



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, veinticinco (25) de noviembre de dos mil trece (2013)

**MAGISTRADO PONENTE:** LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

**TEMAS:** CONDICIONES FORMALES Y  
SUSTANCIALES DE LOS TÍTULOS  
EJECUTIVOS – OBLIGACIÓN  
LIQUIDABLE POR SIMPLE  
OPERACIÓN ARITMÉTICA

**INSTANCIA:** SEGUNDA

Decide la Sala Unitaria<sup>1</sup>, el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra el auto del 26 de agosto de 2013 proferido por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, mediante el cual se dispuso no librar mandamiento de pago dentro del proceso de la referencia.

### 1. ANTECEDENTES

ALMA ROSA MARÍA ARRIETA presentó demanda EJECUTIVA contra

---

<sup>1</sup> Sea esta la oportunidad para aclarar que si bien, conforme lo consagra el parágrafo del artículo 243 del C.P.A.C.A., la apelación solo procede de conformidad con las normas del mencionado compendio, el proceso ejecutivo no posee regulación en dicha normativa, por lo que en materia de recursos ha de acudir por vía de remisión del artículo 306 *ibidem*, al Código del Procedimiento Civil, normativa esta que de forma clara consagra que solo es de Sala el auto que resuelve el recurso de apelación en contra del que rechace o resuelve el incidente de liquidación de perjuicios de condena impuesta en abstracto, siendo de ponente los demás (artículo 29 del C.P.C.).



la NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO y la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES U.G.P.P., por el incumplimiento sistemático del pago correcto del título ejecutivo complejo constituido por la Resolución N° PAP041077 de febrero 28 de 2011, expedida por CAJANAL E.I.C.E., en donde se fijó la pensión, en cumplimiento del fallo adiado 17 de diciembre de 2007 proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Sincelejo, confirmado por providencia del Tribunal Administrativo de Sucre, de fecha 28 de mayo de 2009.

El *A-quo* después de analizar los atributos que exige un título ejecutivo, estableció que si bien se anexan con la demanda diversos documentos, lo cierto es que el valor solicitado por el ejecutante para que se libre mandamiento de pago, no se encuentra consignado en ningún documento, ya que ni en la sentencia de fecha 19 de febrero de 2007 proferida por ese juzgado, ni en la sentencia de fecha 28 de mayo de 2009 proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, ni en la Resolución N° PAP041077 del 28 de febrero de 2011, documentos allegados por el ejecutante para conformar el título ejecutivo complejo, aparece el valor de TREINTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$33.766.457), por lo cual dicho título no cumple con los requisitos y condiciones previstos en el artículo 488 del C.P.C., es decir, no existe título ejecutivo idóneo para fundamentar el mandamiento de pago.

Aunado a lo anterior, esbozó que resulta evidente que la sentencia de fecha 19 de febrero 2007, ordenó la reliquidación de la pensión de vejez de Alma Rosa María Arrieta, mandato que fue cumplido por la Caja Nacional de Previsión Social, mediante Resolución N° 041077 de fecha 28 de febrero de



2011.

## **2. EL RECURSO DE APELACIÓN**

Contra la providencia que negó el mandamiento de pago se opuso la parte actora, argumentando conforme citas doctrinales y jurisprudenciales, que la demanda cumple con lo reglamentado por el artículo 488 del C.P.C. y las exigencias traídas a colación por el juzgado, en el entendido que la obligación de FOPEP para con su apadrinada de cancelarle la mesada pensional mensual por valor de \$11.147.535,94 con los incrementos anuales de ley, desde el mes de febrero de 2008, es expresa, clara, exigible, como lo ordena la Resolución N° PAP 041077 del 28 de febrero del 2011.

Sumado a lo anterior, en lo que respecta a la exigibilidad de pago incorrecto y mora, se tienen las Resoluciones N° RDP 000190/13, 01143213 y 012453/13 y los oficios de junio 28, octubre 19, diciembre 5/11, enero 10/12, por parte de la antigua CAJANAL E.I.C.E.

Concluye sus argumentos de disenso citando la providencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera C.P. Ricardo Hoyos Duque, adiada 16 de mayo de 2002, expediente radicado N° 2000-2830-01 y solicitando se revoque el auto impugnado.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala revocará el auto apelado, previas las siguientes:



### 3. CONSIDERACIONES

El artículo 488 de la norma adjetiva civil<sup>2</sup>, establece las condiciones formales y sustanciales de los denominados títulos ejecutivos, así:

*“ARTÍCULO 488. TÍTULOS EJECUTIVOS. 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 que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso - administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.*

*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 294”.*

Se desprende de la preceptiva precedente, que los requisitos de forma que debe reunir todo título ejecutivo son: 1.- que el documento que contenga la obligación conforme una unidad jurídica; 2.- que dicho documento sea auténtico y 3.- que la obligación que consta en el mismo emane del deudor o de su causante, o de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia

Por su parte, los requisitos de fondo corresponden a que de estos documentos se deduzca a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante una obligación clara, expresa, exigible y líquida o

---

<sup>2</sup> Aplicable por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A.



**liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero.**

Sobre el tópico a que se viene haciendo referencia, el H. Consejo de Estado en pronunciamiento adiado 30 de agosto de 2007, esbozó:

*“El proceso ejecutivo es un medio coercitivo que tiene por objeto que el demandante haga efectivo un derecho subjetivo y, para su prosperidad, debe acreditar la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, contenida en un título ejecutivo.*

*La ley exige que se satisfagan varios requisitos para que las obligaciones puedan ser susceptibles de ejecución. Entre ellos están los formales, relativos a que los documentos conformen una unidad jurídica y que provengan del deudor; además están los requisitos sustanciales según los cuales es necesario que los documentos que conforman el título ejecutivo contengan obligaciones claras, expresas y exigibles.*

***Estos últimos requisitos exigidos por la ley, los sustanciales, se entienden cumplidos cuando la obligación que se pretende cobrar aparezca a favor del ejecutante, esté contenida en el documento en forma nítida sin lugar a elucubraciones, esté determinada y no esté pendiente de plazo o de condición.***

*En efecto, la Sala ha explicado en anteriores oportunidades el alcance de los requisitos sustanciales, así:*

*- La obligación es expresa cuando surge manifiesta de la redacción misma del documento, en el cual debe aparecer el crédito - deuda en forma nítida, es decir, que la obligación esté declarada de forma expresa sin que haya lugar a acudir a elucubraciones o suposiciones;*

*- La obligación es clara cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido; y*

*- La obligación es exigible cuando su cumplimiento no está sujeto a plazo o a condición, es decir, ante la existencia de plazo o condición, la obligación se torna exigible cuando el término para su cumplimiento ya venció o cuando la condición ya acaeció.*



*El título ejecutivo será entonces la plena prueba contra el ejecutado de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, cuando en él se configuren los requisitos formales y sustanciales”<sup>3</sup>. (Subrayado y negrilla por fuera del texto original)*

Posteriormente, ese mismo Cuerpo Colegiado en providencia de reciente data, donde se debatió el tema del título ejecutivo derivado de una sentencia que ordenó la reliquidación de una pensión, manifestó:

*“El planteamiento del Juzgado y del Tribunal apunta en suma, a que el contenido de la sentencia no muestra una obligación clara, expresa y exigible; que el actor debió atacar en vía administrativa y judicial los actos que dieron cumplimiento a la sentencia que ordenó su reliquidación pensional por cuanto expresaba en la demanda ejecutiva inconformidad en la forma como se efectuó la reliquidación; y que en todo caso, ya había sido cumplida la obligación a cargo del ISS al proferir las resoluciones 025760 del 19 de junio de 2007 y 036042 del 16 de agosto de 2007.*

*Debe decirse, en primer término, a partir del contenido de la demanda ejecutiva, que el actor pretendió discutir si el contenido de la sentencia que ordenó la reliquidación de su pensión estaba reflejado en el acto administrativo del ISS, en otras palabras, si el cumplimiento estaba acorde con la orden judicial, pues en su sentir en la liquidación no se incluyeron adecuadamente algunos factores.*

*No puede afirmarse válidamente que no existía un título ejecutivo al no existir una obligación clara, expresa y exigible; porque conforme a la ley, la sentencia judicial debidamente ejecutoriada constituye título ejecutivo válido (artículo 297 CPACA). En estos precisos casos, las condenas pese a ser en concreto no contienen una suma específica en números, como podría devenir de un título valor como una letra de cambio, sin embargo, los lineamientos que el juez indique en su sentencia (título ejecutivo) deben plasmarse adecuadamente por la entidad condenada al materializarla, de lo contrario, el administrado cuenta válidamente con la acción ejecutiva.*

*Ahora, el planteamiento de la demanda ejecutiva no puede traducirse en una inconformidad con alguna introducción adicional efectuada por ISS o con alguna decisión unilateral de la administración en los actos administrativos mediante los*

---

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA BECERRA Bogotá, D. C., treinta (30) de agosto de dos mil siete (2007). Radicación número: 08001-23-31-000-2003-00982-01(26767) Actor: HOSPITAL MATERNO INFANTIL DE SOLEDAD Demandado: MUNICIPIO DE SOLEDAD



*cuales se materializó la orden judicial, es decir, no se vislumbra ninguna situación que permitiera al actor recurrir esa decisión en vía gubernativa y posteriormente acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para discutir su legalidad, como lo habilita la jurisprudencia en materia de actos de ejecución, pues es menester que se incluya algo que no tenga ningún tipo de relación con la ejecución, para su debate.*

*En ese evento, es desproporcionado que se someta al administrado al círculo vicioso de sucesivas demandas, para rebatir algo que ya había zanjado el juez de lo contencioso administrativo; pues además de lo anterior, se reitera, es evidente que no se solicita la inclusión de nuevos factores o de una nueva reliquidación, sino la adecuada inclusión de los factores que ya reconoció un juez previamente, y tal orden, constituiría una denegación de justicia no darle trámite al juicio ejecutivo, además de un desgaste injustificado para la administración de justicia el llevarlo a interponer una nueva demanda, con la consecuencia lógica de que en ese nuevo trámite se le indique que ya existe cosa juzgada respecto de su pretensión o que se trata de un acto de ejecución no demandable y por ende, la indefinición de su solicitud.*

*Ahora, en segundo término, la inconformidad del actor con la reliquidación implica que el título ejecutivo a su favor no esté materializado en su totalidad, de manera que el camino que le quedaba no era otro que la acción ejecutiva, donde el juez de dicha causa analizara si el acto reflejaba la orden, luego de recoger un adecuado caudal probatorio y de escuchar a las partes.*

***No obstante, el hecho de que ya se hubieren proferido sendos actos administrativos, fue suficiente para los jueces para determinar que se había acatado. Debe indicarse que la existencia de aquellos no comportaba un elemento estructural del título, pues de cualquier manera, al iniciarse el proceso y analizar la cuestión, el contenido de los actos era un aspecto que debía analizarse con detenimiento para establecer si la orden había sido cabalmente cumplida.***

*Empero, la determinación de los falladores, de entrada, apuntó a indicar sin mayores argumentaciones, que la decisión del juez administrativo ya se había acatado por la mera expedición de unos actos, sin examinar ningún aspecto de su contenido; en todo caso, afirmar el cumplimiento, debió obedecer a argumentos sólidos y concluyentes, cosa que no ocurrió.*

*Conforme al artículo 497<sup>4</sup> del C. de P. C., el juez cuenta con la plena facultad de ordenar en el mandamiento ejecutivo que se cumpla la obligación en la forma*

---

<sup>4</sup> Reza la norma, "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



*pedida, si fuere procedente, o en la que considere legal. Quiere ello decir, que el juez pudo analizar de entrada qué faltaba para cumplir adecuadamente la orden, y librar el mandamiento ejecutivo respecto de los aspectos insolutos; sobre de la totalidad del título (sentencia), evento en el cual, al dar inicio al trámite, debía estudiar las excepciones presentadas por la contraparte en los términos del artículo 509 de C. de P.C. y el caudal probatorio aportado para determinar si la entidad cumplió o no su obligación al proferir los actos administrativos; o desestimar el mandamiento bajo consideraciones de fondo, cotejando el contenido del fallo con el de los actos, pero, se reitera, la simple existencia de estos no podía llevar a la conclusión indefectible del acatamiento de la obligación”<sup>5</sup>. (Subrayado y negrilla del Despacho)*

Vertiendo los anteriores considerandos al caso concreto, tenemos que, la parte actora pretende el pago de la suma de TREINTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS (\$33.766.457), por concepto del pago incompleto de la mesada pensional reconocida a la demandante, durante los años 2008 a 2013, para ello aportó como título del recaudo ejecutivo, entre otros, los siguientes documentos:

- ❖ Copia auténtica de la Resolución N° PAP041077 de febrero 28 del 2011, emanada de la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. “En Liquidación” (fol. 43 a 49).
- ❖ Copia auténtica de la sentencia del 19 de diciembre del 2007, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Sincelejo dentro del expediente número 70001-23-31-000-2006-00009-00 (fol. 139 a 152).

---

*que aquél considere legal.”*

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION A Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO Bogotá, D.C., seis (6) de febrero de dos mil trece (2013) Radicación número: 11001-03-15-000-2012-02070-00(AC) Actor: MANUEL RICARDO AMAYA BALLESTEROS Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CASANARE





- ❖ Copia auténtica de la sentencia del 28 de mayo del 2009, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, Sala de Decisión N° 1, dentro del expediente número 70001-33-31-001-2006-00009-01 (fol. 153 a 167).

Pues bien, tal y como señaló en líneas superiores, para librar mandamiento de pago es *conditio sine qua non* que la obligación cuyo cobro forzado se persigue sea expresa, y cuando se trata de sumas de dinero, **debe ser una cantidad líquida de dinero o liquidable fácilmente por simple operación aritmética sin estar sujeta a deducciones indeterminadas.**

Así las cosas, estudiados en su conjunto los instrumentos aducidos como título ejecutivo, tenemos que, la obligación dineraria cuyo cumplimiento ejecutivo se persigue ostenta el antedicho requisito, toda vez que, de los documentos en mención es posible desprender los guarismos que sustentan el valor respecto del cual se pretende se libere mandamiento de pago.

En efecto tenemos que en la Resolución N° PAP041077 de febrero 28 del 2011, emanada de la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. “En Liquidación”, se ordenó reliquidar la pensión de ALMA ROSA MARÍA ARRIETA, elevando la cuantía a la suma de ONCE MILLONES CIENTO CUARENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS CON NOVENTA Y CUATRO CENTAVOS (\$11.147.535,94), no obstante, de conformidad con las diferentes colillas de pago allegadas al plenario (fol. 96 a 128), se logra establecer el incumplimiento en que incurrió la entidad ejecutada, entre lo que debió pagar conforme al acto administrativo reseñado y lo que efectivamente desembolsó.





Como vemos, la obligación de la cual se busca su ejecución, tal y como se expuso en líneas superiores, resulta materialmente liquidable; por lo anterior, considera esta Sala de Decisión que no le asiste razón al juez de instancia, puesto que si bien es cierto que, ni en la sentencia de fecha 19 de febrero de 2007 proferida por ese despacho, ni en la sentencia calendada 28 de mayo de 2009 emanada de este Tribunal, ni mucho menos en la Resolución N° PAP041077 del 28 de febrero de 2011, aparece el valor de \$33.766.457, queda palmariamente demostrado que se cuentan con los documentos idóneos para efectos de liquidar la obligación que se persigue ejecutar y establecer la suma que se reclama incumplida. Interpretar de otra forma sería restarle efectividad a las decisiones judiciales y administrativas mencionadas.

Sumado a lo anterior, por el mero hecho que a través de la resolución antedicha, se haya dado cumplimiento a los fallos judiciales que ordenaron la reliquidación pensional de la ejecutante, no puede afirmarse que dentro del presente asunto no se cuente con los instrumentos aptos para tener por configurado en debida forma el título ejecutivo complejo, puesto que como se vio, no se pretende a través del medio de control ejercido la inclusión de nuevos factores salariales sino el cumplimiento de la orden impartida por las providencias judiciales citadas y consignada en la Resolución N° PAP041077 del 28 de febrero de 2011, es decir, el pago completo de las mesadas pensionales previamente ordenadas por la judicatura y ejecutadas por la administración.

Así las cosas, por todo lo anteriormente esbozado y acorde con el artículo 297 del C.P.A.C.A.<sup>7</sup>, que regula lo concerniente a los títulos ejecutivos

---

<sup>7</sup> “ARTÍCULO 297. TÍTULO EJECUTIVO. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:



dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa; se dispondrá la **REVOCATORIA** de la decisión objeto de censura, y consecuentemente se ordenará librar mandamiento de pago por la suma contenida en la liquidación reseñada en líneas superiores.

**DECISIÓN:** En mérito de lo manifestado, la Sala Unitaria de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: REVÓCASE** el auto apelado, esto es, aquel proferido por el JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO, el 26 de agosto de 2013, por lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO: LÍBRASE** mandamiento de pago contra la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES U.G.P.P.<sup>8</sup> y a favor de la señora ALMA ROSA MARÍA ARRIETA, por las siguientes sumas:

- La suma de \$32.243.667,33 m/cte<sup>9</sup>.

---

1. Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

(...)

4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar”.

<sup>8</sup> Se libra mandamiento de pago, exclusivamente respecto de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, ya que si bien se encuentra adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, ostenta personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Aunado a lo anterior conforme al Decreto 4269 del 8 de noviembre de 2011, asumió una serie de competencias que estaban radicadas en cabeza de la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL E.I.C.E., resaltándose especialmente la concerniente a la atención del proceso de administración de la nómina de pensionados a partir del mes de diciembre de 2011.

<sup>9</sup> Se establece esta suma, por cuanto, de conformidad con la liquidación realizada por este dispensador de justicia, es la que se considera legal (art. 497 del C.P.C.)



- Los intereses moratorios a la tasa del interés corriente bancario más una mitad (2.48%)<sup>10</sup>, causados respecto de cada una de las diferencias indicadas en la liquidación anexa, discriminando:
- Desde el 19 de abril de 2011<sup>11</sup> hasta cuando sea cancelada la obligación, respecto de las diferencias entre lo pagado y lo que debió pagarse de las mesadas causadas desde el mayo de 2008 hasta abril de 2011.
- Desde la fecha de causación de cada diferencia hasta cuando sea cancelada la obligación, respecto de las diferencias entre lo pagado y lo que debió pagarse de cada una de las restantes mesadas causadas.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** personalmente a la parte ejecutada, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público, en la forma establecida en los artículos 197 y 199 del C.P.A.C.A., este último, conforme a la modificación incorporada por el artículo 612 del C.G.P., y al ejecutante por estado.

**CUARTO: ORDÉNASE** al representante legal de la entidad ejecutada cancelar la obligación que se le está haciendo exigible en el término de cinco (5) días siguientes a la notificación del presente auto. Igualmente, **INFÓRMESELE** que cuenta con otros cinco (5) días más para que proponga las excepciones que a bien tenga

**QUINTO:** La condena en costas se difiere para la sentencia, de acuerdo con lo establecido en los artículos 507 y 510 del C.P.C.

---

<sup>10</sup> SUPERINTENDENCIA FINANCIERA, Resolución 1779 del 30 de septiembre de 2013.

<sup>11</sup> Fecha en la cual quedó debidamente ejecutoriada la Resolución N° PAP041077 del 28 de febrero de 2011 (fol. 52).



**SEXTO: ORDÉNESE** a la parte actora depositar la suma de **TREINTA Y NUEVE MIL PESOS (\$39.000)**, con el fin de atender los gastos ordinarios del proceso, conforme el Acuerdo 4650 de 2008 del C.S.J.

**SÉPTIMO:** En firme esta providencia, **REMÍTASE** el expediente al *A quo*, a fin de que de cumplimiento a la misma y continué con el trámite del proceso.

**NOTIFÍQUESE, DEVUÉLVASE Y CÚMPLASE**

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**  
**Magistrado**