

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil diecisiete (2017).

EXPEDIENTE N°: 11001-33-42-046-2016-00218-00
EJECUTANTE: BERTILDA NOVA AVILA
EJECUTADO: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
DIRECCIÓN DE PENSIONES PÚBLICAS

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO

ASUNTO

Obedézcase y cúmplase lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección segunda, Subsección "E", mediante auto de 31 de mayo de 2017¹, por medio del cual se revocó el proveído de 15 de septiembre de 2016, que negó mandamiento ejecutivo.

En consecuencia, procedé el Despacho a pronunciarse sobre la procedencia de la acción ejecutiva presentada por la señora BERTILDA NOVA ÁVILA contra el DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA – DIRECCIÓN DE PENSIONES, con el objeto de que se libere mandamiento por concepto de las condenas impuestas en sentencia proferida por el extinto Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión de Bogotá el día 15 de abril de 2013.

CONSIDERACIONES

El asunto se contrae a determinar si la providencia que sirve de título de ejecución cumple las previsiones legales para librar mandamiento de pago.

¹ Folios 89-97.

Antes de que se proceda al estudio, análisis y decisión del problema jurídico planteado, se considera del caso hacer la siguiente precisión:

Como se sabe, en la Ley 1437 de 2011 no se estableció procedimiento para el proceso ejecutivo, sin embargo, la misma normatividad en el artículo 306 señaló que en aquellos aspectos no contemplados en el código, se seguiría el Código de Procedimiento Civil², en el cual de manera expresa se encuentra el trámite del proceso ejecutivo. La norma mencionada es del siguiente tenor:

“Artículo 306. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”.

La norma hace alusión y remite al Código de Procedimiento Civil, normatividad que fue subrogada por el Código General del Proceso, el cual se encuentra vigente desde el año 2014.

El Título Ejecutivo

En este punto se hará referencia al contenido del artículo 422 del Código General del Proceso y al artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, en donde se define el título ejecutivo y se señalan las providencias que tienen tal característica, respectivamente.

El artículo 422 del Código General del Proceso al referirse al título ejecutivo, dice:

“Art. 422. Títulos Ejecutivos. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y que 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 (Se subrayó).”

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”.

² Hoy Código General del Proceso

Y el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, señala los actos que constituyen título ejecutivo:

“Artículo 297. Título ejecutivo. Para 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 (...).”

Conforme a las normas anteriores, se pueden demandar ejecutivamente las obligaciones que reúnan las siguientes condiciones:

1. Obligaciones expresas, claras y exigibles.
2. Que emanen del deudor o de su causante, o que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción.
3. Que constituyan plena prueba contra él.

La definición contenida en el artículo 422 del Código General del Proceso permite inferir que hay requisitos de forma y de fondo, siendo los primeros *“que se trate de documentos que (...) tengan autenticidad, que emanen de autoridad judicial, o de otra clase si la ley lo autoriza, o del propio ejecutado o causante cuando aquel sea heredero de este”*³ y los segundos, *“que de esos documentos aparezca a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o de su causante, una obligación clara expresa, exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero”*⁴.

Ahora, en relación con los requisitos de fondo del título ejecutivo, la doctrina⁵ ha señalado los siguientes: 1) Que la obligación sea expresa, 2) Que sea clara y, 3) Que sea exigible.

“(...) La obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del contenido del título, sea que consista ésta en un solo documento o en varios que se complementen formando una unidad jurídica. Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógicos jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta.

Pero existen ciertas consecuencias del incumplimiento de la obligación expresa, que por consagrarlas la ley no hace falta que aparezcan en el título,

³ El Proceso Civil, parte especial, 7ª edición 1991, Págs. 822 a 824

⁴ ib.

⁵ Davis Echandía.

como la de pagar intereses durante la mora al mismo que la misma ley consagra y la de indemnizar los perjuicios que por ese incumplimiento sufra la otra parte; esas consecuencias se deben considerar como parte de la obligación consignada en el título, aun cuando este no las mencione.

La obligación es clara cuando además de expresa aparece determinada en el título en cuanto a su naturaleza y sus elementos (objeto, termino o condición y si fuere el caso su valor líquido o liquidable por simple operación aritmética), en tal forma que de su lectura no quede duda seria respecto de su existencia y sus características.

Obligación exigible es la que debía cumplirse dentro de un término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acaecida, o para la cual no se señaló termino y cuyo cumplimiento solo podía hacerse dentro de cierto tiempo, que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición (Código civil, artículos 1680 y 1536 a 1542). Por eso, cuando se trate de obligación condicional, debe acompañarse la plena prueba del cumplimiento de la condición.

Cuando la obligación no debía cumplirse necesariamente dentro de cierto tiempo, ni se estipulo plazo o condición, será exigible ejecutivamente en cualquier tiempo, a menos que la ley exija para el caso concreto la mora del deudor, pues entonces será indispensable requerirlo previamente, como dispone el ordinal 3° del artículo 1608 del código civil; es decir, salvo el caso de excepción mencionada (que la ley la exija) no se requiere la mora para que la obligación sea exigible y pueda cobrarse ejecutivamente, si el otro título reúne los otros requisitos.”⁶

Así, pues, quien pretenda que se libre mandamiento de pago, debe aportar el correspondiente título ejecutivo, el cual debe ser suficiente para acreditar los requisitos de forma y de fondo referidos en precedencia⁷.

Requisitos formales y sustanciales del título ejecutivo

La sentencia debidamente ejecutoriada proferida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mediante la cual se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias, es título ejecutivo demandable ante esta Jurisdicción de lo contencioso administrativo.

En el presente asunto, el extinto Juzgado 4° Administrativo de Descongestión de Bogotá, el día 15 de abril de 2013, profirió sentencia condenatoria contra el DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA – SECRETARÍA DE HACIENDA, en el

⁶ ib.

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Bogotá D.C., veinticinco (25) de junio de dos mil quince (2015). Expediente N° 200012331000 2011-00548 01 (2586 – 2013), Proceso Ejecutivo Actor: Yesid Fernando Romero Pineda, Demandado: Nación – Mindefensa – Ejército Nacional. Tema: Apelación de la sentencia que resolvió las excepciones.

sentido de reliquidar la pensión de jubilación de conformidad con la Ley 6ª de 1992 y el Decreto 2108 del mismo año.

Por otro lado, el artículo 177⁸ del Código Contencioso Administrativo, dispone que las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción, si dentro de los 18 meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento. En el presente caso, la providencia que presta mérito ejecutivo fue notificada en vigencia de dicho estatuto, por lo tanto, el término para hacerla ejecutable es el señalado.

Así, se advierte en este asunto, que la formalidad antes trascrita se cumple, toda vez que la sentencia base de ejecución quedó ejecutoriada el día **10 de mayo de 2013**, lo que implica que para la fecha en la que se radicó la demanda ejecutiva el **08 de marzo de 2016**, se encuentra satisfecha esta condición de exigibilidad.

El numeral 11 del artículo 136 ibidem del CCA⁹, dispone que las demandas, por medio de las cuales se pretenda la ejecución de decisiones judiciales proferidas por ésta jurisdicción, se deben interponer dentro de los 5 años contados a partir de la exigibilidad del derecho en ellas contenida, término dentro del cual se encuentra la parte actora.

Ahora bien, respecto del procedimiento ejecutivo, como ya se dijo, se aplica el Código General del Proceso, así las cosas, la demanda ejecutiva debe analizarse bajo las disposiciones contempladas en este estatuto (artículos 422 y ss), teniendo en cuenta lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 114 ibidem del CGP, que señala que las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria, exigencia que se cumple en el presente caso, toda vez que junto con la demanda, fue aportada la copia auténtica de la sentencia de recaudo ejecutivo con su respectiva constancia de ejecutoria (folio 21).

⁸ **ARTÍCULO 177.** (...) 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."

⁹ Decreto 01 de 1984, artículo 136 numeral 11. La acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales proferidas por esta jurisdicción, caducará al cabo de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad del respectivo derecho. La exigibilidad será la señalada por la ley o la prevista por la respectiva decisión judicial.

Ahora bien, cuando el título ejecutivo conste en un solo documento, se habla de un título Ejecutivo simple, pero si consta en varios documentos, el título ejecutivo será complejo.

El Consejo de Estado, Sección Segunda, en auto de 7 de abril de 2016, respecto de la conformación del título ejecutivo, señaló lo siguiente:

“(…)
Sentado lo anterior, advierte la Sala que esta Corporación¹⁰ ha señalado que por regla general, en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo es complejo y está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla. En ese caso, el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta. 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. (…)”¹¹ (Negrita del Despacho).

En ese orden de ideas, es de advertir por parte de este Despacho que el título ejecutivo en el presente asunto, es de los denominados complejos, en razón que existe una sentencia (primera instancia) y un acto administrativo por medio del cual se da cumplimiento a dicha providencia, luego entonces, si lo pretendido por el actor es que se libere mandamiento de pago con base en lo dispuesto por la citada providencia, ha de cumplir con las cargas impuestas por el legislador para tales efectos, esto es, aportar copia auténtica que presta mérito ejecutivo del fallo que declara el derecho, con la respectiva constancia de ejecutoria y de los actos administrativos que integran el título ejecutivo.

En este caso, el título ejecutivo está integrado por los siguientes documentos;

- Sentencia de 15 de abril de 2013, proferida por el Juzgado 4° Administrativo de Descongestión de Bogotá, en primera instancia ejecutoriada el día 10 de mayo de 2013.
- Copia de la Resolución N°. 0621 de 03 de junio de 2015, proferida por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

¹⁰ Auto de 27 de mayo de 1998. Consejo de Estado, Sección Tercera, M.P. Germán Rodríguez Villamizar, demandante sociedad Hecol Ltda., Demandado: Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

¹¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve, Exp: N°. 68001-23-31-000-2002-01616-01 (0957-2015), Actor: José Gregorio Pomares Martínez, Demandado: Caja De Retiro de las Fuerzas Militares.

Se destaca de lo anterior que el título ejecutivo judicial está compuesto de la copia auténtica de la sentencia de primera, con las respectivas constancias de notificación y ejecución, expedida dentro del proceso 030-2012-00270, y del acto administrativo por medio del cual se dio cumplimiento a la referida providencia, por tanto, el despacho observa que la demanda cumple con los requisitos formales del título. Se precisa que el *ad-quem* mediante auto de 31 de mayo de 2017, al resolver el auto que negó el mandamiento, concluyó que los documentos aportados con la demanda cumplen las condiciones exigidas por la ley para constituir título ejecutivo.

Ahora bien, sustancialmente los documentos que se alleguen al proceso como título ejecutivo, deben acreditar una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, así las cosas, es procedente entrar a examinar la sentencia cuya ejecución se pide y los demás documentos que acompañan la demanda, en aras de determinar si se cumple el requisito sustancial antes referido, y con ello, establecer si existe mérito para librar el mandamiento de pago solicitado en las pretensiones de la demanda.

Para concretar lo anterior, es imperativo determinar lo que se solicita, por lo que se extrae del libelo de la demanda las pretensiones, así:

“Primera: Se sirva librar mandamiento de pago a favor de la señora MARÍA ISABEL DUARTE DE MARROQUÍN, y en contra la de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, representada por el Doctora JIMENA RUIZ VELÁSQUEZ, y/o quien haga sus veces al momento de la notificación por la suma de (QUINCE MILLONES TREINTA Y SEIS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$15.036.544.00 M/CTE).

Segunda: Se sirva librar mandamiento de pago a favor de la señora BERTILDA NOVA AVILA, y en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, representada por la Doctora JIMENA RUIZ VELÁSQUEZ, y/o quien haga sus veces al momento de la notificación por la suma de: Indexación por año desde Enero 1993 hasta la ejecutoria de la sentencia: por la suma \$58.218.614.00 (CINCUENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS DIECIOCHO MIL SEISCIENTOS CATORCE PESOS M/CTE)

Tercera. Se sirva decretar y condenar intereses moratorios legales desde que la obligación se hizo exigible y hasta cuando se haga efectiva.

Cuarta. Se sirva decretar y condenar en costas y agencias en derecho a la parte ejecutada.”

Pretensiones basadas en los siguientes hechos, que se resumen así:

- Mediante sentencia judicial de fecha 15 de abril de 2013, proferida por el extinto Juzgado Cuarto (4°) Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, se condenó al DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA – DIRECCIÓN DE PENSIONES (Hoy UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA), y en consecuencia se le ordenó reliquidar la pensión de jubilación a favor de la ejecutante.
- La Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca mediante resolución N°. 0621 de 3 de junio de 2015, niega el cumplimiento de la sentencia debidamente ejecutoriada, para lo cual aduce que no existen diferencias por indexar.

Atendido lo anterior, estima el Despacho que es procedente lo solicitado por la demandante, ya que efectivamente se vislumbra de las pruebas allegadas, que existe una divergencia frente a la forma como se debió dar cumplimiento a la sentencia, en especial, en lo relacionado con la indexación.

Por otra parte, el inciso 7 del artículo 177 del CCA¹² dispone que cumplidos 6 meses desde la ejecutoria de la sentencia que imponga o liquide una condena, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud. Se debe aclarar que en el caso bajo estudio, la providencia que sirve de título ejecutivo fue proferida el día 15 de abril de 2013, quedando la misma debidamente en firme el **10 de mayo del mismo año**; sin embargo, de la documental allegada al proceso, si bien es posible inferir que la ejecutante radicó ante la entidad ejecutada la solicitud de cumplimiento, también lo es que no existe certeza sobre la fecha de presentación de la misma, razón por la que no es posible pronunciarse en este momento procesal respecto de la cesación de interés, si a ello hubiere lugar.

¹² Decreto 01 de 1984, artículo 177 Inciso. 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.

Por ende, se libraré mandamiento de pago, por los intereses moratorios ordenados en la sentencia base de ejecución y la condena allí efectivamente impuesta, precisando que el monto total de la obligación será el que se establezca en la etapa de liquidación del crédito o en el fallo en caso de que se proponga la excepción de pago o una vez se acredite el mismo.

Se aclara que el mandamiento se libra dando aplicación a los principios de “Buena fe” y “Acceso a la administración de justicia”, precisando que el mandamiento así ordenado, tiene tan solo carácter enunciativo, pues está sujeto a verificación y control de legalidad.

Finalmente, advierte el despacho que mediante el Decreto N°. 0261 de 03 de agosto de 2012¹³, entre otros asuntos, se suprimió la Dirección de Pensiones de la Secretaría de Hacienda, y en consecuencia, creó la Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca *“como una entidad administrativa del orden departamental con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera...de carácter eminentemente técnico y especializado, adscrita a la Secretaría de Hacienda”*, entidad que tiene por objeto administrar las pensiones y prestaciones económicas que estaban a cargo del Departamento de Cundinamarca y de las entidades sustituidas por Fondo de Pensiones Públicas del Departamento de Cundinamarca.

El artículo 6.18 del Decreto 0251 de 08 de septiembre de 2016¹⁴, dispuso que entre otras funciones, le correspondería a la Unidad, la atención de acciones judiciales y extrajudiciales interpuestas contra el Departamento de Cundinamarca y la Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca en materia pensional.

De acuerdo a lo aquí expuesto, se infiere que la entidad legitimada por pasiva en el presente asunto es la Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca en materia pensional, razón por la cual, se dispondrá la notificación del auto de mandamiento de pago a dicha entidad, y no al Departamento de Cundinamarca.

¹³ *“Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, se determina su organización interna, se suprime la Dirección de Pensiones de la Secretaría de Hacienda y se dictan otras disposiciones”.*

¹⁴ *“Por el cual se adopta el Estatuto Básico de la Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca”.*

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda,

RESUELVE

PRIMERO: Librar mandamiento de pago a favor de BERTILDA NOVA ÁVILA contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, por:

- *Por la suma de (QUINCE MILLONES TREINTA Y SEIS MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$15.036.544.00 M/CTE)).*
- *Por la suma de: Indexación por año desde Enero 1993 hasta la ejecutoria de la sentencia: por la suma \$58.218.614.00 (CINCUENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS DIECIOCHO MIL SEISCIENTOS CATORCE PESOS M/CTE).*
- *Por los intereses moratorios legales desde que la obligación se hizo exigible y hasta cuando se haga efectiva*

SEGUNDO: Esta obligación debe ser cancelada por la entidad demandada en el término de cinco (5) días, tal y como lo ordena el artículo 431 de Código General del Proceso.

TERCERO: Notificar personalmente al DIRECTOR DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, o a quien haga sus veces, en los términos del artículo 199 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el 612 del Código General del Proceso.

CUARTO: Notificar personalmente a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y a la representante del Ministerio Público ante éste Despacho, conforme a lo previsto en los incisos 1 y 6 del artículo 612 del Código General del Proceso.

QUINTO: En virtud del numeral 4º del artículo 171 del CPACA, la parte ejecutante deberá consignar en la cuenta de ahorros número 40070-2-16564-2 del Banco Agrario de Colombia a nombre del Juzgado 46 Administrativo de Bogotá, dentro de los 10 días siguientes a la notificación del presente auto, el total de la suma de dinero que se relaciona a continuación, como gastos del proceso:

Sujetos procesales	Gastos de notificación	Gastos servicios postales
Entidad demandada	\$10.000	\$00
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	\$10.000	\$00
Ministerio Público	\$10.000	\$00
TOTAL		\$30.000

Se advierte que si dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del plazo previsto en el inciso anterior no se acredita el pago de los gastos procesales, se entenderá desistida la demanda en los términos del artículo 178 del CPACA.

SEXTO: Se le advierte a la entidad ejecutada que cuenta con el término de diez (10) días siguientes a la notificación del mandamiento de pago para proponer excepciones, de acuerdo con las disposiciones del artículo 442 del Código General del Proceso, el cual comenzará a correr una vez surtida la notificación y con posterioridad a los veinticinco (25) días en los cuales quedará el expediente en secretaría a disposición del ejecutado, conforme lo señalado en el inciso 5 del artículo 612 del Código General del Proceso.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Juez

JUZGADO 46 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

Hoy 15 de septiembre de 2017 se notifica el auto anterior por
anotación en el Estado No. 33


MARÍA DEL PILAR CORCHUELO SAAVEDRA
SECRETARIA