

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO
ORAL DE MEDELLÍN

AUTO INTERLOCUTORIO NÚMERO 576 DE 2014

Medellín, dieciocho (18) de julio de dos mil catorce (2014)

REFERENCIA:	EXPEDIENTE N° 2014 - 00979
MEDIO DE CONTROL:	EJECUTIVO
DEMANDANTE:	EFAR CORTÉS OCHOA
DEMANDADO:	DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA
ASUNTO:	NIEGA AUTO MANDAMIENTO DE PAGO

El Despacho procede a definir lo relativo a si procede o no librar mandamiento ejecutivo dentro del negocio de la referencia.

En este caso el Juzgado observa que a la solicitud de la demanda no se acompaña la copia de la sentencia con su constancia de ejecutoria. Sin este documento, es imposible proceder a iniciar el proceso ejecutivo, ya que de conformidad con el inciso segundo del artículo 215, el numeral 1 del artículo 297, y 299 del CPACA, se requiere allegar la primera copia de la sentencia que presta mérito ejecutivo, con la constancia respectiva de estar ejecutoriada. Esta debe aportarse de la manera prevista, en el artículo 114 del CGP.

Se debe tener en cuenta que las sentencias que son primeras copias, su dueño y propietario es el actor. Cuando el demandante usa ese documento ante la Administración para que ella de cumplimiento a lo allí ordenado, la entidad se convierte en una mera depositaria. En caso de que el accionante considere que el organismo estatal no obedeció lo dispuesto por el Juez, y pretenda que mediante proceso ejecutivo se satisfaga el crédito insoluto o la carga impuesta al Estado, debe solicitar la primera copia de la sentencia vía desglose, en su calidad de propietario, y la entidad gubernamental, al ser depositaria LA TIENE QUE DEVOLVER, acudiendo al trámite de desglose del 116 del CGP. (ANTIGUAMENTE 117 DEL CPC) Sobre este particular, el Consejo de Estado, cuando se impugnó el artículo 2 del Decreto 818 de 1994, que modificó el Decreto 769 de 1993, que regula la manera como se cobran las obligaciones ordenadas por sentencias judiciales, que ordenaba que para el pago se debía entregar la primera copia de la sentencia, señaló lo siguiente:¹

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PLANETA. Bogotá, D. C., ocho (8) de junio de dos mil seis (2006).



“...Se observa que ese artículo se ocupa de reglamentar el pago mediante trámite administrativo de las condenas judiciales, y que en realidad, antes de su modificación se exigía copia auténtica de la sentencia, sin especificar que fuera o no la primera, de modo que con dicha modificación pasó a requerirse específicamente la primera copia,

Sobre las acusaciones del actor la Sala observa que no pasan de ser apreciaciones personales suyas, toda vez que no se evidencia que en forma alguna que el cumplimiento de ese requisito afecte los derechos patrimoniales y demás derechos derivados del referido título que el acreedor tiene sobre la sentencia de que se trate, pues la norma no señala, ni de su texto cabe deducir, que el allegarla o adjuntarla a la solicitud de pago se hace con carácter traslativo de su dominio o propiedad a favor de la entidad que lo recibe, sino que por el contrario, implica que ésta lo hace reconociéndole todo sus derechos, en la medida en que la recibe para verificarlos y efectuar su pago o satisfacción, luego mientras éste no se efectúe la entidad no pasa de ser una mera depositaria gratuita y por mandato del ordenamiento jurídico de la primera copia de la sentencia en tanto título ejecutivo, por el cual debe responder, y el acreedor conserva incólumes sus derechos sobre el mismo.

Al respecto, téngase en cuenta que su entrega lo está haciendo a una entidad estatal, que como tal se rige por el derecho público y en virtud de ello tiene entre sus fines el de proteger los derechos de los administrados y garantizar su efectividad, según lo prevén los artículos 2º de la Constitución Política y 2º del CCA., de modo que por imperativo constitucional el Ministerio de Hacienda al recibir la primera copia de una sentencia en las condiciones y para los fines señalados en la norma, adquiere la responsabilidad y el deber de proteger el correspondiente derecho con miras a la efectividad del mismo.

Dicho de otra forma, la entidad pasa a ser una mera depositaria en representación del acreedor a fin de solucionar la obligación que le corresponde, o mejor, el acreedor sigue manteniendo la tenencia y posesión del título y todos los demás derechos propios del dominio a través y bajo el amparo de la entidad a quien se lo allega para su pago, y sólo cuando éste se efectúe a cabalidad se puede decir que queda solucionada la obligación, es decir, extinguidos tales derechos.

Además, la formas o circunstancias en que el beneficiario de la sentencia la aporta a la entidad deudora, en este caso Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no encuadran en ninguna de las formas de transferir la propiedad o el dominio de los títulos ejecutivos y están lejos de significar

Radicación número: 11001-03-24-000-2003-00493-01. Actor: JOSÉ ANTONIO GALÁN GÓMEZ.
Demandado: GOBIERNO NACIONAL.



expropiación, privación o despojo del respectivo título o derecho patrimonial.

Como bien lo advierte el Ministerio Público, y así se desprende del artículo 177, in fine, del CCA., los beneficiarios de las sentencias condenatorias tiene dos vías para hacerlas efectivas o ejecutarlas, una en sede administrativa, que es justamente el trámite reglamentado en el Decreto 768 de 1993, y la otra en sede jurisdiccional, que es el proceso ejecutivo regulado en el Código de Procedimiento Civil, sea ante la jurisdicción ordinaria o ante la contencioso administrativa, según el caso.

De suerte que sea cual fuere la vía que escoja el beneficiario, igualmente el Estado es el que tiene a cargo satisfacerle el crédito respectivo y en cualquiera de esas vías el acreedor debe demostrar la existencia del mismo de manera idónea, la cual no puede ser otra que la primera copia de la sentencia según las normas del Código Contencioso Administrativo y del Código de Procedimiento Civil que el mismo actor invoca en la demanda (artículo 115, numeral 2).

Pasando al ámbito de la praxis, si la entrega del documento en mención no es a título traslativo de dominio ni de derecho alguno o de prerrogativa jurídica alguna, pues en ninguna forma la norma señala lo contrario, de suyo el beneficiario conserva la plenitud de sus derechos sobre el mismo, de donde puede retirarlo mediante desglose cuando a bien tenga, pues la solicitud que hace no es en cumplimiento de un deber legal sino en ejercicio de una derecho particular o individual del cual tiene libre disposición, de allí que si las circunstancias lo conducen a y le permiten optar por la vía judicial para hacerse pagar el crédito después de haber iniciado el trámite administrativo, bien puede retirar mediante desglose según el artículo 117 del C.P.C., la susodicha primera copia, ya que de la normativa que lo regula no se desprende la posibilidad de que el Ministerio de Hacienda la retenga, ni siquiera después de su pago total o parcial, toda vez que en ese evento deberá hacer en la misma la anotación correspondiente, atendiendo el artículo 115 del C. de P.C.

Así las cosas, la Sala no encuentra que la norma acusada exceda o se oponga o restrinja las normas de orden legal reglamentadas, sino que por el contrario cumple con el fin que le corresponde por mandato del artículo 189, numeral 11, de la Constitución Política, esto es, procurar la cumplida ejecución de las leyes”.

Ahora bien, el actor debe acreditar que elevó un derecho de petición al organismo oficial para que se le entregase la primera copia de la sentencia por el sistema del desglose, CON LA ANOTACIÓN CORRESPONDIENTE DE PAGO PARCIAL O TOTAL previo a la presentación de la demanda, con constancia de recibido, y que transcurrido un plazo prudencial desde la radicación del pedimento, la entidad no haya entregado los documentos.



Sobre este tema, recientemente dijo el Tribunal Administrativo de Antioquia:²

“... Para la ejecución de las sentencias dictadas por la jurisdicción, se siguen las reglas de competencia establecidas en el CPACA y el procedimiento aplicable es el establecido para el ejecutivo de mayor cuantía en el Código de procedimiento Civil, es decir, debe presentarse la demanda con arreglo a la ley, acompañada de documento que preste mérito ejecutivo. Significa que la demanda debe cumplir con todos los requisitos formales y sustanciales.

Contrario a lo afirmado por la parte actora, de las normas vigentes en materia de ejecutivos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se deduce que no hay ejecuciones que deban tramitarse como conexas a los procesos ordinarios, con aplicación del artículo 335 del Código de Procedimiento Civil.

Tampoco es de recibo el argumento de la parte actora en el sentido de que al no presentar el título ejecutivo con todas las formalidades, el juez de la ejecución podía requerir al Juzgado donde se tramitó el proceso ordinario para que remitiera el expediente; así como tampoco puede inadmitir la demanda ejecutiva para que se cumpla con los requisitos formales del título; tema que ha sido resuelto por la Jurisprudencia y la doctrina. En este sentido, se pronunció el Consejo de Estado.

“La Sala se pronunció sobre el tema en auto del 2 de febrero de 2005, en el cual se explicó cuándo hay lugar a inadmitir la demanda ejecutiva:

*“Y no puede entenderse que la norma sobre inadmisión de la demanda (art. 85 C. P. C), para que el demandante la corrija, es aplicable para cuando los documentos acompañados y que se anexaron no se encuentran en estado de valoración o no conforman título ejecutivo. Al respecto el Profesor Hernando Morales Molina **enseña qué situaciones dan lugar a la inadmisión de la demanda ejecutiva y solo esas, como son las previstas en los numerales 1 a 5 del artículo 85 del C. P. C., numerales en los cuales no se alude a la falta de estado de valoración de las pruebas ni a la falta de sustancialidad de los documentos para conformación del título ejecutivo; dice:***

“ Para dictar mandamiento de pago ejecutivo, como para admitir toda demanda, es menester examinar y encontrar acreditada la jurisdicción y competencia, así como los elementos de admisibilidad de la demanda previstos en los numerales 1 a

² SALA PRIMERA DE ORALIDAD. MAGISTRADO PONENTE: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ. Medellín, trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013). MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO. DEMANDANTE: MARIA BERTA VÁSQUEZ ARBOLEDA. DEMANDADO: UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES. RADICADO: 05-001-33-33-004-2013-00316-01. PROCEDENCIA: JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN. INSTANCIA: SEGUNDA. ASUNTO: INTERLOCUTORIO Nro. SPO –448.



5 del art. 85, o sea: los requisitos formales, los anexos, la debida acumulación de pretensiones, la presentación personal y el poder legalmente aducido”.³

En conclusión, tal como lo analizó el Juez de primera instancia; al no ser presentada la demanda ejecutiva con todos los requisitos legales, anexando la primera copia de la sentencia con la anotación de ser primera copia ejecutoriada que presta mérito ejecutivo, lo procedente era denegar el mandamiento de pago.

Bajo estos argumentos, se confirmará el auto de primera instancia, que resolvió denegar el mandamiento de pago solicitado”.

Es necesario traer a colación un caso que fue resuelto recientemente por el Tribunal, donde dice, primero que pese a que la demanda ejecutiva de la sentencia se presentó en el sistema oral, que no le es dable al Despacho solicitar a la entidad ejecutada el título y que de paso, si ella se trae ulteriormente no es posible enmendar la acción ejecutiva, porque se tiene que allegar al momento de ejercer la acción, en los siguientes términos:⁴

“...Visible a folio 3 a 47 del expediente encontramos copias auténticas de la sentencia de primera y segunda instancia, de fecha 15 de mayo de 2009 y 4 de abril de 2011 respectivamente, así como la copia autentica (folio 47) del auto de obedécese y cúmplase lo resuelto por el superior.

Para la Sala la decisión del *A Quo* de negar el mandamiento de pago por falta de título ejecutivo idóneo, no vulnera el derecho fundamental del debido proceso, del derecho de defensa, del derecho al acceso a la administración de justicia, como quiera que no se encontraba constituido el título ejecutivo para librar mandamiento de pago, pues para su conformación, debió acompañar la demanda, del documento o documentos necesarios que den certeza de la existencia de la obligación, en este caso las sentencias auténticas con constancia de ser primera copia y prestar mérito ejecutivo, con los requisitos que la Ley establece para tal fin, toda vez que la copia autentica de una actuación judicial per se no puede prestar tal mérito.

Como lo dijo en su momento el juez de primera instancia, frente a las sentencias de condena y otras providencias judiciales que tengan fuerza ejecutiva, que sean primeras copias y presten mérito ejecutivo, su acreedor es el actor. Cuando el demandante directamente o a través de su apoderado judicial, usa esos documentos ante la Administración para que ella dé cumplimiento a lo allí

³ Consejo de Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Consejera ponente: MARIA ELENA GIRALDO GÓMEZ Bogotá, D. C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil cinco (2005) Radicación número: 25000-23-26-000-2004-01362-01(28563)

⁴ TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA. **Sala Primera de Oralidad. Magistrado Ponente: ÁLVARO CRUZ RIAÑO. 18 de diciembre de 2013. Ejecutante: WILLIAM DE JESÚS GONZÁLEZ SÁNCHEZ. Ejecutado: Gobernación de Antioquia. Radicado: 05001 33 33 027 2013 00380 01.**



ordenado, la entidad se convierte en simple depositaria. En caso de que el demandante o su apoderado judicial, consideren que la entidad demandada, no obedeció lo dispuesto por el Juez y pretenda que mediante proceso ejecutivo se satisfagan las obligaciones allí contenidas, debe solicitar la primera copia de la sentencia y de las demás providencias y la entidad accionada –obligada-, al ser depositaria las debe devolver.

Pues bien, para proceder con la ejecución es necesario que exista un título ejecutivo, que es el instrumento por medio del cual se busca hacer efectiva una obligación sobre cuya existencia no hay duda alguna. Las obligaciones ejecutables, según la ley procesal civil, *artículo 488 del Código de Procedimiento Civil*, requieren de demostración documental en la cual se advierta la satisfacción de las condiciones tanto formales, como de fondo establecidas por el legislador.

Sin estos documentos es imposible proceder a iniciar el proceso ejecutivo, ya que de conformidad con los artículos 115, numeral 2, del C.P.C., se requiere allegar la primera copia auténtica de la sentencia y de las otras providencias, que presta mérito ejecutivo, con la constancia respectiva de estar ejecutoriada. El artículo citado prevé la forma en que debe presentarse la copia de las sentencias y otras providencias ejecutoriadas que pongan fin al proceso y contengan una obligación, en una demanda ejecutiva.

Tal y como fue objeto de análisis por el juez de primera instancia, no se cuenta con elementos de juicio que permitan inferir, que las copias presentadas, sea un título ejecutivo, pues como se indicó líneas atrás, las providencias ejecutoriadas que pongan fin a un proceso y/o impongan una condena, para que sea consideradas como título ejecutivo y se pueda obligar al deudor, debe reunir todos los requisitos señalados en la normatividad, pues en el caso contrario sería un documento anómalo que no es idóneo para prestar mérito ejecutivo.

4. Ahora bien, en estos tipos de procesos ejecutivos, contrario a lo aludido por la parte ejecutante, **el título base de recaudo no puede suplirse sobre el andar del proceso, sino que la válida existencia del mentado debe aparecer de entrada**, y como quedo soportado en el auto apelado, y sentado en esta providencia, brilla al ojo, que las copias traídas como base del recaudo no cumplen con el imperativo categórico impuesto por el legislador, haciéndolas ineficaces como instrumento del recaudo ejecutivo, resultando impropio hablar de proceso ejecutivo, sin un título documental que reúna la calidad de ejecutivo, que de inmediato ofrezca al funcionario judicial, el apoyo cierto, para que en vista de él pueda librar mandamiento de pago.

La característica esencial y especial del proceso ejecutivo, que lo diferencia abiertamente con los demás, es que se inicia con una orden de mandamiento de pago, lo que no podría ser logrado, como en el caso que hoy ocupa la atención de la Sala, frente a unos documentos que no reúnen los requisitos ordenados por la ley, y que son indispensables aportarlos con la demanda, pues como ya se dijo, el título base del recaudo no puede suplirse sobre el andar del proceso, como lo pretende la parte ejecutante.



La simple prueba documental arrimada con la presentación de la demanda, no es de recibo para librar mandamiento de pago, sin que pueda argüirse como admisible, en este pido de procesos, como lo procura el actor, que se orden oficiar a la Gobernación de Antioquia para que remita los documentos que se ha rehusado entregar al ejecutante, ordenando aportarlos al proceso, ya que no debe pasarse por alto, la no presentación válida de la prueba idónea que preste mérito ejecutivo, la que no fue traída con la demanda.

5. Ahora bien, la Sala se aparta de la interpretación que el recurrente hace del numeral 1° artículo 297 de la Ley 1437 de 2013, cuando afirma que a la luz de dicha disposición, se aportó copia autentica de las sentencias con la constancia de ejecutoria y con estas bastan para constituir el título y librar oren de pago.

Si se lee con detenimiento la disposición reseñada y la siguiente (artículo 298 del CPACA), estas resultan idóneas para cuando se imponen condenas proferidas en el sistema de la oralidad, donde sin excepción alguna el juez que las profirió la sentencia debidamente ejecutoriada, ordenará su cumplimiento, en el caso de no ser pagadas en el tiempo que señala el inciso primero del artículo 298 ibídem. Significa lo anterior que el juez que profirió la sentencia condenatoria, ordenará su cumplimiento inmediato si transcurre el término que señala la norma desde su ejecutoria, bastándole la sentencia debidamente ejecutoriada (numeral 1° del artículo 297 del CPACA). Pero no puede predicarse lo mismo frente aquellas sentencias emanadas en el sistema escritural, donde se hace necesario presentar proceso ejecutivo y que sea conocido por otro funcionario judicial competente, resultando necesario dar cumplimiento al artículo 115 del CPC que aún continúa vigente.

En resumen, en el presente asunto no existe un título ejecutivo, que sirva de soporte para el cobro. Por lo tanto, no es posible librar el mandamiento de pago pretendido por la parte ejecutante, y, consiguientemente debe mantenerse el auto apelado”.

También es importante anotar que el Consejo de Estado⁵ y el Tribunal Administrativo de Antioquia han señalado que no basta con la sentencia para iniciar el proceso ejecutivo, sino que se deben acompañar las copias auténticas de los actos administrativos en su integridad, mediante los cuales la Administración dio cumplimiento a lo ordenado, para establecer que es lo que no acató, con el fin de librar mandamiento ejecutivo. Esto conlleva a que estemos frente a un título complejo.

La exigencia de que esos actos administrativos deben ser en original, deviene del inciso segundo del artículo 215 del CPACA.

⁵ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejero ponente: GERMÁN RODRÍGUEZ VILLAMIZAR. Bogotá, D.C. Mayo veintisiete (27) de mil novecientos noventa y ocho (1998). Radicación número: 13864. Actor: SOCIEDAD HECOL LTDA. Demandado: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL
DE MEDELLÍN
Radicado 2014-979
Referencia: Niega librar mandato ejecutivo
Página 8

Ahora bien, si se observan con detenimiento los actos administrativos que se aportaron y que demuestran el supuesto incumplimiento de la entidad ejecutada, folios 6 en adelante, están en copia informal. Esto genera que el título complejo decaiga.

Por último, hay que tener en cuenta que si bien el Doctor JORGE HUMBERTO VALERO RODRÍGUEZ sustituyó poder al Doctor LUIS YESID VILLARRAGA FLÓREZ, para instaurar el medio de control, no obra la constancia de que el primer togado hubiere sido el representante del señor EFAR DE JESÚS CORTÉS OCHOA, para efectuar la sustitución respectiva.

Con lo expuesto, no se puede dar inicio al proceso ejecutivo, por lo que se impone negar el mandamiento de pago.

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

RESUELVE

1. DENEGAR el mandamiento ejecutivo pretendido, en virtud de lo expuesto en la parte motiva de este auto.
2. Se ordena la devolución de los anexos sin necesidad de desglose.
3. Archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE

DIEGO ALBERTO VÉLEZ GIRALDO
JUEZ DÉCIMO ADMINISTRATIVO

El Auto Anterior Se Notifica En Estado
De Fecha julio 22 de 2014

Secretaria:

CATALINA MENESES TEJADA

LN