

**JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO
ORAL DE MEDELLÍN**

Medellín, once (11) de Diciembre de dos mil trece (2013)

ACCIÓN	EJECUTIVO
EJECUTANTE	CARLOS MARIO PINO MUNERA
EJECUTADO	MUNICIPIO DE COPACABANA
RADICADO	05001-33 -33-024- 2013-01124 -00
ASUNTO	NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO
INTERLOCUTORIO	Nº 338

I. ANTECEDENTES

1. Mediante apoderado judicial, el señor **CARLOS MARIO PINO MUNERA**, formula demanda ejecutiva en contra del **MUNICIPIO DE COPACABANA**, solicitando mandamiento ejecutivo en los siguientes términos:

*“Libre mandamiento de pago en favor de **CARLOS MARIO PINO MUNERA** y en contra del **MUNICIPIO DE COPACABANA**, representado legalmente por el señor alcalde, **HÉCTOR AUGUSTO MONSALVE RESTREPO** o por quien haga sus veces, a fin de que cumpla con la **totalidad** de la condena impuesta en sentencia de la Subsección “B” de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, debidamente ejecutoriada el 25 de septiembre de 2012, proveniente de la justicia contenciosa administrativa, a saber:*

PRIMERA: *Por un valor de VEINTINUEVE MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA UN MIL QUINIENTOS OCHENTA PESOS CON TREINTA Y CUATRO (\$ 29.491.580,34), conforme con la reliquidación adjunta con la presente demanda, realizada de acuerdo a lo anotado en la sentencia de segunda instancia.*

SEGUNDA: *Por el interés moratorio causado desde el día en que se hizo exigible la obligación (25 de septiembre de 2012, fecha de ejecutoria de la sentencia) hasta cuando se haga efectivo el pago total de la misma, liquidados conforme al artículo 177 del C.C.A como se dijo en la sentencia de segunda instancia .*

TERCERA: *Condenar a la ejecutada a costas y agencias en derecho.”*

Como título ejecutivo para respaldar la acción, la parte ejecutante presenta:

- Sentencia del 30 de agosto de 2012 emitida por el Honorable Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B, por medio de la cual se revoca la sentencia de primera instancia proferida el 25 de Noviembre de 2009, y accede a las suplicas de la demanda, declarando la nulidad del oficio atacado; con sello de ser primera copia que presta mérito ejecutivo. (fl. 26 a 63)
- Constancia de Ejecutoria y de ser primera copia que presta mérito ejecutivo dada por el Secretario General del Tribunal Administrativo de Antioquia (fl. 7)

- Petición de Cumplimiento de Sentencia presentada el 12 de febrero de 2013, así como Resolución N° 272 del 18 de Marzo de 2013, tendiente a dar cumplimiento a una sentencia. (fl. 80 a 88)

2. La demanda fue inicialmente inadmitida por esta judicatura mediante auto del 20 de Noviembre del año en curso, con el fin de que la parte ejecutante cumpliera con el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012, esto es, la conciliación prejudicial que se debió celebrar entre las partes ante la Procuraduría General de la Nación, previo a incoar la acción ejecutiva.

No obstante de ello, el mandatario judicial del accionante, señala a través de memorial incorporado de folio 101 a 104 del expediente, que en el presente asunto, no es necesario el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial establecido por la norma referida, puesto que se trata de un proceso ejecutivo que versa sobre el cobro de acreencias del tipo laboral que de conformidad con el pronunciamiento realizado por la H. Corte Constitucional en sentencia C-533 de 2013 (*en la cual se declara exequible los apartes del artículo 47 de la ley 1551 de 2012, pero bajo el entendido, de que el requisito de la conciliación prejudicial no puede ser exigido, cuando los trabajadores tengan acreencias laborales a su favor, susceptible de ser reclamadas a los municipio mediante un proceso ejecutivo*), no es exigible dicho trámite cuando la obligación a ejecutar esta cimentada en acreencias laborales.

De acuerdo con lo expuesto, y una vez estudiado por el despacho la providencia de la referencia y las pretensiones de la demanda, se encuentra que efectivamente en el sub-examine, no es necesario cumplir con la exigencia procesal de la conciliación, ya que los pretendido por el ejecutante, es el pago total de lo adeudado por la entidad territorial, en virtud de la sentencia proferida por el Consejo de Estado, la cual reconoce deberes a favor del ejecutante y a cargo de la ejecutada, de carácter laboral.

Así las cosas, procede el juzgado al estudio de la demanda, y previo a resolver se harán las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

1. Para comenzar, es pertinente indicar que la Ley 1437 de 2011, en el artículo 104 señaló los asuntos que conoce la Jurisdicción Contencioso Administrativa y en lo relacionado con los procesos ejecutivos prescribió:

"La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

(...)

6. 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. (Negrillas fuera de texto)

(...)”

A su vez, el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo -Ley 1437 de 2011 establece que constituye 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 de 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 las 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.”

Se colige de lo anterior, que las sentencias ejecutoriadas proferidas por la jurisdicción contencioso administrativa, mediante las cuales se condene a una entidad pública, al pago de una suma de dinero, constituyen título ejecutivo, tal como sucede en el caso sub-judice.

2. El título ejecutivo.

El presupuesto para el ejercicio de la acción compulsiva es la existencia formal y material de un documento o conjunto de documentos que contengan los requisitos de título ejecutivo, de los cuales se consagre la certeza judicial, legal o presuntiva del derecho del acreedor y la obligación correlativa del deudor, es decir, lo que le permite al primero reclamar del segundo el cumplimiento de la obligación resultante del documento. El documento idóneo debe incorporarse con la demanda, pues constituye la columna vertebral del proceso, de donde se sigue que sin su presencia, no puede librarse el mandamiento de pago, por ser un presupuesto indispensable de la ejecución forzada. El artículo 497 del

Código de Procedimiento Civil, estatuye al respecto:

"ART. 497. Mandamiento ejecutivo. *Presentada la demanda con arreglo a la ley, acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez libraré mandamiento ordenando al demandado que cumpla con la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél considere legal".*

2.1. Conforme a la redacción de la norma, el juez debe abstenerse de librar el mandamiento de pago cuando no se acompañe con la demanda el documento idóneo que sirva de fundamento para la ejecución, teniendo en cuenta que **"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"**¹.

2.2.- Como lo ha reiterado el Consejo de Estado², 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 libere el mandamiento y, de otra parte, en caso contrario a denegarlo.

Corresponde entonces analizar si con la demanda se acompañó el título que preste mérito ejecutivo para librar el mandamiento de pago solicitado.

2.3. El art. 488, del Código de Procedimiento Civil establece:

"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*

¹ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. Auto del 12 de julio de 2000. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez. Expediente No. 18.342.

² Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. Auto del 27 de enero de 2000. Expediente No. 13.103. Actor: STAR Ingenieros Civiles y Cia. Ltda., reiterado en la providencia del 12 de julio de 2001, referida en la nota anterior.

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. (...)

2.4. Es uniforme en la jurisprudencia civil y en la doctrina clasificar los requisitos necesarios para que exista título ejecutivo de forma y de fondo:

Las condiciones formales se concretan a que el documento o documentos donde conste la obligación provengan del deudor y constituyan plena prueba contra él; los requisitos de fondo se refieren a su contenido, es decir, que la obligación que se cobra sea clara, expresa y **exigible**, proveniente del deudor o de su causante o de una providencia judicial, y que constituye plena prueba contra el obligado. En todo proceso ejecutivo se parte del principio de la existencia, claridad, manifestación expresa y exigibilidad de una prestación insatisfecha de dar, hacer o no hacer, que conste en documentos que provengan del deudor, y que puede ser simple o complejo.

Frente a esas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por **expresa** debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título. En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparezca; debe estar expresamente declarada, sin que para ello haya que acudir a elucubraciones o suposiciones. **La claridad**, es decir cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido. La última cualidad para que la obligación sea ejecutable es la de que sea **exigible** es decir cuándo puede demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de un plazo o condición. Dicho de otra forma la exigibilidad de la obligación se debe, a la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurra una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento sólo puede hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no someterse a plazo ni condición, previo requerimiento.

2.5. El proceso ejecutivo tiene su fundamento en la efectividad del derecho que tiene el demandante de reclamar del ejecutado el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible, motivo por el cual para iniciar una ejecución es necesario entrar a revisar el fundamento de la misma, esto es el título ejecutivo.

3. El caso concreto.

3.1. Es de advertir que cuando se presenta como título de recaudo una sentencia judicial, el título ejecutivo es complejo en la medida en que está conformado no solo por la sentencia, en el cual consta la orden de pago, sino por otros documentos, tales como la cuenta de cobro, presentada por el beneficiario de la sentencia ante la entidad; la Resolución por medio de la cual se le da cumplimiento a una sentencia, elaborados por la Administración y/o entidad condenada en la sentencia; en los cuales conste el cumplimiento de la obligación a cargo de este último y de los que se

pueda deducir de manera clara y expresa el contenido de la obligación y la exigibilidad de la misma a favor de una parte y en contra de la otra.

3.2. En el presente asunto, pretende el ejecutante el pago de una suma de dinero, aportando como título ejecutivo; i) la primera copia con constancia de ejecutoria y de prestar mérito ejecutivo, de la sentencia de fecha 30 de agosto de 2012, proferida por el Consejo de Estado, dentro del proceso con radicado 05001-23-31-000-1999-03941-01; ii) la solicitud de pago de la misma radicada ante el Municipio de Copacabana; iii) la resolución por medio de la cual se le da cumplimiento a una sentencia.

Para su ejecución, el apoderado de la parte ejecutante invocó el artículo 177 del CCA, norma que específicamente hace referencia al término de 18 meses para el cumplimiento o pago de las condenas impuestas a las entidades públicas a partir de la ejecutoria de la sentencia.

3.3. Así mismo, se advierte que la ejecución de la sentencia que sirve de título ejecutivo, proferida antes de la vigencia de la Ley 1437 de 2011, está sujeta a dichas reglas, esto es, a las definidas en el artículo 177 del C.C.A., como se desprende expresamente de la providencia misma.

En efecto, el H. Consejo de Estado, al momento de imponer la condena a la parte demandada, definió la forma y el término para el pago de esta, indicando en el numeral sexto de la parte resolutoria que: *"La presente providencia debe cumplirse conforme a los artículos 176 a 178 del C.C.A. Las cantidades líquidas reconocidas en esta sentencia devengarán intereses comerciales y moratorios desde la fecha de su ejecutoria"*. Por lo tanto, la parte condenada en la referida providencia, está obligada a cumplir con su obligación en los términos allí ordenados.

3.4. Consagra el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo, aplicable en los asuntos iniciados antes de la vigencia de la Ley 1437 de 2011:

"ARTÍCULO 177. [Reglamentado por el Decreto Nacional 768 de 1993](#)
Efectividad de condenas contra entidades públicas. Cuando se condene a la Nación, a una entidad territorial o descentralizada al pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, se enviará inmediatamente copia de la sentencia a quien sea competente para ejercer las funciones del ministerio público frente a la entidad condenada.

El agente del ministerio público deberá tener una lista actual de tales sentencias, y dirigirse a los funcionarios competentes cuando preparen proyectos de presupuestos básicos o los adicionales, para exigirles que incluyan partidas que permitan cumplir en forma completa las condenas, todo conforme a las normas de la ley orgánica del presupuesto.

El Congreso, las asambleas, los concejos, el Contralor General de la República, los contralores departamentales, municipales y distritales, el Consejo de Estado y los tribunales contencioso administrativos y las demás autoridades del caso deberán abstenerse de aprobar o ejecutar presupuestos en los que no se hayan incluido partidas o apropiaciones suficientes para

atender al pago de todas las condenas que haya relacionado el Ministerio Público.

*Será causal de mala conducta de los funcionarios encargados de ejecutar los presupuestos públicos, pagar las apropiaciones para cumplimiento de condenas más lentamente que el resto. **Tales condenas, además, serán ejecutables ante la justicia ordinaria dieciocho (18) meses después de su ejecutoria.***

Las cantidades líquidas reconocidas en tales sentencias devengarán intereses comerciales y moratorios.

Iniciso. 6. Cumplidos seis meses desde la ejecutoria de la providencia que imponga o liquide de una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, acompañando la documentación exigida para el efecto, cesará la causación de intereses de todo tipo desde entonces hasta cuando se presentare la solicitud en legal forma.

Inciso 7. En asuntos de carácter laboral, cuando se condene a un reintegro y dentro del término de seis meses siguientes a la ejecutoria de la providencia que así lo disponga, éste no pudiere llevarse a cabo por causas imputables al interesado, en adelante cesará la causación de emolumentos de todo tipo."

3.5. En consecuencia, al estar sometida la ejecutabilidad de la sentencia a la condición prevista en el artículo 177 del C.C.A., esto es, a que el cobro de sentencias en las cuales se condenaba a una entidad pública, la ley establecía una condición para que dicha obligación sea exigible, es decir, el beneficiario – ejecutante de la sentencia debe esperar dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de la misma, para que dicha sentencia sea un título exigible; cosa que no sucede en el caso bajo estudio, pues como se observa en la constancia de la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Antioquia, visible a folios 7 del expediente, se tiene que la sentencia del 30 de Agosto de 2012 emitida por el Consejo de Estado- Sección Segunda , quedó debidamente ejecutoriada el día veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012), haciéndose exigible por lo tanto solo hasta el día veintiocho (28) de marzo de dos mil catorce (2014), como ya se dijo, 18 meses después de la ejecutoria de la misma.

Por lo tanto en el presente asunto, no se cumplen los tres requisitos indispensables para que haya título ejecutivo, es decir, que el título base de recaudo sea claro, expreso y **exigible**; no siendo procedente librar mandamiento de pago.

4. Conclusiones

En efecto, el despacho declarara la FALTA DE TITULO EJECUTIVO, puesto que el documento que obra a folio 7 a 64, del cual se pretende el cobro de **\$29.491.580,34, no presta mérito ejecutivo**, pues no contiene una obligación, **actualmente exigible, que constituye plena prueba en contra de la entidad deudora**, ya que a la presente fecha no han transcurrido aun los 18 meses de que trata el citado artículo 177 C.C.A, lo que

se traduce en la falta del requisito de exigibilidad del título que señala el artículo 488 del C. de P.C

Por lo tanto teniendo en cuenta lo expuesto en la presente providencia, para abrir paso a la acción ejecutiva, es necesario que a la demanda se acompañe el título ejecutivo, requisito *sine quan non* para proceder a librar el mandamiento ejecutivo, lo que obliga al despacho en el presente caso a negar el mismo.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

- 1. NEGAR** el mandamiento de pago solicitado por la **CARLOS MARIO PINO MUNERA** contra **EL MUNICIPIO DE COPACABANA,** según expuesto en la providencia.
- 2.** Se ordena la devolución de los anexos sin necesidad de desglose.
- 3.** Se dispone el archivo de las diligencias.

NOTIFÍQUESE

MARÍA ELENA CADAVID RAMÍREZ
JUEZ



NOTIFICACIÓN POR ESTADO
JUZGADO VEINTICUATRO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

CERTIFICO: En la fecha se notificó por ESTADOS ELECTRÓNICOS el auto anterior.

Medellín, _____. Fijado a las 8 a.m.

Secretario