

REPUBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., veintiocho (28) de septiembre de dos mil diecisiete (2017).

EXPEDIENTE N°: 11001-33-42-046-2016-00430-00
EJECUTANTE: HERNANDO MARTÍNEZ
EJECUTADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –
U.G.P.P.-

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO

ASUNTO

Obedézcase y cúmplase lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección segunda, Subsección "C", mediante auto de 15 de agosto de 2017¹, por medio del cual se revocó el proveído de 04 de agosto de 2016², que negó mandamiento ejecutivo.

En consecuencia, procede el Despacho a pronunciarse sobre la procedencia de la acción ejecutiva presentada por el señor HERNANDO MARTÍNEZ contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – U.G.P.P., con el objeto de que se libre mandamiento por concepto de las condenas impuestas en sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección "C", el día 5 de noviembre de 2010, mediante la cual se revocó la decisión proferida en primera instancia por el extinto Juzgado Primero Administrativo de Descongestión el día 14 de agosto de 2009.

¹ Folios 88-90.

² Folios 70-74.

CONSIDERACIONES

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

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 Civil³, 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).”

³ Hoy Código General del Proceso

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”.

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 éste”*⁴ 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”*⁵.

Ahora, en relación con los requisitos de fondo del título ejecutivo, la doctrina⁶ 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. Faltaría este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógicos

⁴ El Proceso Civil, parte especial, 7ª edición 1991, Págs. 822 a 824

⁵ ib.

⁶ Davis Echandía.

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, 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.”⁷

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 precedencia⁸.

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.

⁷ ib.

⁸ 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.

En el presente asunto, se tiene que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "C", el día 05 de noviembre de 2010, profirió sentencia condenatoria contra la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL EN LIQUIDACIÓN (hoy UGPP), en el sentido de reliquidar la pensión de jubilación con el 75% del promedio de lo devengado en el último año de servicios.

Por otro lado, el artículo 177⁹ 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 en dicha norma.

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 **19 de noviembre de 2010**, lo que implica que para la fecha en la que se radicó la demanda ejecutiva el **11 de mayo de 2016**, se encuentra satisfecha esta condición de exigibilidad.

El numeral 11 del artículo 136 *ibídem* del CCA¹⁰, 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 *ibídem* 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

⁹ 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."

¹⁰ 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.

auténtica de la sentencia de recaudo ejecutivo con su respectiva constancia de ejecutoria (folio 34).

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 Corporación¹¹ 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. (…)”¹² (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 (Segunda 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 05 de noviembre de 2010, proferida por Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “C”, la cual quedó ejecutoriada 19 de noviembre de 2010.

¹¹ 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.

¹² 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.

- Copia de la Resolución N°. UGM 011889 de 05 de octubre de 2011, proferida por la Caja Nacional de Previsión Social en Liquidación – CAJANAL E.I.C.E. – EN LIQUIDACIÓN.
- Copia de la Resolución N°. UGM 023277 de 29 de diciembre de 2011, por medio de la cual se modifica la resolución UGM 11889 del 05 de octubre de 2011.

Se destaca de lo anterior que el título ejecutivo judicial está compuesto de la copia auténtica del fallo de segunda instancia, con las respectivas constancias de notificación y ejecución, expedidas dentro del proceso 007-2008-00204, 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 15 de agosto 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, en tanto que el aporte de los actos administrativos que dieron cumplimiento a la sentencia “...no es obligatorio para el demandante, ello en atención a que dentro del trámite del ejecutivo, le corresponde a la entidad allegarla como prueba para acreditar su pago...”.

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:

“(...)

Se libre mandamiento ejecutivo de pago a favor del (a) señor (a) HERNANDO MARTÍNEZ, y en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – U.G.P.P.-, Representada Legalmente por la Doctora CLARA JANETH SILVA (E), y/o a quien haga sus veces o este

designe, por los siguientes conceptos y sumas de dinero relacionados a continuación:

- 1) *Por la suma de SIETE MILLONES TREINTA Y CUATRO MIL CIENTO OCHENTA Y TRES PESOS (\$7.034.183) MCTE, por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca de fecha 5 de noviembre de 2010, el cual revoca la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, la cual quedó debidamente ejecutoriada con fecha 19 de noviembre de 2010, intereses que se causaron en el período comprendido entre el 20 de noviembre de 2010 al 31 de octubre de 2012, de conformidad con el inciso 5° del artículo 177 del C.C.A (decreto 01/84).*

(...)"

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

- Mediante sentencia judicial de fecha 05 de noviembre de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el cual revoca la providencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá de fecha 14 de agosto de 2009, se condenó a la extinta Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL –EICE, a reliquidar y pagar la pensión del señor Hernando Martínez, tomando como base la totalidad de los factores salariales e indexación de la primera mesada pensional.
- La anterior sentencia judicial, en el numeral 4° de su parte resolutive ordenó a la extinta CAJANAL dar cumplimiento a los fallos dentro del término señalado en los Art. 176 y 177 del C.C.A.
- El ejecutante, el día 24 de febrero de 2011, radicó escrito de derecho de petición ante el ISS, solicitando el cumplimiento integral de la sentencia judicial.
- La entidad demandada dio cumplimiento parcial al fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante la resolución N°. UGM 011889 de 05 de octubre de 2011, modificada mediante resolución N°. UGM 023277 de 29 de diciembre de 2011.
- La entidad ejecutada no liquidó ni pagó los intereses moratorios ordenados en el fallo que constituye título ejecutivo en el presente proceso.

Atendido lo anterior, estima el Despacho que es procedente lo solicitado por el demandante, ya que efectivamente se vislumbra de las pruebas allegadas, que existe una divergencia frente al valor sobre el cual debieron liquidarse los intereses moratorios.

Por otra parte, el inciso 7 del artículo 177 del CCA¹³ 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, el fallo que sirve de título ejecutivo fue proferido el día 05 de noviembre de 2010, quedando la misma debidamente ejecutoriada el **19 de noviembre del mismo año**, y la petición de cumplimiento fue presentada ante la entidad el **24 de febrero de 2011**, de lo que se colige que no existe cesación en el pago de los mismos.

Por ende, se libraré mandamiento de pago de acuerdo a lo antes indicado, 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.

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 HERNANDO MARTÍNEZ contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y

¹³ 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.

CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – U.G.P.P.

-, por la suma de:

- *SIETE MILLONES TREINTA Y CUATRO MIL CIENTO OCHENTA Y TRES PESOS (\$7.034.183) MCTE, por concepto de intereses moratorios derivados de la sentencia judicial proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca de fecha 5 de noviembre de 2010, el cual revoca la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Bogotá, la cual quedó debidamente ejecutoriada con fecha 19 de noviembre de 2010, intereses que se causaron en el periodo comprendido entre el 20 de noviembre de 2010 al 31 de octubre de 2012, de conformidad con el inciso 5° del artículo 177 del C.C.A (decreto 01/84).*

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 GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – U.G.P.P.-, 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 4° 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.

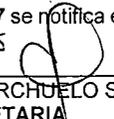
SÉPTIMO: El apoderado de la parte demandante dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación del presente proveído deberá allegar los traslados de la demanda, so pena de declararse el desistimiento de la demanda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Juez

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

Hoy 29 de septiembre de 2017 se notifica el auto anterior por
anotación en el Estado No. 38


MARÍA DEL PILAR CORCHUELO SAAVEDRA
SECRETARIA