



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA  
Despacho 003

**Magistrada Ponente: Lida Yannette Manrique Alonso**

Arauca, cuatro (4) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

**Proceso** : 81001-33-33-002-2015-002011-02  
**Medio de control** : Ejecutivo  
**Demandante** : Julio Néstor Barco Itriago  
**Demandado** : Unidad Administrativa Especial de Gestión  
Pensional y Contribuciones Parafiscales de la  
Protección Social - UGPP  
**Asunto** : Resuelve recurso de apelación

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante, contra el auto interlocutorio dictado por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Arauca, el 16 de diciembre de 2016, mediante el cual se negó librar el mandamiento de pago solicitado.

#### I. ANTECEDENTES

1. De acuerdo con los documentos obrantes en el expediente, se resumen los siguientes antecedentes:

1.1. El 21 de abril de 2015, el ejecutante presentó demanda ejecutiva<sup>1</sup> contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP<sup>2</sup> con fundamento en el título contenido en la providencia de 22 de julio de 2009 emanada del Juzgado Segundo Administrativo Oral de Arauca, demanda ejecutiva en la que solicitó que se ordenara el pago de \$7'008.111,00 a cargo de la UGPP, por concepto de intereses moratorios causados entre el 5 de agosto de 2009, día siguiente al de la ejecutoria de la sentencia y el 30 de septiembre de 2011, de conformidad con el inciso 5º del artículo 177 del C.C.A, suma que debe ser indexada desde el 1º de octubre de 2011, fecha del mes de inclusión en nómina, hasta que se verifique el pago total de la misma.

1.2. El a quo, en providencia del 6 de julio de 2015, se abstuvo de librar mandamiento de pago al considerar que, si bien es cierto puede afirmarse que se causaron intereses de mora por el pago tardío de la sentencia judicial entre el 5 de agosto de 2009 y el 30 de septiembre de 2011, quien incurrió en mora y debió asumir su pago era CAJANAL EN LIQUIDACIÓN y no la UGPP (fls. 47-53 vuelto).

1.3. El ejecutante presentó recurso de reposición y en subsidio apelación indicando que no resultaba viable hacerse parte en el proceso de liquidación de CAJANAL en el término indicado para ello (agosto y septiembre de 2009), dado que no se habían cumplido los dieciocho meses que indicaba el artículo 177 del

<sup>1</sup> Folios 1 a 7, cuaderno 1.

<sup>2</sup> En adelante se denominará UGPP.

C.C.A. para que la obligación fuera exigible y que una vez cumplidos a febrero de 2011, no se podía presentar ante dicha entidad pues ya sería declarada extemporánea.

Agregó que el procedimiento a seguir en este caso era solicitar ante la entidad el cumplimiento de la sentencia para que CAJANAL o las entidades que asumieran sus funciones emitieran el acto administrativo de cumplimiento y emitieran los actos administrativos correspondientes incluyendo los intereses moratorios ordenados en la providencia. Sin embargo, la entidad mediante la Resolución No. UGM 0042 del 20 de junio de 2011 dio cumplimiento a la sentencia sin incluir los intereses moratorios, momento en el cual ya no era posible hacerse parte en el proceso liquidatorio, teniendo en cuenta además que la inclusión en nómina de las sumas adeudadas se produjo en octubre de 2011, mes en el que se verificó que no se habían incluido dichos intereses.

Finalmente, señaló que la UGPP está legitimada en la causa por pasiva para responder por los intereses reclamados pues de conformidad con la Ley quedó a su cargo el reconocimiento de pensiones y prestaciones económicas asociadas a las mismas. Que cuando la norma habla de reconocimiento implícitamente se está refiriendo al pago incluyendo los intereses moratorios que se causen (fls. 55-57).

1.4. El Tribunal Administrativo de Arauca, en providencia del 6 de abril de 2016, revocó el auto proferido por el a quo el 6 de julio de 2015, al considerar que aunque el reconocimiento pensional fue hecho por CAJANAL, la UGPP a partir del 12 de junio de 2013 asumió el reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas causadas a cargo de aquella, pues es un asunto que hace parte de las actividades misionales que tenía la extinta entidad y que pasaron a la UGPP (fls. 47-53 vuelto).

1.5. El 16 de diciembre de 2016, el Juzgado Segundo Oral del Circuito de Arauca resolvió:

*“Primero: Estese a lo resuelto por el Tribunal Administrativo de Arauca en providencia del 06 de abril de 2016, según lo expuesto en la parte considerativa.*

*Segundo: Niéguese librar mandamiento de pago a favor de Julio Néstor Barco Itriago en contra de la UGPP, por las razones expuestas en la parte motiva.*

*Tercero: Devuélvase a la parte ejecutante, los documentos anexos de la demanda sin necesidad de desglose.*

*Cuarto: Ejecutoriada la presente providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema informático de justicia Siglo XXI.”*

Como fundamento de la decisión estimó que como el acto administrativo UGM 000042 del 20 de junio de 2011 expedido por CAJANAL y su constancia de notificación obran en copia simple adolecía de autenticidad. Así las cosas, consideró que los documentos que prestan mérito ejecutivo no cumplen con los lineamientos legales trazados para librar mandamiento de pago puesto que al ser un título complejo, se necesitaba que todos obraran en original o copia auténtica (fls. 81-83 vuelto).

**Radicado: 81001-33-33-002-2015-00211-02**  
**Demandante: Julio Nestor Barco Itriago**  
**Demandado: UGPP**

**Página 3 de 11**

1.6. El ejecutante interpuso recurso de apelación al considerar que cuando se pretende ejecutar una sentencia ejecutoriada que contenga una obligación clara, expresa y exigible, ésta constituye un título ejecutivo por sí sola y no necesita de otros documentos como se le está exigiendo.

1.7. El 8 de marzo de 2017 es recibido en el Despacho 01 el expediente para resolver el recurso de apelación interpuesto con la observación de Secretaría sobre la ausencia del CD que contenía la copia de la demanda.

1.8. Con auto del 10 de julio de 2017, el Tribunal ordena devolver el expediente para que se surta la reconstrucción del expediente.

1.9. El 13 de septiembre de 2017, el a quo ordena al apoderado de la parte demandante que vuelva a allegar el CD contentivo de la demanda al considerar que no se hace necesaria la audiencia de que trata el artículo 126 del CGP pues a esa fecha la única actuación judicial realizada es el haber negado el mandamiento de pago. La orden fue cumplida con oficio del 22 de septiembre de 2017 (fls. 110-111).

1.10. El 30 de septiembre de 2018 la Secretaría del Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Arauca envía el expediente para para que se surta el recurso de apelación interpuesto.

1.11. El 30 de noviembre de 2018 el proceso fue repartido nuevamente al Despacho 01 por conocimiento previo (fl. 113), y recibido con informe secretarial el 11 de enero de 2019 (fl. 114).

1.12. El 17 de enero de 2019, la nueva titular del Despacho 01, manifestó su impedimento para conocer del proceso de la referencia al haberse pronunciado como Jueza en instancia anterior, respecto del mandamiento de pago solicitado.

1.13. El 7 de febrero de 2019, se resuelve declarar fundado el impedimento presentado y en consecuencia separarla del conocimiento del presente asunto.

1.14. El 15 de marzo de 2019, se admite el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra del auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Arauca, el 16 de diciembre de 2016.

## **2. El auto apelado**

Tal como se ha indicado al inicio de esta providencia, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Arauca, mediante auto del 16 de diciembre de 2016, decidió negar el mandamiento de pago.

Para soportar su decisión, el a quo observó la carencia del título ejecutivo, por lo siguiente (se transcribe de forma literal):

*“Atendiendo lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Arauca en providencia del 06 de abril de 2016 mediante la cual se revocó la decisión de este despacho judicial que se abstuvo de librar mandamiento de pago, ordenese estarse a lo resuelto por dicha corporación.*”

*De acuerdo con lo anterior, corresponde en este momento al despacho resolver sobre acceder o no, a librar mandamiento de pago por la vía ejecutiva a favor de Julio Néstor Barco Itriago y en Contra de la UGPP, por los intereses moratorios causados entre el 05 de agosto de 2009 al 30 de septiembre de 2011, derivados del cumplimiento parcial de la sentencia del 22 de julio de 2009 expedida por el este despacho judicial. Precisando que deberá analizarse si se encuentran cumplidos los demás requisitos del título base de recaudo en el sub examine, prescindiendo del estudio del estudio de quien tiene la calidad de deudor, dado que en la decisión del Tribunal se concluyó que correspondía a la UGPP, razón por la cual se releva estudiar el despacho dicho tópico.*

*Así las cosas respecto de la configuración del título, el mismo se encuentra conformado por la sentencia de primera instancia expedida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Arauca proferida el 22 de julio de 2009 obrante a fl. 11-34, en la cual se ordenó el reconocimiento de la pensión gracia d Julio Néstor Barco Itriago, al cual se encuentra aportada en copia auténtica con constancia en original de ser primera copia que presta mérito ejecutivo y de haber quedado ejecutoriada el 4 de agosto de 2009, expedida por Secretario de este Despacho Judicial (fl. 9); así mismo lo conforman la Resolución UGM 000042 del 20 de junio de 2011 expedido por la Caja Nacional de Previsión Social de EICE en Liquidación, mediante la cual se da cumplimiento al anterior fallo judicial y respecto de los intereses de que trata el art. 177 del C.C.A., ordena que estará a cargo de CAJANAL EICE en Liquidación, con la constancia de Notificación personal (fl. 35-38), liquidación efectuada por la UGPP expedida en virtud de la Resolución aludida, obrante a fl. 41 a 42, aportada en original; de los cuales subyace en principio, que la obligación es clara, expresa y exigible.*

*No obstante, se evidencia que tanto el acto administrativo UGM 000042 del 20 de junio de 2011 expedido por la Caja Nacional de Previsión Social EICE en Liquidación, y su constancia de notificación al apoderado del ejecutante, se encuentran aportadas en copia simple y aun cuando se lee en la parte superior izquierda que de dichos documentos que el documento es fiel copia del que reposa en el archivo de la entidad, lo cierto es que dicho sello hace parte de la copia tomada, es decir no es un sello que aporte autenticidad al documento.*

*En tal sentido, considera el despacho que en atención a la falta de autenticidad de dicho documentos, que hace parte del título ejecutivo base de recaudo no reúne con los requisitos formales contenidos en la Ley y que son predicables tanto de los títulos simples o complejos, esto es que deban reposar en original o copia auténtica."*

En resumen, el Juez a quo consideró que en el presente caso se trataba de un título ejecutivo complejo y que como los documentos que acompañaban la providencia dictada por su mismo Despacho no estaban en copia auténtica, lo procedente era negar el mandamiento de pago que solicitó el señor Julio Néstor Barco Itriago.

#### **9. Contenido de la apelación**

Inconforme con la decisión, el ejecutante interpuso recurso de apelación al considerar que es bastante la jurisprudencia en la que se ha indicado que cuando se pretende ejecutar una sentencia ejecutoriada que contenga una obligación clara, expresa y exigible, ésta constituye un título ejecutivo por sí sola y no necesita de otros documentos como se le está exigiendo. Textualmente señala:



130

*“De las normas anteriormente transcritas se puede concluir que las Resoluciones Nos. UGM 051235 del 3 de julio de 2012, UGM 052212 del 10 de octubre de 2012, RDP 014246 del 1 de Noviembre de 2012 y RPD 013926 del 21 de marzo de 2013, aportadas en copia para conformar el título ejecutivo complejo, se presumen documento público auténtico, pues fue otorgado por funcionario público en ejercicio de su cargo, el cual era cual era competente para ello, y además en ningún momento se ha tachado de falsa. Luego entonces, no puede negarse el mandamiento de pago argumentando que si bien, el acto administrativo se encuentra en copia auténtica, este no tiene la constancia de ser primera copia.*

*Respecto a la autenticidad de los documentos que se presentan como título base de recaudo ejecutivo, me permito traer a colación el estudio que hizo el Consejo de Estado – Sección Tercera, al momento de resolver un recurso de apelación contra un auto que negó el mandamiento ejecutivo de pago, dentro del expediente 25000-23-26-000-1999-00624 (19406), donde expresó:*

*“Teniendo en cuenta que el título ejecutivo puede ser simple o complejo, dependiendo del número de documentos constitutivos y declarativos, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible (Art. 251 del C.P.C.) el carácter auténtico de los originales hoy se presume legalmente por mandato expreso del artículo 12 de la Ley 446 de 1998, sobre el cual deben hacerse unas precisiones. Su contenido es el siguiente: ‘Título ejecutivo’, se presumirán auténticos los documentos que reúnan los requisitos del artículo 488 del C.P.C., cuando de ellos se pretenda derivar título ejecutivo’.”*

En resumen, señaló que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha indicado que una sentencia ejecutoriada que contenga una obligación clara, expresa y exigible constituye un título ejecutivo, por lo que basta solo con aportar dicha providencia para que se libre mandamiento de pago.

Agregó que debe tenerse en cuenta el artículo 244 del CGP, según el cual “es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento”, y el artículo 246 ibidem, que dispone sobre las copias que “tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia”.

Finalmente, concluyó que las resoluciones aportadas se presumen documentos auténticos pues fueron otorgadas por funcionarios públicos en ejercicio de sus cargos.

## II.- CONSIDERACIONES

Para resolver la apelación, se analizará: **1)** las reglas del proceso ejecutivo en la jurisdicción contenciosa; **2)** jurisdicción y competencia para el caso *sub lite*; **3)** la sentencia judicial como título ejecutivo y **4)** el caso concreto.

### 1. Las reglas del proceso ejecutivo en la jurisdicción contenciosa

La integración normativa que contempló el artículo 299 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, prevista para el proceso ejecutivo y en particular para la ejecución de condenas

impuestas a entidades públicas en la jurisdicción contenciosa, implica la aplicación de las reglas del Código General del Proceso - CGP.

No obstante lo anterior, deben atenderse los presupuestos procesales de jurisdicción, competencia y caducidad, aplicables en este proceso, que son los establecidos en el CPACA, dado que los mismos no pueden ser modificados por virtud de la integración normativa mencionada.

## 2. Jurisdicción y competencia

De conformidad con el numeral 6 del artículo 104 del CPACA, corresponde a esta jurisdicción conocer del proceso ejecutivo dada la naturaleza pública de la entidad territorial ejecutada y el hecho de que la demanda ejecutiva se funda en una providencia proferida por esta jurisdicción.

El Tribunal Administrativo de Arauca es competente para resolver el recurso de apelación planteado, pues se trata de un auto susceptible de este medio de impugnación, de acuerdo a lo contenido en el artículo 243 numeral 1º del CPACA.

En cuanto a la competencia para decidir el recurso de apelación debe observarse el artículo 125 del CPACA<sup>3</sup>, esto es, que la decisión sobre el recurso de apelación presentado contra el auto que niega el mandamiento de pago se encuentra atribuida a esta Sala de Decisión, considerando que la norma citada prevalece sobre el artículo 35 del CGP<sup>4</sup>, según el cual la competencia para dictar el auto correspondería al ponente, toda vez que el artículo 125 del CPACA regula un aspecto de la organización de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y no un asunto de trámite propio del proceso ejecutivo.

Entonces, siendo la Sala competente para conocer del presente asunto y no observándose irregularidad que pueda configurar causal de nulidad procesal, se pasa a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra el auto que negó el mandamiento de pago.

## 3. La sentencia judicial como título ejecutivo

Tanto el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011 como el artículo 422 del Código General del Proceso incluyen como título ejecutivo a las providencias judiciales.

**Artículo 297. Título ejecutivo.** Para efectos de este Código, constituyen título

<sup>3</sup> "Artículo 125 CPACA. De la Expedición de Providencias. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica".

<sup>4</sup> "Artículo 35 CGP. Atribuciones de las Salas de Decisión y del Magistrado Sustanciador. Corresponde a las salas de decisión dictar las sentencias y los autos que decidan la apelación contra el que rechace el incidente de liquidación de perjuicios de condena impuesta en abstracto o el que rechace la oposición a la diligencia de entrega o resuelva sobre ella. El magistrado sustanciador dictará los demás autos que no correspondan a la sala de decisión".

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 (...)"

"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. 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". (Se subraya)

De las normas transcritas se tiene que el título que se pretende cobrar debe contener (i) todos los documentos que lo integran, (ii) unas condiciones de forma, la autenticidad de los documentos, que emanen del deudor o que provengan de una providencia judicial o de un acto administrativo en firme, y (iii) unas exigencias de fondo o sustanciales, la acreditación de una obligación insatisfecha que está a cargo del ejecutado y debe ser clara, expresa y exigible al momento de la ejecución.

Ahora bien, en lo que respecta a la autenticidad del título en un proceso ejecutivo ante la justicia administrativa, en particular una sentencia judicial, el consejo de Estado ha señalado que debe obrar en copia auténtica:

"De acuerdo con lo anterior, se resalta que la Sala Plena de la Sección Tercera, en providencia del 28 de agosto de 2013<sup>5</sup>, unificó su posición en el sentido de aceptar la valoración de los documentos aportados en copias simples que han hecho parte de un expediente sin que hayan sido tachadas de falsas o se haya controvertido su contenido; sin embargo, en lo que atañe a los procesos ejecutivos la misma providencia de la Sala Plena de la Sección Tercera señaló (se transcribe literal):

"Lo anterior, no quiere significar en modo alguno, que la Sala desconozca la existencia de procesos en los cuales, para su admisión y trámite, es totalmente pertinente el original o la copia auténtica del documento respectivo público o privado. En efecto, existirán escenarios –como los procesos ejecutivos– en los cuales será indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley (v.gr. el original de la factura comercial, el original o la copia auténtica del acta de liquidación bilateral, el título valor, etc.). Por consiguiente, el criterio jurisprudencial que se prohija en esta providencia, está relacionado específicamente con los procesos ordinarios contencioso administrativos (objetivos o subjetivos) en los cuales las partes a lo largo de la actuación han aportado documentos en copia simple, sin que en ningún momento se haya llegado a su objeción en virtud de la tacha de falsedad (v.gr. contractuales, reparación directa, nulidad simple, nulidad y restablecimiento del derecho), salvo, se itera, que exista una disposición en contrario que haga exigible el requisito de las copias auténticas como por ejemplo el artículo 141 del C.C.A., norma reproducida en el artículo 167 de la ley 1437 de 2011 –nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo–"(se resalta).

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de agosto de 2013, expediente: 25.022.

*En este orden de ideas, es claro que, en los procesos ejecutivos a los que les resulta aplicable el Código General del Proceso, es una condición esencial, de tipo formal, allegar en copia auténtica la providencia judicial que constituye el título base de recaudo, con su constancia de ejecutoria.*

*Visto lo anterior y dado que la ejecutante aportó en copia simple la sentencia del 23 de julio de 2014, proferida por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la radicación 88001-23-31-000-2002-00183-01 (32.600), se concluye que ésta no cumplió con los requisitos de forma fijados en la ley para poder otorgarle la calidad de título ejecutivo.”<sup>6</sup>*

Ahora bien, en los casos en los cuales se pretenda el cobro de un saldo del pago ordenado en una sentencia judicial, la jurisprudencia ha establecido que solo basta con allegar dicha providencia, pues es el documento en donde consta la obligación del pago. Por ser importante para el caso en estudio se transcribe en extenso:

*“En el asunto bajo examen, la Sala observa que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “A” mediante providencia del 26 de noviembre de 2015, consideró que si bien el a quo era competente para conocer del proceso ejecutivo laboral, la ejecutante tenía la obligación de aportar “además de la primera copia con constancia que presta mérito ejecutivo de las sentencias de primera y segunda instancia, la copia auténtica de las **Resoluciones Nos. PAP 039428 del 21 de febrero de 2011, por medio de la cual el Liquidador de CAJANAL dio cumplimiento a las anteriores providencias y UGM 0110620 de 2011, por medio de la cual la entidad modificó el anterior acto administrativo complejo, requisito que en el presente caso no se cumplió, toda vez que en el expediente reposa, copia simple de los actos administrativos”**” (Las negrillas no hacen parte del texto original).*

*Para que se configure el defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, debe comprobarse, de manera preliminar, el estudio formal y material sobre la efectiva ocurrencia del vicio, que el yerro endilgado a la providencia judicial esté vinculado con el derecho fundamental al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de quien alega la vulneración de dicha garantía constitucional. Para el caso concreto, la Sala advierte que dicha condición está acreditada, con base en los siguientes argumentos:*

*En materia de lo contencioso administrativo, el proceso ejecutivo es un mecanismo judicial para pedir el cumplimiento forzado de las obligaciones a cargo de las entidades públicas que consten en los actos administrativos ejecutoriados. Así lo ha considerado la Sección Tercera de esta Corporación Judicial, que en sentencia del 27 de mayo de 1998 indicó lo siguiente<sup>8</sup>:*

*“(…) con respecto a los procesos de ejecución en los cuales el título correspondiente se integra con la decisión o decisiones judiciales y con el acto administrativo de cumplimiento, se pueden presentar estas situaciones: primero, que el título de ejecución lo integren la sentencia y el acto de cumplimiento ceñido rigurosamente a la decisión judicial, en cuyo caso ninguna duda cabe sobre su mérito ejecutivo; segundo, que el título aducido se componga de la providencia judicial y del acto administrativo no satisfactorio de la decisión del*

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Expediente Radicación número: 88001-23-33-000-2016-00073-01(58701), del 26 de abril de 2018.

<sup>7</sup> Folio 23 del expediente de la acción de tutela.

<sup>8</sup> M.P. Germán Rodríguez Villamizar, demandante sociedad Hecol Ltda., demandado: Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.



Juez, evento en el cual el título también presta mérito de ejecución; **tercero, que el título lo integren la sentencia condenatoria y el acto de cumplimiento que se aparta parcialmente de la obligación allí contenida, en cuyo caso también presta mérito ejecutivo**, y cuarto, bien podría suceder que el título lo integren la sentencia de condena y el acto de cumplimiento, pero que éste desborde o exceda la obligación señalada en el fallo, en cuyo caso el Juez tendría facultad para ordenar el mandamiento ejecutivo, solamente, desde luego, hasta el límite obligacional impuesto en la sentencia.

Se deduce de lo anterior que en materia de títulos complejos integrados por la sentencia y el respectivo acto de cumplimiento, el juzgador conserva poder de interpretación del título en orden a librar el mandamiento de pago con estricta sujeción a la sentencia, todo ello para favorecer el principio de la salvaguarda del interés general y de la cosa juzgada.

En el caso examinado, entonces, **la decisión judicial acompañada del acto de cumplimiento acorde con la sentencia, presta mérito ejecutivo**. No podía ser de otra manera, porque la idea de que los actos administrativos de ejecución o cumplimiento de fallos judiciales vuelvan a ser demandados ante esta jurisdicción por violar o incumplir los fallos que dicen cumplir, como lo sugiere el a quo, genera un círculo vicioso, irrazonable por lo mismo, y francamente atentatorio de la cosa juzgada, y de la eficacia de la justicia. Excepcionalmente se podrían admitir acciones de nulidad contra esos actos, si diciendo cumplir el fallo, crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas no relacionadas o independientes del fallo, pues en tal caso se estaría frente a un nuevo acto administrativo, y no frente a uno de mera ejecución de sentencias" (las negrillas no hacen parte del texto original).

Por lo anterior, se concluye que los procesos ejecutivos cuyo título sea una providencia judicial pueden iniciarse cuando la entidad pública no acata la decisión judicial o lo hizo parcialmente, o porque se excedió en la obligación impuesta en la providencia.

Al respecto, se advierte que la primera copia con constancia de ejecutoria de las sentencias dictadas el 2 de julio de 2008 y 19 de marzo de 2009, por el Juzgado Diecisiete Administrativo del Circuito de Bogotá y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "A", respectivamente, junto con las resoluciones N° PAP 039428 de 21 de febrero de 2011 y UGM 010620 del 28 de septiembre de 2011, en copia simple, son suficientes para constituir el título ejecutivo complejo. Bajo esta consideración, se incurre en exceso ritual manifiesto con la exigencia de copia auténtica de los actos administrativos de ejecución de las sentencias, lo que conlleva la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

Como se puede apreciar en el expediente que contiene el proceso de ejecución, el actor allegó copia simple de las resoluciones No. PAP 039428 de 21 del febrero de 2011 y UGM 010620 del 28 de septiembre de 2011 (folios 74 a 84 del cuaderno principal), lo que demuestra que, efectivamente, aportó los documentos completos para que se entendiera debidamente constituido el título ejecutivo.

Con base en las razones anotadas, la Sala confirmará el fallo impugnado por las razones aquí indicadas.

#### 4. Razón de la decisión

*El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "A" incurrió en defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, toda vez que no es necesaria la exigencia de la copia auténtica de los actos administrativos de ejecución para constituir el título ejecutivo complejo.*<sup>9</sup> (Solo es subrayado es de la Sala)

#### 5. El caso concreto

El problema jurídico que se presenta en esta apelación consiste en definir si la providencia que se presentó como base del cobro ejecutivo y los actos administrativos que la acompañan, contienen una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la parte ejecutada, de forma tal que pueda soportar el mandamiento de pago. En concreto, si para el caso de saldos en el caso de pago de sentencias el título ejecutivo es complejo y si de serlo, los documentos que acompañan la sentencia deben aportarse en copia auténtica.

Como se puede observar, el proceso ejecutivo que ahora ocupa la atención de la Sala, se inició por el señor Barco Itriago, con fundamento en la sentencia del 22 de junio de 2009 emanada del Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Arauca, cuya copia auténtica se adjuntó con las constancia de ejecutoria (fls. 9 y 11 a 34, c. 1).

Se acompañó de la copia simple de los actos administrativos y sus anexos que dieron cumplimiento a la sentencia (fls. 35 a 43).

Como se dejó expuesto, cuando se pretenda ejecutar una sentencia, basta con que se anexe en copia auténtica con constancia de su ejecutoria, pues por el hecho de pedir su ejecución parcial no se convierte per se en un título complejo, pues los actos administrativos de cumplimiento parcial no contienen obligación alguna frente al ejecutado, al contrario son precisamente las constancias de su pago.

Así las cosas, dado que en el presente caso se cumple con el título en debida forma, procede revocar el auto apelado. Y le corresponde al Juzgado pronunciarse sobre la solicitud de librar mandamiento de pago, con base en los demás aspectos que correspondan.

En mérito de lo expuesto, se

#### RESUELVE:

**PRIMERO: REVOCAR** el auto dictado el 16 de diciembre de 2016, por el Juzgado Segundo Oral del Circuito de Arauca, mediante el cual se dispuso negar el mandamiento de pago solicitado por Julio Néstor Barco Itriago en el presente proceso.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia del 9 de febrero de 2017, Radicación número: 11001-03-15-000-2016-00153-01(AC).

132

Radicado: 81001-33-33-002-2015-00211-02  
Demandante: Julio Nestor Barco Itriago  
Demandado: UGPP

Página 11 de 11

**SEGUNDO:** En firme esta decisión, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, para lo de su competencia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
YIDA YANNETTE MANRIQUE ALONSO  
/Magistrada

  
LUIS NORBERTO CERMEÑO  
Magistrado

Con impedimento aceptado  
YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO  
Magistrada



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

Fl. 133  
4:46 pm  
04 OCT 2019  
Rayza R

*[Faint handwritten text, possibly a signature or initials]*