



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

Santiago de Cali, diecisiete (17) de agosto de dos mil veintidós (2022)

AUTO INTERLOCUTORIO

Magistrado Ponente: Dr. RONALD OTTO CEDEÑO BLUME

MEDIO DE CONTROL:	EJECUTIVO
DEMANDANTE:	JESÚS VALDÉS abogadocarloshernangiraldo@hotmail.com
DEMANDADOS:	UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP
RADICACIÓN:	76001-33-33-009-2019-00292-01
TEMA	APELACIÓN AUTO QUE NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO / INEXISTENCIA DE OBLIGACIÓN CLARA, EXPRESA Y EXIGIBLE
DECISIÓN	CONFIRMA / NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO

1. ASUNTO

Procede el Tribunal, en segunda instancia y a través de la Sala Segunda de Decisión Oral, conformada por los doctores **JHON ERICK CHAVES BRAVO**, **FERNANDO AUGUSTO GARCÍA MUÑOZ** y **RONALD OTTO CEDEÑO BLUME**, a resolver el recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte ejecutante, contra el auto interlocutorio No. 651 del 11 de noviembre de 2021, mediante el cual el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cali, negó librar el mandamiento de pago.

2. AUTO APELADO

Mediante auto interlocutorio No. 651 del 11 de noviembre de 2021¹, el Juzgado Noveno Administrativo de Cali denegó el mandamiento de pago solicitado por **JESÚS VALDÉS**. Precisó que la existencia del título ejecutivo supone la concurrencia de unas condiciones formales y materiales, estas últimas tendientes a la verificación de una obligación que es clara, expresa y exigible.

Al abordar el caso concreto, adujo que en la sentencia objeto de ejecución autorizó a la **UGPP** para descontar los aportes sobre los factores salariales que iban a ser incluidos en la reliquidación, distinto es que la inconformidad del ejecutante radique en que las deducciones fueron excesivas, por lo que esa indeterminación debía clarificarse en sede judicial declarativa.

¹ Documento digital No.03.

3. FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN

Inconforme con esa determinación, el apoderado de la parte ejecutante interpuso recurso de apelación. Menciona básicamente que el descuento de aportes, por valor de \$15.330.571 fue excesivo, sin indicarse por la **UGPP** claridad frente a los mismos, además de que, la sentencia base de recaudo no ordenó realizar devolución alguna. Aclaró que el título ejecutivo contiene un derecho real en el que se identifican claramente que las obligaciones son claras, expresas y exigibles².

4. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala establecer si en el presente asunto debe ordenarse el mandamiento de pago, pues, la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP** al proferir el acto administrativo de cumplimiento realizó unos descuentos que, a juicio del ejecutante son excesivos.

5. TESIS DE LA SALA

La Sala estima que debe confirmarse la decisión de la juez *a quo*, porque los documentos aportados con la demanda no permiten concluir que la obligación que reclama la parte ejecutante sea clara, expresa y exigible.

6. CONSIDERACIONES

6.1. Los artículos 297 a 299 de la Ley 1437 de 2011 regulan lo pertinente al proceso ejecutivo y definen, para efectos de dicho compendio normativo, qué constituye título ejecutivo y el procedimiento para la ejecución de contratos y condenas impuestas a entidades públicas; no obstante, dicha normatividad no reglamenta en su integridad el proceso ejecutivo, razón por la que, conforme a lo dispuesto por el artículo 306 *ibídem*, se debe dar aplicación a las normas del Código General del Proceso, para decidir si existe mérito para librar mandamiento de pago.

Ahora bien, el numeral 1º del artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo indica que constituyen título ejecutivo *“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 artículo 422 del Código General del Proceso, señala:

*“Artículo 422: 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 el 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*

² Documento digital No. 05.

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
RADICACIÓN: 76001-33-33-009-2019-00292-01
DEMANDANTE: JESÚS VALDÉS
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y
PARAFISCALES – UGPP

honorarios de auxiliares de la justicia, y de los demás documentos que señale la ley. (...)" (negritas y subrayado fuera del texto).

Entre tanto, el artículo 430 *ibídem*, dispone:

"Artículo 430 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 aquél considere legal (...)".

Así, el presupuesto para el ejercicio de la acción ejecutiva es la existencia formal y material de un documento o conjunto de documentos que contengan los requisitos de título ejecutivo, de los cuales surja la certeza del derecho del acreedor y la obligación correlativa del deudor.

La doctrina y la jurisprudencia han planteado que el título que sirve de fundamento a la ejecución puede ser simple o complejo, dependiendo de la forma en que se constituya. Es simple cuando la obligación que se reclama consta en un solo documento del que se deriva la obligación clara, expresa y exigible. Entre tanto, será complejo cuando la obligación consta en varios documentos, los cuales constituyen una unidad jurídica, en la medida en que no pueden ejecutarse por separado.

Cuando el título ejecutivo es una sentencia judicial, por regla general, se trata de un título complejo, habida cuenta que concurre la sentencia que impone la obligación a cargo de la entidad condenada y el acto administrativo por medio del cual ésta da cumplimiento a la orden judicial³.

6.2. Desde tiempo atrás, el Consejo de Estado (2008)⁴ ha advertido que la existencia del título ejecutivo supone la concurrencia de unos requisitos formales y sustanciales.

Los requisitos formales tienen que ver con la idoneidad de los documentos que se presentan como título ejecutivo. Es necesario que se presente alguna de las siguientes características: i) que provengan del deudor o de su causante, ii) que se trate de una providencia judicial, iii) que se trate de una providencia que apruebe liquidación de costas o fije honorarios de auxiliares de la justicia en procesos policivos, iv) que se trate de decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, v) que se trate de documentos de naturaleza contractual en la que estén involucradas entidades públicas, vi) que se trate de documentos en los que consten las garantías que se presten por cualquier concepto a favor de las entidades públicas —junto con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación—, vi) que se trate de copias auténticas de actos administrativos con constancia de ejecutoria y vii) que

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 2 de abril de 2014, Consejero ponente: **GERARDO ARENAS MONSALVE**, expediente No. 11001032500020140030200.

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 31 de enero de 2008, expediente 44401-23-31-000-2007-00067-01(34201).

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
RADICACIÓN: 76001-33-33-009-2019-00292-01
DEMANDANTE: JESÚS VALDÉS
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y
PARAFISCALES – UGPP

se trate de documentos que la ley expresamente permita que puedan hacerse valer como título ejecutivo.

En cambio, los requisitos sustanciales tienen que ver con que las obligaciones perseguidas por el ejecutante y a cargo del ejecutado sean claras, expresas y exigibles. Sobre estas características, el Consejo de Estado (2013)⁵ dijo: *“la obligación debe ser expresa porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer. Debe ser clara porque los elementos de la obligación (sujeto activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) están determinados o, por lo menos, pueden inferirse por la simple revisión del título ejecutivo. Y debe ser exigible porque no está pendiente de cumplirse un plazo o condición”*.

6.3. El señor **JESÚS VALDÉS** persigue el cumplimiento total de la obligación contenida en la sentencia No. 126 del 28 de septiembre de 2016⁶, aclarada mediante auto No. 1064 del 2 de noviembre de 2016⁷ y confirmada en su parte resolutive por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca⁸, pues estima que la **UGPP** cumplió de manera parcial, en tanto que aplicó descuentos por concepto de aportes a pensión en una proporción mayor a la que autorizó el propio fallo judicial.

La Sala destaca que uno de los requisitos materiales del título ejecutivo es la claridad y, como se vio, ello implica que los elementos de la obligación (sujeto activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) puedan inferirse con la simple revisión del título.

Siendo así, la Sala analizará si, a partir de una simple revisión, la sentencia del 28 de septiembre de 2016 permite inferir la existencia de la prestación que reclama la parte ejecutante: la devolución de sumas de dinero por descuentos de aportes a pensión practicados en exceso.

En lo que interesa al presente asunto, el fallo judicial en su parte resolutive dispuso:

“SEGUNDO: DECLARAR la NULIDAD de las Resoluciones No. 002145 del 21 de enero de 2015, 006801 del 19 de febrero de 2015 y 011864 del 25 de marzo de 2015, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de éste proveído.

TERCERO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL – U.G.P.P.** deberá expedir un acto administrativo mediante el cual se reliquide la pensión de vejez del señor **JESÚS VALDÉS** (...) incluyendo el promedio correspondiente a los valores de todos los factores salariales devengados por éste durante el periodo comprendido entre el 1º de julio de 2013 y el 30 de junio de 2014 y los cuales corresponden a: la asignación básica, el auxilio de transporte, la bonificación por servicios prestados, el incremento del 2.5%, el subsidio de alimentación, la prima de antigüedad, la prima de navidad, la prima de productividad, la prima

⁵ Auto del 30 de mayo de 2013, expediente 25000-23-26-000-2009-00089-01(18057), proferido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado.

⁶ Documento digital No.01, folios 44 a 53.

⁷ Documento digital No.01, folios 54 a 56.

⁸ Documento digital No.01, folios 57 a 71.

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
RADICACIÓN: 76001-33-33-009-2019-00292-01
DEMANDANTE: JESÚS VALDÉS
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y
PARAFISCALES – UGPP

*de servicios y la prima de vacaciones, y, así mismo, cancele las diferencias que en virtud de dicho reajuste se hayan causado, **previa deducción de los descuentos que por aportes le hubiere correspondido pagar al demandante y sobre los cuales no se hayan efectuado las deducciones legales (...)***".

Como se ve, la parte resolutive de la sentencia base de recaudo no fijó un valor determinado por concepto de aportes a deducir. Con relación a la orden de los descuentos que debía efectuar la **UGPP**, se establecieron dos reglas en el fallo: i) que esos descuentos se aplicarían al momento de realizar la reliquidación y pago de las diferencias, es decir, al momento de pagar el retroactivo pensional, y ii) que la deducción por aportes a pensión debía aplicarse sobre los factores salariales que fueron incluidos en la reliquidación pensional.

Téngase en cuenta que, la sentencia no estipuló si los aportes debían comprender el último año de servicio, toda la vida laboral u otro periodo distinto.

Las circunstancias que acaban de exponerse dificultan que el monto de las deducciones que se autorizaron a la **UGPP** pase de ser un valor determinable a un valor determinado y, ello repercute de manera directa en la claridad del título ejecutivo que aporta el ejecutante, pues, al permanecer indeterminado el valor que la **UGPP** podía deducir, no puede saberse si hubo una deducción en exceso o no.

6.4 Ahora, la parte ejecutante indicó algunos valores que, a su juicio, correspondían a la cifra concreta que podía deducir la **UGPP**. Sin embargo, esos valores no están respaldados en los documentos que se aportaron como título ejecutivo, pues el cupón de pago⁹ por valor de \$33.062.600, donde se avizora un descuento "**Código 156. REINTEGROS NACIÓN DESCUENTOS POR APORTES**" por valor de **\$15.330.571** y la liquidación¹⁰ donde se observa una deducción por aportes por ese mismo valor (**\$15.330.571**), no discrimina de manera acuciosa lo manifestado.

Así pues, esos valores carecerían de respaldo, porque ninguno de los documentos permite tener certeza respecto de los factores que se incluyeron en la reliquidación. Y en todo caso, persistiría la duda frente al periodo que debía tomarse para aplicar la deducción por aportes a pensión.

Se advierte que la parte ejecutante pretende mostrar la existencia de obligación mediante inferencias, suposiciones y un análisis poco objetivo de los documentos aportados. Esa circunstancia, por supuesto, es contraria a la naturaleza de los títulos ejecutivos.

Merced de lo anterior, habrá de confirmarse la decisión tomada por la juez de primera instancia, teniendo en cuenta las razones expuestas en esta providencia.

⁹ Documento digital No.01, folio 32.

¹⁰ Documento digital No.01, folios 41 a 43.

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
RADICACIÓN: 76001-33-33-009-2019-00292-01
DEMANDANTE: JESÚS VALDÉS
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y
PARAFISCALES – UGPP

En consecuencia, la Sala Segunda de Decisión Ora del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca,

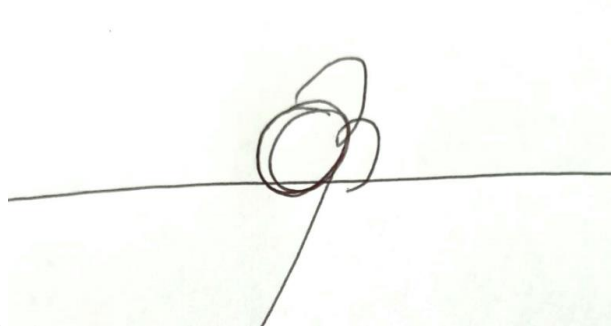
RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR el auto interlocutorio No. 651 del 11 de noviembre de 2021, a través del cual el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Cali negó el mandamiento de pago solicitado por el señor **JESÚS VALDÉS**, teniendo en cuenta las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO.- DEVUÉLVASE al Juzgado de origen, cáncélese su radicación y sin costas en esta instancia.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,



RONALD OTTO CEDEÑO BLUME



JHON ERICK CHAVES BRAVO



FERNANDO AUGUSTO GARCIA MUÑOZ