

TITULO EJECUTIVO JUDICIAL - Generalmente es complejo. Documentos que lo conforman / TITULO EJECUTIVO COMPLEJO - El juez lo debe interpretar en su conjunto para verificar que cumpla los requisitos legales y, si es del caso, proceda a librar el mandamiento de pago con apego a la sentencia de condena / TITULO EJECUTIVO JUDICIAL - La sentencia base del recaudo no se puede analizar en forma fraccionada ni se puede considerar que sólo presta mérito ejecutivo lo consignado en su parte resolutive

[...] cuando el título ejecutivo es judicial, generalmente es complejo, pues estará conformado por la copia auténtica de la sentencia, con las respectivas constancias de notificación y, ejecutoria y, por el acto administrativo con el que la Administración pretende dar cumplimiento a lo ordenado en esta. Una vez aportados estos documentos y, previo a iniciar el proceso ejecutivo, es necesario que el juez determine si el título ejecutivo complejo cumple con los requisitos establecidos por la ley, es decir que el documento que se aporta tenga el carácter de título ejecutivo y, que contenga una obligación clara, expresa y exigible a cargo del demandado. En el caso que ocupa la atención de la Sala, el demandante aportó como título de recaudo la sentencia del 27 de agosto de 2009, proferida por esta Corporación en el expediente N° 16881 [...] Pues bien, en este caso estamos frente a un título ejecutivo complejo, que está conformado por la sentencia del 27 de agosto de 2009, proferida por esta Corporación en el expediente N° 16881 y las Resoluciones DDI 472874 del 4 de diciembre de 2009 y DDI 213463 del 10 de noviembre de 2010 que confirmó la anterior, actos administrativos expedidos por la Secretaría de Hacienda Distrital para dar cumplimiento al fallo en cita. Como se desprende del análisis hecho por la Sección Tercera de esta Corporación en ocasión anterior y, que se citó en la parte considerativa de este auto, cuando se trata de títulos ejecutivos complejos el juez debe interpretar el título para librar el mandamiento con apego a lo establecido en la sentencia de condena. Pues bien, para la Sala es claro que de la sentencia que sirve de título de recaudo en este proceso, se deriva una condena contra la Secretaría de Hacienda Distrital a devolver los impuestos indebidamente pagados y, reconocer los intereses corrientes, los legales del 6% y los moratorios, en los términos dispuestos en el fallo [...] Aunque esta determinación no quedó consignada en la parte resolutive de la sentencia, es una orden explícita dada por esta Sala en esa providencia y, hace parte del restablecimiento del derecho que resultó como consecuencia de la nulidad decretada sobre los actos administrativos demandados. Lo anterior es así, porque de la sentencia no puede hacerse una lectura fraccionada, ni se puede considerar que únicamente lo consignado en la parte resolutive presta mérito ejecutivo, pues se debe tener en cuenta que tratándose de un título ejecutivo complejo se deben analizar en conjunto todos los documentos que lo integran para librar o no el mandamiento de pago.

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 488

NOTA DE RELATORIA: La síntesis del asunto es la siguiente: El Tribunal Administrativo de Cundinamarca se abstuvo de librar mandamiento de pago contra la Secretaría de Hacienda Distrital de Bogotá con base en la sentencia de la Sección Cuarta que ordenó que le devolviera a la Clínica del Country S.A. unas sumas de dinero que pagó por concepto de ICA y el pago de intereses. Lo anterior, con el argumento de que el título no era claro, expreso ni exigible en los montos que pretendía la Clínica, dado que la parte resolutive de la sentencia sólo ordenó el reconocimiento de intereses legales, mas no de corrientes ni moratorios. La Sala revocó dicho auto y ordenó al tribunal que librara la orden de pago en los términos de la sentencia base del recaudo al considerar que de la parte resolutive de ésta se deriva la obligación clara, expresa y exigible para la ejecutada de

devolver los impuestos indebidamente pagados y reconocer los intereses corrientes, los legales del 6% y los moratorios, en los términos dispuestos en esa decisión. Precisó que si bien en la parte resolutive del fallo no se dispuso el pago de los intereses corrientes y de mora, su reconocimiento es una orden explícita contenida en la *ratio decidendi*, la cual no se puede analizar en forma fraccionada sino conjunta con todos los documentos que integran el título complejo en orden a librar o no el mandamiento de pago.

NOTA DE RELATORIA: Sobre el poder del juez de interpretar el título ejecutivo (simple o complejo) para verificar las condiciones de certeza, exigibilidad, claridad y legalidad del mismo se cita el auto de la Sección Tercera del Consejo de Estado de 27 de mayo de 1998, Exp. 13864, M.P. Germán Rodríguez Villamizar citado en auto de la Sección Cuarta de 30 de mayo de 2013, Radicación 25000-23-26-000-2009-00089-01(18057), M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

SENTENCIA - Sus partes vinculantes son el *decisum* y la *ratio decidendi* / DECISUM - Es la parte resolutive de la sentencia o la decisión del caso concreto / RATIO DECIDENDI - Son las razones que sirven de fundamento a la decisión y sin las cuales no es posible entenderla

En cuanto a la obligatoriedad de la parte considerativa de la sentencia, la Corte Constitucional ha distinguido como partes vinculantes de una sentencia el *decisum*, es decir la parte resolutive o la decisión del caso concreto y, la *ratio decidendi*, o las razones que sirven de fundamento a la decisión sin las que no es posible entender esa decisión. En este caso, es precisamente en la *ratio decidendi* de la sentencia en donde quedó consignada la obligación a cargo de la Administración Distrital de pagar los intereses corrientes y, moratorios a los que hubiere lugar, sobre los impuestos indebidamente pagados, pues en ese momento del análisis se estaba resolviendo el caso concreto a la luz de la normativa aplicable y, por tanto, no puede negarse a este aparte de la sentencia su alcance y valor vinculante. Ahora bien, lo que discute la demandante no es que la Secretaría de Hacienda Distrital haya desconocido los valores que la sentencia le ordenó devolver, sino que se apartó de lo ordenado en esa providencia en lo relativo al reconocimiento y pago de los intereses corrientes y de mora sobre los impuestos indebidamente pagados. Como ya se dijo, de la sentencia se desprende el reconocimiento de intereses corrientes y, moratorios, sobre el monto de los impuestos indebidamente pagados, como parte del restablecimiento del derecho, para lo cual fijó los límites temporales dentro de los que se debían reconocer esos intereses con el fundamento legal pertinente.

NOTA DE RELATORIA: Sobre la obligatoriedad de la parte considerativa de la sentencia se cita el fallo SU-047 de 1999 de la Corte Constitucional.

PROCESO EJECUTIVO - Finalidad / TITULO EJECUTIVO - Es el instrumento que sirve de base del recaudo / TITULO EJECUTIVO - Elementos. Clases. Características

El proceso ejecutivo busca *“asegurar que el titular de una relación jurídica que crea obligaciones pueda obtener, por medio de la intervención estatal, el cumplimiento de ellas, compeliendo al deudor a ejecutar la prestación a su cargo, si ello es posible, o si no, conduciéndolo a que indemnice los perjuicios patrimoniales que su inobservancia ocasionó”*. El instrumento que sirve como base del recaudo en el proceso ejecutivo se denomina título ejecutivo, que se define como el *“documento que representa una declaración de la voluntad del juez o de las partes, es aquél que trae aparejada la ejecución, o sea, en virtud del cual cabe*

proceder sumariamente al embargo y venta de bienes del deudor moroso, a fin de satisfacer el capital o principal debido, más los intereses y costos". Pues bien, el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil establece que se *"pueden demandar 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 [...]"*. De esta norma se desprenden, por un lado, las características de la obligación, esto es que sea clara, expresa y exigible, por otro, que debe estar consignada en un documento y, finalmente, que además de los documentos que provengan del deudor o causante, las sentencias de condena o cualquier otra providencia judicial con fuerza ejecutiva son títulos ejecutivos. 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. Los títulos ejecutivos pueden ser simples o complejos, serán simples cuando la obligación se encuentra vertida en un único documento y complejos si se requieren varios documentos para que surja la obligación clara expresa y exigible. Ahora bien, de forma expresa la ley estableció que las sentencias de condena, esto es, las que imponen a una persona la realización de una prestación, proferidas por un juez o tribunal de las distintas jurisdicciones, esto es, civil, penal, laboral o, en este caso, contenciosa administrativa, tienen el carácter de título ejecutivo.

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL - ARTICULO 488

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION CUARTA

Consejero ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ

Bogotá D.C., veintiséis (26) de febrero de dos mil catorce (2014)

Radicación número: 25000-23-27-000-2011-00178-01(19250)

Actor: CLINICA DEL COUNTRY S.A.

Demandado: SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL

AUTO

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto de 29 de septiembre de 2011 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó el mandamiento de pago solicitado por la CLÍNICA DEL

COUNTRY S.A. contra la SECRETARÍA DE HACIENDA DISTRITAL – ALCALDÍA
MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

ANTECEDENTES

1. La Clínica del Country S.A. por medio de apoderado, instauró demanda en ejercicio de la acción ejecutiva cuyo título es la sentencia del 27 de agosto de 2009, proferida por la Sección Cuarta de esta Corporación (fols. 4 a 12).
2. La demandante solicitó que se librara mandamiento de pago contra la Secretaría de Hacienda Distrital por las siguientes sumas de dinero (fols. 4 y 5):

*“1.- La suma de **NOVECIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL PESOS (\$946.785.000.00) M/CTE** por concepto de intereses corrientes y moratorios discriminados así:*

*• **TRESCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL PESOS (\$338.395.000.00) M/CTE**, que corresponde a los intereses corrientes determinados en el fallo de la Sección Cuarta del Consejo de Estado dentro del proceso No. 250002327000200501747-01 (16881) de agosto 27 de 2009, calculados desde el 21 de junio de 2005 hasta el 14 de septiembre de 2009, según cuadro que se anexa.*

*• **SEISCIENTOS SIETE MILLONES SETECIENTOS NOVENTA MIL PESOS (\$607.790.000.00) M/CTE**, que corresponde a los intereses moratorios determinados en el fallo de la Sección Cuarta del Consejo de Estado dentro del proceso No. 250002327000200501747-01 (16881) de agosto 27 de 2009, calculados desde el 30 de noviembre de 2004 hasta el 30 de junio de 2011.*

2.- Por valor de los intereses moratorios desde el día 30 de junio de 2011, hasta el día en que se haga efectivo el pago, a la tasa máxima legal vigente.

3.- Por valor de la actualización de los intereses corrientes desde el día 14 de septiembre de 2009, hasta el día en que se haga efectivo el pago, a la tasa máxima legal vigente”

3. Los hechos en que se fundamenta la demanda ejecutiva son los siguientes:

3.1. La Clínica demandante, por medio de apoderado judicial, interpuso acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra las Resoluciones N° 00329 de 29 de noviembre de 2004 y 169120 de 10 de junio de 2005, mediante las cuales la Administración Distrital de Impuestos, negó la devolución de \$286.991.000 pagado por la Clínica Country, por concepto de impuesto de industria y comercio correspondiente a los servicios de salud prestados durante los periodos 5 y 6 del año gravable 1994, 1 a 6 bimestre del año gravable 1995, 1º a 6 bimestre de 1996, 1 a 6 bimestre de 1997 y 1 a 3 bimestre de 1998.

3.2. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, profirió sentencia de primera instancia el 16 de agosto de 2007 en la que denegó las súplicas de la demanda.

3.3. La Sección Cuarta de Consejo de Estado profirió sentencia de segunda instancia el 27 de agosto de 2009 en la que resolvió (fol. 181):

- 1. REVÓCASE** la sentencia del 16 de agosto del 2007, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Cuarta Subsección "B".
- 2. En su lugar, ANÚLANSE** las Resoluciones 329 de 29 de noviembre del 2004 y 169120 de junio 10 del 2005 expedidas por la Dirección de Impuestos Distritales de la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C.
- 3. A título de restablecimiento del derecho ORDÉNASE** la devolución de la suma de DOSCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS VEINTIUNO MIL PESOS M/CTE. (**\$232.621.000.00**) a favor de la Clínica del Country S.A. por el pago de lo no debido incluido las declaraciones del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros correspondientes a los 5º y 6º bimestres del año gravable 1994, 1 a 6 de los años 1995 a 1997 y del 1º a 3º de 1998.
- 4. CONDÉNASE** a la entidad demandada a reconocer los intereses sobre los pagos indebidos \$232.621.000, aplicando el interés legal del 6% anual, equivalente a **\$114.843.940**, según la liquidación inserta que obra en la parte considerativa.

3.4. La demandante, por medio de escrito radicado el 17 de septiembre de 2009, solicitó a la Secretaría de Hacienda Distrital que diera cumplimiento al citado fallo ordenando la devolución de las sumas indebidamente pagadas por concepto del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros más los intereses legales establecidos en esa providencia y los consagrados en el artículo 154 del Decreto 807 de 1993 del Distrito Capital y los artículos 863 y 864 del Estatuto Tributario Nacional (fols. 30 y 31).

3.5. La Secretaría de Hacienda Distrital dio a esta solicitud el trámite de una devolución y, el 29 de septiembre de 2009 profirió el auto admisorio N° 2009EE675154 (fol. 32 a 34).

3.6. La demandante solicitó que se revocara el auto admisorio y se diera cumplimiento al fallo del Consejo de Estado, pues lo que estaba solicitando era el cumplimiento de una sentencia judicial por lo que era improcedente darle el trámite de una solicitud de devolución (fols. 35 a 37).

La Administración Distrital respondió a esa solicitud indicando que el Secretario de Hacienda Distrital debía pronunciarse con respecto al trámite que debía seguirse para resolver la solicitud de cumplimiento de fallo por medio de una resolución (fol. 38).

3.7. La Secretaría de Hacienda Distrital profirió la Resolución DDI-472874 del 4 de diciembre de 2009, por medio de la cual “se resuelve una solicitud de devolución o compensación” (fols. 24 a 28).

La Administración Distrital, luego de compensar las deudas que estaban vigentes a cargo de la contribuyente ordenó la devolución de \$232.289.000.

3.8. La demandante interpuso recurso de reconsideración contra esta decisión, el cual fue resuelto por medio de la Resolución N° DDI-213463 del 10 de noviembre de 2010 en la que confirmó el acto administrativo recurrido (fols. 20 a 23).

La Administración Distrital indicó que no había lugar a pagar intereses corrientes o moratorios, pues estos no se incluyeron en la parte resolutive de la sentencia, en la que solo se ordenó la devolución y compensación del capital y de los intereses civiles.

AUTO APELADO

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca por medio de auto de 29 de septiembre de 2011 se abstuvo de librar mandamiento de pago por las razones que se resumen así:

A partir de lo establecido en los artículos 488 y 497 del Código de Procedimiento Civil y el 828 del Estatuto Tributario, consideró que el título ejecutivo debe cumplir dos requisitos a saber: i) que en el documento conste la existencia de una obligación a cargo del deudor, ii) que el documento emane del deudor o de una autoridad judicial.

Además indicó que la obligación debe estar contenida en la parte resolutive de la sentencia, pues allí es donde el juez define el monto de la condena impuesta al demandado y, debe ser clara, expresa y actualmente exigible.

Señaló que aunque la sentencia dispuso en la parte motiva el reconocimiento de intereses “(...) desde la fecha de notificación de la Resolución 329 de 29 de noviembre de 2004 hasta la fecha de ejecutoria de esta providencia y los de mora, si a ello hay lugar, desde el vencimiento del término para devolver hasta la fecha del giro del cheque, emisión del título o consignación”, esto no quedó consignado en la parte resolutive de la sentencia en la que solo se reconocieron intereses legales en un monto de \$114.843.940.

A partir de lo anterior concluyó que el título de recaudo no era claro, expreso, ni exigible en los montos pretendidos por la demandante.

APELACIÓN

La Clínica Country S.A. pidió que se revocara el auto apelado para que, en su lugar, se librara el mandamiento de pago solicitado, para lo cual formuló los argumentos que se resumen así:

1. De la parte considerativa de la sentencia y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 148 y 154 del Decreto 807 de 1993¹ y 863 y 864 del Estatuto Tributario² y, como consecuencia del fallo del Consejo de Estado la solicitud de devolución hecha por la demandante el 14 de octubre de 2009 “*quedó en firme*” el 29 de noviembre del mismo año y, una vez proferida la sentencia se causaron los intereses moratorios y corrientes desde esta última fecha, tal como lo dispuso la sentencia, así:

“En efecto, de la relación presentada en la Resolución N° 329 de fecha 29 de noviembre de 2004, proferida por la Dirección

¹ **Artículo 148** (Modificado por el [Decreto 422 de 1996](#)). **Término para Efectuar la Devolución o Compensación.** La Administración Tributaria Distrital deberá devolver, previas las compensaciones a que haya lugar, los saldos a favor originados en los impuestos que administra, dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha de la solicitud de devolución presentada oportunamente y en debida forma.

Artículo 154º.- Intereses a Favor del Contribuyente. Cuando hubiere un pago en exceso sólo se causarán intereses, en los casos señalados en el artículo 863 del Estatuto Tributario Nacional, a la tasa contemplada en el artículo 864 del mismo Estatuto.

² **ARTÍCULO 863.** Cuando hubiere un pago en exceso o en las declaraciones tributarias resulte un saldo a favor del contribuyente, sólo se causarán intereses corrientes y moratorios, en los siguientes casos:

Se causan intereses corrientes, cuando se hubiere presentado solicitud de devolución y el saldo a favor estuviere en discusión, desde la fecha de notificación del requerimiento especial o del acto que niegue la devolución, según el caso, hasta la del acto o providencia que confirme total o parcialmente el saldo a favor.

Se causan intereses moratorios, a partir del vencimiento del término para devolver y hasta la fecha del giro del cheque, emisión del título o consignación.

Lo dispuesto en este artículo sólo se aplicará a las solicitudes de devolución que se presenten a partir de la vigencia de esta ley.

ARTÍCULO 864. El interés a que se refiere el artículo anterior, será igual a la tasa de interés prevista en el artículo [635](#) del Estatuto Tributario.

Distrital de Impuestos y que obra a folios 48 del cuaderno de antecedentes cuyos resultados no fueron objetados por las partes, se establece que el valor pagado por el contribuyente por la prestación de servicios de salud de \$267.517.000, de los cuales el contribuyente acepta la suma de \$34.896.000, para una diferencia de \$232.621.000 cuyo valor se debe devolver junto con los intereses a que haya lugar, según lo previsto en el artículo 154 del Decreto 807 que prevé la causación de los mencionados intereses en los trámites de devolución y para su regulación remite a lo dispuesto en los artículos 863 y 864 del Estatuto Tributario Nacional.

Estos intereses se ordenarán liquidar toda vez que en el presente caso la solicitud de devolución fue negada con la Resolución 329 del 29 de noviembre de 2004 y confirmada con la Resolución N° 169120 de junio 10 de 2005 de la Dirección Distrital de Impuestos. Los intereses corrientes se causan desde la fecha de notificación de la Resolución 329 de 29 de noviembre de 2004 hasta la fecha de ejecutoria de esta providencia y los de mora, si a ello hay lugar, desde el vencimiento del término para devolver hasta la fecha del giro del cheque, emisión del título o consignación”.

2. De la parte considerativa de la sentencia se deriva una obligación clara, expresa y exigible que proviene no solo de la providencia en cita sino directamente de la ley, pues el reconocimiento de los intereses corrientes y moratorios está consagrado en los artículos 863 y 864 del Estatuto Tributario.

3. Citó una sentencia de esta Corporación en la que se afirmó que la parte resolutive de la sentencia corresponde al petitum de la demanda y, la causación de los intereses que tiene origen en la ley está comprendida en el restablecimiento del derecho concedido, razón por la cual, al ordenar en la sentencia que la Administración debe dar trámite a la solicitud de devolución, se está disponiendo “el reconocimiento y devolución de la suma correspondiente al saldo a favor, obviamente con los intereses correspondientes, como parcialmente fue cumplido por la demanda”³.

Finalmente, citó una sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la que se acogió la citada interpretación⁴.

CONSIDERACIONES

³ Sentencia del Consejo de Estado. Expediente 10848. M.P. Julio Enrique Correa Restrepo.

⁴ Sentencia del 29 de septiembre de 2011. Expediente N° 20100023501. M.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

Corresponde a la Sala determinar si en el caso bajo estudio se reúnen los requisitos necesarios para librar mandamiento de pago a favor de la demandante dentro del proceso ejecutivo de mayor cuantía que tiene por título de recaudo la sentencia de segunda instancia proferida por esta corporación el 27 de agosto de 2009 en el proceso 200501747 en la que se accedió a las pretensiones de la demanda.

El proceso ejecutivo busca *“asegurar que el titular de una relación jurídica que crea obligaciones pueda obtener, por medio de la intervención estatal, el cumplimiento de ellas, compeliendo al deudor a ejecutar la prestación a su cargo, si ello es posible, o si no, conduciéndolo a que indemnice los perjuicios patrimoniales que su inobservancia ocasionó”*⁵

El instrumento que sirve como base del recaudo en el proceso ejecutivo se denomina título ejecutivo, que se define como el *“documento que representa una declaración de la voluntad del juez o de las partes, es aquél que trae aparejada la ejecución, o sea, en virtud del cual cabe proceder sumariamente al embargo y venta de bienes del deudor moroso, a fin de satisfacer el capital o principal debido, más los intereses y costos”*⁶.

Pues bien, el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil establece que se *“pueden demandar 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 [...]”*

De esta norma se desprenden, por un lado, las características de la obligación, esto es que sea clara, expresa y exigible, por otro, que debe estar consignada en un documento y, finalmente, que además de los documentos que provengan del deudor o causante, las sentencias de condena o cualquier otra providencia judicial con fuerza ejecutiva son títulos ejecutivos.

⁵ López Blanco, Hernán Fabio. (2004). *Procedimiento Civil. Parte Especial*. Bogotá: DUPRÉ Editores.

⁶ Carnelutti, Francesco. (1942). *Instituciones del nuevo procedimiento civil italiano*. Barcelona: Editorial Bosch.

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 cumplido⁷.

Los títulos ejecutivos pueden ser simples o complejos, serán simples cuando la obligación se encuentra vertida en un único documento y complejos si se requieren varios documentos para que surja la obligación clara expresa y exigible⁸.

Ahora bien, de forma expresa la ley estableció que las sentencias de condena, esto es, las que imponen a una persona la realización de una prestación, proferidas por un juez o tribunal de las distintas jurisdicciones, esto es, civil, penal, laboral o, en este caso, contenciosa administrativa, tienen el carácter de título ejecutivo.

En cuanto a los procesos ejecutivos cuyo título de recaudo es una sentencia, esta Corporación se había pronunciado en los siguientes términos⁹:

“... con respecto a los procesos de ejecución en los cuales el título correspondiente se integra con la decisión o decisiones judiciales y con el acto administrativo de cumplimiento, se pueden presentar estas situaciones: primero, que el título de ejecución lo integren la sentencia y el acto de cumplimiento ceñido rigurosamente a la decisión judicial, en cuyo caso ninguna duda cabe sobre su mérito ejecutivo; segundo, que el título aducido se componga de la providencia judicial y del acto administrativo no satisfactorio de la decisión del Juez, evento en el cual el título también presta mérito de ejecución; tercero, que el título lo integren la sentencia condenatoria y el acto de cumplimiento que se aparta parcialmente de la obligación allí contenida, en cuyo caso también presta mérito ejecutivo, y cuarto, bien podría suceder que el título lo integren la sentencia de condena y el acto de cumplimiento, pero que éste desborde o exceda la obligación señalada en el fallo, en

⁷ Velásquez G., Juan Guillermo. *Los procesos ejecutivos*. (2006). Medellín: Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.

⁸ *Ibíd.*

⁹ Auto del 27 de mayo de 1998. Sección Tercera del Consejo de Estado. Expediente 13864. M.P. Germán Rodríguez Villamizar. Citado en el Auto de 30 de mayo de 2013. Sección Cuarta del Consejo de Estado. Expediente 18057. M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

cuyo caso el Juez tendría facultad para ordenar el mandamiento ejecutivo, solamente, desde luego, hasta el límite obligacional impuesto en la sentencia.

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

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

De acuerdo con lo anterior, cuando el título ejecutivo es judicial, generalmente es complejo, pues estará conformado por la copia auténtica de la sentencia, con las respectivas constancias de notificación y, ejecutoria y, por el acto administrativo con el que la Administración pretende dar cumplimiento a lo ordenado en esta.

Una vez aportados estos documentos y, previo a iniciar el proceso ejecutivo, es necesario que el juez determine si el título ejecutivo complejo cumple con los requisitos establecidos por la ley, es decir que el documento que se aporta tenga el carácter de título ejecutivo y, que contenga una obligación clara, expresa y exigible a cargo del demandado.

En el caso que ocupa la atención de la Sala, el demandante aportó como título de recaudo la sentencia del 27 de agosto de 2009, proferida por esta Corporación en el expediente N° 16881, en la que se dijo:

“[...] En efecto, de la relación presentada en la Resolución N° 329 de fecha 29 de noviembre de 2004, proferida por la Dirección Distrital de Impuestos y que obra a folios 48 del cuaderno de antecedentes cuyos resultados no fueron objetados por las partes, se establece que el valor pagado por el contribuyente por la prestación de servicios de salud de \$267.517.000, de los cuales el contribuyente acepta la suma de \$34.896.000, para una diferencia de \$232.621.000 cuyo valor se debe devolver junto con los intereses a que haya lugar, según lo previsto en el artículo 154 del Decreto 807 que prevé la causación de los mencionados intereses en los trámites de devolución y para su regulación remite a lo dispuesto en los artículos 863 y 864 del Estatuto Tributario Nacional.

*Estos intereses se ordenarán liquidar toda vez que en el presente caso la solicitud de devolución fue negada con la Resolución 329 del 29 de noviembre de 2004 y confirmada con la Resolución N° 169120 de junio 10 de 2005 de la Dirección Distrital de Impuestos. **Los intereses corrientes se causan desde la fecha de notificación de la Resolución 329 de 29 de noviembre de 2004 hasta la fecha de ejecutoria de esta providencia y los de mora, si a ello hay lugar, desde el vencimiento del término para devolver hasta la fecha del giro del cheque, emisión del título o consignación.***

Igualmente, se reconocerán intereses legales del 6% previsto en el Código Civil¹⁰, por la pérdida del valor del dinero causada por el transcurso del tiempo desde la fecha en que se efectuó el pago hasta el momento en que se solicitó su devolución, para lo cual se aplicará la siguiente fórmula:

$$I = Vh. \times N \times 0.5\%$$

Donde I es el interés; N, el número de meses transcurridos desde el pago indebido, hasta la fecha de notificación de la resolución que resolvió sobre la devolución y el porcentaje en mención (0.5%), es el correspondiente al interés mensual, dado que el de doce meses corresponde al seis por ciento (6%).¹¹

[...]

En consecuencia, esta Corporación revocará la decisión apelada que negó las pretensiones de la demanda y en su lugar anulará los actos acusados. A título de restablecimiento del derecho ordenará a la demandada devolver la suma de \$232.621.000, previas las compensaciones a que haya lugar, junto con los intereses corrientes y moratorios causados en los términos antes analizados y, los intereses legales de \$114.843.940” (Se resalta).

En la parte resolutive de esta providencia se anularon las Resoluciones 329 de 29 de noviembre de 2004 y 169120 de junio 10 de 2005 y, en cuanto al restablecimiento del derecho, dispuso:

¹⁰ Artículos 1617 y 2232 del C.C.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta, M.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, sentencia del 16 de julio de 2009, Exp. 16665.

[...]

3. A título de restablecimiento del derecho **ORDÉNASE** la devolución de la suma de DOSCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS VEINTIUNO MIL PESOS M/CTE. (**\$232.621.000.00**) a favor de la Clínica del Country S.A. por el pago de lo no debido incluído las declaraciones del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros correspondientes a los 5º y 6º bimestres del año gravable 1994, 1 a 6 de los años 1995 a 1997 y del 1º a 3º de 1998.

4. CONDÉNASE a la entidad demandada a reconocer los intereses sobre los pagos indebidos \$232.621.000, aplicando el interés legal del 6% anual, equivalente a **\$114.843.940**, según la liquidación inserta que obra en la parte considerativa”

Pues bien, en este caso estamos frente a un título ejecutivo complejo, que está conformado por la sentencia del 27 de agosto de 2009, proferida por esta Corporación en el expediente N° 16881 y las Resoluciones DDI 472874 del 4 de diciembre de 2009 y DDI 213463 del 10 de noviembre de 2010 que confirmó la anterior, actos administrativos expedidos por la Secretaría de Hacienda Distrital para dar cumplimiento al fallo en cita.

Como se desprende del análisis hecho por la Sección Tercera de esta Corporación en ocasión anterior y, que se citó en la parte considerativa de este auto, cuando se trata de títulos ejecutivos complejos el juez debe interpretar el título para librar el mandamiento con apego a lo establecido en la sentencia de condena.

Pues bien, para la Sala es claro que de la sentencia que sirve de título de recaudo en este proceso, se deriva una condena contra la Secretaría de Hacienda Distrital a devolver los impuestos indebidamente pagados y, reconocer los intereses corrientes, los legales del 6% y los moratorios, en los términos dispuestos en el fallo.

Así, de la parte resolutive de la sentencia se desprende la obligación clara, expresa y exigible a cargo de la Administración Distrital, de devolver a la demandante, a título de restablecimiento del derecho y, previas las compensaciones a que haya lugar la suma de \$ 232.621.000 por pago de lo no debido, los intereses legales calculados en \$ 114.843.940 y, los intereses corrientes y moratorios en los términos establecidos en la sentencia de forma clara así: “Los intereses corrientes se causan desde la fecha de notificación de la

Resolución 329 de 29 de noviembre de 2004 hasta la fecha de ejecutoria de esta providencia y los de mora, si a ello hay lugar, desde el vencimiento del término para devolver hasta la fecha del giro del cheque, emisión del título o consignación”.

Aunque esta determinación no quedó consignada en la parte resolutive de la sentencia, es una orden explícita dada por esta Sala en esa providencia y, hace parte del restablecimiento del derecho que resultó como consecuencia de la nulidad decretada sobre los actos administrativos demandados.

Lo anterior es así, porque de la sentencia no puede hacerse una lectura fraccionada, ni se puede considerar que únicamente lo consignado en la parte resolutive presta mérito ejecutivo, pues se debe tener en cuenta que tratándose de un título ejecutivo complejo se deben analizar en conjunto todos los documentos que lo integran para librar o no el mandamiento de pago.

En cuanto a la obligatoriedad de la parte considerativa de la sentencia, la Corte Constitucional¹² ha distinguido como partes vinculantes de una sentencia el *decisum*, es decir la parte resolutive o la decisión del caso concreto y, la *ratio decidendi*, o las razones que sirven de fundamento a la decisión sin las que no es posible entender esa decisión.

En este caso, es precisamente en la *ratio decidendi* de la sentencia en donde quedó consignada la obligación a cargo de la Administración Distrital de pagar los intereses corrientes y, moratorios a los que hubiere lugar, sobre los impuestos indebidamente pagados, pues en ese momento del análisis se estaba resolviendo el caso concreto a la luz de la normativa aplicable y, por tanto, no puede negarse a este aparte de la sentencia su alcance y valor vinculante.

Ahora bien, lo que discute la demandante no es que la Secretaría de Hacienda Distrital haya desconocido los valores que la sentencia le ordenó devolver, sino que se apartó de lo ordenado en esa providencia en lo relativo al reconocimiento y pago de los intereses corrientes y de mora sobre los impuestos indebidamente pagados.

¹² Sentencia de la Corte Constitucional. SU 047 de 29 de enero de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero.

Como ya se dijo, de la sentencia se desprende el reconocimiento de intereses corrientes y, moratorios, sobre el monto de los impuestos indebidamente pagados, como parte del restablecimiento del derecho, para lo cual fijó los límites temporales dentro de los que se debían reconocer esos intereses con el fundamento legal pertinente.

Sin embargo, las sumas correspondientes a estos conceptos no se podían calcular en la sentencia, pues para ello era necesario conocer la fecha de ejecutoria de la misma, lo cual dependía, entre otras cosas, de las solicitudes que presentaran las partes después de su notificación, por ejemplo de adición o de aclaración del fallo, o en el caso de los intereses moratorios, se debe tener en cuenta el momento en el que la Administración Distrital devolvió las sumas ordenadas a la contribuyente.

Todo lo anterior permite concluir que sí existe título ejecutivo que contiene una obligación clara, expresa y exigible que sirve de fundamento a la pretensión de la Clínica del Country y, en consecuencia, se revocará el auto apelado, para en su lugar, ordenar al Tribunal Administrativo de Cundinamarca que libere el mandamiento de pago teniendo en cuenta las consideraciones precedentes.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta,

RESUELVE

Revócase el auto apelado, por las razones expuestas y, en su lugar, **se ordena** al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A, que libere el mandamiento de pago en los términos establecidos en la Sentencia de 27 de agosto de 2009 proferida por esta Corporación dentro del expediente N° 250002327000200501747-01 (16881).

Cópiese, notifíquese y cúmplase y devuélvase al tribunal de origen.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en la sesión de la fecha.

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
Presidente de la Sección

HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ