

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, veinticuatro (24) de enero de dos mil diecinueve (2019)

SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2

<b>REFERENCIA:</b>	EJECUTIVO
<b>DEMANDANTE:</b>	JORGE ENRIQUE SANTANILLA MEDINA
<b>DEMANDADO:</b>	NACIÓN - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
<b>RADICACIÓN:</b>	50001-33-33-002-2018-00270-01

I. AUTO

Decide la Sala el recurso de apelación formulado por la parte ejecutante contra el auto proferido el 24 de septiembre de 2018<sup>1</sup> por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Villavicencio, que negó el mandamiento de pago solicitado.

II. ANTECEDENTES

Demanda<sup>2</sup>:

El doctor Jorge Enrique Santanilla Medina, actuando en nombre propio, instauró demanda ejecutiva contra la Nación - Fiscalía General de la Nación, a efecto de solicitar que en cumplimiento de las sentencias de primera y segunda instancia proferidas, por el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Villavicencio<sup>3</sup>, y por este Tribunal<sup>4</sup>, se libre mandamiento de pago por las siguientes sumas de dinero:

*"1. Por la cantidad del 8.34 % a mi favor y en contra de la demandada del valor que esta liquide a la fecha de pago efectivo de los dineros que ordeno cancelar el tribunal administrativo del Meta, en fallo de segunda instancia de fecha 20 de mayo de 2014, a la Doctora ALIX MÁRQUEZ ZAMBRANO, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado No. 50001333100620110034000, suma que corresponde a una cuota parte de los honorarios pactados entre la demandante y los abogados ANCIZAR RODRÍGUEZ GARCÍA, MARÍA CRISTINA CALDAS GONZÁLEZ y el*

<sup>1</sup> Folios 67-70 cuaderno principal de primera instancia

<sup>2</sup> Folios 1-5 ibidem

<sup>3</sup> De fecha 19 de diciembre de 2013, folios 8 a 24 ibidem

<sup>4</sup> De fecha 20 de mayo de 2014, folios 26 a 46 ibidem

Acción: Ejecutivo  
Expediente: 50001-33-33-002-2018-00270-01  
Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago

suscrito, según consta en los documentos que en original posee la demandada y se concluye u observa en las respuesta dadas por la fiscalía a este abogado.

2. Por los intereses moratorios (art. 192 CAPCA), liquidados a la tasa del DTF (art. 195 del CPACA), certificada por el Banco de la Republica, desde el 26 de JUNIO de 2014, fecha de Ejecutoria de la sentencia de segunda instancia del 20 de mayo de 2014, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado No. 50001333100620110034000 siendo demandante la Doctora ALIX MÁRQUEZ ZAMBRANO, hasta que se verifique el pago total de la obligación a mi favor, sobre las sumas liquidadas en el numeral primero.
3. Por las costas del proceso, conforme se disponga en la sentencia."

Como fundamentos facticos, en síntesis señaló que:

1. El tribunal administrativo del Meta, en fallo de segunda instancia de fecha 20 de mayo de 2014, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado No. 50001333100620110034000, ordeno en el numeral cuarto, condenar a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, cancelar a la Doctora ALIX MÁRQUEZ ZAMBRANO, todos los sueldos, prestaciones, y demás emolumentos dejados de percibir por la demandante, durante el tiempo que estuvo retirada del servicio.
2. El fallo mencionado quedo ejecutoriado el día 26 de junio de 2014.
3. El día 21 de agosto de 2014, se radico por parte de los abogados ANCIZAR RODRÍGUEZ GARCÍA, MARÍA CRISTINA CALDAS GONZÁLEZ Y el suscrito JORGE ENRIQUE SANTANILLA MEDINA, apoderados reconocidos dentro del proceso, según contrato de prestación de servicios con la demandante ALIX MÁRQUEZ ZAMBRANO, que obra en la cuenta de cobro radicado No. 20146111344892 en 48 folios ante la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
4. En el literal B de la cuenta de cobro mencionada, se petitiona consignar el pago del 8.34% del valor total de la liquidación de la sentencia mencionada en el hecho 1, a favor del suscrito abogado JORGE ENRIQUE SANTANILLA MEDINA, allegando Número de cuenta.
5. Con fecha 15 de septiembre de 2014, bajo radicado 2014500066881, la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, informa al abogado ANCIZAR RODRÍGUEZ GARCÍA, que "se verifica el cumplimiento de los requisitos previstos en el decreto 768 de 23 de abril de 1993, modificado por el decreto 818 de abril de 1994 y demás normas concordantes."
6. Con fecha 22 de julio de 2016, bajo radicado 20161500050621, la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, informa al suscrito abogado JORGE ENRIQUE SANTANILLA MEDINA, "que la solicitud cuenta con turno, desde el día 21 de agosto de 2014, dentro de/listado de sentencias a pagar, fecha en la cual cumplió con la totalidad de los requisitos; igualmente que no se observa ningún evento o contingencia que requiera ser subsanado por los peticionarios; que no es posible

Acción: Ejecutivo  
 Expediente: 50001-33-33-002-2018-00270-01  
 Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago

*señalar con exactitud, ni precisión una fecha efectiva de pago, que una vez se cuente con la asignación presupuestal del ministerio de hacienda y crédito público y llegue el turno asignado se procederá a finiquitada obligación."*

7. Así mismo, Con fecha 23 de marzo de 2018, bajo radicado 20181500017161, la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, informa al suscrito abogado JORGE ENRIQUE SANTANILLA MEDINA, "que la solicitud de pago de la sentencia del asunto cuenta con turno desde el día 21 de agosto de 2014, fecha en la cual cumplió con los requisitos; que no es posible señalar con exactitud, ni precisión una fecha efectiva de pago, ya que ello depende de que se llegue a los turnos asignados y a los recursos presupuestales que sean asignados" (...)."

El ejecutante afirmó que, a pesar de que la obligación es clara, expresa y actualmente exigible, la Fiscalía General de la Nación no ha efectuado el pago respectivo, a pesar de los requerimientos por él efectuados.

- **Providencia apelada<sup>5</sup>**

El *a quo* mediante providencia calendada 24 de septiembre de 2018, se abstuvo de librar el mandamiento de pago solicitado por el demandante, argumentando que los documentos presentados por el ejecutante como integrantes del título ejecutivo complejo, que considera son: (i) la primera copia auténtica que presta mérito ejecutivo de las sentencias de primera y segunda instancia proferidas el 19 de diciembre de 2013 y el 20 de mayo de 2014, por el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Villavicencio y el Tribunal Administrativo del Meta, respectivamente, (ii) copia simple de la cuenta de cobro presentada ante la Fiscalía, y (iii) copia simple de los oficios a través de los cuales la Fiscalía dio respuesta a los requerimiento realizados; no son eficaces para constituir el título ejecutivo complejo, expresando que "...no cumplen con los requisitos formales y sustanciales antes señalados, teniendo en cuenta en primera medida, que fueron aportados en copia simple, siendo requisito de tipo formal que los documentos que constituyen el título ejecutivo sean presentados en original o copia auténtica, tal como ha sido reiterado por el Consejo de Estado en reciente pronunciamiento<sup>6</sup>, y en cuanto a sus requisitos sustanciales, se tiene que, de los documentos que acompañan la sentencia judicial, valga decir, tanto la cuenta de cobro presentada ante la entidad, como los oficios de respuesta, no se desprende una obligación clara y expresa a favor del señor Jorge Enrique Santanilla, pues el artículo 422 del Código General del Proceso prescribe que la obligación debe estar contenida en documentos que provengan del deudor, por lo cual, el escrito de reclamación no satisface este requisito, pues fue presentado por uno de los supuestos beneficiarios de la condena."

Señaló que la expresión "se verifica el cumplimiento" que contiene la respuesta por parte de la Fiscalía General de la Nación, con radicado No. 20141500066881 del 15 de septiembre de 2014, con lo que el ejecutante pretende cumplir con los requisitos de contar con una obligación clara y expresa, no lo es tal, toda vez que allí la entidad se

<sup>5</sup> Folios 67- 70 *ibidem*

<sup>6</sup> Sección Tercera - Subsección A, Auto de fecha 26 de abril de 2018, Consejero Ponente Carlos Alberto Zambrano Barrera, Radicado 88001-23-33-000-2016-00073-01 (58701).

limita a aclarar que la cuenta de cobro cumple los requisitos contenidos en el Decreto 768 de 1993 modificado por el Decreto 818 de 1994, cuyo cumplimiento no indica en sí mismo, que exista una obligación a favor del ejecutante.

Finalmente, sostuvo que el ejecutante ni siquiera aportó la copia del contrato de prestación de servicios que dé cuenta del derecho a un porcentaje de la condena que alega tener, lo cual genera aún más incertidumbre sobre el derecho reclamado.

#### - Recurso de apelación<sup>7</sup>

Dentro del término legal, el ejecutante interpuso recurso principal de reposición y subsidiario de apelación, solicitando que se dispusiera librar el mencionado mandamiento, aduciendo que se reúnen los requisitos para ello.

Considera que en el asunto se reúnen todos los presupuestos o requisitos que establecen los artículos 297 y 298 de la Ley 1437 de 2011 para que se libre mandamiento a su favor, pues para ello se requiere presentar ante el Juez de conocimiento la solicitud de ejecución de la sentencia que fue allegada en copia auténtica, por lo que debe entenderse que el título cumple con los requisitos que lo hacen claro, expreso y exigible, y en cuanto a los documentos aportados en copia simple, indica que el *a quo* debió dar aplicación a lo consagrado en el artículo 215 *ibidem* sobre el valor probatorio de las copias.

Alega que en el auto impugnado se omite la confesión como prueba veraz, contenida en las respuestas de la Fiscalía General de la Nación, donde consta que la cuota parte de la obligación a su favor correspondiente al 8.34 % de la condena, que a su vez constituye el valor de los honorarios pactados, cumpliendo así con los requisitos contenidos en los artículos 165 y 191 del C.G.P.

Al respecto, manifiesta que *"...la misma entidad obligada acepta que se cumplió con los requisitos legales, esto es que la documentación aportada a la Fiscalía con la cuenta de cobro no tiene ningún reparo, objeción o discusión alguna para subsanar o corregir algún documento, sea los poderes, contratos de prestación de servicios, fallos y demás aportados. Lo que significa que aceptan la obligación a mi favor como se ha dado respuesta, que si me van a pagar pero que no tienen al momento los recursos..."*

Concluye que, en aplicación del artículo 422 del Código General del Proceso, debe ordenarse el mandamiento ejecutivo contra la Fiscalía General de la Nación, pues el título aportado es claro, expreso y actualmente exigible, por haber cumplido con la condición de los 18 meses contados a partir de haber cobrado firmeza.

### III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

#### 1. Competencia

<sup>7</sup> Folios 71-76 *ibidem*

Conforme a lo preceptuado en los artículos 438<sup>8</sup> del C.G.P. y los artículos 125<sup>9</sup>, 153<sup>10</sup>, 243 (numeral 3)<sup>11</sup> y 244 (numeral 3)<sup>12</sup> del C.P.A.C.A., corresponde a la Sala decidir de plano el recurso de apelación interpuesto por el ejecutante, quien actúa en nombre propio, contra el auto de 24 de septiembre de 2018, por medio del cual el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio negó el mandamiento ejecutivo.

## 2. El título ejecutivo.

Al tenor del artículo 297 del CPACA, para los efectos de nuestro régimen procesal y sustantivo, constituyen título ejecutivo las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condena a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

[...] **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. [...]

Ahora, por expresa disposición del artículo 306 *ibidem*, tratándose de los aspectos no contemplados en nuestro estatuto procesal, se hace imperioso acudir a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso y por tal motivo, a efecto de recordar cuales son los requisitos generales del título ejecutivo, se considera procedente citar de este último estatuto el siguiente artículo:

[...] **Artículo 422. Título Ejecutivo.** Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, 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. [...] (Subrayado fuera de texto).

<sup>8</sup> Artículo 438. "El mandamiento ejecutivo no es apelable; el auto que lo niegue total o parcialmente y el que por vía de reposición lo revoque, lo será en el suspensivo..."

<sup>9</sup> Artículo 125. "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..."

<sup>10</sup> Artículo 153. "Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación..."

<sup>11</sup> Artículo 243 del CPACA: "Apelación (...) También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

2. El que ponga fin al proceso ..."

<sup>12</sup> Artículo 244 del CPACA: «Trámite del recurso de apelación contra autos.

[...]

3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano».

Acción: Ejecutivo  
Expediente: 50001-33-33-002-2018-00270-01  
Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago

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.

Pues bien, de conformidad con el artículo 422 del Código General del Proceso, se puede observar que el título ejecutivo contiene unas condiciones o 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"<sup>13</sup> 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"<sup>14</sup>.

Respecto de estos tres elementos, la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>15</sup> ha dicho lo siguiente:

*[...] La obligación es expresa si se encuentra especificada en el título y no es el resultado de una presunción legal o una interpretación normativa. Es clara cuando sus elementos aparecen inequívocamente señalados, sin que exista duda con respecto al objeto o sujetos de la obligación. Y, es exigible cuando únicamente es ejecutable cuando no depende del cumplimiento de un plazo o condición o cuando dependiendo de ellos ya se han cumplido. [...]* (Subrayado fuera de texto).

En similares términos el Consejo de Estado<sup>16</sup> ha señalado que los títulos ejecutivos deben cumplir unas condiciones formales y otras sustanciales:

*"...Reiteradamente, la jurisprudencia ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustantivas esenciales. Las formales consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean auténticos y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado o de otra providencia judicial que tuviere fuerza ejecutiva conforme a la ley.*

*"Las condiciones sustanciales se traducen en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles. Frente a estas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por expresa debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma*

<sup>13</sup> El Proceso Civil, parte especial, 7ª edición 1991, Págs. 822 a 824

<sup>14</sup> ib.

<sup>15</sup> Consejo de Estado. Sección Cuarta. C. P.: Carmen Teresa Ortiz De Rodríguez, 26 de febrero de 2014. Radicación número: 25000-23-27-000-2011-00178-01(19250).

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. C. P. Enrique Gil Botero, 14 de mayo de 2014, Expediente 33.586.

del título. En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparece; tiene que estar expresamente declarada, sin que haya para ello que acudir a lucubraciones o suposiciones. Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una secuencia implícita o una interpretación personal indirecta. La obligación es clara cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido. La obligación es exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición. Dicho de otro modo, la exigibilidad de la obligación se manifiesta en la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido o cuando ocurriera una condición ya acontecida o para la cual no se señaló término pero 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, previo requerimiento...". (Subrayado fuera de texto).

De lo anterior, se observa que el título de recaudo debe contener todos los documentos que lo integran, pero, además, unos requisitos, condiciones o exigencias tanto de forma como de fondo, siendo las primeras la autenticidad de los documentos, que emanen del deudor o que provengan de una providencia judicial o de un acto administrativo en firme. En cuanto a las segundas, es decir, las de fondo o sustanciales, se refieren a la acreditación de una obligación insatisfecha que está a cargo del ejecutado y debe ser clara, expresa y exigible al momento de la ejecución.

### 3. Requisitos para decretar el mandamiento ejecutivo.

Ahora, en relación con los requisitos para decretar el mandamiento de pago cuando el título ejecutivo lo constituye una sentencia judicial, la Sección Segunda del Consejo de Estado<sup>17</sup> ha señalado lo siguiente:

*"Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condenan a una entidad pública al pago de sumas dinerarias, constituyen un título de recaudo ejecutable<sup>18</sup> ante esta jurisdicción<sup>19</sup>.*

*En cuanto a la primera acción que debe surtir en este tipo de actuaciones judiciales, -generalmente la relacionada con el mandamiento ejecutivo-, el juez debe centrar su atención a establecer si: i) la demanda fue interpuesta en la jurisdicción correspondiente y ante el juez competente, ii) el término para la presentación de la demanda ante esta jurisdicción no ha vencido, y, iii) la demanda formulada por el ejecutante cumple con los requisitos mínimos señalados en la ley<sup>20</sup>.*

<sup>17</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. C. P.: William Hernández Gómez, primero (1) de agosto de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 44001-23-33-000-2013-00222-01(4038-14)

<sup>18</sup> Numeral 1 del artículo 297 del CPACA

<sup>19</sup> El numeral 6, artículo 104 del CPACA señala entre otras, que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de [...] *Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas [...]*

<sup>20</sup> Designación de las partes y sus representantes, pretensiones precisas y claras, hechos y omisiones, fundamentos de derecho de las pretensiones, pruebas, estimación razonada de la cuantía y lugar y dirección de las partes procesales para recibir las respectivas notificaciones.

*Verificado lo anterior, el Juez debe asegurarse que el título judicial reúna las condiciones de un título ejecutivo claro, expreso y actualmente exigible, esto es: i) que haya una obligación determinada o determinable, ii) la ejecutante acredite que la obligación efectivamente es a su favor, iii) se tiene certeza de quién es el deudor, iv) transcurrió el término legal o se cumplió la condición sin que el deudor cumpliera con la obligación que tenía a su cargo. Además, se debe verificar si hay lugar o no al reconocimiento de intereses, según el caso.*

*Los anteriores presupuestos de orden sustancial y formal le permiten al juez del proceso ejecutivo librar mandamiento de pago en contra del deudor para que este cumpla con la obligación, interponga los recursos a lugar, formule las excepciones del caso encaminadas a demostrar el cumplimiento de la obligación de forma total o parcial, o se allane a las pretensiones de la demanda.* (Subrayas y negrilla fuera de texto).

De manera que, si el Juez encuentra que el título ejecutivo está conformado por la sentencia, su constancia de ejecutoria y el acto administrativo por medio del cual la administración pretendió dar cumplimiento a la obligación es claro, expreso y exigible, deberá librar mandamiento de pago en la forma pedida por el actor, si fuere procedente, o en la que el Juez considere legal.

#### 4. Caso Concreto

Para desatar el recurso de apelación, la Sala procede a analizar el presente caso con el propósito de establecer si hay lugar a librar mandamiento ejecutivo, a favor de quien aduce como título las órdenes dispuestas en las sentencias de 19 de diciembre de 2013 y 20 de mayo de 2014, proferidas por el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión del Circuito de Villavicencio y por esta corporación, respectivamente.

Al respecto, para acreditar la existencia del título ejecutivo mencionado, el ejecutante aportó los documentos que enseguida se relacionan:

- a) Copia auténtica de la sentencia de 19 de diciembre de 2013, a través de la cual el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Villavicencio negó las pretensiones de la demanda dentro del proceso radicado 50001 33 31 006 2011 00340 00 (folios 8-25).
- b) Copia auténtica de la sentencia de 20 de mayo de 2014, con constancia de notificación y ejecutoria, mediante la cual esta corporación, revocó la decisión de primera instancia, y en su lugar, accedió a las pretensiones, ordenando el reintegro de la demandante al cargo que venía desempeñando en la Fiscalía General de la Nación, y al pago de todos los emolumentos dejados de percibir durante el tiempo que estuvo retirada del servicio. (folios 26-47).
- c) Copia auténtica del poder de sustitución que le otorgara el abogado Ancizar Rodríguez García al ejecutante, para actuar en el proceso ante mencionado (folio 7).

- d) Copia simple del memorial suscrito por el abogado Ancizar Rodríguez García, solicitando el cumplimiento de la citada sentencia, cuenta de cobro radicada el 21 de agosto de 2014 ante la Fiscalía General de la Nación (fols. 49-54).
- e) Copia simple de los oficios No. 20141500066881 del 15 de septiembre de 2014, No. 20161500050621 del 22 de julio de 2016 y No. 20181500017161 del 23 de marzo de 2018, expedidos por la Fiscalía General de la Nación en respuesta a los requerimientos del ejecutante, en los que informa sobre el turno de pago a la cuenta de cobro presentada, la mora en el pago de la condena, y la imposibilidad de señalar una fecha exacta para el pago de condena (folios 55-62).

En relación, el artículo 430 del Código General del Proceso establece 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 aquel considere legal. (...)"*

Del contenido literal de la anterior disposición normativa, se infiere que el Juez del proceso ejecutivo puede librar mandamiento de pago de manera total o parcial; el primero cuando las pretensiones formuladas por la parte ejecutante encuentran pleno respaldo probatorio en el título judicial ejecutivo y legalmente son procedentes, y el segundo, cuando previa valoración a las pretensiones formuladas se evidencia que algunas de estas legalmente no son procedentes ó son incongruentes y se hace necesario excluirlas.

En virtud a lo anterior, resulta pertinente aclarar que la postura de esta Corporación, cuando se demanda ejecutivamente el cumplimiento de una sentencia de condena, será que en tales casos el título ejecutivo está conformado por la sentencia y su constancia de ejecutoria, esto cuando sea claro, expreso y exigible, evento en el cual se deberá librar mandamiento de pago en la forma pedida por el actor, si fuere procedente, o en la que el Juez considere legal.

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>21</sup> señaló lo siguiente:

*"En lo que concierne al trámite para el cobro de obligaciones derivadas de una condena impuesta por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como es el caso que aquí nos ocupa, resulta propicio explicar que, en los términos del artículo 497 del estatuto adjetivo civil<sup>22</sup>, que concierne al trámite frente a la solicitud de mandamiento ejecutivo, una vez presentada la demanda con arreglo a la ley, 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..." (Subraya fuera de texto), por lo que resulta claro que al funcionario judicial le asiste el deber de librar mandamiento ejecutivo en la forma solicitada por el demandante, si se acompañan los documentos que constituyen el título ejecutivo,*

<sup>21</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. C. P.: Jorge Octavio Ramirez Ramirez (E), 25 de agosto de 2015. Radicación número: 44001-23-33-000-2013-00031-01(0840-15)

<sup>22</sup> Hoy contenido en el artículo 430 del Código General del Proceso.

como lo es la copia auténtica de la sentencia condenatoria, con la constancia de ser la primera o, en caso dado, en la forma en que estime considere legal.

Además es importante resaltar que, en tratándose de acciones ejecutivas que tengan por fundamento el cobro de condenas impuestas por esta jurisdicción, no es dable su rechazo con fundamento en juicios de valor que puedan constituirse en verdadero prejuizamiento sobre las pretensiones, pues, de una parte, la ley tan solo exige que se acompañe el libelo con el documento o documentos que constituyen título ejecutivo (que, se repite, no es otro que la primera copia de la sentencia con constancia de prestar mérito ejecutivo) y, de otra, que el mandamiento respectivo deberá librarse en la forma pedida por el actor, si fuere procedente o, dado el caso, en la que el operador judicial considere legal, acorde con las circunstancias planteadas, pues cualquier reparo sobre las sumas o conceptos reclamados deberán ser objeto de debate dentro del trámite procesal mediante la formulación, por el demandado, de los recursos y medios de defensa autorizados por el legislador."

En tal sentido, una vez se constate que el título ejecutivo es claro, expreso y exigible y que la demanda ejecutiva se presentó en tiempo, el Juez debe librar el mandamiento de pago en los términos solicitados o en los que él considere legal y no negarse el mandamiento de ejecutivo, lo que, sin lugar a dudas vulnera el derecho al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la actora, esto sin desconocerse que el juez tiene atribuida una facultad que debe emplear, dirigida a valorar las pretensiones frente al mandamiento ejecutivo y si se considera que alguna o algunas de ellas no son procedentes debe librar mandamiento ejecutivo en la forma en que considere legal.

Sin embargo, cuando la sentencia no se encuentre liquidada y/o no pueda ser liquidable, por no haber allegado los soportes o no obrar estos en el expediente, conlleva a que la obligación no sea clara por no aparecer determinada en el título en cuanto a su naturaleza y sus elementos, como son que contenga 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.

Y este es precisamente el supuesto que acontece en el presente asunto, toda vez que la demanda ni siquiera señala los valores sobre los cuales se requiere el mandamiento de pago, por ende no es posible para la Sala determinar cómo podrán ser obtenidos los mismos, a efectos de establecer la viabilidad de librar el mandamiento de pago.

Además de lo anterior, en el presente asunto el apoderado reclama el mandamiento de pago por el 8.34% del valor de la sentencia, porcentaje que no se deduce de las sentencias de primera y de segunda instancia, y para la Sala de la sola petición que obra a folios 49 a 54 en donde requiere que este porcentaje sea girado al apoderado es posible inferir la existencia de una obligación a cargo de la entidad demandada y a favor del apoderado judicial, pues, se reitera, que las decisiones judiciales que se invocan como título ejecutivo impusieron una obligación a la Fiscalía General de la Nación a favor de la Alix Márquez Zambrano y no de su apoderado.

Acción: Ejecutivo  
Expediente: 50001-33-33-002-2018-00270-01  
Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago

De los documentos aportados no se vislumbra siquiera que la entidad demandada hubiese aceptado este giro, y cuando el actor hace alusión a una eventual confesión derivado de la circunstancia que en la respuesta a la petición se indica que *"Es del caso informarle que, la solicitud de pago cuenta con turno, desde el 21 de agosto de 2014, dentro del listado de las sentencias por pagar, fecha en la cual se cumplió la totalidad de los requisitos."*, tal afirmación hace referencia al cumplimiento de los documentos necesarios para el pago de la sentencia a favor de la demandante Alix Zambrano, pero de allí no es posible deducir como lo indica el apoderado que se acepto el giro del 8.34%.

Si lo anterior no fuese suficiente, la sola circunstancia que el título ejecutivo lo constituya una sentencia, no puede implicar que el Juez deba librar el mandamiento de pago, sin un análisis previo, por las sumas que el demandante debe indicar lo cual no ocurre en el *sub lite*, razón por la cual corresponde al actor aportar los documentos que le permitan al Juez realizar este análisis y determinar la viabilidad o no del mandamiento de pago; circunstancia diferente se presenta cuando la sentencia que constituye el título ejecutivo determinó los valores que deben ser cancelados, en cuyo caso en línea de principio no se requerirá documento adicional para exigir el cumplimiento de la decisión.

Esta circunstancia influye en el pago de los intereses moratorios reclamados, en la medida que estos se liquidan sobre la base de un capital, que en este caso no se encuentran determinados ni en la sentencia condenatoria ni en la demanda, y que como antes se indicó no es posible establecer por la ausencia que los documentos que permitan determinar la obligación que se exige y a partir de allí los intereses que se han causado.

Por ende, en el *sub lite* resulta acertado que el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio haya decidido no librar mandamiento ejecutivo con base en tales argumentos, toda vez que desde la perspectiva del proceso ejecutivo, el documento allegado como título no cumple con los requisitos de que trata el artículo 422 del Código General del Proceso, ya que se requiere que el monto ejecutable se encuentre liquidado o sea liquidable con base en los soportes puestos a consideración del juez, lo que aquí no ocurrió.

Precisado lo anterior, la Sala abordará lo concerniente al valor probatorio de las copias en los procesos ejecutivos, lo anterior por cuanto uno de los motivos que llevo a no librar mandamiento de pago lo constituyó precisamente el haber aportado documentos constitutivos del título ejecutivo en copia simple.

Al respecto ha de señalarse que de conformidad con lo previsto en el inciso segundo del artículo 215 del CPACA, se presumirá, salvo prueba en contrario, que las copias tendrán el mismo valor del original cuando no hayan sido tachadas de falsas, excepto cuando se trate de títulos ejecutivos, caso en el cual los documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos en la ley. Concordante con ello, el artículo 114 del CGP, en su numeral 2° dispone que *"las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria"*, y a su vez, el numeral 3° preceptúa que *"las copias que expida el secretario se autenticarán cuando lo*

*exija la Ley o lo pida el interesado*".

Significa lo anterior, que tratándose de procesos ejecutivos no es procedente dar aplicación a los artículos 244, 245 y 246 del CGP en el sentido de otorgar valor probatorio a la simple copia del documento constitutivo del título ejecutivo, en la medida que dada la naturaleza del asunto esta clase de procesos cuenta con una reglamentación especial contenida tanto en el CPACA como en el estatuto procesal, que debe ser observada por los jueces al momento de determinar si se libra o no el mandamiento de pago, y de las cuales no hace parte el referido articulado que por demás se encuentra ubicado en la sección tercera del régimen probatorio del CGP.

Sobre el tema, el Consejo de Estado, en sentencia de unificación<sup>23</sup>, al abordar el estudio del valor probatorio de las copias simples en los procesos ordinarios puntualizo: "(...) 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.). (...)".

De lo expuesto se colige que en los procesos ejecutivos que se adelanten ante esta jurisdicción el documento constitutivo del título base de recaudo necesariamente debe aportarse en original o copia auténtica, sin que frente a este sean aplicables las presunciones de autenticidad contenidas en el Código General del Proceso.

En el caso de autos, se aportaron documentos para constituir el título ejecutivo en copia simple, circunstancia que de entrada riñe con lo que la normatividad que reglamenta la materia impone en este tipo de eventos e impide indefectiblemente que con base en la documentación así aportada se logre obtener la pretendida orden de pago.

De otro lado, ante el argumento de la confesión contenida en las respuestas ofrecidas por la Fiscalía General de la Nación, se reitera que la obligación es expresa cuando está determinada en el mismo título, de forma nítida, sin que sea necesario acudir a lucubraciones, suposiciones o razonamientos lógicos jurídicos para determinarla, de manera que no se puede pretender que el título ejecutivo puede emanar de una confesión ficta o tácita, en razón de lo normado en el artículo 422 del Código General del Proceso.

En efecto, la negativa de librar el mandamiento de pago en el caso *sub lite*, a juicio de la Sala, se encuentra ajustada a derecho, pues, como se advirtió en precedencia, el título ejecutivo complejo, contenido, entre otros, en la sentencia judicial, debe ser claro por estar debidamente determinada una condena líquida o liquidable, lo cual no opera en el *sub examine*, ya que no obran certificaciones de salarios o prestaciones sociales, ni acerca de la fecha en la que se efectuó o efectuará el pago, lo cual resulta

<sup>23</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. Sala plena. Consejero ponente: Enrique Gil Botero. Providencia del 28 de agosto de 2013. Radicación: 05001-23-31-000-1996-00659-01(25022)

indispensable para constatar que el título ejecutivo es claro; además expreso y exigible.

En consecuencia, se confirmará el auto apelado mediante el cual el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio negó librar el mandamiento ejecutivo.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

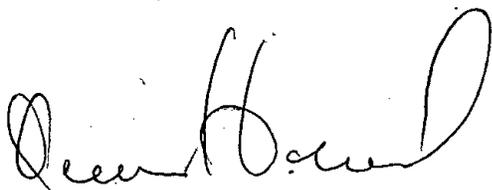
**RESUELVE:**

**PRIMERO. CONFIRMAR** la providencia proferida el 24 de septiembre de 2018 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Villavicencio, por el cual negó el mandamiento ejecutivo, acorde con lo explicado en motivación precedente.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta providencia devolver el expediente al Juzgado de origen.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión del día veinticuatro (24) de enero de dos mil diecinueve (2019), según consta en acta N° 004 de la misma fecha.

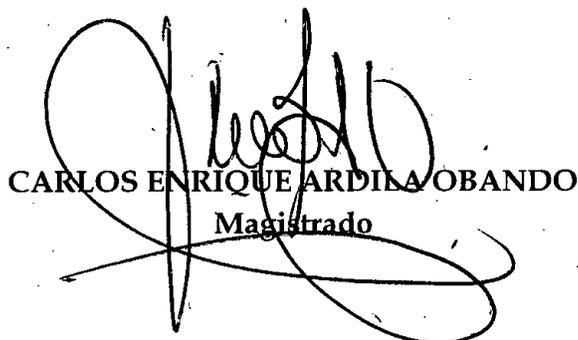
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**TERESA HERRERA ANDRADE**  
Magistrada



**HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO**  
Magistrada



**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**  
Magistrado