

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

SALA DE DECISIÓN No. 5

Auto interlocutorio No. 391

Villavicencio, veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
DEMANDANTE: JORGE ENRIQUE PARDO GUTIÉRREZ
DEMANDADO: NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN
NACIONAL- FONDO NACIONAL DE
PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.
EXPEDIENTE: 50001-33-33-008-2017-00224-01
TEMA: NIEGA MANDAMIENTO EJECUTIVO

Resuelve la Sala el recurso de apelación presentado por la parte ejecutante, contra la providencia proferida por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 23 de octubre de 2017, por medio de la cual se negó el mandamiento de pago.

I) Antecedentes:

a) La demanda¹

Jorge Enrique Pardo Gutiérrez presentó demanda ejecutiva en contra de la Nación- Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio-FOMAG, a fin que se libere mandamiento de pago a su favor, por las siguientes sumas:

- \$1.201.408, por concepto de intereses moratorios faltantes sobre cada una de las sumas resultantes desde el momento en que cobró

¹ F.1-8, C1

ejecutoria la sentencia, es decir, desde el 26 de noviembre de 2013 y hasta la fecha de pago, el 31 de enero de 2015.

- \$2.210.920, por concepto de retroactivo, de conformidad con lo ordenado en la sentencia, junto con la indexación.
- El valor que por concepto de costas se condene en el presente caso.

Como supuestos fácticos relata que mediante sentencia proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Villavicencio el 27 de agosto de 2013, se condenó a la ejecutada a reajustar y pagar al señor Jorge Enrique Pardo Gutiérrez una pensión de jubilación, con la inclusión de todos los factores salariales percibidos durante el año inmediatamente anterior a la adquisición del estatus jurídico de pensionado además de los factores ya reconocidos, los siguientes, la prima de navidad y la prima de vacaciones.

El 13 de agosto de 2014, el demandante radicó la solicitud de cumplimiento del fallo y mediante Resolución N° 1500.56.03/3773 de 24 de noviembre de 2014, la ejecutada pretendió dar cumplimiento total al fallo.

No obstante, afirma la parte ejecutante que la ejecutada el 31 de enero de 2015, efectuó un pago parcial, por cuanto no canceló el valor total por concepto de intereses moratorios, como tampoco el valor de las mesadas retroactivas.

b) Auto apelado²

El Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 23 de octubre de 2017, resolvió negar el mandamiento de pago al considerar que no se encontraba conformado el título ejecutivo complejo.

Argumenta que en el presente asunto se requiere establecer con claridad cuál es el valor de cada uno de los factores a los cuales se condenó a la entidad ejecutada y adicionalmente, demostrar la fecha en que se realizó el pago, puesto que una fecha es la liquidación y otra el pago efectivo del valor liquidado por la entidad y dentro del proceso no se aportó copia auténtica de los actos administrativos mediante los cuales la entidad dio cumplimiento a la sentencia, así como la liquidación practicada para dar cumplimiento y los documentos que demuestran el pago de la obligación.

² Folio 84-88,.C.1

Además, advierte que la parte ejecutante aportó en copia simple certificación de los factores salariales (f. 79), con los cuales la entidad demandada pretendió dar cumplimiento a la sentencia emitida por el Juzgado Cuarto Administrativo, la cual no tiene valor probatorio, conforme el artículo 215 del inciso 2 de la Ley 1437 de 2011, los documentos que comprenden el título ejecutivo deberán aportarse en copia auténtica.

En consecuencia, concluye que el título ejecutivo aportado no cumple con los requisitos sustanciales para emitir mandamiento ejecutivo y en ese sentido, lo niega.

c) **Recurso de apelación**³

La parte ejecutante recurre la anterior decisión, aduciendo que junto con la demanda se aportó copia original de la Resolución N° 1500.56.03/3773 de 24 de noviembre de 2014, notificada personalmente el 04 de diciembre de 2014, mediante la cual la ejecutada pretendió dar cumplimiento al fallo judicial.

Por otra parte, refuta el hecho que se niegue el mandamiento por cuanto no se encuentran probados los valores de cada uno de los factores salariales ordenados judicialmente como la prima de vacaciones y la prima de navidad, pues en su criterio, no se discute la liquidación de la mesada pensional establecida en la resolución de cumplimiento judicial, el valor de la mesada se encuentra acorde y los valores referidos en la misma son prueba suficiente para determinar el monto que serviría para realizar las operaciones aritméticas necesarias en la liquidación del crédito, considerando que el valor inicialmente reconocido con los factores salariales ordenados judicialmente son los determinantes para establecer las diferencias a pagar y los intereses.

Con relación a la prueba de la fecha de pago para liquidar los intereses moratorios, advierte que la entidad ejecutada cuenta con suficientes medios exceptivos para contradecir la fecha establecida como pago por ésta parte procesal en el contenido de la demanda, por esa razón considera que no se requiere de prueba adicional.

Sostiene que con la primera copia de la sentencia, la resolución de cumplimiento parcial a la orden judicial y la liquidación de la sentencia; se puede establecer que se cuentan con todos los elementos propios del título

³ Folio 90-95, C1.

ejecutivo complejo, por lo cual, la exigencia del Despacho se convierte en un obstáculo procedimental que vulnera las garantías de la parte ejecutante.

Finalmente, expone que el artículo 244 de la Ley 1564 de 2012 prevé que un documento es auténtico cuando existe certeza sobre la persona a quien se atribuya el documento y que, los documentos públicos y privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos.

Por lo anterior, solicita que la providencia objeto de recurso de apelación sea revocada y en su lugar, se ordene al Juzgado de Primera Instancia que se libere mandamiento ejecutivo.

II) Consideraciones de la Sala:

a) Competencia

Corresponde a la Sala, en virtud de la competencia que le atribuye el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pronunciarse para decidir sobre el recurso de apelación dirigido contra el auto interlocutorio dictado por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante el cual negó el mandamiento ejecutivo.

b) Problema Jurídico

El asunto se contrae en determinar si los documentos que fueron aportados como base de recaudo, cumplen con la exigencia de contener una obligación clara, expresa y exigible, para entender constituido el título ejecutivo.

c) Resolución del problema jurídico

Para Resolver, el Tribunal hará un breve recuento jurídico y jurisprudencial sobre los generales del título ejecutivo, para concluir en el caso concreto conforme lo probado en el proceso, si ésta plenamente integrado el título ejecutivo.

▪ Análisis jurídico y jurisprudencial

Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo en el libro *“La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa”* en el título 2 del capítulo I, define el título ejecutivo como aquel en el cual consta una obligación que puede ser de dar, de hacer o de no hacer, que debe ser clara, expresa y actualmente exigible y proveniente del deudor.⁴

A su vez, cita al doctrinante nacional Luis Guillermo Velásquez Gómez quien en la obra *“Los procesos ejecutivos y medidas cautelares”* los define de la siguiente manera: *“Es el documento, o la serie de dos o más documentos conexos, que por mandato legal o judicial o por acuerdo de quienes lo suscriben, contiene una obligación de pagar una suma de dinero, o dar otra cosa, o de hacer o no hacer a cargo de una o más personas y a favor de otra y otras personas, que por ser expresa, clara, exigible y constituir plena prueba, produce certeza judicial necesaria para que pueda ser satisfecha mediante el proceso de ejecución respectivo.”*⁵

En el ordenamiento jurídico, encontramos que el Código General del Proceso en su artículo 422 dispone que 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.

En uniforme jurisprudencia de las Altas Cortes⁶, se ha sostenido que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustanciales, específicamente el Consejo de Estado en providencia de 11 de octubre de 2006⁷ señaló que las formales consisten en que el documento o el 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 el Juez o tribunal o de cualquier jurisdicción, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado o de otra providencia judicial que tuviere fuerza ejecutiva conforme a la Ley.

⁴ Quinta Edición, Librería Jurídica Sánchez R Ltda. Subtítulo 2. El concepto de título ejecutivo, Pág. 53.

⁵ Fl. Décima Tercera Edición, Editorial Librería Jurídica Sánchez R. Ltda., Medellín, 2006. pp. 47, 48 y 60.

⁶ * Corte Constitucional Referencia: expediente T-6.609.035; Acción de tutela promovida por la ciudadanas Colombia Saldarriaga Betancurt, Yenny Carolina, Paula Andrea y Natalia Palacio Saldarriaga contra el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira - Sala de Decisión Civil - Familia.; Magistrado Sustanciador: ALBERTO ROJAS RÍOS; Bogotá, D.C., diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

* Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil; LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA, Magistrado ponente; STC20186-2017 Radicación n.º 11001-22-03-000-2017-02586-01 (Aprobado en sesión de veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete); Bogotá, D. C., treinta (30) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

⁷ CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCION TERCERA; Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GOMEZ; Bogotá, D.C., once (11) de octubre de dos mil seis (2006); Radicación número: 15001-23-31-000-2001-00993-01(30566); Actor: CONSTRUCA S.A.; Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS

Por su parte, cuando se refiere a las sustanciales, indica que se traducen en las obligaciones que se acreditan a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, cuando sean claras, expresas y exigibles.

En la misma providencia, se indica que por **expresa** se entiende cuando la obligación aparece precisa y manifiesta en la redacción misma del título; es decir que, en el documento que contiene la obligación, deben constar, en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado; tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones sin que, para ello, sea necesario acudir a lucubraciones o suposiciones.

Es **clara** cuando aparece fácilmente determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.

Y, es **exigible** cuando puede requerirse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición.

De igual modo, se clasifican los títulos ejecutivos como singulares y complejos, siendo los primeros aquellos que se encuentran contenidos en un solo documento y los segundos, los que están integrados por un conjunto de documentos.

Ahora, en materia de ejecutivos cuya fuente se desprende de sentencias judiciales el artículo 297 del C.P.A.C.A. en su numeral primero contempla que 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, entre otros, constituyen título ejecutivo.

De igual modo, el artículo 298 *ídem* expresa que en el anterior caso, si transcurrido un (01) año desde la ejecutoria de la sentencia condenatoria o de la fecha que ella señale, esta no se ha pagado, sin excepción alguna el Juez que la profirió ordenará su cumplimiento inmediato.

A su vez, el inciso 2 del artículo 299 *ejusdem*, señala que “(...) las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenidas en este Código, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento”.

El Consejo de Estado ha sostenido que por regla general, los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo es complejo y está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla, casos donde el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta. No obstante, por excepción el título ejecutivo es simple y se integra únicamente con la sentencia, verbi gracia, cuando la administración no ha proferido el acto para dar cumplimiento a la sentencia judicial⁸.

En el caso, como la demanda ejecutiva tiene origen en una sentencia judicial que presuntamente se acató de manera imperfecta, la Sala pasa analizar en el caso concreto, si la obligación que alega la parte ejecutante incumplió la parte ejecutada, cumple con los requisitos ya mencionados con la finalidad de definir si está plenamente constituido el título ejecutivo.

- **Caso concreto**

La parte ejecutante pretende que se libere mandamiento ejecutivo por valor de \$1.201.408, por concepto de intereses moratorios faltantes, sobre la suma resultante desde el momento en que cobro ejecutoria la sentencia, es decir, desde el 26 de noviembre de 2013 y hasta el 31 de enero de 2015, cuando se efectuó el pago.

Así mismo, por el valor de \$2.210.920 como valor faltante de pago, por concepto de retroactivo, de conformidad a lo ordenado en la respectiva sentencia, junto con la respectiva indexación y por el valor de las costas que se causen en el presente asunto.

De manera que, el presunto incumplimiento del fallo judicial recae sobre el valor que la entidad ejecutada reconoció por concepto de intereses moratorios, pues alega en los hechos de la demanda ejecutiva que según la sentencia este asciende a la suma de \$2.931.070.25 y no al monto de \$1.729.662.

Así como, por el valor de \$2.210.920 que no se canceló por concepto de mesadas retroactivas.

Revisado el proceso, se evidencia:

⁸ Auto de 7 de abril de 2016, Consejo de Estado, Sección Segunda, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, expediente 68001-23-31-000-2002-01616-01(0957-15).

- o Que el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, profirió fallo condenatorio en contra de la Nación- Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio el 27 de agosto de 2013, ordenando la reliquidación de la pensión del señor Jorge Enrique Pardo Gutiérrez con la inclusión de todos los factores salariales percibidos durante el año anterior a la adquisición del estatus pensional, esto es, la prima de navidad y la prima de vacaciones, con los descuentos correspondientes a los aportes no realizados, la indexación y el cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 192 del C.P.A.C.A. (fl. 21 a 44, C1).
- o Que la Secretaría de Educación del Municipio de Villavicencio, dando cumplimiento a la anterior orden judicial expidió la Resolución No. 1500.56.03/3773 de 24 de noviembre de 2014 (fl. 73 a 77, C1), reliquidando la pensión de vejez del ejecutante en los siguientes términos:

Calculó la base de liquidación de la mesada pensional, tomando el promedio mensual de la asignación básica (\$1.502.319), la prima de vacaciones (\$732.144) y la prima de navidad (\$1.525.300), para un total de \$1.690.439.

Seguidamente, aplicó el 75% a dicho valor, cuyo resultado fue de \$1.267.829; teniendo en cuenta dicho monto, contabilizó la diferencia con la mesada ya reconocida y desde la fecha de efectividad de la pensión 09 de julio de 2006 hasta el año 2014, reliquidó la mesada, como se ilustra en el siguiente cuadro:

“

Diferencia mesada inicial	Fecha de efectividad	Año	No. Días	Incremento anual IPC	Valor a reconocer por ajuste año
141.090	09/07/2006	2006	201	1.044.800	945.303
147.411		2007	390	1.056.900	1.916.341
155.799		2008	390	1.076.700	2.025.381
167.748		2009	390	1.020.000	2.180.727
171.103		2010	390	1.031.700	2.224.342
176.527		2011	390	1.037.300	2.294.852
183.112		2012	390	1.024.400	2.380.452
187.580		2013	390	1.019.400	2.438.535
191.219		2014	277		1.765.585
Valor a reconocer por diferencia en mesadas causadas					\$18.171.518

”

En ese orden, se determinó que el señor Jorge Enrique Pardo Gutiérrez tiene derecho a una mesada con efectividad a partir de 09 de julio de 2006, en cuantía igual a \$1.267.829 y al pago de \$18.171.518 por concepto de las diferencias entre el valor ya cancelado y el reajuste.

Así mismo, estableció que debía pagarse por indexación \$1.308.015 y contabilizó los intereses por mora de la siguiente manera: *“Intereses Moratorios desde 26/11/2013 al 26/02/2014 y del 13/08/2014 hasta el 30/10/2014 por \$1.729.662”*.

- o Acto administrativo que fue notificado el 04 de diciembre de 2014. (fl. 77, C1).
- o Que la parte actora presentó la liquidación de la mesada pensional, mesadas atrasadas y de los intereses moratorios (fl. 78, C1).
- o Que se aportó en copia simple, el certificado de salarios correspondiente al año 2005 a 2006. (fl. 79, C1).

Conforme lo descrito y teniendo en cuenta el objeto del ejecutivo, la Sala encuentra primigeniamente, que a folios 73 a 77 del cuaderno principal obra Resolución No. 1500.53.03/3773 de 24 de noviembre de 2014, por la cual se dio cumplimiento a la sentencia de 27 de agosto de 2013, que condenó a la entidad ejecutada a la reliquidación de la pensión del señor Jorge Enrique y la cual fue aportada en copia auténtica (f. 21 a 44, C1). De tal suerte que, no es cierto que no se hubiere aportado en original los actos administrativos que dan cumplimiento al fallo.

Ahora, como bien lo afirma el apelante, la obligación que se pretende ejecutar no comprende el monto reconocido por concepto de reajuste pensional, por lo que al respecto, no existe discusión, resultando entonces innecesario el certificado de factores en original para tener por cierta, clara y expresa la obligación, pues basta con que aparezca en el acto administrativo los montos sobre los cuales se realizó la liquidación, para liquidar los intereses moratorios en la etapa procesal correspondiente. Además, de los documentos base de recaudo, puede determinarse si había lugar al pago del retroactivo que pretende la parte ejecutante.

De otro lado, en cuanto al argumento que el título no cumple con los requisitos, por cuanto no se demostró la fecha en que se realizó el pago de la

deuda para efectos de liquidar la suma a ejecutar por concepto de intereses moratorios, el artículo 424 del Código General del Proceso aplicable por remisión del Artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, prevé que la ejecución de sumas de dinero e intereses podrá versar sobre aquella y estos, desde que se hicieron exigibles y hasta que se efectúe el pago. Entendiendo por cantidad líquida, la expresada en cifra numérica precisa o que sea liquidable por operación aritmética, sin estar sujeta a deducciones indeterminadas.

Así pues, no se requiere que la suma esté expresada en una cifra cierta, pues basta con que sea liquidable por operación aritmética y en ese entendido, el mandamiento ejecutivo podrá librarse por el valor de los intereses moratorios causados desde la fecha en que se hizo exigible la obligación hasta cuando se haya efectuado el pago, con la acotación que el mismo ejecutante refiere el pago parcial de los mismos, contando la entidad ejecutada con la excepción de pago para alegar el pago parcial o total de la deuda y acreditar el monto cancelado, de manera que se determine el monto por concepto de intereses moratorios en la etapa de liquidación consagrada en el artículo 446 del Código General del Proceso.

En ese orden de ideas, el título ejecutivo en este asunto, si bien es complejo, debido a que está conformado por la sentencia judicial ejecutoriada y el acto administrativo que dio cumplimiento al parecer, de manera parcial al fallo, no es cierto que también deba estar conformado por el certificado de factores y el comprobante de pago de la deuda, como quiera no se requieren para que la obligación sea clara, expresa y exigible.

En consecuencia, se revocará la decisión y en su lugar, se ordenará al Juzgado de Primera Instancia estudie de fondo la posibilidad de librar mandamiento ejecutivo.

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR el Auto proferido por el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 23 de octubre de 2017 y en su lugar, se ordenará al Juzgado de Primera Instancia, estudie de fondo la posibilidad de librar mandamiento ejecutivo, conforme lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: En firme esta providencia, remítase el expediente al Juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones del sistema siglo XXI.

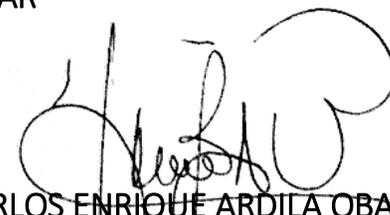
Notifíquese y cúmplase,

Estudiada y aprobada virtualmente en Sala de Decisión No. 5 de la fecha, según acta No. 039.


NELCY VARGAS TOVAR

Magistrada


CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada


CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado