de la prueba consistente en oficiar al PORVENIR SA para que certifique los rendimientos económicos que tuvieron las cesantías del ejecutante hasta el 31 de agosto de 2011, esto al estimar que era inconducente comoquiera que no estaba dirigida a demostrar la configuración de alguna de las excepciones del inciso 2.º del artículo 302 del CPC.
- Contra dicha decisión el apoderado de la entidad ejecutada interpuso<sup>9</sup> recurso de apelación y solicitud de nulidad a efectos de que se impartiera al proceso el trámite señalado en los artículos 430 a 434 el CPC.
- Mediante providencia de 4 de junio de 2013 el Tribunal dejó sin efectos el auto de 19 de abril de dicha anualidad al estimar que en efecto debía darse aplicación a las previsiones contenidas en



<sup>7</sup> Folios 58 y s.s. del Cuaderno 2.

<sup>8</sup> Sobre las mismas se profundizará en la parte considerativa de esta providencia.

<sup>9</sup> Escrito visible a folios 125 y siguientes del cuaderno 2.



los artículos 430 a 434 del CPC. En consecuencia, fijó fecha para llevar a cabo la audiencia señalada en las citadas normas para el 11 de julio de 2013.

- La entidad ejecutada desistió del recurso de apelación interpuesto contra el auto de 19 de abril de 2013, por cuanto su manifestación fue aceptada mediante proveído de 23 de junio de 2013<sup>10</sup>.
- El Tribunal Administrativo de La Guajira, a través de proveído de 19 de abril de 2013<sup>11</sup> decretó el «[...] embargo del crédito constituido a favor del Departamento de la Guajira, dentro del proceso ejecutivo seguido por este despacho bajo el radicado No. 44 -001-23-31-002-2005-00238-00 donde figuran como parte demandante y demandada el Departamento de la Guajira y la Electrificadora de La Guajira – en liquidación, respectivamente, limitando la medida hasta la suma de dos mil ciento cincuenta y un millones quinientos treinta y dos mil seiscientos cincuenta y cinco pesos (\$2.151.532.655)».
- Mediante Oficio de 13 de junio de 2013<sup>12</sup> el apoderado del ejecutante solicitó que la medida cautelar sea decretada sobre los dineros que posea la entidad deudora en los Bancos BBVA, Davivienda, Agrario, Occidente, AV Villas, Popular y Bancolombia. Asimismo «[...] el embargo de los dineros que a disposición del presente proceso se encuentran en la fiducia que tiene la entidad demandada con el Banco de Bogotá por la suma de la concurrencia del crédito».
- A través de auto de 14 de agosto de 2013<sup>13</sup> el Tribunal Administrativo de La Guajira decretó el «[...] embargo del crédito constituido a favor del Departamento de la Guajira, dentro del proceso ejecutivo seguido por este despacho bajo el radicado N° 44-001-23-31-002-2005-00238-00 donde figuran como parte demandante y demandada el Departamento de la Guajira y la Electrificadora de La Guajira – en liquidación, respectivamente, limitando tal medida hasta la suma de dos mil ciento cincuenta y un millones quinientos treinta y dos mil seiscientos cincuenta y cinco pesos (\$2.151.532.655)».



## **2.5. La sentencia apelada**

9. El Tribunal Administrativo de La Guajira, celebró audiencia el 11 de julio de 2013<sup>14</sup>, en la cual, luego del saneamiento del proceso procedió a la fijación del litigio.

<sup>10</sup> Folio 149 y 150 cuaderno 3.

<sup>11</sup> Folio 5 Cuaderno de medidas cautelares.

<sup>12</sup> Folios 8 y s.s. Cuaderno de medidas cautelares.

<sup>13</sup> Folio 29 Cuaderno de medidas cautelares.

<sup>14</sup> Folio 154 y s.s. C. 3.





10. Posteriormente se refirió a las pruebas aportadas por la parte demandante que dijo que se apreciarían como tales. En cuanto a las pruebas aportadas y solicitadas por la parte demandada dijo que tales pruebas serían denegadas por cuanto su objeto era demostrar las excepciones propuestas, las cuales son diferentes a las establecidas en el art. 509, numeral 2.º del CPC.

11. Otorgó la oportunidad para alegar de conclusión a las partes donde señalaron lo siguiente:

- **El apoderado de la parte ejecutante<sup>15</sup>** reiteró sus pronunciamientos frente al fenómeno de la cosa juzgada, la ejecutoriedad de la sentencia que sirve de título ejecutivo y finalmente que no debe causar extrañeza la cifra que arrojaba la actualización de la deuda laboral dada la omisión de la entidad, finalmente dijo que era procedente la condena en costas para lo cual debía examinarse la conducta dilatoria de la entidad,

- **El Procurador Judicial delegado ante el Tribunal Administrativo<sup>16</sup>** se manifestó de acuerdo con que no se hubiere dado trámite a las excepciones propuestas por la parte ejecutada, comoquiera que el título de recaudo es una sentencia y por ende las excepciones propuestas por la entidad no correspondían a aquellas previstas en el CPC, artículo 509, numeral 2. A renglón seguido estimó lo siguiente:

«[...] lo que a mí me preocupa no es tanto lo que hasta ahora se ha hecho, sino me preocupa el título mismo, el Ministerio Público considera que el despacho tendrá que hacer un esfuerzo más adelante ya en lo que tiene que ver con lo que procede después de dictar la sentencia porque hay una sentencia que yo considero bastante confusa, confusa, que en su momento desafortunadamente la entidad demandada no pidió aclaración, no apeló, etc, situación que ya no se puede resolver en esta instancia, y eso a mí me preocupa porque lo que quiere el Ministerio Público es que ese proceso ejecutivo se pague si finalmente la decisión es esa, de acuerdo a lo que en justicia debe ser, es decir, que esa sentencia confusa no vaya a generar también un detrimento, así como de pronto se puede generar por otras actuaciones, que podrían ser, porque no tengo fundamento para en este momento decirle que lo son, entrecorilladas, temerarias, por parte del Departamento si es que ha incurrido en esa conducta; también me preocupa que como resultado de un título confuso se pague lo que no se debe pagar. Esa es mi preocupación, yo creo que ese es el quid del asunto y eso es lo más importante en ese proceso. Lo demás está claro, se ha actuado de conformidad con la ley hasta el momento. El Ministerio público no tiene objeciones sobre el procedimiento como tal hasta este momento. pero lo que si me



<sup>15</sup> Minuto 21.00 y s.s. Cd folio 157 C. 3.

<sup>16</sup> Minuto 29.40 y s.s. Cd folio 157 C. 3



preocupa y no sé qué irá a hacer el despacho es sobre qué hacer con ese título que el ministerio público considera un poco confuso entre la parte resolutive y los considerandos porque hace una remisión a las consideraciones del fallo, entonces habrá que apelar a antecedentes, etc., para que esa decisión sea lo más coherente y lo más justa posible. No solo para la parte demandante sino para la parte demandada».

- **El apoderado de la parte ejecutada**<sup>17</sup> señaló que el departamento nunca ha desconocido esa obligación, pero debió liquidarla con base en los rendimientos financieros que debió certificar Porvenir S.A. desde el 1.º de enero de 1995 hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia declarativa. Además, la misma sentencia contiene elementos contradictorios, así como el precedente judicial respecto de lo que había señalado el Consejo de Estado y el mismo Tribunal Administrativo de la Guajira, solo que en su oportunidad la sentencia no fue recurrida pues ya se conocía el precedente judicial por parte del Tribunal, en el cual no se revocaba la primera instancia, sino que modificaba para aclarar que lo que deberá percibir el demandante son los rendimientos financieros.

12. En cuanto a las excepciones dijo que no debe aplicarse el artículo 509 del CPC frente a las excepciones procedentes porque si bien la regla general es que no podrán proponerse excepciones cuando el título emana de una sentencia, existen casos en que la sentencia es un título simple que contiene una obligación clara y liquida, ésta es una providencia judicial donde la condena es en abstracto, in genere, donde existe una actividad subsiguiente en la cual corresponde la etapa de liquidación de la providencia. En este caso, existen unos actos administrativos de la anterior administración departamental donde podían decir que la liquidación ascendía a 5.000, 10.000, 15.000, 30.000 millones de pesos, pero actualmente el departamento no tiene medios exceptivos para controlar sobre esos valores. Se refirió a casos similares y dijo que el departamento de la Guajira se encuentra al borde de la quiebra por el cumplimiento de liquidaciones de sentencias similares y los operadores judiciales deben buscar la verdad real y a juicio del Departamento sí son procedentes los medios exceptivos propuestos.



**13. Luego de lo anterior el Tribunal dictó sentencia**<sup>18</sup> donde señaló que la Ley 1437 de 2011 en sus art. 297 a 299 señaló que constituyen título ejecutivo las sentencias ejecutoriadas proferidas por la jurisdicción contenciosa donde se condene a una entidad al

<sup>17</sup> Minuto 34.47 y s.s. Cd folio 157 C. 3

<sup>18</sup> Minuto 49.20 y s.s. Cd folio 157 C. 3



pago de sumas dinerarias y en este caso la sentencia fue dictada por el Juez Segundo Administrativo de Riohacha y se encuentra ejecutoriada. Dijo que las excepciones propuestas por la ejecutada no hacen parte de aquellas señaladas en el artículo 509 del CPC que estableció de manera taxativa aquellas que pueden proponerse cuando el título ejecutivo es una sentencia y dentro de este no se incluyó las señaladas por la parte ejecutada, por lo que las declararías improcedentes.

14. Por ende, debía seguirse adelante la ejecución, toda vez que los medios exceptivos no prosperaron. Igualmente dijo que debía atenderse al numeral 3.º de la sentencia que se ejecutaba, que no tenía confusión alguna, pero debían establecerse unas reglas a tener en cuenta al momento de la liquidación conforme al citado ordinal de la parte resolutive y por ende «[...] se deben considerar los criterios establecidos por este Tribunal en lineamientos jurisprudenciales que ha reconocido que si han sido reconocidos e incorporados a las sentencias ejecutadas indicó en sus apartes que los intereses y la actualización debe corresponder a lo que se hubiere obtenido en un fondo privado y que la fórmula de actualización ordenada deben coincidir con lineamientos jurisprudenciales contenidos en la sentencia ejecutada. [...]».



15. Por lo anterior dispuso:

- «1. Declarar improcedentes las excepciones de Merito (sic) propuestas por la parte demandada.
2. Ordenar seguir adelante la ejecución contra el Departamento de la Guajira.
3. Ordenar el avalúo y remate de los bienes de propiedad de la entidad demandada que se encuentren embargados o posteriormente se embarguen con las limitaciones establecida (sic) por la Ley en cuanto a la inembargabilidad de algunos bienes y rentas del Estado.
4. Practíquese la liquidación del crédito de conformidad con las consideraciones expuestas en esta providencia.
5. Condénese al ejecutado al pago de las costas del proceso.
6. Líquidense por secretaria las costas anotadas en el numeral anterior».

16. Frente a la anterior decisión, se formularon las siguientes solicitudes de aclaración:

- **El apoderado de la parte ejecutante**<sup>19</sup> solicitó aclaración de la providencia porque en su consideración el precedente citado en la sentencia constitutiva del título ejecutivo no era idéntico al caso que acá se discutía porque allí se condenó a la sanción moratoria,

<sup>19</sup> Minuto 57.30 y s.s. Cd folio 157 C. 3





lo que no ocurría en este caso. Por ende, debía establecerse la fecha desde la cual se va a realizar la actualización de los valores, que en su consideración debía ser desde el nacimiento del derecho y hasta la ejecutoria de la decisión judicial, así mismo frente a los intereses moratorios y, la forma en que se iban a liquidar los rendimientos económicos de las cesantías.

- **El apoderado de la parte ejecutada**<sup>20</sup> solicitó se le leyeran algunos apartes de la demanda y la sentencia del Juzgado.

Al respecto, el Tribunal señaló que la sentencia constitutiva del título ejecutivo se debía entender como un todo y como en la parte considerativa estaban contenidos unos antecedentes jurisprudenciales, debían remitirse a ellos para establecer el sentido de la liquidación del crédito, como es la sentencia del Consejo de Estado de 3 de abril de 2003 dictada dentro del proceso radicado interno 0881-2002 con ponencia de la consejera Ana Margarita Olaya Forero citada en la sentencia del juzgado.

## **2.6. El recurso de apelación contra la sentencia.**

17. En el curso de la audiencia de 11 de julio de 2013<sup>21</sup> el apoderado de la parte ejecutada interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia a efectos de que fuera revocada con fundamento en las siguientes razones:

18. Manifestó encontrarse en desacuerdo con el numeral 1.º de la providencia mencionada en cuanto no tuvo en cuenta las excepciones propuestas, pues debía preservarse el interés jurídico, el orden jurídico y la cosa juzgada. Además, en este caso la sentencia no determinó el valor a pagar, no tiene una suma líquida sino liquidable por parte la autoridad administrativa como lo establece el artículo 177 del C.C.A, en consecuencia, debían prosperar las excepciones frente a «los actos liquidatarios». En consecuencia, solicitó que se revoque la decisión del numeral 2.º a efectos de que se indique que sí son procedentes las excepciones propuestas comoquiera que se dirigen a atacar la liquidación.

19. Dijo además que la decisión frente a la no prosperidad de las excepciones propuestas no tendría incidencia frente a las costas, pero no explicó los motivos de dicha manifestación.

<sup>20</sup> Minuto 1.01.30 y s.s. Cd folio 157 C. 3

<sup>21</sup> Folio 157 C, Cd, minutos 1.11.00 y siguientes. Cuaderno 3.





## 2.7. Alegatos de conclusión en segunda instancia

**2.7.1. El ejecutante<sup>22</sup>.** El apoderado del señor Marulanda Valencia, reafirmó lo sostenido en la demanda ejecutiva y específicamente, insistió en que los valores contenidos en la liquidación del crédito se establecieron en acatamiento de la sentencia y el capital, incluidas las costas procesales por valor de \$82'500.000.00, asciende a \$1.350'667.103.36 «[...] faltando solo dentro de este proceso, liquidar los intereses moratorios correspondientes desde la fecha de ejecutoria de la sentencia ( 09/09/2011), hasta la fecha de cumplimiento [...]».

**2.7.2.** Tanto la parte ejecutada como el Ministerio Público guardaron silencio como consta en informe secretarial visible a folio 269 del segundo cuaderno

## 2.8. Liquidación del crédito.

- Con memorial de 12 de julio de 2013<sup>23</sup>, el apoderado del ejecutante presentó liquidación del crédito, en los siguientes términos:

Capital base de liquidación:	\$1.350'667.103.36
Intereses moratorios:	\$ 761.010.868.27
Total: \$	\$ 2.111'677.971.63



- Contra la anterior liquidación la entidad ejecutada formuló objeciones, en escrito visible a folios 180 y s.s. del cuaderno 3, donde solicitó oficiar a PORVENIR para que remitiera certificación acerca de los rendimientos de las cesantías. Igualmente presentó liquidación alternativa a folios 184 y s.s. *ibidem*, apoyado en certificación de 24 de enero de 2013<sup>24</sup> expedida por el «Analista CAI PI» de la Regional Norte de PORVENIR SA, donde realizó la siguiente estimación:

- Capital o cesantías netas:  
\$21'782.807.
- Cesantías (\$21'782.807) más rentabilidad:  
\$245.029.966.
- Intereses de mora desde la ejecutoria de la sentencia hasta la fecha:  
\$143.907.000
- Total: \$388'936.966

<sup>22</sup> Folios 261 a 268 del cuaderno 2.º

<sup>23</sup> Folios 162 a 167 del cuaderno 3.º.

<sup>24</sup> Folio 186 C. 3.



- Por auto de **12 de noviembre de 2013**<sup>25</sup> el Tribunal Administrativo de la Guajira denegó la solicitud de la prueba formulada en la objeción a la liquidación del crédito presentada por la entidad ejecutada.
- A través de proveído de **6 de febrero de 2014**<sup>26</sup> **modificó la liquidación del crédito** así:
  - Cesantías actualizadas : \$94´944.717
  - Rendimientos \$210´955.536
  - Intereses moratorios: \$364´609.841
  - Total liquidación: \$570´510.094
- Contra la anterior determinación **el apoderado del ejecutante interpuso los recursos de reposición y apelación**<sup>27</sup>. Para tal efecto explicó que en este caso no se tuvo en cuenta que el título ejecutivo era complejo por estar integrado por la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Riohacha, así como el acta del comité del departamento reunido el 14 de diciembre de 2011, donde aprobó el pago de la obligación por \$1.342.´355.103, así como el acto administrativo por el cual se reconoció y ordenó el pago de una acreencia dentro del programa de saneamiento fiscal y un certificado de disponibilidad presupuestal. Igualmente, el Tribunal realizó una interpretación subjetiva de la condena en cuanto al procedimiento aplicado para la liquidación de la actualización de las cesantías, los rendimientos económicos y los intereses moratorios y también desconoció el valor de las costas procesales que fueron objeto de la demanda ejecutiva.



Por tanto, los errores se refieren a que en la actualización del valor de las cesantías con aplicación de los índices del DANE debió hacerse entre la fecha en que se hizo exigible la obligación, como es el 1.º de enero de 1995 y la fecha de la ejecutoria de la sentencia; igualmente las tasas porcentuales de rendimientos económicos que están dadas en la tasa efectiva anual no deben convertirse a tasa diaria ya que se distorsionan los resultados obtenidos, teniendo presente que la Superintendencia Financiera de Colombia fija a los fondos de cesantías una tasa trimestral de rentabilidad mínima que siempre es superada por los fondos y es certificada y abonada a la cuenta individual de los beneficiarios cada 3 meses. Es decir, que la tasa efectiva anual debe ser convertida a tasa efectiva trimestral; adicionalmente se debe

<sup>25</sup> Folios 197 y 198 C. 3.

<sup>26</sup> Folios 202 a 205 *ibidem*.

<sup>27</sup> Folios 214 y s.s. C. 3.



tener presente que los rendimientos generados en el período anterior pasan a ser parte del capital para el cálculo del período siguiente y así sucesivamente.

Finalmente indicó que erró el Tribunal en la actualización del valor histórico, en la liquidación de los rendimientos económicos cuyo resultado sumado al valor de las costas procesales constituye la base para liquidar los intereses moratorios hasta la fecha de la liquidación del crédito. Adicionalmente, la liquidación de los intereses moratorios también debe ser modificada por cuanto liquidar intereses sobre intereses constituye anatocismo. En consecuencia, estimó que la liquidación de las cesantías, la actualización, las costas procesales y los intereses moratorios ascendía a la suma de \$1.125'818.333.63.

- **El apoderado de la parte ejecutada formuló solicitud de corrección de la liquidación por anatocismo e interpuso recurso de apelación<sup>28</sup>.** Para tal efecto, señaló que es sobre el valor del capital que se deben calcular los intereses, situación contraria a lo que está cometiendo el Tribunal toda vez que a dicho capital sumó los intereses y no es legal el cobro de interés sobre interés. En su consideración la liquidación de los intereses moratorios debe ascender a \$214'267.348 y el total de la liquidación a \$520.167.601.
- **Mediante providencia de 9 de junio de 2014<sup>29</sup>** el Tribunal Administrativo de La Guajira resolvió reponer parcialmente el auto de 6 de febrero de 2014 para lo cual, luego de modificar los intereses moratorios y los rendimientos estableció como suma adeudada \$605'754.090 correspondientes a:

- Cesantías actualizadas: \$90'254.957
- Rendimientos económicos: \$243'830.904
- Intereses moratorios: \$271'668.229
- Total: \$605'668.229

Para esto precisó que la obligación no se encontraba en un título ejecutivo complejo como lo señalaba el ejecutante toda vez que la acreencia solamente radicaba en la sentencia judicial debidamente ejecutoriada, que prestaba mérito por sí sola para adelantar la presente ejecución tal como se dispuso en el auto que libró el mandamiento de pago de 12 de septiembre de 2012.

<sup>28</sup> Folios 210 y s.s. y 214 y s.s. C . 3.

<sup>29</sup> Folios 233 a 243. del cuaderno3.º





Además, precisó que el valor de las cesantías debía tomarse desde el 1.º de enero de 1995 fecha en que se hizo exigible la obligación hasta el 9 de septiembre de 2011 fecha ejecutoria de la sentencia, sumas que debían ser actualizadas.

En cuanto a los rendimientos se refirió a la forma de inversión de los fondos de pensiones y cesantías y estimó que dada la compleja situación que resultaba para la liquidación de los rendimientos financieros que generaban los recursos en un fondo de pensiones y cesantías y el método de distribución de estos rendimientos entre sus afiliados, cálculo que obedece a las operaciones propias e internas de cada fondo, estimó que ese Tribunal **debía liquidar los rendimientos con un método moderado.**

En cuanto a los intereses moratorios estimó que efectivamente se incurrió en anatocismo y por tanto nuevamente realizaría las operaciones matemáticas por parte del contador público de ese Tribunal; sin embargo, el valor resultante era superior en comparación con lo anterior en virtud de los rendimientos calculados.

- Además de lo anterior fijó a título de agencias en derecho a favor de la parte ejecutante la suma de \$60´566.822. Por Secretaría ordenó liquidar las costas del proceso conforme al artículo 393 del CPC, modificado por el artículo 43 de la Ley 794 de 2003. Ordenó correr traslado de dicha decisión a las partes y concedió el recurso de apelación **del ejecutante**, al estimar que había accedido a lo solicitado por la entidad ejecutada.



### III. CONSIDERACIONES

#### 3.1. Competencia

20. Es competente esta Subsección para decidir dentro del proceso del epígrafe, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 150 del CPACA<sup>30</sup>.

#### 3.2. Problemas jurídicos

<sup>30</sup> CPACA, art. 150: «Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia [...]».





21. Corresponde a la Sala de Subsección establecer si ¿en este son procedentes las excepciones propuestas por el apoderado del departamento de La Guajira contra el mandamiento de pago librado en virtud del título ejecutivo contenido en la sentencia proferida el 8 de agosto de 2011 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Riohacha dentro del proceso 440013331002205-00856-00 promovido por el señor José Luddey Marulanda Valencia contra dicho ente territorial?

22. En caso de que la respuesta al anterior interrogante sea negativa la Sala deberá verificar si ¿se encuentra ajustada a derecho la actuación surtida frente a la liquidación del crédito presentada por las partes y luego modificada por el Tribunal Administrativo de la Guajira?

### 3.3. Marco normativo

#### 3.3.1. Generalidades del proceso ejecutivo y los requisitos del título ejecutivo

23. El proceso ejecutivo ha sido definido como el medio procesal para que un acreedor, de modo coercitivo, haga efectiva una obligación o un derecho del que es titular ante un deudor que se rehúsa a su cumplimiento. Es decir, «es el medio para que el acreedor haga valer el derecho (que conste en un documento denominado título ejecutivo) mediante la ejecución forzada»<sup>31</sup>



24. En esta clase de procesos **no se busca el reconocimiento de un derecho subjetivo**, sino que está dirigido a obtener el cumplimiento de una obligación que consta en un documento que da plena fe de su existencia, siendo el título « el documento principal a partir del cual se desarrolla el proceso ejecutivo».<sup>32</sup> Su definición y requisitos se encuentran en el artículo 488 del CPC en los siguientes términos:

«**Artículo 488. Títulos ejecutivos.** Pueden demandarse ejecutivamente **las obligaciones expresas, claras y exigibles** que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, providencia del 15 de noviembre de 2017, radicado 54001 23 33 000 2013 00140 01(22065), M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez. Ver también Consejo de Estado, Sección Primera, providencia del 12 de julio de 2018, radicado 81001 23 33 003 2017 00042 01, M.P. María Elizabeth García González.

<sup>32</sup> Sentencia T-704 de 2013. Igual concepto está en la sentencia T-996 de 2012.



La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 294.» (Negrilla de la Sala].

25. La norma consagra los requisitos del título ejecutivo: formales y sustanciales. Los primeros hacen referencia a la prueba de la existencia de la obligación y exigen que el título ejecutivo sea auténtico y que provenga del deudor, su causante o de una providencia judicial.<sup>33</sup> La autenticidad se refiere a la plena identificación del creador del documento para que no haya duda del deudor y el juez tenga certeza de quién lo suscribió.<sup>34</sup>

26. Los segundos exigen que en el título ejecutivo se refleje en favor del ejecutante una obligación clara, expresa y exigible. Es expresa si se encuentra especificada en el título y no es el resultado de una presunción legal o de una interpretación; clara si sus elementos aparecen inequívocamente señalados y no hay duda con respecto al objeto o sujetos de la obligación, esto es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido; y, exigible si la ejecución no depende del cumplimiento de un plazo o condición o siempre que estos se hubiesen cumplido<sup>35</sup>.

27. Estos requisitos deben cumplirse en su totalidad y en los términos enunciados, de modo que del título se concluya sin duda alguna la existencia de la obligación, su claridad y que ya es exigible. Así entonces cuando el juez verifica que el documento cumple con los requisitos enunciados debe emitir la orden de pago



<sup>33</sup> Sobre los requisitos formales del título se puede consultar la siguiente jurisprudencia: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 27 de agosto de 2015. Radicado: 200012331000 2011-00548 01 (2586 – 2013). Consejera ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez. «...que se trate de documentos que tengan autenticidad, que emanen de autoridad judicial, o de otra clase si la ley lo autoriza, o del propio ejecutado o causante cuando aquel sea heredero de este y los segundos, que de esos documentos aparezca a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o de su causante, una obligación clara expresa, exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero». Ver también: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 31 de mayo de 2018, Consejera ponente María Elizabeth García González, Radicación: 11001 03 15 000 2018 00824 00. A su vez la Sección Tercera del Consejo de Estado señaló: «Que además de esos requisitos el documento debe reunir dos condiciones formales: i) la autenticidad y ii) que proceda del deudor o de su causante, o de una sentencia judicial condenatoria, o de cualquier otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva». Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, providencia de 8 de junio de 2016, radicado 27001 23 31 000 2012 00086 01(47539), M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa (E).

<sup>34</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 14 de mayo de 2014, radicado 33.586.

<sup>35</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, consejera ponente Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, auto de 26 de febrero de 2014, Radicado: 25000 23 27 000 2011 00178 01 (19250), actor: Clínica del Country S.A. En esta providencia se citó la siguiente doctrina: Velásquez G., Juan Guillermo. Los procesos ejecutivos. (2006). Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.

También puede consultarse la siguiente jurisprudencia: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, 26 de julio de 2018, radicado 41001 23 31 000 2010 00139 01(0490-16), M.P. Rafael Francisco Suarez Vargas.



en contra de la parte ejecutada, pues así lo dispone el artículo 430 del CGP<sup>36</sup>, antes 497 del CPC<sup>37</sup>.

28. De acuerdo con lo anterior, el título ejecutivo es el documento necesario para que pueda incoarse y darse trámite al proceso ejecutivo. Además, conforme lo dispone el artículo 422 del CGP<sup>38</sup>, antes 488 del CPC, i) es la prueba de la existencia de la obligación, la cual debe ser expresa, clara y exigible; y ii) señala con certeza el obligado a cumplirla, por lo que constituye plena prueba contra el adeudado, por provenir de él o de su causante o de cualquiera de las providencias enunciadas en dicha norma. En tal sentido, debe entenderse que las sentencias ejecutoriadas que condenen a una entidad al pago de suma de dinero constituyen un título ejecutivo.

**3.3.2. Primer problema jurídico.** ¿En este caso son procedentes las excepciones propuestas por el departamento de la Guajira dentro del proceso ejecutivo del epígrafe, cuyo título ejecutivo se encuentra constituido por la sentencia proferida el 8 de agosto de 2011 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Riohacha dentro del proceso 440013331002205-00856-00<sup>39</sup> dictada dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor José Luddey Marulanda Valencia contra el departamento de La Guajira?



<sup>36</sup>«Artículo 430. Mandamiento ejecutivo. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal.

Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso.

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

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

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

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

<sup>37</sup> «Presentada la demanda con arreglo a la ley, acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquel considere legal».

<sup>38</sup> « **Artículo 422. Título ejecutivo.** Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184. »

<sup>39</sup> Radicado que correspondió al proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado por el señor Marulanda Valencia contra el departamento de La Guajira.



29. En primer lugar debe recordarse que el artículo 497 del CPC<sup>40</sup> dispone que una vez presentada la demanda con el documento que presta mérito ejecutivo el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal. Esto en los siguientes términos:

«**ARTÍCULO 497. MANDAMIENTO EJECUTIVO.** <Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en forma gradual, en los términos del numeral 6) del artículo 627> <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 259 del Decreto 2282 de 1989. El nuevo texto es el siguiente:> Presentada la demanda con arreglo a la ley, acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél considere legal. <Inciso adicionado por el artículo 29 de la Ley 1395 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Los requisitos formales del título ejecutivo solo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento de pago. Con posterioridad, no se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título, sin perjuicio del control oficioso de legalidad. [...]» (Se resalta).

30. Frente a la competencia del Juez en el análisis de los citados requisitos, esta Subsección en sentencia de 3 de junio de 2021, proferida dentro del proceso radicado 11001-03-25-000-2017-00841-00(4483-17)<sup>41</sup> señaló que al juez del proceso ejecutivo le corresponde verificar los requisitos formales y sustanciales del título, y, aunque la norma limita la discusión de los primeros sólo a través del recurso de reposición que se promueva en contra del auto que libra mandamiento ejecutivo, lo cual no implica que el estudio sobre los **presupuestos sustanciales** también se encuentre limitado, en la medida que la norma no trae dicha restricción.

31. Así, en la sentencia mencionada se indicó que la norma no prohíbe al juez ejecutivo en sede de segunda instancia resolver lo atinente a los requisitos de fondo del título y, que aquel tiene la «facultad para examinar»<sup>42</sup> si se cumplen las exigencias que están relacionadas con las condiciones de certeza, exigibilidad, claridad y legalidad del título.

<sup>40</sup> Aplicable al caso.

<sup>41</sup> Con ponencia del Consejero Dr. William Hernández Gómez.

<sup>42</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 30 de mayo de 2013, radicado: 25000232600020090008901 (18057), actor: Banco Davivienda S.A. También puede consultarse:

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, auto del 11 de junio de 2020, radicación: 05001-23-33-000-2017-02282-01 (5925-18), actor: María Doris Franco Gómez, demandada: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP.







32. Ahora bien, acreditado lo anterior, el juez debe emitir la orden de pago en contra de la parte ejecutada, al tenor del artículo 497 del CPC, frente a la cual, en tratándose de un título ejecutivo contenido en una sentencia judicial, solo pueden presentarse las excepciones de mérito señaladas en el numeral 2.º del artículo 509 *ibidem*, así:

**«ARTÍCULO 509. EXCEPCIONES QUE PUEDEN PROPONERSE.** <Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en forma gradual, en los términos del numeral 6) del artículo 627> <Artículo modificado por el artículo 50 de la Ley 794 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> En el proceso ejecutivo pueden proponerse las siguientes excepciones:

1. Dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del mandamiento ejecutivo, el demandado podrá proponer excepciones de mérito, expresando los hechos en que se funden. Al escrito deberá acompañarse los documentos relacionados con aquéllas y solicitarse las demás pruebas que se pretenda hacer valer.

2. Cuando el título ejecutivo consista en una sentencia o un laudo de condena, o en otra providencia que conlleve ejecución, sólo podrán alegarse las excepciones de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia; la de nulidad en los casos que contemplan los numerales 7 y 9 del artículo 140, y de la pérdida de la cosa debida. En este evento no podrán proponerse excepciones previas ni aún por la vía de reposición.

Los hechos que configuren excepciones previas deberán alegarse mediante reposición contra el mandamiento de pago. De prosperar alguna que no implique terminación del proceso, el juez adoptará las medidas respectivas para que el proceso pueda continuar; o, si fuere el caso, concederá al ejecutante un término de cinco (5) días, para subsanar los defectos o presentar los documentos omitidos, so pena de que se revoque la orden de pago, imponiendo condena en costas y perjuicios. El auto que revoque el mandamiento ejecutivo es apelable en el efecto diferido, salvo en el caso de haberse declarado la excepción de falta de competencia, que no es apelable.»<sup>43</sup>.

33. De acuerdo con la norma en cita, en los eventos en que el título ejecutivo corresponda a una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, el demandado únicamente puede alegar las excepciones enlistadas de manera taxativa en su numeral 2.º.

<sup>43</sup> Aparte en letra itálica del último inciso del texto adicionado por la Ley 794 de 2003 declarado EXEQUIBLE, por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 1237-05 de 29 de noviembre de 2005, Magistrado Ponente Dr. Jaime Araújo Rentería. Estarse a lo resuelto en la Sentencia C- 1193-05 -05 respecto al aparte subrayado de este inciso.

- Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-1193-05, Magistrado Ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra.







34. Al respecto, esta Subsección<sup>44</sup> ha recalcado que tales excepciones son taxativas y deben basarse en hechos posteriores a la respectiva providencia, lo que permite concluir que **la ley no contempló la posibilidad de alegar la ilegalidad del título que contiene la obligación que se ejecuta** y que «[...] se fundamenta en que más allá de determinar el cumplimiento de los requisitos de tipo formal y sustancial, el juez de la ejecución parte de la base de que el título que se exige cumplir declara la vigencia de un derecho que no se discute en la instancia de la ejecución». Esto con base en el siguiente razonamiento<sup>45</sup> que se cita *in extenso* por su importancia para el análisis del problema jurídico:

«[...]»

En efecto, permitir un cuestionamiento de legalidad del acto presentado como título o base de recaudo en cuanto al derecho en él contenido, desconoce la naturaleza del proceso ejecutivo y, de contera, **vulnera el debido proceso**, en tanto que la valoración jurídica del derecho establecido como una obligación en el título se surtió ante un juez diferente a aquel que debe establecer si se llevó a cabo el pago de la obligación, esto es, ante el juez ordinario que fue al que la ley le atribuyó la competencia para realizar tal análisis.

Además, tal y como se señaló en la providencia transcrita, se le daría al proceso ejecutivo un trámite diferente al señalado para el efecto por el legislador, se arrogaría una función no autorizada y se desconocerían los términos previstos para la formulación del juicio de legalidad.<sup>46</sup> Al respecto señaló la Corporación lo siguiente:<sup>47</sup>



Igualmente el trámite de excepciones que discutan la legalidad del título de recaudo ejecutivo, desnaturaliza el proceso ejecutivo que sólo busca obtener coercitivamente del deudor, el pago a favor del acreedor, de una obligación sobre cuya claridad, expresión y exigibilidad, no existe duda alguna. El trámite de excepciones en el proceso ejecutivo **no permite convertirlo en un proceso ordinario, en el cual se discuta la legalidad del título**. [Resalta la Sala].

En relación con las notas distintivas de los procesos ejecutivos y declarativos, Devis Echandía precisa:<sup>48</sup>

Cuando no se trate de una pretensión discutida que implique la necesidad de declarar quién tiene razón, sino de una pretensión cuya existencia aparece clara y determinada en el título que se aduce pero que está insatisfecha, porque el obligado no ha cumplido su obligación correlativa, estamos en presencia del proceso ejecutivo. En aquél, el mandato debe ser formado por el juez mediante la decisión o sentencia; en cambio, **en éste el mandato ya existe y se trata simplemente de su ejecución**.

<sup>44</sup> Sentencia de 11 de noviembre de 2021, dentro del proceso 70001-23-31-000-2007-00165-01(0597-13), con ponencia del Consejero Dr Rafael Francisco Suárez Vargas.

<sup>45</sup> Ibidem

<sup>46</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 9 de septiembre de 2015, radicado 25000 23 26 000 2003 01971 02 (42294), M.P. (E) Hernán Andrade Rincón.

<sup>47</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, providencia del 18 de marzo de 2010, radicado 25000 23 26 000 1997 04694 01(22339), M.P. (E) Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>48</sup> Hernando Devis Echandía: Teoría General del Proceso, 3.ª ed. Universidad, p. 165.



## Proceso Ejecutivo

Radicación: 44001233300020120002801 (3161-2013)

Ejecutante: José Luddey Marulanda Valencia

La diferencia entre ambos procesos resulta de la antítesis entre la razón y la fuerza: aquélla es el instrumento del proceso de conocimiento o declarativo genérico, y ésta, el del proceso ejecutivo.

Claro está, nos referimos a la fuerza que, por la vía coercitiva, aplica el juez para entregar unos bienes o rematarlos para con su producto satisfacer el derecho del ejecutante, o para deshacer lo hecho.

De modo genérico se entiende por ejecución lo contrario de decisión o resolución, y la conversión de ésta en actos.

En el proceso de juzgamiento o de conocimiento se consigue la declaración del interés protegido, a pesar del incumplimiento del sujeto obligado. **En el proceso ejecutivo ya no estamos ante dos partes que recíprocamente se disputan la razón**, “sino ante una parte que quiere tener una cosa y otra que no quiere darla, en tanto que el órgano del proceso se la quita a ésta para dársela a aquélla”. [Resalta la Sala].

Además, la discusión del derecho subjetivo reconocido en la sentencia que sirve de título, en el trámite de su ejecución, haría interminables los litigios y **comprometería seriamente la autoridad de la cosa juzgada**<sup>49</sup> de la providencia judicial y de su obligatoriedad para la administración, lo que permitiría a los deudores apartarse de las decisiones que quedaron ejecutoriadas bajo nuevos planteamientos jurídicos en instancia distinta a un proceso declarativo.

Los anteriores razonamientos, permiten a esta Sala arribar a la conclusión de que «el juez de la ejecución no puede apartarse o desconocer una decisión judicial en firme»,<sup>50</sup> revestida de la institución jurídico procesal de la cosa juzgada, cuyos efectos imponen una obligación al juez de la ejecución de abstenerse de realizar pronunciamiento alguno en relación con la situación allí analizada relativa a los derechos subjetivos puestos en consideración de la autoridad judicial que declaró el derecho.

Valga precisar que si bien esta institución procesal a la que se ha hecho referencia, que otorga a las decisiones judiciales una fuerza tal de verdad dentro de un asunto litigioso y las hace inmutables, tiene algunas excepciones dentro del ordenamiento jurídico, estas refieren, por ejemplo a casos precisos en los que, previo el cumplimiento de ciertos requisitos, el juez, revestido de tales competencias, tiene la facultad de remover una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada, mediante un nuevo debate probatorio y bajo un procedimiento especial. Sin embargo, estos casos se enmarcan en aquellos previstos en la ley, como el recurso extraordinario de revisión e incluso la acción de tutela, mas no a través de la acción ejecutiva.

El panorama expuesto impone señalar que **el proceso ejecutivo no puede ser usado como una tercera instancia en la que se cuestione el derecho subjetivo, reconocido en anterior**

<sup>49</sup> Manuel S. Urueta Ayola: Manual de derecho procesal administrativo, 1.ª ed., Legis 2021, p. 524 y 525.

<sup>50</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 1.º de febrero de 2018, radicado 25000 23 26 000 2007 10179 01 (40254), M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.





**oportunidad, a través del mecanismo legalmente establecido para el efecto. Valga insistir que las falencias, omisiones e inactividad de las partes no pueden justificar que el juez de la ejecución reabra un debate que ya se dio.**

[...]». Negrilla de la Sala.

35. De lo anterior se extrae que permitir un cuestionamiento de legalidad del acto presentado como título o base de recaudo en cuanto al derecho en él contenido, desconoce la naturaleza del proceso ejecutivo y vulnera el debido proceso, en tanto que en el proceso ejecutivo ya no estamos ante dos partes que recíprocamente se disputan la razón. Esto por cuanto la valoración jurídica del derecho establecido como una obligación en el título se surtió ante un juez diferente a aquel que debe establecer si se llevó a cabo el pago de la obligación, esto es, ante el juez ordinario que fue al que la ley le atribuyó la competencia para realizar tal análisis.

### **3.3.2.1. Caso concreto.**

36. En este caso el señor Marulanda Valencia formuló **demanda<sup>51</sup> de nulidad y restablecimiento del derecho** en contra del departamento de La Guajira donde solicitó la nulidad del acto administrativo suscrito por el gobernador departamental, por medio del cual «pretende [...] desconocer e incumplir la obligación expresa consignada dentro del decreto 344 de 1996 [...] y de esta manera EFECTUAR el depósito de las Cesantías, con el respectivo RENDIMIENTO al FONDO PORVENIR, de mi mandante, reitero, depósito al cual se obligaron desde la firma del Decreto 344 de 1996 [...]».



37. Como restablecimiento del derecho solicitó condenar al ente territorial a:

- (i) liquidar y depositar al demandante el valor que le corresponde por la totalidad del saldo insoluto de sus cesantías definitivas acumuladas del régimen anterior a la ley 50 de 1990.
- (ii) Trasladar a PORVENIR las sumas de dinero que por concepto de cesantías se causaron a 30 de diciembre de 1994 «[...] con los RENDIMIENTOS de la ley a generar dentro de los fondos PRIVADOS DE CESANTÍAS».
- (iii) «[...] depositar al demandante el valor que corresponde a intereses a LAS CESANTÍAS A LA RATA DEL DOCE POR CIENTO (12%) por cada año de servicio.»

<sup>51</sup> Según se cita en la sentencia de 8 de agosto de 2011 del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Riohacha.



(iv) «[...] depositar de sus propios RECURSOS al DEMANDANTE, un día de salario por cada día de RETARDO hasta que se haga efectivo el pago, en las voces del parágrafo del art. 2 de la ley 244 de 1995».

(v) «[...] depositar a mi cliente los intereses comerciales sobre las cantidades reconocidas en la sentencia, durante los seis meses siguientes a la ejecutoria del fallo y después de seis meses intereses MORATORIOS [...]».

(vi) Igualmente solicitó se ordene dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 173, y 176 del CCA, y que se condene en costas a la entidad demandada.

38. El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Riohacha, a través de sentencia de 8 de agosto de 2011<sup>52</sup> consideró no probadas las excepciones propuestas por el apoderado del departamento de la Guajira, y en consecuencia declaró la nulidad del acto administrativo demandado y además:

«**TERCERO: CONDENAR**, en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, al DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA a reconocer, liquidar y consignar en el Fondo Administrador de Cesantías PORVENIR S.A. u otro al cual se haya trasladado el actor, el valor de las cesantías definitivas correspondientes al señor JOSÉ LUDEY MARULANDA VALENCIA con corte a 31 de diciembre de 1994, debidamente actualizadas, con sus correspondientes rendimientos económicos, liquidadas conforme a las pautas establecidas en la parte considerativa de esta providencia.

**CUARTO: CONDENAR** en costas a la entidad pública demandada, de conformidad con las consideraciones que anteceden. Tásense por Secretaría.

**QUINTO: ORDENAR** que se dé cumplimiento a esta sentencia dentro de los términos previstos en los artículos 176 y 177 del CCA, y las pautas señaladas en las motivaciones, advirtiendo que las cantidades líquidas reconocidas en la misma devengarán intereses comerciales y moratorios después de su ejecutoria, según la sentencia C- 180 de marzo 29 de 1999 proferida por la Corte Constitucional.

**SEXTO: REMITIR** copia de esta sentencia una vez quede ejecutoriada al competente para ejercer las funciones del Ministerio Público frente al **Departamento de La Guajira** para efectos del cumplimiento de lo dispuesto al inicio en el artículo 177 del CCA.

**SÉPTIMO: ADVERTIR** que esta sentencia, junto con la liquidación efectuada en los estrictos términos indicados en sus consideraciones y con las constancias de su notificación y ejecutoria, presta mérito ejecutivo, conforme a lo establecido en el artículo 115 del C de PC.

**OCTAVO: COMPULSAR COPIA** de esta Sentencia a la Contraloría General del Departamento de la Guajira para los fines de su competencia».(Negrilla original).

39. A través de auto de 12 de septiembre de 2012, el Tribunal Administrativo de La Guajira libró mandamiento ejecutivo en contra del departamento de La Guajira y a favor de José Luddey Marulanda Valencia. Para ello estimó lo siguiente:

<sup>52</sup> Folios 203 y s.s. Cuaderno 2.º





«[...]

El señor JOSE LUDEY MARULANDA VALENCIA, actuando mediante apoderado judicial, solicita a este Tribunal que previos los trámites de un proceso ejecutivo, se proceda a librar orden de pago en su favor y en contra del Departamento de la Guajira, por la suma de Mil cuatrocientos treinta y cuatro millones trescientos cincuenta y cinco mil ciento tres pesos (\$1.434.355.103.00) M/L; teniendo como título ejecutivo, la sentencia expedida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Riohacha.

Observando que los documentos y demás anexos obrantes en el plenario, reúnen los requisitos exigidos en los artículos 488 y siguientes del C. de P. C. así mismo con lo preceptuado en artículo 299 inciso segundo del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este despacho,

#### RESUELVE

1. Librar orden de pago por la vía ejecutiva a favor del señor JOSÉ LUDEY MARULANDA VALENCIA y en contra del DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA, por la suma de Mil cuatrocientos treinta y cuatro millones trescientos cincuenta y cinco mil ciento tres pesos (\$1.434.355.103.00) M/L, más los intereses moratorios o la tasa del 12% anual sobre el capital actualizado con los índices de precios al consumidor del año anterior certificados por el DANE, desde que se hizo exigible hasta cuando se efectúe su pago ( Ley 80/93, art. 4°, numeral .8° - D.R. 679/94, art 1°);

2. Conceder el término de cinco (5) días, para que el ente ejecutado proceda a cancelar la obligación adeudada y los intereses.

3. Notificar la presente providencia al señor representante del Ministerio Público, Procurador 42 Delegado en lo Judicial Administrativo.

4. Notificar el presente proveído al señor Gobernador de la Guajira, o a quien haga sus veces al momento de la notificación, en calidad de representante legal de la entidad demandada.

[...]».



40. Como ya se indicó, contra la anterior decisión, el apoderado del departamento de la Guajira se opuso a las pretensiones de la demanda y **propuso las siguientes excepciones en su defensa**<sup>53</sup>:

#### **i) Cobro de lo no debido por liquidación excesiva de la actualización de cesantías.**

41. Según el apoderado, la liquidación presentada por el ejecutante fue transcrita por la Administración saliente sin objeción alguna y fue «[...] extrañamente aprobada en comité de saneamiento fiscal y financiero objeto de investigación de la Contraloría general de la República dejando para pago la misma en Acta del 14 de diciembre de 2011, antes de terminar su periodo. Consta en dicha liquidación que las cesantías del ejecutante arrojan un valor de (\$21.774.097) y que la actualización de la misma más los rendimientos arrojan un valor de (\$1.267.459.183,13)».

<sup>53</sup> Folios 58 y s.s. del Cuaderno 2.





42. Explicó que dicha fórmula y porcentaje para obtener los rendimientos debió realizarse por el Fondo de cesantías Porvenir S.A, como lo ordenó la sentencia en su parte considerativa, por lo que debió «[...] expedir el documento base para dar cumplimiento a la sentencia por parte del Departamento y determinar que (sic) valores hubiese arrojado las cesanteas (sic) del ejecutante de haberse consignado en su debida oportunidad es decir con corte 31 de diciembre de 1994.»

**(ii) Cobro de lo debido por liquidación excesiva de los rendimientos de cesantías.**

43. La fórmula presentada por el ejecutante según la cual las cesantías corresponden a \$21.774.097 y la actualización de la misma más los rendimientos ascienden a \$1.267´459.183,13 no se realizó como lo ordena la sentencia, oficiando al Fondo de Cesantías Porvenir SA.

44. Para el apoderado es imposible que los rendimientos se hayan incrementado en 40 veces el valor inicial de las cesantías. Además, las fórmulas utilizadas «realizan una especie de anatocismo» y por tanto se están cobrando de forma excesiva.



**(iii) Cobro por conceptos incompatibles no ordenados en la sentencia.**

45. Explicó que en materia de liquidación de cesantías retroactivas «[...] no son compatibles los rendimientos y la actualización como ocurrió en el presente caso [...]» y la parte resolutive de la sentencia que sirve de título de recaudo no menciona la actualización de dichas sumas pues los rendimientos son más que suficientes.

**(iv) El título de recaudo contiene una suma liquidable pero no líquida.**

46. Si bien es cierto que el juzgador podía librar mandamiento de pago por estar frente a una suma liquidable, al momento de proferir sentencia debe modificarse el numeral 1.º del auto que libra mandamiento de pago de 12 de septiembre de 2012, toda vez que no debía librarse por \$1.434´355.103,13, comoquiera que a la sentencia no se le dio cumplimiento por parte de la administración ordenando la liquidación de los rendimientos.



**(v) Los actos de ejecución expedidos por la administración no se notificaron al ejecutante.**

47. «La resolución 1882 del 2011, fue expedida el 23 de diciembre de 2011, en un acto desesperado cuando vecina (sic) el periodo del Gobernador saliente que ni siquiera fue notificada sino que a las carreras se procedió a expedir el certificado de disponibilidad el mismo día pero extrañamente no giraron dichos recursos, teniendo siete (7) días para realizarlo y en consecuencia dicho acto no produce efectos algunos (sic)»

**(vi) Cobro excesivo de las costas judiciales en un 10% por valor de \$82´500.000.**

48. Se condenó en costas al Departamento por un valor fijo cuando ni siquiera se sabía cuál era el valor de la condena y solo se basó en la estimación razonada de la cuantía que fijó el demandante.

**(vii) Regulación o pérdida de intereses moratorios por no aportar los documentos para el pago de sentencia en debida forma.** El ejecutante no dio cumplimiento a lo establecido En el Decreto 818 de 1994 en su artículo 2.º, entre otros, toda vez que no aportó copia auténtica de la sentencia « [...] ni mucho menos aportó los documentos necesarios para su petición, ya que requirió que los honorarios profesionales le fueran cancelados por separado sin aportar documentos para realizar la retención en la fuente. [...]».



49. Tal como se indicó, en este caso la sentencia que constituye el título ejecutivo resolvió la solicitud de reconocimiento y pago de las cesantías del demandante a cargo del departamento de La Guajira, controversia jurídica que finalizó a través de la citada decisión, que hizo tránsito a cosa juzgada como quiera que no fue objeto de apelación por parte del ente territorial y que tampoco se encuadra dentro de los presupuestos de procedencia del grado jurisdiccional de consulta conforme con lo señalado por el artículo 184 del CCA, aplicable para dicho caso.

50. En este sentido al encontrarse ejecutoriada la sentencia y hacer tránsito a cosa juzgada es evidente que la discusión que allí se surtió no puede ser reabierta a través de la interposición de excepciones no consagradas dentro del artículo 509 del CPC, numeral 2.º que como se dijo, corresponden a «[...] pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia [...]».



51. En efecto, como se aprecia, las excepciones propuestas por el apoderado del departamento de La Guajira, que bajo su criterio de interpretación consideró aplicables, pretenden discutir nuevamente el derecho reconocido al demandante a través de la sentencia que constituye el título ejecutivo, desconociendo que en el proceso ejecutivo no se discute la existencia o no del derecho subjetivo, por lo que no puede surtirse nuevamente el debate que se finiquitó a través de la sentencia debidamente ejecutoriada, pues ello implicaría para el funcionario judicial asumir competencias que no le corresponden, como es variar la condena impuesta por el Juzgado, a través de una decisión que no fue objeto de apelación por la entidad territorial.

52. Debe recordarse que el proceso ejecutivo está diseñado para hacer cumplir una obligación clara, expresa y exigible, de manera que en principio no es un escenario para discutir nuevamente el derecho y tratar de solucionar las deficiencias que se cometieron en la defensa de la entidad en el curso del proceso ordinario, toda vez que ello implica el desconocimiento del principio de la cosa juzgada y de la seguridad jurídica.

53. No pasan desapercibidas a la Sala las contradicciones en la sustentación del recurso de apelación formulado en la audiencia de 11 de julio de 2013 por parte del apoderado del departamento de La Guajira, toda vez que en algunos de sus apartes manifiesta que las excepciones se proponen contra los actos liquidatorios de la sentencia dictada por el Juzgado Segundo Administrativo de Riohacha.

54. Ahora bien, de dirigir su argumentación en contra de la liquidación que debe darse a la sentencia dictada por el juzgado, es de señalar que éste no es el momento procesal oportuno, a la luz del artículo 521 del CPC, referente al procedimiento para la liquidación del crédito.

55. En consecuencia, al verificar que las excepciones interpuestas por la entidad ejecutada son improcedentes a la luz de lo señalado por el artículo 509, numeral 2 del CPC, se impone confirmar la sentencia de 11 de julio de 2013, dictada por el Tribunal Administrativo de La Guajira, a través de la cual se ordenó seguir adelante con la ejecución, en sus precisos términos.

**3.3.3. Segundo problema jurídico. ¿Se encuentra ajustada a derecho la actuación surtida frente a la liquidación del crédito presentada por las partes y luego modificada por el Tribunal Administrativo de la Guajira?**





56. En lo que respecta al problema jurídico que ocupa la atención de la Sala, debemos referirnos a la liquidación del crédito establecida en el artículo 421 del CPC, norma aplicable al caso que preceptúa:

**«ARTÍCULO 521. LIQUIDACIÓN DEL CRÉDITO Y DE LAS COSTAS.** <Artículo derogado por el literal c) del artículo 626 de la Ley 1564 de 2012. Rige a partir del 1o. de enero de 2014, en forma gradual, en los términos del numeral 6) del artículo 627 > <Artículo modificado por el artículo 32 de la Ley 1395 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Para la liquidación del crédito y las costas, se observarán las siguientes reglas:

1. Ejecutoriada el auto de que trata el inciso 2o del artículo 507, o notificada la sentencia que resuelva sobre las excepciones siempre que no sea totalmente favorable al ejecutado, cualquiera de las partes podrá presentar la liquidación del crédito con especificación del capital y de los intereses causados hasta la fecha de su presentación, y si fuere el caso de la conversión a moneda nacional de aquel y de estos, de acuerdo con lo dispuesto en el mandamiento de pago, adjuntando los documentos que la sustenten si fueren necesarios.

2. De la liquidación presentada se dará traslado a la otra parte, en la forma dispuesta en el artículo 108, por el término de tres días, dentro del cual podrá formular objeciones relativas al estado de cuenta, para cuyo trámite necesariamente deberá acompañar, so pena de rechazo, una liquidación alternativa en la que se precisen los errores puntuales que le atribuye a la liquidación objetada.

3. Vencido el traslado, el juez decidirá si aprueba o modifica la liquidación por auto que solo será apelable cuando resuelva una objeción o altere de oficio la cuenta respectiva. El recurso que se tramitará en el efecto diferido, no impedirá efectuar el remate de bienes, ni la entrega de dineros al ejecutante en la parte que no es objeto de apelación.

4. De la misma manera se procederá cuando se trate de actualizar la liquidación, para lo cual se tomará como base la liquidación que esté en firme.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** El Consejo Superior de la Judicatura implementará los mecanismos necesarios para apoyar a los jueces en lo relacionado con la liquidación de créditos». (Resaltado fuera del texto).



57. Frente la liquidación del crédito la Corte Constitucional en sentencia C-814 de 2009 señaló que constituye una operación que tiene como finalidad calcular la deuda final, la cual supone la existencia de un mandamiento de pago, la sentencia dentro del proceso ejecutivo, **está plenamente establecido el monto de la deuda a cobrar y en este sentido, que las bases matemáticas y financieras, con base en las cuales se lleva a cabo la operación de liquidación del crédito dentro del proceso ejecutivo, se han precisado durante el trámite del proceso.**

58. Así se dijo en la sentencia C-814 de 2009:



«[...]Así pues, del estudio contextual de la disposición acusada es fácil concluir que para el momento en que debe presentarse la liquidación del crédito, (i) ya se ha proferido un mandamiento de pago en el que se ha señalado la suma adeudada; (ii) ya existe una sentencia en firme que decide en el fondo sobre la existencia de dicha obligación y el momento desde cuando se hizo exigible; y (iii) también está plenamente establecido el monto de la deuda en la unidad monetaria en la que fue contraída dicha obligación. Así las cosas, las operaciones que restan para liquidar el crédito son la determinación del monto a pagar en moneda nacional, si es el caso, y el cálculo del valor de los intereses, que se establece a partir del tiempo transcurrido desde que la obligación se hizo exigible, cosa que viene señalada en la sentencia, y la tasa aplicable según los diferentes periodos, asunto que cada seis meses es determinado por la Superintendencia Financiera.

De otro lado, es de suponer que tanto el deudor como el acreedor conocen la historia del crédito sobre el cual versa el proceso, es decir los pagos o abonos que se han hecho, y las modificaciones a las condiciones o términos del mismo que hayan podido producirse<sup>[38]</sup>, y que en todo caso durante el transcurso del proceso han tenido la oportunidad de precisar esta información.

Así las cosas, prima facie podría concluirse que las bases matemáticas y financieras, con base en las cuales se lleva a cabo la operación de liquidación del crédito dentro del proceso ejecutivo, se han precisado durante el trámite del proceso, de manera que para cuando se realiza dicha operación sólo hace falta calcular los intereses y la conversión a moneda nacional, si fuera el caso. De esta manera, aunque el cálculo de los intereses puede admitir diverso grado de complejidad según la fórmula acordada, en principio ni dicha operación de liquidación resultaría extremadamente compleja, ni menos aún la revisión de la misma, por lo cual los términos de diez y tres días fijados por el legislador para ello podrían ser juzgados como razonables, más si se tiene en cuenta que el principio de celeridad exige evitar dilaciones injustificadas en el progreso del trámite procesal».



59. El anterior análisis guarda toda la coherencia con el procedimiento que debe surtirse al interior del proceso ejecutivo comoquiera que la liquidación del crédito debe producirse sin contratiempos que lleven a que no pueda garantizarse el pago de la obligación dineraria y además que se garanticen los derechos al debido proceso y a la defensa de las partes involucradas.

### 3.3.1. Análisis de la Sala.

60. Como ya se indicó, el **12 de julio de 2013**<sup>54</sup>, el apoderado del ejecutante presentó liquidación del crédito, en los siguientes términos:

<sup>54</sup> Folios 162 a 167 del cuaderno 3.º.





**Proceso Ejecutivo**

**Radicación:** 44001233300020120002801 (3161-2013)

**Ejecutante:** José Luddey Marulanda Valencia

Capital base de liquidación: \$1.350´667.103.36  
Intereses moratorios: \$ 761.010.868.27  
Total: \$ 2.111´677.971.63

61. Contra la anterior liquidación la entidad ejecutada formuló objeciones en escrito visible a folios 180 y s.s. del cuaderno 3, donde solicitó oficiar a PORVENIR para que remitiera certificación acerca de los rendimientos de las cesantías. Igualmente presentó liquidación alternativa a folios 184 y s.s. *ibidem*, apoyado en certificación de 24 de enero de 2013<sup>55</sup> expedida por el «Analista CAI PI» de la Regional Norte de PORVENIR SA, donde realizó la siguiente estimación:

- Capital o cesantías netas:  
\$21´782.807.
- Cesantías (\$21´782.807) más rentabilidad:  
\$245.029.966.
- Intereses de mora desde la ejecutoria de la sentencia hasta la fecha:  
\$143.907.000
- Total: \$388´936.966

62. Mediante **auto de 12 de noviembre de 2013**<sup>56</sup> el Tribunal Administrativo de la Guajira denegó la solicitud de la prueba formulada en la objeción a la liquidación del crédito presentada por la entidad ejecutada y a través de proveído de **6 de febrero de 2014**<sup>57</sup> modificó la liquidación del crédito así:

- Cesantías actualizadas : \$94´944.717
- Rendimientos \$210´955.536
- Intereses moratorios: \$364´609.841
- Total liquidación: \$570´510.094

63. Contra la anterior determinación el apoderado del ejecutante interpuso los recursos de reposición y apelación y el apoderado de la parte ejecutada interpuso recurso de apelación<sup>58</sup>.

64. Finalmente, mediante auto de 9 de junio 2014 el Tribunal Administrativo de la Guajira repuso parcialmente el auto de 06 de febrero de 2014 y fijó la liquidación del crédito en \$605´668.229.

65. En este caso la sentencia que ordenó seguir adelante con la ejecución proferida el 8 de agosto de 2011, por parte del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Riohacha, estableció en la

<sup>55</sup> Folio 186 C. 3.

<sup>56</sup> Folios 197 y 198 C. 3.

<sup>57</sup> Folios 202 a 205 *ibidem*.

<sup>58</sup> Folios 210 y s.s, y 214 y s.s. C . 3.





parte resolutive que, a título de restablecimiento del derecho, el departamento de La Guajira, debía reconocer liquidar y consignar en el fondo administrador de cesantías PORVENIR u otro al cual se haya trasladado el actor, el valor de las cesantías definitivas con corte de 31 de diciembre de 1994, debidamente actualizadas, con sus correspondientes rendimientos económicos y liquidadas conforme a las pautas establecidas en la **parte considerativa de dicha providencia**.

66. Ahora bien, remitiéndonos al análisis y pautas de la citada providencia judicial se lee lo siguiente ( ff. 209-209 vto. C. 2.):

«[...] se condenará al Departamento de La Guajira para que proceda a reconocer, liquidar y consignar en el Fondo Administrador de Cesantías PORVENIR S.A., o aquel donde se halla (sic) trasladado el demandante el valor de sus cesantías, con corte a 31 de diciembre de 1994, hasta la fecha de esta sentencia, con sus correspondientes rendimientos económicos; para cuya liquidación se tomarán los factores salariales aplicables, conforme con lo establecido por el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978; luego se actualizará el valor resultante, año por año o fracción, con aplicación del IPC certificado por el DANE, y de la conocida fórmula en que se multiplica el valor conocido o histórico por el índice final y se divide entre el índice inicial, a partir del año 1995 y, sobre los valores así actualizados se liquidarán los rendimientos económicos, también año por año o fracción, **con aplicación de las tasas reconocidas y certificadas por el Fondo de cesantías**». ( Negrilla de la Sala)



67. Como se aprecia es evidente que dentro del trámite de la liquidación del crédito no se atendió a lo establecido por el Juzgado Segundo Administrativo de Riohacha, toda vez que estableció, como paso previo para la determinación de la liquidación, contar con la certificación de las tasas reconocidas y aplicadas por el fondo de cesantías PORVENIR o aquel en el cual se haya afiliado el demandante. Tales pautas fueron estimadas como de obligatorio cumplimiento tal como se señaló en la parte resolutive de la providencia.

68. Ahora bien, en este trámite la parte ejecutante presentó su liquidación sin la citada certificación expedida por el fondo de cesantías. Igualmente se advierte que la parte ejecutada solicitó al Tribunal que se oficiará a PORVENIR para que remitiera el mencionado documento a efectos de establecer con exactitud las tasas aplicables. Sin embargo, dicha petición pues desestimada por el juez colegiado a través de providencia de 12 de noviembre de 2013.



69. Como se advierte, al encontrarnos en un escenario de complejidad para la liquidación del crédito, situación que fue advertida por el Juzgado Segundo Administrativo de Riohacha, que ordenó contar con la certificación expedida por el Fondo Administrador de cesantías, no era razonable que el Tribunal Administrativo de La Guajira escogiera, a su arbitrio, liquidar los rendimientos con un método que denominó **moderado**, tal como lo plasmó en providencia de **9 de junio de 2014**<sup>59</sup>.

70. En este sentido se advierte que para la liquidación del crédito se omitió contar con la certificación ordenada por el Juzgado Segundo Administrativo de Riohacha, situación que desconoce los parámetros dados por el título ejecutivo, razón que impone dejar sin efectos las actuaciones desplegadas tanto por las partes como por el Tribunal Administrativo de La Guajira, referentes a la presentación, objeción y modificación de la liquidación del crédito, toda vez que los rendimientos financieros influyen sobre la liquidación del capital y de contera sobre los intereses moratorios.

71. En consecuencia, nuevamente las partes deberán presentar la liquidación del crédito atendiendo de forma estricta a los términos de la sentencia dictada por el Juzgado Segundo Administrativo de Riohacha de 8 de agosto de 2011 dentro del proceso de nulidad y restablecimiento radicado 44001333100220050085600, para lo cual, previamente, se deberá contar con la certificación de las tasas reconocidas y certificadas por el fondo de cesantías, tal como lo ordenó el citado despacho judicial en la sentencia constitutiva del título ejecutivo.



### 3.4. Condena en costas

72. En cuanto a la condena en costas en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo este Despacho y la Corporación ya lo ha analizado con detenimiento<sup>60</sup> y previó que el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 señala que «salvo en los procesos en los que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por las normas del Código de Procedimiento Civil», hoy día por el Código General del Proceso, y estableció unas conclusiones básicas:

<sup>59</sup> Folios 233 a 243. del cuaderno 3.º

<sup>60</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia de 3 de marzo de 2016. Rad. 25000-23-42-000-2012-01460-01 (1753-2014). Consejero ponente: Gabriel Valbuena Hernández. En el mismo sentido: Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia de 7 de abril de 2016. Rad. 13001-23-33-000-2013-00022-01 (1291-2014).



- La legislación varió del C.P.C. al CPACA para la condena en costas de un criterio subjetivo a uno objetivo.
- Toda sentencia «dispondrá» sobre costas, bien sea con condena total o parcial o con abstención.
- Se requiere que en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación (como sucede con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad profesional realizada dentro del proceso).
- La cuantía de la condena en agencias en derecho se hará atendiendo el criterio de la posición en la relación laboral, pues varía según sea parte vencida, si es el empleador o si es el trabajador (Acuerdo 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura), la complejidad e intensidad de la participación procesal.
- Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas.

73. Atendiendo a esa orientación de acuerdo con la posición fijada por esta Subsección<sup>61</sup>, considera la Sala que en este caso no hay lugar a imponer la condena en costas de segunda instancia, en atención a lo señalado por el numeral 5.º<sup>62</sup> del art. 365 del CGP, toda vez que, solo prosperó de forma parcial el recurso de apelación interpuesto contra el auto que modificó la liquidación del crédito.



74. En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### FALLA

**PRIMERO.- CONFIRMAR la sentencia de 11 de julio de 2013** proferida por el Tribunal Administrativo de La Guajira, dictada dentro del proceso ejecutivo formulado por el señor José Luddey Marulanda Valencia contra el Departamento de La Guajira, por los motivos señalados en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO.-** Dejar sin efectos las actuaciones referentes a la liquidación del crédito, desde su presentación por la parte ejecutante y hasta el auto de 9 de junio de 2014, por el cual se repuso parcialmente el auto de 6 de febrero de 2014 que aprobó

<sup>61</sup> Se puede ver, entre otras, la sentencia de 14 de julio de 2016, radicado 2013-00270-03 (3869-2014).

<sup>62</sup> «5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.»



**Proceso Ejecutivo**  
**Radicación:** 44001233300020120002801 (3161-2013)  
**Ejecutante:** José Luddey Marulanda Valencia

con modificaciones la liquidación del crédito, de acuerdo con lo señalado en precedencia.

**TERCERO.- SIN CONDNA** en costas de segunda instancia de conformidad con lo señalado en precedencia.

**CUARTO. - Efectúense** las anotaciones correspondientes en el sistema de gestión judicial SAMAI y una vez en firme esta providencia **devuélvase** el expediente al tribunal de origen.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Esta providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión del veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022).

**GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ**  
FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

**WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ**  
FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

**RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS**  
FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE



La anterior providencia ha sido firmada electrónicamente y se encuentra visible en su respectivo expediente digital, el cual esta disponible en el **Sistema de Gestión Judicial del Consejo de Estado – SAMAI**, al que puede acceder escaneando el código QR visible en este documento o visitando la página web <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080>