



Al contestar por favor cite estos datos:

No. de Radicado: 20161030020401-OAJ

Fecha de Radicado: 25-02-2016

Bogotá D.C.,

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

De conformidad con su comunicación recibida en la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el 27 de enero de 2016 y radicada bajo el número del asunto y por medio de la cual solicita que la Agencia intervenga ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, para que de validez como título ejecutivo a las sentencias proferidas en su contra, cuyas copias sean expedidas con base en lo establecido en el artículo 114 del Código General del Proceso .

Lo anterior, de conformidad con los siguientes supuestos fácticos:

Competencia de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado es una entidad creada por la Ley 1444 de 2011 que asumió las atribuciones legales y reglamentarias que correspondían a la desaparecida Dirección de Defensa Jurídica del Estado, establecidas en el artículo 2º del Decreto Ley 4085 de 2011¹, el cual dispone que la Agencia tiene como objetivo “el diseño de estrategias, planes y acciones

¹ “Por el cual se establecen los objetivos y la estructura de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado”

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Comutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de defensa jurídica de la Nación y del Estado definidas por el Gobierno Nacional; la formulación, evaluación y difusión de las políticas en materia de prevención de las conductas antijurídicas por parte de servidores y entidades públicas, del daño antijurídico y la extensión de sus efectos, y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren la adecuada implementación de las mismas, para la defensa de los intereses litigiosos de la Nación”.

En materia de pagos de sentencias y conciliaciones la ANDJE tiene una **función expresa en relación con las políticas**, asignada en el Decreto No. 4085 de 2011, artículo 6º numeral 1º literal iv), consistente en: *“diseñar y proponer estrategias, planes y acciones para el cumplimiento de sentencias y conciliaciones”*.

De acuerdo con las disposiciones transcritas, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, no tiene competencia para dar respuesta a sus interrogantes. Al respecto, el numeral 6º del artículo 15 del Decreto No. 4085 de 2011 señala que, la Oficina Asesora Jurídica tiene la función de: *“6. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de su competencia y de la Agencia”*, dentro de las cuales no se encuentra el objeto de su petición.

No obstante lo anterior, procedemos a brindarle una orientación de carácter general que contribuya a la solución de sus inquietudes, empezando por relacionar la normatividad aplicable frente al tema de pago de sentencias y conciliaciones:

La Constitución Política señala en el artículo 346 que en la Ley de Apropiaciones, no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido o a un gasto decretado conforme a la ley anterior.

El Decreto No. 111 de 1996 en su artículo 38 literal a) establece que en el presupuesto de gastos, sólo se podrán incluir apropiaciones que correspondan a créditos judicialmente reconocidos; a su turno el artículo 45 del Decreto en cita, señala que *“los créditos judicialmente reconocidos, los laudos arbitrales y las conciliaciones, se presupuestarán en cada sección presupuestal a la que*



corresponda el negocio respectivo y con cargo a sus apropiaciones se pagarán las obligaciones que se deriven de éstos.”

Dispone igualmente el artículo 45 del mencionado Decreto, que cada órgano es responsable de defender los intereses del Estado, para lo cual deben realizar todas las actuaciones necesarias en el desarrollo de los procesos y cumplir las decisiones judiciales, para lo cual, el jefe de cada órgano tiene la competencia para tomar las medidas conducentes.

Igualmente, prevé el artículo referido, que en caso de negligencia de algún servidor público en la defensa de estos intereses y en el cumplimiento de las mencionadas actuaciones, deberá el juez que le correspondió fallar el proceso en contra del Estado, de oficio, o a solicitud de cualquier ciudadano, informar a los órganos respectivos para que inicien las investigaciones administrativas, disciplinarias y/o penales del caso.

Aunado a lo anterior, según el artículo en cita, los servidores públicos responderán patrimonialmente por los intereses y demás perjuicios que se causen en contra del tesoro público como consecuencia del incumplimiento en el pago de las obligaciones de carácter judicial, imputables a ellos..

Finalmente, establece el artículo 45 del Decreto 111 de 1996 analizado, que notificado el acto administrativo que ordena el pago de las obligaciones de carácter judicial o las contenidas en laudos arbitrales y en conciliaciones, y encontrándose el dinero a disposición del beneficiario del crédito o de su apoderado, según el caso, no se causarán intereses. Con todo, según la norma en comento, si transcurren 20 días sin que el interesado efectúe el cobro, las sumas de dinero se depositarán en la cuenta depósitos judiciales a órdenes del respectivo juez o el tribunal y a favor de él o los beneficiarios.

Ahora bien, conviene traer a colación los Decretos que en su momento y durante su vigencia, reglamentaron el procedimiento para que las entidades dieran cumplimiento a las sentencias y conciliaciones.

En primer lugar, el Decreto No. 768 de 1993, señala en su artículo 3º los requisitos y documentos que se deben presentar con la solicitud de pago:

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Comutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



"Artículo 3º Quien fuere beneficiario de una obligación dineraria establecida en una sentencia condenatoria a cargo de la Nación, o su apoderado especialmente constituido para el efecto, elevará la respectiva solicitud de pago ante la Subsecretaría Jurídica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante escrito presentado personalmente ante dicha Subsecretaría o con escrito dirigido a la misma, donde conste la presentación personal ante juez o notario, en la cual deberá afirmar bajo la gravedad del juramento que no se ha presentado ninguna otra solicitud de pago por el mismo concepto. Para tales efectos allegará a su solicitud:

a) **Copia auténtica de la respectiva sentencia con la constancia de notificación y fecha de ejecutoria.**
(...)". (negrillas y subrayas fuera de texto)

El Decreto 818 de 1994, modificó y adicionó el Decreto 768 del 23 de abril de 1993, exigiendo la presentación de primera copia como anexo de la solicitud de pago.

Sobre el particular reza el artículo en cuestión:

"Artículo 2º. El literal a) del artículo 3º del Decreto 768 de 1993, quedará así: "Primera copia auténtica de la respectiva sentencia con la constancia de notificación y fecha de ejecutoria".

El Consejo de Estado se pronunció sobre la legalidad del artículo 2º del Decreto 818 del 22 de abril de 1994 y en **sentencia del 8 de junio de 2006**, , negó la nulidad parcial solicitada y sostuvo que en el trámite administrativo de cobro de sentencias judiciales se debía hacer la presentación de la primera copia de la providencia en los términos del artículo 115 del Código de Procedimiento Civil:

"Como bien lo advierte el Ministerio Público, y así se desprende del artículo 177, in fine, del C.C.A., 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). (negrillas y subrayas fuera de texto original).

(...)

De modo que, las disposiciones reglamentadas comportan un mandamiento claro y preciso para que las autoridades encargadas de la ejecución de las sentencias condenatorias a cargo de la Nación o de entidades estatales den rápido y cabal cumplimiento a las obligaciones respectivas, y la inclusión de la presentación de la primera copia de la correspondiente sentencia, como requisito de la solicitud para su pago, no se opone a ese mandamiento, pues esa exigencia es compatible, e incluso cabe decir que está implícita en el mismo, toda vez que dicho requisito hace más expedito y le imprime mayor seguridad al trámite de la correspondiente ejecución (administrativa o judicial), pues le da certeza a la autoridad competente sobre la existencia y autenticidad del derecho. De esa forma, dicha disposición, es un desarrollo adecuado de la normativa superior reglamentada por estar enteramente acorde con su contenido y su cometido.²

Posteriormente, el Decreto **359 de 1995**, por el cual se reglamenta la Ley 179 de 1994, dispuso que la solicitud de pago se efectuaría directamente a la entidad condenada:

"El Artículo 37. A partir del 1º de marzo de 1995 los créditos judicialmente reconocidos, las conciliaciones y los laudos arbitrales deberán ser remitidos por la autoridad judicial o la administrativa que los reciba, al órgano condenado. Cuando fueren varios los órganos

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 08 de junio de 2006, expediente No. 11001032400020030049301

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Comutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



condenados se atenderá la voluntad del beneficiario, expresada en su solicitud de pago, certificando por declaración juramentada, que no ha solicitado la tramitación o el pago en otro de los órganos condenados. Cuando la condena incluya otros órganos con personería jurídica independiente, quien pagó podrá cobrar a prorrata a aquellos.”³

³ Texto anterior a la modificación que hizo el Decreto **4689 DE 2005**.

DECRETO 4689 DE 2005. (diciembre 21) - Diario Oficial No. 46.131 de 23 de diciembre de 2005. Por el cual se modifica el artículo 37 del Decreto 359 de 1995, “por el cual se reglamenta la Ley 179 de 1994”.

ARTÍCULO 1o. Modifícase el artículo 37 del Decreto 359 del 22 de febrero de 1995, el cual quedará así:

“Artículo 37. A partir del 1o de marzo de 1995 los créditos judicialmente reconocidos, las conciliaciones y los laudos arbitrales deberán ser remitidos por la autoridad judicial o la administrativa que los reciba, al órgano condenado u obligado.

Cuando dos o más entidades públicas resulten obligadas a pagar sumas de dinero y no se especifique en la respectiva providencia la forma y el porcentaje con que cada entidad deberá asumir el pago, la obligación dineraria será atendida conforme a las siguientes reglas:

1. En conflictos de naturaleza laboral, el pago deberá atenderse en su totalidad con cargo al presupuesto de la entidad en la que preste o prestó el servicio en forma personal y remunerada el servidor público beneficiario de la sentencia, laudo o conciliación derivada de la relación laboral.
2. En conflictos de naturaleza contractual, deberá afectarse el presupuesto de la entidad que liquidó el contrato o, en su defecto, de la que lo suscribió.

Cuando la causa de la condena proviniere del ejercicio de las potestades excepcionales al derecho común consagradas en la Ley 80 de 1993 o en normas posteriores que la modifiquen, adicionen o complementen, deberá afectarse el presupuesto de la entidad que expidió el respectivo acto administrativo.

A falta de cualquiera de las anteriores hipótesis, el cumplimiento del pago de la condena deberá estar a cargo de la entidad que se benefició con la prestación contractual.

3. En conflictos de naturaleza extracontractual, deberá afectarse, en su orden, el presupuesto de la entidad responsable de la custodia y guarda del bien que produjo el hecho dañoso; o el de la entidad a la que prestaba sus servicios el servidor público que causó el perjuicio o incurrió en vía de hecho; o el de la entidad que omitió el deber legal que generó la condena; o el de la entidad que produjo la operación administrativa u ocupó inmuebles en los términos del artículo 86 del Código Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO 1o. Cuando una entidad pública sea condenada al pago de una indemnización, bonificación, salario o cualquier otra prestación laboral en beneficio de un servidor público que no ha estado vinculado a su planta de personal, deberá afectarse el presupuesto de la entidad a la que presta o prestó los servicios personales relacionados con la causa de la condena, aun si la indemnización consiste en el pago de prestaciones periódicas.

PARÁGRAFO 2o. En los procesos de ejecución de sentencias en contra de entidades públicas de cualquier orden, los mandamientos de pago, medidas cautelares y providencias que ordenen seguir adelante la ejecución, deberán ceñirse a las reglas señaladas en el presente decreto.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Comutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



Igualmente, dicho Decreto estableció en su artículo 38 que "Los diferentes órganos podrán pagar sus condenas a partir del 1º de marzo de 1995 en la medida en que cuenten con apropiación presupuestal para ello, y reúnan los requisitos para el pago".

Por su parte, el Consejo de Estado a través de su Sala de Consulta y Servicio Civil, mediante concepto de fecha 21 de julio de 2005; radicación número 1661, dio respuesta a la consulta elevada por el Ministro de Transporte sobre si era necesaria la entrega de la primera copia del laudo arbitral mediante el cual se ha condenado a una entidad estatal, o del acta de conciliación aprobada por el Tribunal de Arbitramento, como requisito indispensable para proceder al pago de la suma correspondiente y si se produce la cesación de intereses sobre ésta cuando no se presenta dicho documento, hasta que se allegue efectivamente.

Sobre el particular, el Consejo respondió:

"1. La primera copia del laudo arbitral o del acta aprobatoria de conciliación se exigen solamente en el caso de adelantar el cobro judicial del crédito reconocido, por ser el único documento que presta mérito ejecutivo, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil o el parágrafo 1º del artículo 1º de la ley 640 de 2001.

2 y 3. Para pedir en debida forma, a una entidad pública el pago de una suma de dinero con base en un laudo arbitral en firme o una conciliación aprobada por un Tribunal de Arbitramento, la persona reclamante debe presentar solamente la solicitud de pago con las formalidades de los artículos 5 y 9 del C.C.A. y en especial demostrar su calidad de acreedor o apoderado con facultad para recibir.

4. Si el beneficiario no exige el pago a la entidad estatal, dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria del laudo arbitral o del auto aprobatorio del acta

PARÁGRAFO 3o. En los créditos judicialmente reconocidos, cuyos beneficiarios para su cumplimiento, no hayan presentado la documentación establecida en los Decretos 768 de 1993, 818 de 1994 y demás normas que los modifiquen, adicionen o complementen, o que a la fecha de entrada en vigencia de este decreto no hubiesen sido atendidos por la entidad condenada, se aplicarán las reglas establecidas en los artículo anteriores".

ARTÍCULO 2o. El presente decreto rige a partir de su publicación.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Comutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



de conciliación, cesa la causación de intereses de todo tipo sobre la suma de dinero adeudada, hasta cuando la presente en legal forma, de conformidad con lo establecido por el inciso sexto del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.”

Dentro de las consideraciones del concepto en cita, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo señaló:

“A manera de conclusión, obsérvese, que el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil como el parágrafo 1º del artículo 1º de la ley 640 de 2001, no prescriben, expresa o tácitamente, la obligación de presentar la primera copia cuando el cobro de la obligación se realiza por la vía administrativa⁴.

Estas normas, lo que señalan con claridad, es que tales documentos son los que prestan mérito ejecutivo y por lo tanto, son los indispensables para iniciar el proceso ejecutivo contra la entidad estatal, en caso de que ella no efectúe el pago correspondiente.

(...)

Igualmente, las entidades estatales, con base en lo estatuido por los artículos 173, 174 y 176 del Código Contencioso Administrativo, deben proceder de oficio a tomar las medidas para dar cumplimiento a los laudos arbitrales en firme, que les sean desfavorables y conlleven el pago de sumas de dinero, y por extensión analógica, a las actas de conciliación debidamente aprobadas por tribunales de arbitramento, pero el particular beneficiario de tales providencias o actos procesales, debe también actuar y proceder a presentar la respectiva solicitud de pago a la entidad, en cumplimiento de claros mandatos legales, contenidos en el inciso sexto del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo y el artículo 1º numeral 1º de la Ley 962 de 2005.

(...)

⁴ (pie de página de la cita) Cabe anotar que el inciso cuarto del artículo 3º de la ley 962 de 2005, establece que uno de los derechos de las personas, en sus relaciones con la administración pública, es el de “abstenerse de presentar documentos no exigidos por las normas legales aplicables a los procedimientos de que trate la gestión”.

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Comutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



De otra parte, se resalta que la tesis aquí expuesta para el caso de los cobros de laudos y conciliaciones por vía administrativa, guarda coherencia con el inciso segundo del artículo 10 del mismo Código Contencioso Administrativo, en el sentido de no exigir la primera copia ni copia alguna de las providencias condenatorias, porque la administración las conoce, las tiene en sus archivos y se ha pronunciado necesariamente sobre ellas en el acto administrativo o resolución que deba dictar al tenor del Art. 176, disponiendo las 'medidas necesarias' para el cumplimiento de esas decisiones judiciales.".

De esta manera, para la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la solicitud de cobro de un crédito judicialmente reconocido o contenido en acta de conciliación, no requiere la presentación de la primera copia de la providencia o del acta, en la medida en que las normas procesales (artículo 115 del C.P.C. y el parágrafo 1º del artículo 1º de la ley 640 de 2001) establecen ese requisito tan sólo para el cobro ejecutivo del crédito, no para la petición de pago directa.

Es importante mencionar que el artículo 114 del Código General del Proceso establece que las providencias que contengan un crédito cobrable ejecutivamente, no deben llevar el sello que indique que se trata de la primera copia, tan solo se requiere para su cobro ejecutivo la constancia de su ejecutoria, por lo cual es dable afirmar que ni siquiera para los procesos ejecutivos es exigible la denominada primera copia.

Sobre el particular reza el artículo 114 del nuevo Estatuto Procesal:

"Artículo 114. Salvo que exista reserva, del expediente se podrá solicitar y obtener la expedición y entrega de copias, con observancia de las reglas siguientes:

- 1.- *A petición verbal el secretario expedirá copias sin necesidad de auto que las autorice.*
- 2.- *Las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria.*
- 3.- *Las copias que expida el secretario se autenticarán cuando lo exija la ley o lo pida el interesado.*

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Comutador (571) 255 8955

www.defensajuridica.gov.co



4.- *Siempre que sea necesario reproducir todo o parte del expediente para el trámite de un recurso o de cualquiera otra actuación, se utilizarán los medios técnicos disponibles.*

Si careciere de ellos, será de cargo de la parte interesada pagar el valor de la reproducción dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la providencia que lo ordene, so pena de que se declare desierto el recurso o terminada la respectiva actuación.

5.- *Cuando deban expedirse copias por solicitud de otra autoridad, podrán ser adicionadas de oficio o a solicitud de parte”.*

Por último se aclara que, las conductas que puedan tener relevancia penal o disciplinaria deberán ser informadas a los órganos competentes para que se adelanten las investigaciones que correspondan conforme a la Ley.

Finalmente, me permito invitarla a consultar los documentos especializados que ha publicado la Agencia, los cuales profundizan en los temas asociados con la defensa jurídica de la Nación, a través del link http://defensajuridica.gov.co/gestion/publicacionesandje/documentos_especializados/Paginas/default.aspx

En los términos anteriores se da respuesta cabal a la consulta elevada mediante el radicado del asunto.

Este concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un Título del Código de Procedimiento Administrativo, y de lo Contencioso Administrativo".

Cordialmente,

HUGO ALEJANDRO SÁNCHEZ HERNÁNDEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: John Jairo Morales Alzate, Abogado Externo OAJ
Revisó: Margarita María Miranda Hernández, Abogada OAJ

Centro Empresarial C 75 pisos 2 y 3 Bogotá, Colombia

Carrera 7 # 75- 66

Comutador (571) 255 8955
www.defensajuridica.gov.co