



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, diez (10) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

RADICACIÓN: 70-001-33-33-003-2016-00033-01
DEMANDANTE: ELENA HORTENCIA SIERRA MENDOZA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE OVEJAS - SUCRE
MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO

Procede la Sala, a pronunciarse en virtud del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, en contra de la sentencia proferida el 18 de octubre de 2017, por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante la cual, se resolvió declarar no probada la excepción propuesta por la entidad ejecutada y se ordenó seguir adelante la ejecución.

1. ANTECEDENTES

1.1. PRETENSIONES¹

La parte actora, solicitó se librara mandamiento de pago por las sumas de dinero y conceptos que resulten de las condenas impuestas por la sentencia dictada dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado No. 2010-00427 proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo el día 9 de abril de 2012.

De igual manera, por los intereses moratorios sobre cada una de las sumas resultantes desde el momento en que cobró ejecutoria la sentencia

¹ Folio 62, cuaderno de primera instancia.

proferida por el Juzgado Noveno Administrativo de Sincelejo y hasta el momento en que se verifique el pago, en los términos de los arts. 176 y 177 del CPACA, aunado a las costas del proceso.

1.2. HECHOS².

El día 9 de abril de 2012, el Juzgado Noveno Administrativo de Sincelejo, profirió sentencia al interior del proceso radicado No. 2010-00427. En dicha sentencia, se condenó al Municipio de Ovejas – Sucre, a pagar a la demandante el valor de los salarios y prestaciones sociales causadas durante la vinculación por OPS.

El Municipio de Ovejas – Sucre, no ha dado cumplimiento a lo dispuesto en la orden judicial, pese a las reiteradas peticiones formuladas en este sentido y que la sentencia en mención, dice el demandante, constituye título ejecutivo.

1.3. ACTUACIÓN PROCESAL PRIMERA INSTANCIA

Correspondió al Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, conocer la demanda de la referencia, ente judicial que mediante auto de fecha 8 de julio de 2016³, resolvió inadmitir la demanda al detectar en el libelo genitor algunos defectos. Tal determinación se notificó por estado electrónico No. 069 del 11 de julio de 2016⁴.

Posteriormente, el 26 de agosto de 2016⁵, el mismo Despacho Judicial dispuso librar mandamiento de pago contra el ente demandado y a favor del demandante, por la suma de \$ 24.850.168.00, por concepto de lo dispuesto en sentencia judicial del 9 de abril de 2012, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo de Sincelejo.

² Folio 52 - 53, cuaderno de primera instancia.

³ Folio 46 - 48, cuaderno de primera instancia.

⁴ Folios 48 vto. – 49 – 50, cuaderno de primera instancia.

⁵ Folios 59 – 61, cuaderno de primera instancia.

Acto seguido, se procedió a las notificaciones de rigor⁶. Surtido lo anterior, el ente demandado, mediante apoderado judicial, interpuso recurso de reposición en contra de la providencia que libra mandamiento de pago⁷ y el 15 de febrero de 2017, contestó la demanda proponiendo como excepción la *“Inejecutabilidad de la obligación reclamada”*, en tanto, la sentencia exhibida como título ejecutivo, fue proferida de manera abstracta y no se liquidó su contenido a través de incidente de liquidación, lo que aunado a que no se presentaron los documentos respectivos al momento de efectuarse la reclamación respectiva para liquidar la obligación, lo convierte en falta de claridad y exigibilidad.

A lo anterior sumó la ejecutada, que la falta de solicitud de cumplimiento de la sentencia judicial, implica la cesación de la causación de intereses.

El día 18 de octubre de 2017, se llevó a cabo audiencia de que trata el art. 372 y 373 del C. G. del P., en la cual, luego de surtido el trámite respectivo y de señalar que el recurso de reposición interpuesto en contra del mandamiento fue extemporáneo, dispuso proferir sentencia declarando no probada la excepción formulada por la parte ejecutada y ordenando seguir adelante con la ejecución.

Para tal efecto, consideró, que conforme jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, las sentencias pueden determinar un monto determinado o determinable, caso este último que se entiende cuando en la respectiva providencia se *“dan de forma precisa o inequívoca los factores para esa determinación de tal manera que su aplicación no requiere de un procedimiento judicial subsiguiente, con debate probatorio para tal efecto; o bien, porque los elementos para esta determinación están fijados en la ley, tal como sucede con los salarios y prestaciones dejados de devengar por un funcionario o empleado público durante el tiempo que estuvo fuera del servicio”*.

⁶ Folios 61 vto. - 62 - 63/66 - 67 - 69, del cuaderno de primera instancia.

⁷ Folios 74 - 75, cuaderno de primera instancia.

Lo que en el caso concreto resulta palmario, en su criterio, pues, el numeral tercero de la sentencia exhibida como título de cobro, estableció una suma de dinero equivalente a las prestaciones sociales recibidas por un empleado público docente del municipio de Ovejas, teniendo en cuenta los extremos temporales ahí establecidos, además de pagar los porcentajes que se le debieron cancelar como aporte al fondo pensional, lo que hace determinable la obligación.

En cuanto hace a los intereses moratorios, la providencia se remitió a lo dicho al momento de librarse el correspondiente mandamiento de pago, en donde se dijo, que toda vez que la solicitud de cumplimiento de la sentencia se hizo por fuera de los seis meses establecidos por la ley, los mismos solo se causarían para dicho término y se suspenderían hasta el momento en que se formuló la demanda, fecha desde la cual volverían a correr nuevamente.

Inconforme con tal determinación, el ente ejecutado la apeló, señalando los mismos argumentos que fueron exhibidos como excepción frente al mandamiento de pago, reclamando la revocatoria de la sentencia proferida.

Corrido traslado de dicho recurso, la parte demandante, dijo, que no tenía reparo alguno frente a que se surta el recurso.

1.4. ACTUACIÓN PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

Atendiendo lo ya mencionado y toda vez que el a quo concedió el recurso de apelación, mediante auto del 16 de enero de 2018⁸, se admitió el recurso de apelación. En auto del 21 de febrero de 2018⁹, se dispuso correr traslado a las partes y al Ministerio Público para que presenten sus alegatos y concepto de conclusión.

⁸ Folio 4, cuaderno de segunda instancia.

⁹ Folio 9, cuaderno de segunda instancia.

En esta oportunidad, intervino solamente la **parte demandante**¹⁰, señalando, que no se encuentra probada la excepción de inejecutabilidad de la obligación reclamada, toda vez que se radicó solicitud de cumplimiento de sentencia judicial el día 29 de julio de 2012, documento que se encuentra aportado al expediente y que el ente demandado, el día 12 de febrero de 2014, dio respuesta a dicha solicitud, indicando que una vez cuente con la disponibilidad presupuestal, se proferirán los correspondientes actos administrativos de liquidación de pago de lo adeudado, conforme la sentencia cuyo cumplimiento se pidió.

Así mismo, dijo, se encuentra en el expediente la liquidación de los extremos temporales reconocidos en la citada sentencia, por lo tanto, la obligación debe entenderse clara y exigible, de ahí que la providencia de primera instancia debe ser confirmada.

2. CONSIDERACIONES

2.1 Problema jurídico

A efectos de atender el recurso de alzada, sea lo primero indicar, que si bien es cierto, aparentemente, existió una irregularidad en el trámite del recurso de apelación de la sentencia proferida el día 18 de octubre de 2017, en tanto, no se dio traslado del mismo a la parte demandante, tal irregularidad se entiende subsanada, cuando la parte demandante, al ser notificada del auto que concede el recurso en mención, señala estar de acuerdo con tal acto procesal y no requerir que se haga pronunciamiento alguno frente a la señalada irregularidad, de ahí que en esta oportunidad proceda proferir decisión de fondo.

Establecido lo anterior, la Sala considera que el problema jurídico a estudiar, es: ¿Resulta procedente, que en procesos ejecutivos en donde se exhibe como título ejecutivo una sentencia judicial, se oponga como excepción la falta de claridad y exigibilidad del título? De ser así, ¿en este caso, el título

¹⁰ Folios 16, cuaderno de segunda instancia.

esgrimido es claro, expreso y exigible?

2.2. Título Ejecutivo, acorde con lo establecido en los artículos 422 del C. G. del P. y 297 del C.P.A.C.A.

Para tramitar un proceso ejecutivo, se requiere, esencialmente, que haya título ejecutivo, pues, éste es el instrumento a través del cual se demuestra y se hace realmente efectiva una obligación, de la que no existe duda sobre su existencia, por ser cierta e indiscutible.

Para efectos de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, constituyen título ejecutivo, conforme el artículo 297 del C.P.A.C.A., los siguientes documentos:

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

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

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

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

En efecto, para que un documento preste mérito compulsivo, se requiere que la obligación en él incorporada acredite los requisitos de **fondo** (expresividad, claridad y exigibilidad) y de **forma** (documentos auténticos),

que conformen una unidad jurídica, que provengan de su deudor o de su causante o las que emanen de una sentencia condenatoria o de otra providencia, con fuerza ejecutiva, conforme a lo dispuesto en el artículo 422 del Código de General del Proceso¹¹.

En palabras del máximo Tribunal Contencioso Administrativo¹², se tiene, que los títulos ejecutivos, deben gozar de ciertas condiciones **formales y sustantivas** esenciales;

“consistiendo las primeras en que el documento que da cuenta de la existencia de la obligación sea auténtico y emane del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el Juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado o de otra providencia judicial que tuviere fuerza ejecutiva conforme a la ley, y las segundas, se traducen en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles”.

Sobre el particular, el Doctrinante ARMADO JARAMILLO CASTAÑEDA, en su Obra Teoría y Práctica de los PROCESOS EJECUTIVOS¹³, analiza las exigencias sustanciales, que debe contener el título ejecutivo, de la siguiente manera:

*“El ser **expresa** la obligación, implica que se manifieste con palabras, quedando constancia escrita y en forma inequívoca del deber suscrito por el deudor /.../*

*“...se exige que este lleve a la **claridad** de la obligación, es decir que sus elementos constitutivos y sus alcances emerjan con toda perfección de la lectura misma del documento que lo conforma...”*

*“La tercera condición para que la obligación pueda cobrarse ejecutivamente es que sea **exigible**. Este requisito lo define nuestra*

¹¹ **“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. “...”

¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Tercera, Sentencia de enero 31 de 2008; Radicación número: 44401-23-31-000-2007-00067-01(34201); Actor: Martin Nicolás Barros Choles - Demandado: Departamento De La Guajira. C. P. Myriam Guerrero de Escobar.

¹³ Cuarta edición, páginas 30 - 31

Corte así: "La exigibilidad de una obligación es la calidad que la coloca en situación de pago inmediata por no estar sometida a plazo condición o modo, esto es por tratarse de una obligación pura y simple y ya declarada. Cuando se encuentra sometida a alguna de éstas modalidades y se ha cumplido, igualmente, aquélla pasa a ser exigible"¹⁴.

"En tratándose del requisito denominado exigibilidad, la Sala visualiza una obligación pura y simple, no sometida a un plazo o condición determinada;..."

2.3. Documentos constitutivos de título que presta mérito ejecutivo, derivado de una sentencia judicial. Excepciones que se pueden formular frente a dicho título

Cuando el título de recaudo, sea una providencia judicial, el proceso ejecutivo puede promoverse porque la entidad pública, no acató la orden judicial o lo hizo, pero de manera parcial o porque se excedió en la obligación impuesta en la providencia; en tales casos de incumplimiento, se podrá exigir el pago, por vía judicial, de la obligación contenida en la **sentencia judicial debidamente ejecutoriada**, acorde con lo dispuesto en el artículo 297 del C.P.A.C.A.,

Por ende, es menester aportarse en procesos como este, la copia de la correspondiente sentencia, con la constancia de ejecutoria correspondiente. Y para efectos de establecer, si la misma contiene una obligación determinada, clara, expresa y exigible, habrá de atenderse a su tenor literal, específicamente, aunque solo prima facie, a la parte resolutive de la misma, lo que a su vez, permite distinguir, si se trata de una sentencia en abstracto o una que fija una obligación determinada o determinable.

En tratándose de sentencias que fijan directamente una obligación determinada o determinable, su solo contenido ya es base de cobro; mientras que si se trata de sentencia en abstracto, habrá de exigirse su liquidación correspondiente, a través del procedimiento respectivo.

¹⁴ Corte Suprema de Justicia. Sentencia del 31 de agosto de 1942. Gaceta Judicial t. LIV, página 383.

A su vez, por determinable, debe entenderse aquellas providencias, que si bien no fijan una suma de dinero o una obligación de manera directa, por las pautas que establecen fácilmente resultan liquidables, lo que normalmente ocurre en materia laboral, donde al surgir las acreencias por fijación expresa de la ley, la obligación se puede determinar con solo considerar el marco normativo de lo reclamado.

Ahora bien, dado tal contexto en que se integra el título ejecutivo, cuando se trata de una sentencia judicial, el art. 442 del C. G. del P., textualmente dispone cuáles son las excepciones que se pueden formular frente al mismo. Dicha norma dice:

“Artículo 442. Excepciones. La formulación de excepciones se someterá a las siguientes reglas:...

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

De ahí que no pueda ser tratada como excepción, aquella que ataca la integración del título ejecutivo, en sus condiciones de expreso, claro y exigible, pues, no está regulada como tal, lo cual no obsta para que por la vía de la excepción de pago pueda ser considerado el tema, en tanto, al oponerse la ausencia de obligación, finalmente se afirma que no existe deuda alguna. Solamente bajo esta razón, se analizará el fondo del presente asunto, privilegiando el acceso a la administración de justicia.

2.2.2.- Caso concreto.

En el presente caso, se halla establecido que mediante providencia del 9

de abril de 2012¹⁵, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo condenó al ente ejecutado, de la siguiente manera:

*“... **TERCERO:** A título de restablecimiento del derecho, condenar al MUNICIPIO DE OVEJAS, a reconocer y pagar a favor de la señora ELENA SIERRA DE ÁLVAREZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 39.065.964 de Ariguani, a título de indemnización, la cantidad de dinero equivalente a las prestaciones sociales recibidas por los empleados públicos docentes del MUNICIPIO DE OVEJAS – SUCRE y a reintegrar a la actora los porcentajes de ley que debieron ser trasladados por el ente territorial demandado como aportes al fondo pensional correspondiente, según la forma indicada en la parte motiva, durante los siguientes extremos temporales:*

- *Del 13 de marzo de 1998 hasta el 06 de abril de 1998*
- *Del 15 de mayo de 1998 hasta el 15 de junio de 1998*
- *Del 21 de julio de 1998 hasta el 30 de septiembre de 1998*
- *Del 19 de febrero de 1999 hasta el 19 de marzo de 1999*
- *Del 21 de mayo de 1999 hasta el 30 de noviembre de 1999*
- *Del 08 de marzo de 2000 hasta el 18 de abril de 2000*
- *Del 02 de mayo de 2000 hasta el 02 de agosto de 2000*
- *Del 30 de julio de 2000 hasta el 30 de octubre de 2000*
- *Del 27 de junio de 2001 hasta el 17 de septiembre de 2001*

CUARTO: *Las órdenes aquí contenidas se cumplirán de conformidad con lo normado en los artículos 176, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo”.*

Decisión que quedó ejecutoriada el día 2 de mayo de 2012¹⁶.

De igual manera, que el día 24 de julio de 2012¹⁷, el apoderado judicial de la demandante, solicitó al Municipio de Ovejas – Sucre el cumplimiento de lo dispuesto en la mencionada sentencia, dentro de lo cual debe entenderse el pago de la obligación monetaria respectiva. Textualmente, se dijo en dicho escrito:

“PETICIÓN

Se proceda a reconocer, liquidar y PAGAR el derecho concedido a mi representado mediante SENTENCIA JUDICIAL de fecha 09 de abril de 2012, proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del

¹⁵ Folios 6 – 21, cuaderno de primera instancia.

¹⁶ Folio 21 vto., cuaderno de primera instancia.

¹⁷ Folio 83, cuaderno de primera instancia.

Circuito de Sincelejo que se anexa al presente, la cual se encuentra debidamente ejecutoriada y por ende en FIRME, tal y conforme lo atesta el Despacho judicial –Secretaría- en AUTENTICACIÓN que obra en el folio 16 vuelto e la misma y como consecuencia, por estar debidamente facultado, pagarla a mi favor como su apoderado...”.

De donde puede concluirse, que la sentencia en comento no es abstracta como pregona el recurrente, sino por el contrario, contiene una obligación consistente en el reconocimiento y pago de una suma de dinero totalmente determinable, pues, se sujetó tal aspecto a la variable de lo “equivalente a las prestaciones sociales recibidas por los empleados públicos docentes del MUNICIPIO DE OVEJAS – SUCRE” y a “los porcentajes de ley que debieron ser trasladados por el ente territorial demandado como aportes al fondo pensional correspondiente”, ítems que los determina la ley y que, necesariamente, deben ser de conocimiento de la entidad ejecutada, máxime, si como se menciona, el referente para liquidar son los restantes docentes que laboran en dicho ente territorial.

Siendo así, no resulta cierto que se esté pidiendo el pago de una obligación que no resulte clara, expresa y exigible; sino por el contrario, la misma es totalmente determinable por la vía de la consideración legal.

En cuanto hace al pago de los intereses moratorias, bien hizo el a quo en acoger el contenido del art. 177 del C.C.A., con ello, lo dicho en sentencia C – 428 de 2002, pues, tal y como se anotó, se demostró que la petición de cumplimiento de la sentencia judicial solo se hizo hasta el día 24 de julio de 2012, misma que debe entenderse en debida forma, si se tiene en cuenta que la entidad no hizo requerimiento alguno al respecto, probanza que a su vez, desvirtúa lo dicho por el apelante.

Afirmado lo anterior, entonces, bien se puede decir que la excepción de no tener obligación alguna para pagar las acreencias reclamadas o en otras palabras, que no hay nada que pagar, se desvanece y la sentencia recurrida, debe ser confirmada.

En mérito de lo expuesto la Sala Primera de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de fecha 18 de octubre de 2017, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, conforme lo expuesto.

SEGUNDO: CONDENAR en costas de segunda instancia, al ente demandado. El a quo liquidará, concentradamente, las costas procesales, incluyendo agencias en derecho.

TERCERO: Ejecutoriado este proveído, envíese el expediente al Juzgado de origen para lo de su resorte. **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Estudiado y aprobado en sesión de la fecha, Acta No. 0120/2018

Los Magistrados,

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

ANDRÉS MEDINA PINEDA