### TÍTULO EJECUTIVO – Presupuestos formales y de fondo que debe reunir.

En materia contencioso-administrativa el título ejecutivo se encuentra determinado en el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece: (…). Ahora, el artículo 422 del C.G.P. establece los presupuestos formales y de fondo que debe reunir todo título ejecutivo. Los primeros apuntan a que los documentos que lo integran conformen una unidad jurídica, que sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, ya sea 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. Las condiciones de fondo procuran que en los documentos aducidos aparezcan consignadas obligaciones expresas, claras y exigibles a favor del ejecutante, que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, además de que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero.

**TÍTULO EJECUTIVO - Requisitos sustanciales**

El Consejo de Estado ha explicado en varias oportunidades el alcance de los requisitos sustanciales del título ejecutivo, así: - “La obligación es expresa cuando surge manifiesta de la redacción misma del documento, en el cual debe aparecer el crédito – deuda en 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 cuandosu 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. De otro lado, el artículo 430 del C.G.P., aplicable por remisión expresa que hace el artículo 306 del C.P.A.C.A, frente al mandamiento ejecutivo, dispone que “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.” Según el Consejo de Estado*,* al juez que conoce del proceso ejecutivo le corresponderá, primero, verificar si existe título ejecutivo y si está debidamente integrado. Luego, deberá examinar si el título contiene una obligación clara expresa y exigible a cargo de una entidad pública y si la obligación consiste en una prestación de dar, hacer o no hacer.

**DEMANDA EJECUTIVA - En los procesos ejecutivos, al igual que en los ordinarios, el Juez debe verificar que la demanda cumpla con los requisitos formales exigidos, y en caso de que la misma no reúna alguno de ellos, se debe inadmitir con el fin de que se corrija / CONSTANCIA DE EJECUTORIA DE LA PROVIDENCIA QUE FUNGUE COMO TÍTULO EJECUTIVO – Es un requisito formal de la demanda ejecutiva.**

En este entendido, observa la Sala que el argumento central del recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante, radica en que el Juzgado de primera instancia debió inadmitir la demanda por considerar que el título ejecutivo base de la ejecución se encontraba incompleto, más cuando dicho Juzgado en respuesta a derecho de petición radicado por el ejecutante el día 31 de agosto de 2021 -por medio del cual se le solicitó copia de la sentencia y demás documentos a los que hubiera lugar con el fin de poder iniciar la ejecución de costas-, omitió adjuntar la constancia de ejecutoria por la cual hoy se niega el mandamiento ejecutivo. Agrega que el Juzgado tiene la facultad de verificar la ejecutoria de la providencia judicial al haber sido la autoridad que profirió el fallo, luego exigir la presentación de dicha constancia implica otorgar mayor prevalencia a las formalidades sobre el derecho sustancial. De otro lado, la Juez de primera instancia se abstuvo de librar mandamiento de pago por considerar que no se encuentra acreditado el requisito de la exigibilidad ante la falta de constancia de ejecutoria de la providencia que aprobó la liquidación de costas. Observa la Sala que el ejecutante allega con la Demanda copia de la Sentencia de primera instancia proferida el día 09 de agosto de 2018 por el Juzgado doce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja en donde se condenó en costas a la parte vencida en el proceso; copia de la Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá el día 27 de junio de 2019 por medio de la cual se condena en costas de segunda instancia a la parte demandante y en favor de la parte demandada ESE Centro de Salud Edgar Alonso Pulido de Pauna; Auto por medio del cual el Juzgado doce Administrativo Oral del Circuito judicial de Tunja liquidó las costas del proceso en la suma de $4.282.000; Auto de fecha 10 de diciembre de 2020 por medio del cual dicho juzgado aprobó la liquidación de costas. Luego de lo obrante al interior del proceso se advierte que el Ejecutante a pesar de iniciar un trámite nuevo para lograr la materialización de la orden proferida al interior del proceso con radicado 15001333301220160011601 omitió allegar la constancia de ejecutoria del auto que aprobó la liquidación de costas. No obstante considera la Sala que no le asiste razón al juzgador de instancia al abstenerse de librar mandamiento ejecutivo porque si bien es cierto que el Juez no puede inadmitir la Demanda ejecutiva con el propósito de permitir al demandante completar, adicionar o mejorar o, en general, variar el título ejecutivo presentado de modo insuficiente; también lo es que en los procesos ejecutivos, al igual que en los ordinarios, el Juez debe verificar que la demanda cumpla con los requisitos formales exigidos, y en caso de que la misma no reúna alguno de ellos, se debe inadmitir con el fin de que se corrija. Luego tratándose de requisitos formales como lo es en este caso la constancia de ejecutoria del auto que aprobó la liquidación de costas, considera la Sala, en aras de garantizar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, que es posible que el juzgador efectúe requerimientos para su obtención previo a determinar si libra o no mandamiento de pago. Más aún cuando se encuentra acreditado con la captura de pantalla del correo electrónico de fecha 01 de septiembre de 2021 enviando a por el Juzgado a la Empresa Social del Estado, que la parte ejecutante procuró previamente la consecución de las documentales necesarias para iniciar el presente proceso. Al advertirse que el Ejecutante si realizó acción tendiente a conseguir los documentos necesarios para iniciar el proceso ejecutivo; que el documento requerido obra al interior de proceso tramitado por el Juzgado que hoy conoce la demanda ejecutiva y que según SAMAI el proceso con radicado 15001333301220160011601 tiene como ubicación el despacho de origen, concluye la Sala que el juzgador a efectos de establecer con exactitud la fecha de ejecutoria del Auto por medio del cual se aprobó la liquidación de costas debe requerir a la Secretaría y/o al archivo- según sea el caso - para que allegue al proceso la constancia de ejecutoria del auto que aprobó la liquidación de costas, para así seguir con el trámite del proceso.

**NOTA DE RELATORÍA:** La providencia que se presenta al público ha sido modificada solo para incluir sus anteriores descriptores y restrictores, mas no para variar su contenido. Por lo anterior, el código de seguridad del mismo no corresponde al de la original. Para validar la integridad de la providencia los interesados pueden consultarla y descargarla a través de la plataforma SAMAI siguiendo este link:

|  |
| --- |
| [https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list\_procesos.aspx?guid=](https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=150013333005202100148011500123)  [150013333005202100148011500123](https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=150013333005202100148011500123) |

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



# TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ

# SALA DE DECISIÓN No. 6

# MAGISTRADO PONENTE: FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS

Tunja, 23 de febrero de 2023

## MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO

**EJECUTANTE:** ESE CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO DEL

MUNICIPIO DE PAUNA Y OTROS

**EJECUTADO:** ANA MARIA SANCHEZ GONZALEZ Y OTROS

**RADICADO:** 15001333300520210014801 **LINK EN SAMAI:**

[https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list\_procesos.aspx?guid=](https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=150013333005202100148011500123)

[150013333005202100148011500123](https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=150013333005202100148011500123)

# I. ASUNTO A RESOLVER

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación que ha sido interpuesto dentro del término legal por el apoderado judicial del ejecutante en contra de la Providencia de fecha 28 de abril de 2022, por medio de la cual el Juzgado doce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, se abstiene de librar el mandamiento de pago solicitado por la parte Demandante.

# II. ANTECEDENTES

## 2.1. LA DEMANDA[[1]](#footnote-1)

La Empresa Social del Estado Centro de Salud Edgar Alfonso Pulido Solano del municipio de Pauna, a través de apoderado judicial solicitó se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de los señores Luis Antonio Núñez y Ana María Sánchez González por la suma de $4.284.000 que resultan de la suma de la condena en costas de primera y segunda instancia; y por el valor de los intereses moratorios a la tasa ordenada por la Ley desde el 11 de diciembre de 2020, fecha en que se hizo exigible la obligación, y hasta que se realice el pago de la deuda.

La Entidad Demandante pretende el cobro de la anterior suma con fundamento en los hechos que a continuación se reseñan:

* El día 10 de diciembre de 2020, ingresa al despacho del Juez informe secretarial que pone en conocimiento la liquidación en costas al interior del proceso 150013333012201600116.

* La Secretaría del Despacho liquidó el monto de costas por la suma de $4.284.000 que corresponde a $2.142.000 de la condena en primera instancia y $2.142.000 de la condena de segunda instancia.

* Los demandados no han cumplido con la obligación derivada del Auto que liquida las costas procesales.

## 2.2 LA PROVIDENCIA IMPUGNADA[[2]](#footnote-2)

El Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, mediante providencia de fecha 28 de abril de 2022, resolvió abstenerse de librar mandamiento de pago en favor de la Entidad demandante Empresa Social del Estado Centro de Salud Edgar Alonso Pulido Solano del municipio de Paipa y en contra de los Señores Luis Antonio Núñez y Ana María Sánchez González.

Lo anterior por considerar que la parte ejecutante a pesar de pretender tener como título ejecutivo, el auto que aprobó la liquidación de costas[[3]](#footnote-3) como también las sentencias de primera y segunda instancia, omite aportar la constancia de ejecutoria del auto que aprobó la liquidación de costas. Presupuesto sobre el cual considera el juzgador de instancia que no se puede tener por acreditado el requisito formal de la exigibilidad.

# 3. EL RECURSO DE APELACIÓN4

La apoderada de la parte ejecutante solicita se revoque la decisión y se deje sin valor y efecto el auto mediante el cual el despacho se abstiene de librar mandamiento de pago.

Como fundamento de su petición manifiesta que el Juzgado doce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja vulnera el derecho de acceso a la Administración de Justicia al no inadmitir la demanda manifestando que el título base de la ejecución se encontraba incompleto, más cuando fue el mismo juzgado quien omitió adjuntar la constancia de ejecutoria cuando le fue solicitada con el propósito de iniciar proceso ejecutivo y desde hace 8 meses se estaba a la espera de pronunciamiento del despacho o en su defecto librar mandamiento de pago teniendo en cuenta que el juzgado tiene como verificar la constancia de ejecutoria pues siempre ha fungido como despacho de conocimiento.

Agrega que exigir la presentación de la constancia implica otorgar mayor prevalencia a las formalidades sobre el derecho sustancial, y por ende, se configura un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto al imponer requerimientos formales a pesar de que podían ser verificados por la propia autoridad judicial, pues es quien tiene en su poder los documentos necesarios para librar el mandamiento de pago.

# III. CONSIDERACIONES

## 3.1 COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 153 del C.P.A.C.A. los Tribunales Administrativos conocen en segunda instancia de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación. Así, en atención al artículo 306 del C.P.A.C.A. nos remitimos al C.G.P., el cual en su artículo 438 establece que el auto que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo es apelable en el efecto suspensivo. Del mismo modo, su artículo 321 prevé:

“*Son apelables las sentencias de primera instancia, salvo las que se dicten en equidad. También son apelables los siguientes autos proferidos en primera instancia:*

*1. (…)*

*4. El que niegue total o parcialmente el mandamiento de pago y el que rechace de plano las excepciones de mérito en el proceso ejecutivo”.*

En concordancia con lo anterior, el artículo 322-2 del CGP prescribe:

*“(…) ARTÍCULO 322. OPORTUNIDAD Y REQUISITOS. El recurso de apelación se propondrá de acuerdo con las siguientes reglas:*

*(…)*

*2. La apelación contra autos podrá interponerse directamente o en subsidio de la reposición. Cuando se acceda a la reposición interpuesta por una de las partes, la otra podrá apelar del nuevo auto si fuere susceptible de este recurso. (…)”.*

## 3.2. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

### 3.2.1 DEL TÍTULO EJECUTIVO Y SUS ELEMENTOS

En materia contencioso-administrativa el título ejecutivo se encuentra determinado en el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece:

*“****ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO****. Para los 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. (…)***

*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.”. (negrillas fuera de texto)*

Ahora, el artículo 422 del C.G.P. establece los presupuestos formales y de fondo que debe reunir todo título ejecutivo. Los primeros apuntan a que los documentos que lo integran conformen una unidad jurídica, que sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, ya sea 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. Las condiciones de fondo procuran que en los documentos aducido**s aparezcan consignadas obligaciones expresas, claras y exigibles a favor del ejecutante**, **que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, además de que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero.**

El Consejo de Estado5 ha explicado en varias oportunidades el alcance de los requisitos sustanciales del título ejecutivo, así: - “La obligación es expresa cuando surge manifiesta de la redacción misma del documento, en el cual debe aparecer el crédito – deuda en 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 cuandosu 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.**

De otro lado, el artículo 430 del C.G.P., aplicable por remisión expresa que hace el artículo 306 del C.P.A.C.A, frente al mandamiento ejecutivo, dispone que *“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.”*

Según el Consejo de Estado*6,* al juez que conoce del proceso ejecutivo le corresponderá, primero, verificar si existe título ejecutivo y si está debidamente integrado. **Luego, deberá examinar si el título contiene una obligación clara expresa y exigible a cargo de una entidad pública y si la obligación consiste en una prestación de dar, hacer o no hacer.**

### 3.2.2. CASO CONCRETO

En este entendido, observa la Sala que el argumento central del recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante, radica en que el Juzgado de primera instancia debió inadmitir la demanda por considerar que el título ejecutivo base de la ejecución se encontraba incompleto, más cuando dicho Juzgado en respuesta a derecho de petición radicado por el ejecutante el día 31 de agosto de 2021 -por medio del cual se le solicitó copia de la sentencia y

5 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 30 de agosto de

2007, Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA BECERRA, Radicación número: 08001-23-31-000-2003-0098201(26767)

6Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 30 de mayo de 2013,

Magistrado sustanciador: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS, Ref.:Expediente N° 25000232600020090008901

demás documentos a los que hubiera lugar con el fin de poder iniciar la ejecución de costas-, omitió adjuntar la constancia de ejecutoria por la cual hoy se niega el mandamiento ejecutivo. Agrega que el Juzgado tiene la facultad de verificar la ejecutoria de la providencia judicial al haber sido la autoridad que profirió el fallo, luego exigir la presentación de dicha constancia implica otorgar mayor prevalencia a las formalidades sobre el derecho sustancial.

De otro lado, la Juez de primera instancia se abstuvo de librar mandamiento de pago por considerar que no se encuentra acreditado el requisito de la exigibilidad ante la falta de constancia de ejecutoria de la providencia que aprobó la liquidación de costas.

Observa la Sala que el ejecutante allega con la Demanda copia de la Sentencia de primera instancia proferida el día 09 de agosto de 2018 por el Juzgado doce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja en donde se condenó en costas a la parte vencida en el proceso; copia de la Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá el día 27 de junio de 2019 por medio de la cual se condena en costas de segunda instancia a la parte demandante y en favor de la parte demandada ESE Centro de Salud Edgar Alonso Pulido de Pauna; Auto por medio del cual el Juzgado doce Administrativo Oral del Circuito judicial de Tunja liquidó las costas del proceso en la suma de $4.282.000; Auto de fecha 10 de diciembre de 2020 por medio del cual dicho juzgado aprobó la liquidación de costas. Luego de lo obrante al interior del proceso se advierte que el Ejecutante a pesar de iniciar un trámite nuevo para lograr la materialización de la orden proferida al interior del proceso con radicado 15001333301220160011601 omitió allegar la constancia de ejecutoria del auto que aprobó la liquidación de costas.

No obstante considera la Sala que no le asiste razón al juzgador de instancia al abstenerse de librar mandamiento ejecutivo porque si bien es cierto que el Juez no puede inadmitir la Demanda ejecutiva con el propósito de permitir al demandante completar, adicionar o mejorar o, en general, variar el título ejecutivo presentado de modo insuficiente; también lo es que en los procesos ejecutivos, al igual que en los ordinarios, el Juez debe verificar que la demanda **cumpla con los requisitos formales exigidos**, y en caso de que la misma no reúna alguno de ellos, se debe inadmitir con el fin de que se corrija.

Luego **tratándose de requisitos formales** como lo es en este caso la constancia de ejecutoria del auto que aprobó la liquidación de costas, considera la Sala, en aras de garantizar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, que es posible que el juzgador efectúe requerimientos para su obtención previo a determinar si libra o no mandamiento de pago. Más aún cuando se encuentra acreditado con la captura de pantalla del correo electrónico de fecha 01 de septiembre de 2021 enviando a por el Juzgado a la Empresa Social del Estado, que la parte ejecutante procuró previamente la consecución de las documentales necesarias para iniciar el presente proceso.

Al advertirse que el Ejecutante si realizó acción tendiente a conseguir los documentos necesarios para iniciar el proceso ejecutivo; que el documento requerido obra al interior de proceso tramitado por el Juzgado que hoy conoce la demanda ejecutiva y que según SAMAI el proceso con radicado 15001333301220160011601 tiene como ubicación el despacho de origen, concluye la Sala que el juzgador a efectos de establecer con exactitud la fecha de ejecutoria del Auto por medio del cual se aprobó la liquidación de costas debe requerir a la Secretaría y/o al archivo- según sea el caso - para que allegue al proceso la constancia de ejecutoria del auto que aprobó la liquidación de costas, para así seguir con el trámite del proceso.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá,

# R E S U E L V E

**PRIMERO: REVOCAR** elauto de fecha 28 de abril de 2022, por medio del cual el Juzgado doce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja se abstuvo de librar mandamiento de pago solicitado, por las razones aquí expuestas.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia, **devuélvase** el expediente al despacho de origen, para que haga nuevo estudio teniendo en cuenta lo decidido en esta providencia y de encontrarlo pertinente librar el mandamiento de pago pedido.

El anterior proyecto fue estudiado y aprobado por la Sala en sesión de la fecha.

# NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**Los Magistrados,**

*(firmado electrónicamente en SAMAI)*

## FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS

*(firmado electrónicamente en SAMAI)*

**FABIO IVAN AFANADOR GARCIA**

*(firmado electrónicamente en SAMAI)*

## LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA

RADICADO: 15001333300520210014801

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO

EJECUTANTE: ESE CENTRO DE SALUD EDGAR ALONSO PULIDO SOLANO DEL MUNICIPIO DE PAUNA Y OTROS

EJECUTADO: ANA MARIA SANCHEZ GONZALEZ Y OTROS

1. 1 Documento anexo índice No.2 en SAMAI. [↑](#footnote-ref-1)
2. Índice No. 9 en samai

   [↑](#footnote-ref-2)
3. Auto de fecha 10 de diciembre de 2020 notificado mediante estado número 46 del 11 de diciembre de 2020 4 Índice No. 12 en Samai

   [↑](#footnote-ref-3)