República de Colombia

Tribunal Contencioso Administrativo de Arauca
Sala de Decisión – Oral

Arauca, Arauca, siete (07) de octubre de dos mil catorce (2014).

Radicación:	**81-001-23-33-003-2014-00063-00**
Naturaleza:	**Ejecutivo**
Demandante:	**Celia María Peñaloza González**
Demandado:	**E.S.E. Departamental de primer nivel Moreno y Clavijo**
Magistrado Ponente:	**Alejandro Londoño Jaramillo**

ASUNTO

Corresponde a esta corporación, estudiar la viabilidad de librar mandamiento de pago en el proceso ejecutivo interpuesto por Celia María Peñaloza González en contra de la E.S.E. Departamental Moreno y Clavijo.

CONSIDERACIONES

COMPETENCIA DEL TRIBUNAL PARA CONOCER DEL PRESENTE PROCESO

Como primera medida, es importante precisar que de conformidad con lo establecido en el numeral 6° del artículo 104 del CPACA, la Jurisdicción Contencioso Administrativa conocerá de los procesos ejecutivos derivados de las condenas impuestas por la jurisdicción.

De otro lado, el numeral 7° del artículo 152 del CPACA, indica que los Tribunales Administrativos conocen en primera instancia de los procesos ejecutivos, cuya cuantía exceda la suma de mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales, pero tratándose de la ejecución proveniente de sentencia, la competencia fue determinada por el numeral 9° del artículo 156 del CPACA, al indicar que, en las ejecuciones de las condenas impuestas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, será competente el juez que profirió la providencia respectiva.

Así las cosas, esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, toda vez que el título del cual se pretende la ejecución, proviene de una condena impuesta por el Tribunal Administrativo de Arauca mediante sentencia de fecha diecinueve (19) de abril de dos mil doce (2012).

Ahora bien, aunque la competencia se dilucida con base en las normas consagradas en la Ley 1437 de 2011, es de advertir, que el trámite a impartirse en el caso sub examine, es aquel consagrado en la normatividad anterior, pues de conformidad con lo señalado en el artículo 308 del C.P.AC.A., esa normativa se aplicará a las demandas y procesos que se

instauren con posterioridad a la entrada en vigencia del nuevo código, expresándose en dicho artículo lo siguiente:

> **Artículo 308. *Régimen de transición y vigencia.***
>
> **El presente Código comenzará a regir el dos (02) de julio del año 2012.**
>
> **Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.**
>
> Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior (negrillas fuera de texto)

Por lo anterior, se advierte en el caso a analizarse, que al ser proferida la sentencia el diecinueve (19) de abril de dos mil doce (2012), el proceso fue iniciado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, esto es, antes del dos (02) de julio de dos mil doce (2012), motivo por el cual debe tramitarse a la luz de la normatividad aplicable para la época, esto es bajo las normas consagradas en el Decreto 01 de 1984, el Código de Procedimiento Civil y demás disposiciones que le fueren aplicables.

MARCO JURISPRUDENCIAL Y NORMATIVO DE LOS REQUISITOS SUSTANCIALES Y FORMALES DE LA SENTENCIA JUDICIAL COMO TÍTULO EJECUTIVO.

Reiteradamente, la jurisprudencia ha señalado sobre los títulos ejecutivos lo siguiente:

> ... los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustantivas esenciales. Las 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 condena proferida por el juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley.
>
> El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, como por ejemplo un título valor (v.gr. letra de cambio, cheque, pagaré, etc.); **ó bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos,** como por ejemplo - entre otros - por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del co-contratante del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc.
>
> 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.
>
> **La Sala ha aclarado que es expresa la obligación que aparece nítida y manifiesta de la redacción misma del título;** es decir, que en el documento que contiene la obligación deben constar en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado, tienen que estar expresamente declaradas estas dos

situaciones, **sin que, para ello, sea necesario acudir a elucubraciones o suposiciones.**

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

Por último, es exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición.

En este caso, se trata de un título ejecutivo complejo que, a juicio del demandante, se compone del Contrato No. 122 de 1996, el otro sí suscrito el 15 de octubre del mismo año, las cuentas de cobro presentadas - no canceladas - y sus respectivos anexos.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala analizará la existencia del título ejecutivo y la posibilidad de librar mandamiento de pago.[1](Negrilla fuera de texto).

En otra oportunidad el Consejo de Estado dijo sobre el título ejecutivo y específicamente explicando los requisitos sustanciales y formales del mismo, lo siguiente:

3. El título ejecutivo

El proceso ejecutivo es un medio coercitivo que tiene por objeto que el demandante haga efectivo un derecho subjetivo y, para su prosperidad, debe acreditar la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, contenida en un título ejecutivo.

La ley exige que se satisfagan varios requisitos para que las obligaciones puedan ser susceptibles de ejecución. Entre ellos están los formales, relativos a que los documentos conformen una unidad jurídica y que provengan del deudor; además están los requisitos sustanciales según los cuales es necesario que los documentos que conforman el título ejecutivo contengan obligaciones claras, expresas y exigibles.

Estos últimos requisitos exigidos por la ley, los sustanciales, se entienden cumplidos cuando la obligación que se pretende cobrar aparezca a favor del ejecutante, esté contenida en el documento en forma nítida sin lugar a elucubraciones, esté determinada y no esté pendiente de plazo o de condición.

En efecto, la Sala[2] ha explicado en anteriores oportunidades el alcance de los requisitos sustanciales, así:

- **La obligación es expresa** cuando surge manifiesta de la redacción misma del documento, en el cual debe aparecer el crédito - deuda en

---

[1] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero ponente: Alier Eduardo Hernández Enriquez, Bogotá, D.C., 7 de octubre de 2004, radicación número: 25000-23-26-000-2002-1614-01(23989), actor: S.N.S. Lavalin Internacional Sucursal Colombia, demandado: Instituto Nacional de Adecuación de Tierras –INAT.

[2] Providencias que dictó la Sección Tercera: 27 de marzo de 2003. Exp: 22.900. Ejecutante: Bojanini Safdie & Cía. en C.. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez; 10 de abril de 2003. Exp: 23.589. Ejecutante: Departamento de Casanare. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez; 2 de octubre de 2003. Exp: 24.020. Ejecutante: Marcos Moriano. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez; 17 de febrero de 2005. Exp: 25.860. Consejero Ponente: Dr. Ramiro Saavedra Becerra.

forma nítida, es decir, que la obligación esté declarada de forma expresa sin que haya lugar a acudir a elucubraciones o suposiciones;

- **La obligación es clara** cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido; y

- **La obligación es exigible** cuando su cumplimiento no está sujeto a plazo o a condición, es decir, ante la existencia de plazo o condición, la obligación se torna exigible cuando el término para su cumplimiento ya venció o cuando la condición ya acaeció.

El título ejecutivo será entonces la plena prueba contra el ejecutado de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, cuando en él se configuren los requisitos formales y sustanciales.[3]

Así mismo, la alta Corporación en relación a la existencia del título ejecutivo, con ponencia del Consejero ENRIQUE GIL BOTERO, mediante providencia del siete (07) de marzo de dos mil once (2011)[4] ha indicado:

> Para adelantar una acción ejecutiva es requisito esencial que exista un título ejecutivo, que constituye el instrumento por medio del cual se hace efectiva una obligación, sobre cuya existencia no cabe duda alguna. En ese orden, la ley procesal exige que el acto que presta mérito ejecutivo contenga una obligación clara, expresa y exigible, para que de ella pueda predicarse la calidad de título ejecutivo -art. 488 del Código de Procedimiento Civil-. En este sentido, ha dicho la Sala, en reiteradas oportunidades, que "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."[5]

A su turno el artículo 497 del Código de Procedimiento Civil, establece:

> ARTÍCULO 497. MANDAMIENTO EJECUTIVO. 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. (Subrayas y negrillas de la Corporación).

De la redacción de la norma, es claro que el juez o magistrado en el caso sub examine, debe abstenerse de librar mandamiento de pago cuando no se acompañe con el escrito de demanda el documento idóneo para adelantar la ejecución. De igual manera, así lo ha hecho saber el alto Tribunal de la Jurisdicción al señalar[6]:

---

[3] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero ponente: Ramiro Saavedra Becerra, Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2007, Radicación número: 08001-23-31-000-2003-00982-01(26767), Actor: Hospital Materno Infantil de Soledad, demandado: Municipio de Soledad.

[4] Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Tercera – Subsección "C". C.P: ENRIQUE GIL BOTERO. Rdo: 05001-23-31-000-2010-00169-01(39948)

[5] Sentencia del 27 de enero de 2005. Sección Tercera. Rad. 27.322.

[6] Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. C.P: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ. Auto del 12 de julio de 2000. Expediente No. 18.342.

> "carece de competencia para requerir a quien se considere acreedor y a quien éste considera deudor para que allegue el documento(s) que constituye el 'título ejecutivo'; es al ejecutante a quien le corresponde y de entrada demostrar su condición de acreedor; no es posible como si ocurre en los juicios de cognición que dentro del juicio se pruebe el derecho subjetivo afirmado definitivamente en el memorial de demanda"

Dicha postura ha sido reiterada por la alta Corporación, en los términos que se citan a continuación[7]:

> "Frente a la demanda ejecutiva el juez tiene tres opciones:...
>
> Librar el mandamiento de pago: cuando los documentos aportados con la demanda representan una obligación clara, expresa y exigible...
>
> **Negar el mandamiento de pago: cuando con la demanda no se aportó el título ejecutivo, simple o complejo,** salvo cuando se pidan medidas previas a efecto de requerir al deudor para constituirlo en mora y con ésta demostrar la exigibilidad de la obligación...
>
> Disponer la práctica de las diligencias previas solicitadas en la demanda ejecutiva: cuando la solicitud cumpla los supuestos legales (art. 489 C. de P. C.). Practicadas estas diligencias hay lugar, de una parte, si la obligación es exigible a que el juez libre el mandamiento y, de otra parte, en caso contrario a denegarlo...
>
> El ejecutante tiene la carga de probar que el documento o documentos aportados constituyen título ejecutivo...
>
> El Juez carece de competencia para requerir a quien se considere acreedor y a quien éste considera deudor para que allegue el documento que constituye el título ejecutivo...
>
> Es al ejecutante a quien le corresponde y de entrada, demostrar su condición de acreedor; no es posible como sí ocurre en los juicios de cognición que dentro del juicio se pruebe el derecho subjetivo afirmado."(Negrilla de esta Corporación).

La jurisprudencia transcrita, indica que en el evento de no estar conformado el título ejecutivo complejo, por la falta de alguno de los documentos que deben hacer parte de él, no le está dado a la Corporación inadmitir la demanda para que se complete o requerir para que se allegue, puesto que es carga del actor presentarlo en su totalidad para que genere las consecuencias jurídicas que se pretenden, toda vez que de no reunir las calidades de claro, expreso y exigible, el título no existe como tal, impidiendo que el aparato judicial inicie actividades en aras de lograr su ejecución.

Corresponde entonces en el caso bajo estudio, analizar si con el escrito de demanda se acompañó el título que preste mérito ejecutivo para librar el mandamiento de pago solicitado.

---

[7] Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. Auto del 27 de enero de 2000. Expediente No. 13.103.

Ahora bien, el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, al referirse al título ejecutivo, indica:

> "ART. 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."(Subrayas y negrillas fuera de texto).

Así las cosas, cuando la obligación proviene de una sentencia judicial, debe integrarse el título ejecutivo complejo, anexando la primera copia que presta mérito ejecutivo de la respectiva providencia judicial; así como, aquellos documentos que contengan la obligación clara, expresa y exigible.

Así pues, en relación a la conformación del título ejecutivo complejo, el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, con ponencia de la Doctora MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ, en sentencia del cinco (05) de octubre de dos mil (2000)[8], ha dicho:

> "En el proceso ejecutivo no se solicita al ejecutante que allegue pruebas tendientes a integrar el título del que se habla. La única posibilidad de pruebas, previo al Mandamiento de Pago, es en lo que respecta a las medidas previas...
>
> Por medio de las diligencias previas se pretenden completar algunos de los requisitos legales que prevé la ley para que el documento o conjunto de documentos presten mérito ejecutivo pero únicamente respecto de su exigibilidad o autenticidad...
>
> Es necesario en consecuencia, que el demandante aporte los documentos que en principio constituirán el título ejecutivo, a los cuales simplemente les falte el requisito relacionado con la exigibilidad de la obligación o el de la certeza de que quien figura como demandado sea la misma persona que suscribió el documento...
>
> La demanda ejecutiva debe ir acompañada del o los documentos que contienen la obligación clara, expresa y exigible, por cuya efectiva satisfacción se acude a la jurisdicción...
>
> No es dable pretender que sea el juez de la ejecución quien busque, solicite, y requiera los documentos que podrían constituir el título ejecutivo; pues esta es una carga procesal del ejecutante, no una función del juez."

Es claro entonces, que al pretenderse la ejecución con fundamento en un título ejecutivo complejo, es indispensable que todos y cada uno de los documentos que lo conforman, en su conjunto, muestren la existencia de la obligación con las características previstas en el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, y sean aportados al proceso para poder librar mandamiento de pago.

---

[8] Radicado: 16868.

Conforme al anterior marco normativo y jurisprudencial, esta Corporación determinará si en el presente caso se reunieron los requisitos necesarios para librar mandamiento de pago.

CASO EN CONCRETO

En el caso bajo estudio, pretende la demandante a través de su apoderado; ejecutar la obligación derivada de la sentencia proferida por este Tribunal Administrativo en fecha diecinueve (19) de abril de dos mil doce (2012) y ejecutoriada el once (11) de mayo de dicha anualidad, por medio de la cual se ordenó:

> **"PRIMERO**: **DECLÁRASE** la nulidad de los actos administrativo contenido en los oficios GL-100-10-925 de fecha 5 de mayo de 2010 y el IG-102-10-1066 del 28 de mayo de 2010 expedidos por la agente interventora de la ESE DEPARTAMENTAL MORENO Y CLAVIJO, por medio del cual se le negó el reconocimiento de sus derechos laborales, a CELIA MARIA PEÑALOZA GONZALEZ al considerarse que nunca existió una verdadera relación de trabajo entre las partes.
>
> **SEGUNDO: CONDÉNASE** a la E.S.E. DEPARTAMENTAL DE PRIMER NIVEL MORENO Y CLAVIJO, a pagar a la señora CELIA MARIA PEÑALOZA GONZALEZ, a título de reparación del daño el valor correspondiente a las prestaciones sociales comunes devengadas por los empleados vinculados a dicha entidad, durante el periodo que prestó sus servicios, liquidados conforme al valor certificado y determinado en este proveído, sumas que serán ajustadas conforme a los términos del artículo 178 del Código Contenciosos Administrativo y de acuerdo a la fórmula establecida en la jurisprudencia.
>
> **TERCERO: CONDÉNASE,** a la Entidad demandada, a pagar a la demandante a título de reparación del daño, los porcentajes de cotización correspondientes a pensión y salud que debió trasladar a su cargo a los fondos correspondientes, durante el período acreditado que prestó sus servicios, dichas sumas, serán ajustadas al tenor del artículo 178 del Código Contencioso Administrativo.
>
> **CUARTO: DECLÁRASE,** que el tiempo laborado por la señora CELIA MARIA PEÑALOZA GONZALEZ, bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios durante los años 2005 a 2008, se debe computar para efectos pensionales.
>
> **QUINTO: CONDÉNASE** a la ESE DEPARTAMENTAL MORENO Y CLAVIJO, a pagar a la Actora a título de indemnización, las cotizaciones de caja de compensación durante el periodo acreditado que prestó sus servicios, las cuales serán ajustadas según el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo.
>
> **SEXTO: CÚMPLASE** la sentencia de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 176 a 178 del Código Contencioso Administrativo.
>
> **SÉPTIMO: NIÉGANSE** las demás pretensiones de la demanda."

Así las cosas, como primera medida, se advierte el cumplimiento de los requisitos formales exigidos, toda vez que se observa a folios 17 a 41 del expediente, la primera copia auténtica de la sentencia constitutiva del título base de recaudo, la cual contiene la constancia señalada en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil (fl.17), es decir, la constancia secretarial indicativa de ser la primera copia que presta mérito ejecutivo.

Ahora bien, se entrará a determinar si además se encuentran reunidos los requisitos sustanciales necesarios para proceder a librar mandamiento de pago, para lo cual se iniciará por establecer si la obligación es clara; en relación a dicho requisito, resulta evidente que, de la providencia a ejecutar, emana una obligación de pagar unas prestaciones sociales, especificándose además la parte en la cual recae su cumplimiento, y correlativamente, se identifica el beneficiario de la misma.

De otra parte, en lo que tiene que ver con la exigibilidad de la obligación, se observa que dicha providencia es exigible, porque la sentencia que funge como título ejecutivo, se encuentran ejecutoriada, desde el 11 de mayo de 2012 (fl. 17), por lo tanto, su exigibilidad se da desde el 12 de noviembre de 2013, es decir, 18 meses posteriores a su ejecutoria como lo dispone el artículo 177 del C.C.A., motivo por el cual, como la presente demanda fue radicada el 03 de junio del año 2014 (fl. 4), dicho título al momento de la interposición de la misma era exigible ante esta jurisdicción.

Por último, es necesario determinar si la obligación es expresa, es decir, que resulte manifiesta de la redacción misma del título, sin que sea imperioso acudir a suposiciones o elucubraciones diversas para la deducción de la misma.

En este sentido, se observa en la parte resolutiva de la sentencia, la orden de pagar a título de reparación del daño, el valor correspondiente a las prestaciones sociales comunes devengadas por los empleados vinculados a la entidad demandada, durante el tiempo que la demandante prestó sus servicios como AUXILIAR DE ENFERMERÍA; esta Corporación encuentra que se trata de un título ejecutivo complejo, toda vez que, si bien, la condena está dada señalando los parámetros y lineamientos en torno a los cuales se debe pagar la reparación del daño; también lo es que, no existe en la sentencia una orden expresa de la suma líquida de dinero a cancelar, motivo por el cual debe entenderse que el título a ejecutar en este caso, debe estar conformado no solo por el fallo que contempla la condena, sino además por otros documentos que permitan la materialización de los valores a ejecutar; para el caso concreto, la liquidación presentada por el ejecutante.

Ahora bien, aunque en el expediente se observa que el apoderado de la demandante aporta con el libelo la liquidación de la condena (fls. 5 al 13), cierto es que, los valores allí consignados no tienen soporte documental alguno respecto del cual pueda inferirse, que en efecto, correspondan a las prestaciones sociales comunes devengadas por los empleados públicos de la E.S.E. Departamental Moreno y Clavijo, como se indica en la parte resolutiva de la sentencia.

Considera esta Corporación, que junto con la sentencia y la liquidación allegada de la condena, debió aportarse certificación o soporte documental expedido por la entidad demandada, respecto del cual fuese posible corroborar el valor de las prestaciones sociales devengadas por los empleados públicos en los términos del fallo, a fin de llevar a cabo la operación matemática correspondiente para determinar el monto equivalente durante las cuales la ejecutante prestó sus servicios como Auxiliar de Enfermería en el Hospital San Antonio de Tame.

De otro lado se advierte que, de conformidad con la jurisprudencia transcrita en la parte de los fundamentos normativos de esta providencia, no puede esta Sala requerir a la parte para que allegue los documentos que podrían constituir el título ejecutivo; pues esta es una carga procesal del ejecutante, no una función del juez.

Ante esas circunstancias, se tiene que la sentencia por sí sola no presta mérito ejecutivo, al no configurarse en ella los tres elementos esenciales del título ejecutivo, motivo por el cual, esta Corporación negará librar mandamiento de pago en este asunto, en razón a los motivos esgrimidos a lo largo de este proveído.

Sin necesidad de más consideraciones se,

RESUELVE:

Primero: Negar librar mandamiento de pago solicitado por la ejecutante señora CELIA MARIA PEÑALOZA GONZALEZ, a través de apoderado judicial, contra la E.S.E. Departamental Moreno y Clavijo.

Segundo: Devolver los anexos de la demanda sin necesidad de desglose. Ejecutoriada la presente decisión, archívese el expediente, previa anotación en el Sistema Informático Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ALEJANDRO LONDOÑO JARAMILLO
Magistrado

LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado

EDGAR GUILLERMO CABRERA RAMOS
Magistrado