



80  
1C

Radicado: 13001-33-33-002-2007-00127-01

Cartagena de Indias D. T. y C., treinta (30) de enero de dos mil dieciocho (2018)

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>EJECUTIVO</b>
<b>RADICADO</b>	<b>13001-33-33-002-2007-00127-01</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>RAÚL ENRIQUE NIEVES PEÑARANDA</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>UGPP</b>
<b>MAGISTRADA PONENTE</b>	<b>CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE</b>

Decide la Sala de Decisión Fija No. 1 del Tribunal Administrativo de Bolívar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la providencia de fecha 22 de junio de 2016, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena de Indias, por medio de la cual resolvió abstenerse de librar el mandamiento de pago solicitado en la demanda.

### **ANTECEDENTES**

#### **1. La demanda.**

El señor RAÚL ENRIQUE NIEVES PEÑARANDA, presentó demanda ejecutiva contra la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP –, pretendiendo se libere mandamiento de pago por la suma de \$28.460.017,54, por concepto de intereses moratorios derivados de las sentencias judiciales proferidas por el Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena y el Tribunal Administrativo de Bolívar ejecutoriadas el 12 de agosto de 2009, y que se alega se causaron entre el periodo del 13 de agosto de 2009 al 25 de septiembre de 2013, de conformidad con el inciso 5 del artículo 177 del C.C.A., suma que se pretende sea pagada debidamente actualizada hasta la fecha que se verifique el pago total de la misma.

Como fundamento de la demanda, se señala que mediante Resolución No. 035853 del 28 de febrero de 2012, la entidad demandada dio cumplimiento a los fallos judiciales, reliquidando la pensión jubilación del señor RAÚL ENRIQUE NIEVES PEÑARANDA, no obstante los pagos derivados del cumplimiento del fallo sólo se efectuaron en el mes de junio de 2012, con la inclusión en nómina. Posteriormente mediante Resolución RDP 031953 del 16 de julio de 2013, la demandada modificó la Resolución 035853 del 28 de febrero de 2012, y reliquidó nuevamente la pensión del hoy ejecutante, incluyéndose en nómina dicha novedad sólo en el mes de septiembre de 2013, de allí que solicite el pago de los intereses moratorios causados respecto del primer pago desde el 13 de agosto de 2009 hasta el 25 de junio de 2012, y respecto del segundo pago desde el 13 de agosto de 2009 hasta el 25 de septiembre de 2013, de conformidad con el inciso 5º del artículo 177 del CCA, y según lo ordenó la sentencia respectiva.





Radicado: 13001-33-33-002-2007-00127-01

## 2. Providencia objeto de apelación.

Mediante auto de fecha veintidós (22) de junio de dos mil dieciséis (2016)<sup>1</sup>, el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Cartagena, resolvió no librar mandamiento de pago, con fundamento en lo siguiente:

Explicó el A quo que en el sub lite el proceso ejecutivo tiene por título una sentencia judicial, observándose que las copias que prestan merito ejecutivo se aportaron en copia simple, no cumpliendo con los requisitos formales que esta clase de títulos ejecutivos debe reunir, ya que debió aportarse la copia que tenga la constancia original de ser la primera copia que presta merito ejecutivo, y que contrario a ello, se observó que "...la constancia no está inserta en la sentencia, sino en la parte reservada del EDICTO...", y con constancia de primera copia fuera del texto que se pretende tener como constancia secretarial.

En ese sentido, se afirma que como no se aportó las copias de las providencias que se pretenden ejecutar junto con la constancia original de ser primera copia que presta merito ejecutivo, no es posible librar el mandamiento de pago solicitado por el ejecutante.

## 3. Del recurso de apelación interpuesto<sup>2</sup>

Como fundamento del recurso de apelación, se esgrimen en esencia los siguientes argumentos:

Señala que contrario a lo afirmado por el A quo, las copias de las sentencias proferidas por el Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena y el Tribunal Administrativo de Bolívar que se aportaron con la demanda, constituyen las primeras copias auténticas que prestan merito ejecutivo, pues éstas fueron expedidas en debida forma por el Secretario del Juzgado, tal y como se puede observar en el reverso del edicto respectivo.

Acorde con lo anterior, y respecto de la manera en que fueron expedidas dichas copias con la respectiva certificación de ejecutoria, manifiesta que dicha circunstancia es ajena a la parte demandante, ya que de forma clara se evidencia de puño y letra del Secretario del Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena, que las mismas corresponden a la primera copia auténtica que presta merito ejecutivo, de conformidad con el artículo 115 del CPC.

Señala que pretender el A quo que se anexe una copia diferente a la que ya reposa en el expediente, es totalmente imposible, toda vez que la norma es clara al indicar "solamente la primera copia prestará merito ejecutivo; el secretario hará constar en ella y el expediente que se trata de dicha copia...". Tampoco puede pedirse una sustitución de tales copias, pues ello sería incurrir

<sup>1</sup> Fl. 65-66

<sup>2</sup> Fl. 124-130.





**Radicado: 13001-33-33-002-2007-00127-01**

en una falsedad manifestándose que la primera copia se encuentra perdida o destruida, cosa que no es cierta, porque ésta reposa en el expediente, y fue expedida en los parámetros del Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena, las cuales, reitera, son ajenas a la parte actora.

Bajo los anteriores argumentos, y en aras de evitar que se vulnere el derecho al acceso a la administración de justicia de la parte actora, solicita se revoque la providencia apelada y en su lugar se libre mandamiento de pago.

## CONSIDERACIONES

### 1. Procedencia del recurso.

Como parte del control de legalidad que compete efectuar al Tribunal sobre lo actuado, se estima necesario señalar que para sustentar la procedencia del recurso de apelación interpuesto y considerando que el artículo 243 del CPACA, -al tiempo que señala en su parágrafo que la apelación sólo procederá de conformidad con las normas del CPACA incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil-, no enlista dentro de las providencias apelables el auto que niega el mandamiento de pago, este Tribunal acoge la interpretación que en fallo de tutela ha hecho el Consejo de Estado<sup>3</sup>, al indicar que al remitir el CPACA a las normas del procedimiento civil para el trámite del proceso ejecutivo, se debe aplicar la norma sobre la apelación de las providencias propias de tal proceso, so pena de vulnerar el debido proceso judicial.

Así las cosas, se entiende que es procedente el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante, por cuanto así lo dispone expresamente el numeral 4º del artículo 321 del CGP.

### 2. Competencia

De conformidad con el artículo 153 del CPACA, los Tribunales Administrativos son competentes para conocer de los recursos de apelación interpuestos contra los autos proferidos por los jueces administrativos en primera instancia. De igual forma, dada la naturaleza de la decisión a adoptar - no librar mandamiento de pago se asimila a rechazar la demanda -, es la Sala quien al interior del Tribunal Administrativo de Bolívar, tiene la competencia funcional para pronunciarse sobre la alzada en referencia<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Consejera Ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ. Bogotá, D.C., quince (15) de enero de dos mil catorce (2014). Radicación número: 11001-03-15-000-2013-02318-00. Actor: CARLOS ENRIQUE MARÍN RAMÍREZ. Referencia: Acción de Tutela. FALLO.

<sup>4</sup> Auto de Sala Plena Oralidad dictado en Cartagena de Indias, a cinco (5) de agosto de dos mil quince (2015) dentro del proceso ejecutivo con radicación No. 13001-33-33-012-2014-00099-01, demandante SOLEDAD DONADO RUEDA, demandado DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR, en el que se estableció: *En línea con lo anterior, la Sala Plena Oral adopta como postura que la competencia para proferir el auto que rechaza la demanda ejecutiva tanto en primera como en segunda instancia, es de la respectiva Sala de Decisión y no del Ponente, lo anterior con fundamento en el artículo 125 del CPACA en concordancia con el numeral 1º del artículo 243 ibídem, normas que se aplican en lugar de remitirse al*





Radicado: 13001-33-33-002-2007-00127-01

### 3. Problema jurídico.

De acuerdo a los argumentos señalados en el auto recurrido y en el recurso de apelación, el problema jurídico que debe entrar a resolver el Tribunal consiste en determinar si hay lugar a librar el mandamiento de pago solicitado, teniendo como título ejecutivo las copias de las sentencias debidamente ejecutoriadas que se aportaron con la demanda, o si por el contrario, tal y como lo consideró el A quo, tales documentos no constituyen título ejecutivo, por no aportarse las copias que tengan la constancia original de ser la primera copia que presta mérito ejecutivo, y no tener la constancia inserta en el texto de la sentencia sino en el reverso del edicto respectivo.

### 4. Marco normativo y jurisprudencial.

#### 4.1. De las sentencias condenatorias como título ejecutivo.

De conformidad con el artículo 430 del Código General del Proceso<sup>5</sup>, el Juez librará mandamiento ejecutivo cuando la demanda sea presentada conforme a la ley, acompañada del documento que preste mérito ejecutivo<sup>6</sup>.

A su vez el artículo 422 ibídem señala<sup>7</sup>:

*"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."*

De la anterior norma se desprende que el título ejecutivo para su estructuración debe reunir condiciones tanto *formales* como *sustanciales*.

Las condiciones *formales* consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean *auténticos*, y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de

artículo 35 del CGP. En ese sentido, se rectifica la postura que las distintas Salas de Decisión que integran el Tribunal en su Sección de Oralidad, vienen aplicando, conforme a la cual la competencia se radicaba en el Ponente.

<sup>5</sup> Se aplica el CGP atendiendo que el recurso de apelación que se resuelve, fue formulado luego de entrar en vigencia dicho estatuto para la jurisdicción contenciosa administrativa (f. 45).

<sup>6</sup> Lo dispuesto en dicha norma, estaba contenido en el mismo sentido en el artículo 497 del C.P.C.

<sup>7</sup> El contenido de dicha norma, se preveía en el mismo sentido en el artículo 488 del C.P.C.



**Radicado: 13001-33-33-002-2007-00127-01**

condena proferida por el juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley.

Las condiciones sustanciales 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.<sup>8</sup> La obligación es expresa cuando aparece nítida y manifiesta de la redacción misma del título; es clara cuando se revela fácilmente en el título y es exigible cuando puede lograrse su cumplimiento porque no está sometida a plazo o condición.

Tratándose de ejecución de sentencias judiciales, el artículo 297 del CPACA señala que constituyen títulos ejecutivos, ***“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”*** y el Consejo de Estado ha señalado que *“Concretamente, la sentencia de condena constituye un verdadero título ejecutivo, en tanto que contiene una obligación clara, expresa y exigible en virtud de un pronunciamiento judicial con efectos de cosa juzgada”*<sup>9</sup>

En esos términos, el H. Consejo de Estado, través de las Secciones Tercera<sup>10</sup> y Cuarta<sup>11</sup> habían indicado en jurisprudencia emitida hasta el año 2015 que, por regla general, en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo era complejo y estaba conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla. En ese caso, el proceso ejecutivo se iniciaba porque la sentencia se acató de manera imperfecta. Y que por excepción, el título ejecutivo es simple y se integra únicamente por la sentencia, cuando, por ejemplo, la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez.

No obstante lo anterior, el mismo Consejo de Estado a partir del año 2016, a través de reiterados fallos de tutela contra providencias judiciales, ha venido cambiando el concepto de “título ejecutivo complejo” frente a procesos ejecutivos iniciados con fundamento en una sentencia condenatoria y en que se alega un incumplimiento parcial o incompleto a través de un acto administrativo; Considerando ahora que para efectos de librar mandamiento de pago de las sentencias emitidas por los funcionarios pertenecientes a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, no es requisito la copia de los actos administrativos que dieron cumplimiento a las órdenes judiciales para conformar el título ejecutivo.

Acorde con lo anterior, debe precisarse que bajo los mandatos del Código de Procedimiento Civil y particularmente según su artículo 115, se entendía que

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P. (E); Mauricio Fajardo Gómez, 18 de marzo de 2010, radicación número: 25000-23-26-000-1997-4694-01(22339).

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A”, C.P.: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Auto del 27 de mayo de 2010, radicación número: 25000-23-25-000-2007-00435-01(2596-07).

<sup>10</sup> M.P. Germán Rodríguez Villamizar, demandante sociedad Hecol Ltda., demandado: Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

<sup>11</sup> Providencia de fecha 30 de mayo de 2013, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, radicación número: 25000-23-26-000-2009-00089-01(18057) sostuvo:





Radicado: 13001-33-33-002-2007-00127-01

**"Solamente la primera copia prestará mérito ejecutivo; el secretario hará constar en ella y en el expediente que se trata de dicha copia..."**, sin embargo, dicha norma fue reemplazada por el artículo 114 del CGP, norma que actualmente no exige que la copia de la sentencia que se pretenda ejecutar mediante proceso ejecutivo cuente con la respectiva constancia de ejecutoria, pues en el nuevo Código General del Proceso, **solo se requiere que tal providencia judicial contenga la constancia de su ejecutoria para efectos de ser utilizada como título ejecutivo**<sup>12</sup>.

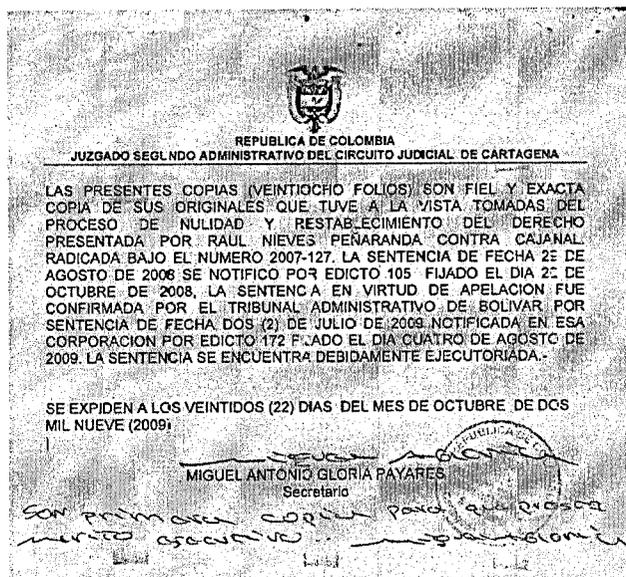
Teniendo en cuenta los anteriores precedentes jurisprudenciales, entrará la Sala a resolver el caso concreto.

## 5. El caso concreto

### 5.1 Documentos aducidos con la demanda.

Con la finalidad de integrar el título ejecutivo, el demandante acompañó los siguientes documentos relevantes:

- Copias auténticas de las sentencias de fecha 29 de agosto 2008 y 2 de julio de 2009, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena y el Tribunal Administrativo de Bolívar, respectivamente (Fl. 11-39). En el reverso del Edicto No. 172 por medio del cual se notificó la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, se dejó la siguiente constancia, suscrita por el Secretario del Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena:



<sup>12</sup> **Artículo 114. Copias de actuaciones judiciales.** Salvo que exista reserva, del expediente se podrá solicitar y obtener la expedición y entrega de copias, con observancia de las reglas siguientes:

- (...).
- Las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria.  
(...)"



83

Radicado: 13001-33-33-002-2007-00127-01

- b. Resolución No. UGM 035853 del 28 de febrero de 2012, expedida por la Caja Nacional de Previsión Social EICE-En Liquidación, en la que se indica que se da cumplimiento al fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Bolívar de fecha 2 de julio de 2009 (Fl. 42-49).
- c. Resolución No. RDP 031953 del 16 de julio de 2013, expedida por la UGPP, por medio de la cual se modifica la Resolución No. UGM 035853 del 28 de febrero de 2012 (Fl. 54-57).

## 5.2 Solución al cuestionamiento planteado.

La parte demandante cuestiona la decisión del a quo en la que se resolvió abstenerse de librar mandamiento de pago, exponiendo principalmente que no se tuvo en cuenta que la copia auténtica de la sentencia aportada, constituyen las primeras copias auténticas que prestan merito ejecutivo, pues éstas fueron expedidas en debida forma por el Secretario del Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena, quien dejó la constancia respectivas con su puño y letra, cumpliéndose con los requisitos previstos en el artículo 115 del CPC.

Al respecto, considera la Sala que le asiste razón al recurrente en sus argumentos, por cuanto como se señaló en el marco jurídico antes expuesto, tratándose de la ejecución de condenas impuestas en sentencias judiciales, respecto de las cuales se alegue el incumplimiento imperfecto o parcial de las órdenes en ellas contenidas, el título ejecutivo lo constituye sólo la sentencia condenatoria, la cual una vez ejecutoriada con las constancias respectivas, constituye por sí sola el título ejecutivo idóneo para solicitar la ejecución de la misma, sin que actualmente se exija o sea necesario que dichas copias tengan las constancias de "ser la primera copia que preste merito ejecutivo", pues ello fue modificado por el nuevo Código General del Proceso, tal y como se indicó anteriormente.

Lo anterior, en tanto que la interpretación que se le debe dar a los artículos 114 del CGP y 297 numeral 1º del CPACA es que, tratándose de ejecución de sentencias judiciales, constituyen títulos ejecutivos, **"las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo..."**; advirtiéndose claramente que en el presente caso las sentencias aportadas cuentan con la respectivas constancias de ejecutoria (Fl.38 reverso), e igualmente se plasmó en el texto de las mismas la precisión de ser la "primera copia para que presten merito ejecutivo", constancia ésta última que muy a pesar de haber sido suscrita a puño y letra (a mano) y haber sido hecha en el reverso del Edicto de notificación, cuenta con la firma original del Secretario de Juzgado Segundo Administrativo de Cartagena, por lo que no era obligatorio al amparo de las normas del CGP que la sentencia condenatoria constitutiva del título ejecutivo se apostara con constancia adicional distinta a la que le fue incorporada.



**Radicado: 13001-33-33-002-2007-00127-01**

Debe resaltarse, que el derecho al reconocimiento y pago de los intereses, nace a partir de la ejecutoria de sentencia judicial que así lo ordena, al ser una obligación determinable conforme a los parámetros fijados en la respectiva providencia, y para su ejecución sólo debe allegarse al Juez la sentencia condenatoria con constancia de ejecutoria, y exigirse requisito distinto a ese sería incurrir en exceso ritual manifiesto y una clara vulneración al acceso a la administración de justicia.

En ese orden, revisados los documentos allegados con la demanda, encuentra el Tribunal que la parte demandante aportó los documentos idóneos para librar el mandamiento de pago solicitado, en tanto que las sentencias aportadas cumplen con las exigencias de ley y contienen una obligación clara, expresa y exigible, tal como lo demanda el artículo 422 del Código General del Proceso.

Así las cosas, debe revocarse la providencia apelada.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR:**

### **RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR** el auto de fecha veintidós (22) de junio de dos mil dieciséis (2016) por medio del cual el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena decidió negar el mandamiento de pago solicitado por el señor RAÚL ENRIQUE NIEVES PEÑARANDA, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Ejecutoriado este auto, previas las anotaciones de rigor en el Sistema Judicial Justicia Siglo XXI, por Secretaría REMITIR el proceso al Juzgado de origen para que de conformidad con lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia, PROVEA sobre la solicitud de mandamiento de pago, descartando los argumentos expuestos en la providencia revocada.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la  
fecha

**LOS MAGISTRADOS,**

**CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARGE**

**ARTURO EDUARDO MATSON CARBALLO ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS**



13001-33-33-002-2007-00127-01

Cartagena de Indias D. T y C, Treinta (30) de Enero de dos mil dieciocho (2018)

Doctores

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

Sala Fija de Decisión 01

Tribunal Administrativo de Bolívar

Declaración de Impedimento (Artículo 141 del C.G.P.)

Medio de control	EJECUTIVO
Radicado	13-001-33-33-002-2007-00127-01
Demandante	RAÚL ENRIQUE NIEVES PEÑARANDA
Demandado	UGPP
Magistrado Ponente	CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

En lo relevante se tiene que el suscrito se encuentra incurso en causal de impedimento establecida en el numeral 2º del artículo 141 del C.G.P., para pronunciarse de fondo respecto de las pretensiones de la demanda de la referencia, por haber conocido en instancia anterior, al proferir sentencia de primera instancia en el sub lite, la cual constituye el título de la ejecución que hoy conoce en segunda instancia la ponente.

Sobre el particular, el Art. 141 del Código General del Proceso prevé lo siguiente:

**"ARTÍCULO 141. CAUSALES DE RECUSACIÓN.** Son causales de recusación las siguientes:

(...)

2. Haber conocido del proceso o realizado cualquier actuación en instancia anterior, el juez, su cónyuge, compañero permanente o algunos de sus parientes indicados en el numeral precedente. (...)"

Por lo anteriormente planteado considera el suscrito que se configura la causal de impedimento establecida en el numeral 2º del Art. 141 ibídem, pues conoció en instancia anterior, al proferir sentencia de primera instancia en el sub lite, la cual constituye el título de la ejecución que hoy conoce en segunda instancia la ponente.

  
ARTURO MATSON CARBALLO  
Magistrado

