



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA**  
**Magistrada: LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO**

Arauca, Arauca, trece (13) de junio de dos mil veintidós (2022)

**Radicado** : 81001-2339-000-2021-00105-00  
**Naturaleza** : Ejecutivo  
**Accionante** : Carlos Alberto Vescance Cisneros  
**Accionado** : Unidad Nacional de Protección-UNP  
**Referencia** : Libra mandamiento de pago

Procede el Despacho a resolver la solicitud de mandamiento de pago formulada por Carlos Alberto Vescance, para que se dé cumplimiento a la sentencia del 15 de mayo de 2014 proferida por esta Corporación, mediante la cual se ordenó a la UNP al pago de las prestaciones sociales y aportes en seguridad social del demandante como consecuencia de la relación laboral declarada en esa misma providencia.

**ANTECEDENTES**

El 2 de octubre de 2019, Carlos Alberto Vescance presentó demanda ejecutiva a fin de perseguir el cumplimiento del crédito proveniente de la sentencia condenatoria proferida por este Tribunal contra la Unidad Nacional de Protección-UNP el 15 de mayo de 2014, confirmada por la Sección Segunda-Subsección B del Consejo de Estado mediante fallo del 19 de enero de 2017.

De la parte resolutive de la sentencia se lee:

**PRIMERO:** *Declarar la nulidad del oficio, acto administrativo de fecha 27 de diciembre de 2012 expedido por la Doctora ERIKA SÁNCHEZ MONRROY, Jefe de Oficina Asesora Jurídica "DAS" del DAS en supresión, mediante el cual se le negó el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales y demás emolumentos al Señor CARLOS ALBERTO VESCANCE CISNEROS, por las razones expuestas en la parte motiva.*

**SEGUNDO:** *Declarar la existencia de una relación laboral sobre todos los contratos de prestación de servicios celebrados entre las partes, conforme a lo expuesto en la parte motiva.*

**TERCERO:** *Declarar que en la relación laboral aquí reconocida, es decir en la celebración de los contratos del 01 de Julio de 2007 hasta el 31 de diciembre de 201, es decir, los identificados con los guarismos 020 de 2007, 038 de 2007, 012 de 2008, y sus dos prórrogas; 01 de 2009, con una prórroga, 030 de 2009, 05 de 2010 con una prórroga y 20 de 2010, no hubo solución de continuidad ya que en ningún momento se interrumpió la relación contractual, como se explicó en el considerando v) de esta providencia.*

**CUARTO:** *Condenar al DAS EN SUPRESIÓN, a pagar al Señor CARLOS ALBERTO VESCANCE CISNEROS el valor correspondiente a las prestaciones sociales comunes devengadas por los empleados vinculados a dicha entidad, por la temporada contractual transcurrida desde el 01 de Julio de 2007 al 31 de diciembre de 2010, liquidados conforme al valor en que fue contratado, sumas que serán ajustadas de acuerdo al inciso final del Art 187 del CPACA, aplicando la fórmula establecida en la jurisprudencia, exceptuando los períodos de tiempo en que se concretaron las soluciones de continuidad.*

**QUINTO:** *Condenar a la entidad demandada a pagar al demandante, el 71,93% de lo que demuestre este último que pagó por aportes a pensión y salud en cada uno de los periodos contratados, teniendo como base máxima el 40% de los honorarios durante los plazos de ejecución de cada uno de los contratos suscritos en la temporada contractual transcurrida desde el 1° de julio de 2007 al 31 de diciembre de 2010.*

**SEXTO:** *Declarar que el tiempo laborado por el señor CARLOS ALBERTO VESCANCE CISNEROS, bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios, se debe computar para efectos pensionales, excluyendo los períodos en que hubo solución de continuidad.*

**SÉPTIMO:** *Condenar en costas a la parte demandada. Por secretaría tásense de acuerdo a las reglas del CPC. Se fija como agencias en derecho la suma de un salario mínimo legal mensual vigente, conforme se explicó en las motivaciones de este fallo.”*

La decisión fue confirmada por la Sección Segunda-Subsección B del Consejo de Estado mediante providencia del 19 de enero de 2017. Según constancia de ejecutoria, la decisión quedó en firme el 8 de febrero de 2017.

El 7 de junio de 2017, el ejecutante radicó ante la UNP requerimiento administrativo de cumplimiento de la sentencia.

El 3 de noviembre de 2017, la entidad comunicó vía correo electrónico al ejecutante de la Resolución 0838 del 24 de agosto de 2017, mediante la cual se ordenó:

*“ARTÍCULO 1°: Reconocer el gasto correspondiente al crédito judicial que surgió al proferirse sentencia a favor del señor CARLOS ALBERTO VESCANSE CISNEROS con C.C. 9.431.399 por el Tribunal Contencioso Administrativo de Arauca el día 15 de mayo de 2016, confirmada por el Honorable Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección B el 19 de enero de 2017. El gasto se reconoce por la suma de SETENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL CIENTO CUARENTA Y SEIS PESOS M/Cte. (74.685.146) de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.*

*ARTÍCULO 2°: La suma reconocida en el artículo anterior, se ordenará pagar una vez se cuente con los recursos financieros y estas sean incorporados en el presupuesto de la Unidad Nacional de Protección.*

*PARÁGRAFO: Para ordenar el pago el pago correspondiente, se expedirá un nuevo acto administrativo con descripción del respectivo certificado de disponibilidad presupuestal”.*

El 25 de mayo de 2020, la Unidad Nacional de Protección informó nuevamente al demandante:

*“Mediante la presente, nos permitimos informar que con ocasión de la expedición del Decreto Legislativo No 642 del 25 de mayo de 2020, por medio del cual se establecen las condiciones para el reconocimiento como deuda pública y pago pactado de mutuo acuerdo de las sentencias y conciliaciones en mora, de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación; entre ellas la U.N.P.; conforme a lo anterior, usted como apoderado/a de beneficiarios acreedores de sentencias y conciliaciones cuya ejecutoria sea antes del 25 de mayo de 2019, ha sido seleccionado para la posible celebración directa de acuerdos de pago; por ende, próximamente será notificado con el fin de que asista a la reunión virtual o presencial que se programará para este efecto; para lo cual, se enviará el citatorio a su correo electrónico, o mediante llamada telefónica al celular reportado en la solicitud de pago; informando fecha y hora, como también el lugar de la reunión; lo anterior, con el propósito de tratar de llegar a un Acuerdo para la cancelación del crédito judicial, bajo el análisis del Capital y los intereses que conforman la deuda a favor de sus poderdantes; con la intención de permitir la reducción del impacto fiscal de las sentencias y las conciliaciones; como también la forma de pago”.*

Según lo manifestado en los hechos de la demanda, el accionante no aceptó el acuerdo propuesto por la UNP y a la fecha de la presentación de la presente demanda ejecutiva no se había recibido comunicación posterior frente al pago de la obligación reconocida mediante sentencia judicial.

## CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

De conformidad con el numeral 6º del artículo 104 del CPACA, norma aplicable a esta actuación procesal de conformidad con el artículo 86 de la Ley 2080 de 2021<sup>1</sup>, la jurisdicción contenciosa administrativa es competente para conocer de “los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades”. (Subrayado fuera del texto original).

En virtud de lo anterior, le corresponde a este Tribunal conocer del proceso ejecutivo de la referencia, teniendo en cuenta que la sentencia contra la que se persigue el cumplimiento fue proferida por esta Corporación en primera instancia.

Ahora bien, teniendo en cuenta que este Despacho fue el ponente de la sentencia proferida el 15 de mayo de 2014, se avocará el conocimiento del asunto remitido del Despacho 02.

---

<sup>1</sup> **Artículo 86.** Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley.

(...)

De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011.

En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones.

## **2. Oportunidad para la presentación de la demanda ejecutiva**

El presupuesto procesal de la caducidad debe estudiarse a la luz del artículo 164 del CPACA, el cual dispone:

*“Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda. La demanda deberá ser presentada:*

*(...)*

*k) Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida”.*

De conformidad con el artículo 192 del CPACA, las entidades públicas cuentan con un plazo máximo de 10 meses para cumplir la condena consistente en el pago o devolución de una suma de dinero y se infiere que a partir de ese momento son ejecutables.

En ese sentido, según la constancia de ejecutoria que obra en el expediente, la sentencia condenatoria de primera instancia, que presta mérito ejecutivo, quedó en firme el 8 de febrero de 2017, luego podía ejecutarse a partir del 9 de diciembre de 2017 (contando los 10 meses previstos en el artículo 192). A partir de este momento, iniciaba el término de cinco (5) años dispuesto por el precitado artículo para perseguir el cumplimiento de la obligación por vía judicial.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la solicitud para librar mandamiento de pago fue presentada el 1° de octubre de 2021, se concluye que la demanda fue presentada oportunamente.

## **3. El título ejecutivo como requisito para librar mandamiento de pago**

El proceso ejecutivo es una herramienta por medio de la cual el ordenamiento jurídico le brinda a los asociados la posibilidad de hacer efectivo el derecho material o sustancial del que son titulares como una manifestación del compromiso del Estado colombiano en la consecución de sus fines esenciales. En palabras del Consejo de Estado, el proceso ejecutivo es un instituto jurídico procesal idóneo para garantizar el ejercicio libre y eficaz de los derechos respecto de los cuales no hay

duda que le pertenecen a una persona, incluso mediante el uso de la facultad coercitiva de la rama jurisdiccional del poder público<sup>2</sup>.

El artículo 297 del CPACA consagra:

*“Artículo 297. Título Ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:*

*“(…).*

- 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”.*

Por su parte, el Código General del Proceso, por expresa remisión del artículo 299 del CPACA, consagra también documentos que pueden demandarse como título ejecutivo, así:

*“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.”*

Así mismo, el artículo 430 del CGP establece:

*“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. (...)”*

Conforme a lo anterior, el requisito indispensable para iniciar una acción ejecutiva es que exista un título ejecutivo, toda vez que constituye el instrumento por medio del cual se hace efectiva una obligación sobre cuya existencia no debe haber duda alguna.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Rad. 2017-00042, C.P. María Elizabeth García González.

La doctrina y la jurisprudencia nacional han señalado que el título ejecutivo debe contener ciertas condiciones formales y sustantivas esenciales. Las de carácter formal se refieren a que el documento o documentos que refrendan la existencia de la obligación sean auténticos y emanen directamente del deudor o de su causante, de una sentencia condenatoria proferida por autoridad judicial de cualquier jurisdicción, o de otro tipo de providencia que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley.

Por su parte, 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*, tal como lo establece el artículo 422 del C.G.P. Al precisar las características de los documentos que tienen la calidad de constituirse como títulos ejecutivos, así:

**“Pueden demandarse ejecutivamente *las obligaciones expresas, claras y exigibles* 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 (...).”** (Subraya y negrilla fuera del texto original)

Frente a los requisitos antes enlistados, el Consejo de Estado los ha explicado de la siguiente manera en diferentes oportunidades: *“Si es clara debe ser evidente que en el título consta una obligación sin necesidad de acudir a otros medios para comprobarlo. Que sea expresa se refiere a su materialización en un documento en el que se declara su existencia. Y exigible cuando no esté sujeta a término o condición ni existan actuaciones pendientes por realizar y por ende pedirse su cumplimiento en ese instante.”*<sup>3</sup>

Igualmente, al analizar las características de cada requisito, ha expresado:

- i) *La obligación es expresa cuando aparece nítida y manifiesta de la redacción misma del título; es decir, que en el documento que contiene la obligación deben constar en forma transparente: i) el crédito del ejecutante y, ii) la deuda del ejecutado, tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones, sin que, para ello, sea necesario acudir a elucubraciones o suposiciones.*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 27 de enero de 2005. Sección Tercera. Rad. 27.322.

*ii) La obligación es clara cuando aparece fácilmente determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.*

*iii) La obligación es exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición.<sup>4</sup>*

Así las cosas, el Despacho pasa a analizar si en el caso concreto se cumplen los presupuestos hasta aquí expuestos.

#### **4. Caso concreto**

El título que aquí se ejecuta, tal como se señaló en los antecedentes, está constituido por la sentencia del 15 de mayo de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Arauca en primera instancia, en la que se declaró la nulidad del acto administrativo mediante el cual la UNP negó la existencia de una relación laboral con el ejecutante y, en consecuencia, ordenó a la entidad el pago de las prestaciones sociales causadas durante el tiempo laborado por Carlos Alberto Vescance Cisneros y los aportes de seguridad social correspondientes al empleador. La anterior providencia fue confirmada por la Sección Segunda-Subsección B del Consejo de Estado mediante fallo del 19 de enero de 2017. Según constancia de ejecutoria, la decisión quedó en firme el 8 de febrero de 2017

Ahora bien, tal como se señaló en el acápite anterior, el cumplimiento de la obligación que se persigue debe ser clara, expresa y exigible. En el caso concreto, se ordenó pagar a favor del demandante el valor de las prestaciones sociales comunes devengadas por los empleados vinculados al entonces DAS en supresión, hoy UNP, en el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2007 y el 31 de diciembre de 2010. Dicha suma debía ser ajustada a lo establecido en el artículo 187 del CPACA.

De allí que la obligación es clara por cuanto no da lugar a equívocos, estando identificada la UNP como deudora según la Resolución 0838 del 24 de agosto de 2017, Carlos Alberto Vescance Cisneros como acreedor y el valor del capital a pagar en virtud de los derechos laborales reconocidos a favor del demandante. Es

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez sentencia del 7 de octubre de 2004, Radicación número: 25000-23-26-000-2002-1614-01(23989).

expresa, pues se desprende de la simple lectura de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia.

Adicionalmente, mediante la Resolución 0590 del 11 de mayo 2021, "Por medio de la cual se modifica el Parágrafo del artículo 2º de la Resolución 0227 del 26 de febrero de 2021", (FL. 79 )

**“ARTÍCULO 1º. MODIFÍQUESE** la discriminación efectuada en el Parágrafo del Artículo 2 de la Resolución No. 0227 de 26 de febrero de 2021, “Por medio de la cual se discriminan los montos y Beneficiarios Finales de las Providencias en mora en su pago al 25 de mayo de 2019, acorde con lo establecido en el artículo 6 del Decreto 642 de 11 de mayo de 2020”, la cual se entenderá para todos sus efectos así:

**ARTÍCULO 2º. DISCRIMINAR** los montos y Beneficiarios Finales de las Providencias en mora en su pago al 25 de mayo de 2019, sobre las cuales NO se celebraron acuerdos de pago.

**PARÁGRAFO:** Para efectos de detallar o discriminar los acuerdos finales y las providencias sobre las que no se logró acuerdo, la misma se plasma de la siguiente manera:

CAPITAL DE LA LIQUIDACIÓN	INTERERES DE LA LIQUIDACIÓN	NOMBRES Y APELLIDOS O RAZÓN SOCIAL DE LOS BENEFICIARIOS FINALES	NUMERO DE IDENTIFICACIÓN D ELOS BENEFICIARIOS FINALES	NUMERO DEL PROCESO	FECHA DE LA PROVIDENCIA	FECHA DE LA EJECUTORIA
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
77.294.861	82.577.468	CARLOS ALBERTO VESCANCE CISNEROS	9.431.399	81 001 2333 000 2013 00073 00	19/1/2017	8/2/2017
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)"

Por último, es exigible toda vez que no estuvo sujeta a un plazo o a una condición.

Ahora bien, el demandante en las pretensiones solicita el pago de: i) SETENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL CIENTO CUARENTA Y SEIS PESOS (\$74.685.146), correspondiente al valor de la liquidación de la sentencia, en concordancia con lo reconocido en la Resolución No.

0838 del 24 de agosto de 2017 y ii) los intereses de mora desde la fecha de ejecutoria de la sentencia -8 de febrero de 2017- hasta la fecha en la que se cancele totalmente la obligación, los cuales liquidó en la demanda en SETENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS DOCE MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$74.412.179),

Nótese que las sumas reconocidas en la Resolución 0590 del 11 de mayo de 2021 que se transcribió en párrafos anteriores son superiores a las reconocidas en la Resolución No. 0838 del 24 de agosto de 2017 -reclamadas por el ejecutante en sus pretensiones-, obviamente por haber sido liquidadas en una fecha más reciente, lo cual no es una imprecisión ni quita claridad a la obligación.

Así las cosas, para guardar coherencia con lo pedido, la orden se dará sobre la suma solicitada en la demanda y reconocida en la Resolución No. 0838 del 24 de agosto de 2017, que deberá ser indexada y sus intereses liquidados de conformidad con el artículo 192 del CPACA, hasta la fecha del pago efectivo.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

### **RESUELVE**

**PRIMERO: AVOCAR** el conocimiento del presente asunto, conforme a la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: LIBRAR** mandamiento de pago a favor de Carlos Alberto Vescance Cisneros, identificado con cédula de ciudadanía No. 68.296.313, contra la Unidad Nacional de Protección, a fin de que cancele la suma adeudada en razón de la condena impuesta por este Tribunal mediante providencia del 15 de mayo de 2014, confirmada por la Sección Segunda-Subsección B del Consejo de Estado mediante fallo del 19 de enero de 2017.

**TERCERO:** Se ordena a la Unidad Nacional de Protección – UNP a **PAGAR** en favor del Carlos Alberto Hernández, en un término de diez (10) días hábiles, la suma de SETENTA Y CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS DOCE MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$74.412.179), con la respectiva actualización y pago de intereses liquidados de conformidad con el artículo 192 del CPACA, hasta la fecha del pago efectivo.

**CUARTO: NOTIFICAR** al Agente del Ministerio Público de la presente providencia y **CORRER TRASLADO** de conformidad con el artículo 199 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2022, y demás normas concordantes.

**QUINTO: CORRER TRASLADO** de esta providencia a las partes, de conformidad con el artículo 422 y siguientes del CGP.

**SEXTO: RECONOCER** personería como apoderada de la parte ejecutante a la abogada Margarita María León Carrillo, portadora de la tarjeta profesional No. 291.933 del C.S. de la J.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**LIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO**  
Magistrada