



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**  
**SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, quince (15) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)

*Magistrada Ponente: **Silvia Rosa Escudero Barboza***

**Ejecutivo**

Radicación: No. 70-001-33-33-007-**2015-00133**-01

Accionante: **Teófilo Donald Salas Lara**

Accionado: **Municipio de Sucre-Sucre**

*Tema: Auto que niega mandamiento de pago - título ejecutivo complejo derivado de una sentencia judicial – Requisitos del título*

Decide la Sala, el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante en contra de la providencia del 17 de febrero de 2016, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, mediante la cual se negó librar el mandamiento de pago solicitado por el señor TEÓFILO DONALDO SALAS LARA contra el MUNICIPIO DE SUCRE, SUCRE.

**I. ANTECEDENTES**

**1.1.** El ejecutante, solicita se libre mandamiento de pago en contra del Municipio de Sucre, Sucre y en favor del señor Teófilo Donald Salas Lara, teniendo en cuenta lo ordenado en la decisión de calenda 24 de mayo de 2013, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión, por la suma de ciento treinta y nueve millones setecientos cuarenta mil trescientos setenta y siete pesos con treinta y nueve centavos (\$139.740.377.39)

Como **Título Ejecutivo** base del recaudo, aportó los siguientes documentos:

- Copia autentica de la Sentencia condenatoria proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Sincelejo el día 24 de mayo de 2013, dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con radicado N° 70001.33.31.008.2008.00039.00, en cuya parte resolutive se declararon no probadas algunas excepciones, probadas otras, se declaró la nulidad de la Resolución NO. 1026 del 7 de noviembre de 2007 y suscrita por el Alcalde del Municipio de Sucre (Sucre), por la cual se declaró insubsistente el nombramiento del señor TEÓFILO DONALDO SALAS LARA, del cargo de "Auxiliar Administrativo". Y a título de restablecimiento del derecho se ordenó a dicho municipio reintegrar al señor TEÓFILO DONALDO SALAS LARA, identificado con la C.C. No. 9.193.469 de Sucre (S), al cargo que ocupaba o a uno igual, similar o de superior jerarquía pero con funciones afines en la planta de personal existente en esa entidad, con el pago de la totalidad de salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos por él dejados de percibir como consecuencia del retiro por insubsistencia, desde la fecha de su desvinculación y hasta cuando sea efectivamente reintegrado. (fls. 6-14).

-Constancia adiada 12 de agosto de 2013, expedida por la Secretaria del Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo, mediante la cual se hace constar que la anterior providencia, es fiel y exacta primera copia de su original, que presta merito ejecutivo, de la sentencia de fecha 24 de mayo de 2013 expedida por ese Juzgado, se agregó que dicha providencia quedó debidamente ejecutoriada el día 19 de junio de 2012 (sic) (fl. 15).

- Escrito radicado ante la Alcaldía Municipal de Sucre (Sucre) el 23 de julio de 2013, por medio del cual solicita el cumplimiento de la sentencia. (fls. 16-17)

- Escrito radicado ante la Alcaldía Municipal de Sucre (Sucre) el 1 de septiembre de 2014, por medio del cual solicita el cumplimiento de la sentencia. (fls. 18-20)
  
- Escrito radicado ante la Alcaldía Municipal de Sucre (Sucre) el 14 de noviembre de 2014, por medio del cual solicita el cumplimiento de la sentencia. (Fls. 21-23)
  
- Liquidación de prestaciones sociales del señor TEÓFILO DONALDO SALAS LARA, correspondiente a los 2007 a 2015. (fls. 24-29)

**1.2. De la providencia<sup>1</sup>:** El *A quo* negó el mandamiento de pago, por cuanto el título presentado si bien reúne las condiciones formales para librar mandamiento de pago, no cumple con los requisitos de fondo, al no ser clara y expresa la obligación, en razón a que los documentos que integran el título ejecutivo complejo no fueron aportados al expediente en su totalidad, y si bien, con la demanda se allegó una liquidación salarial y prestacional causada a partir del retiro del servicio del demandante hasta la presentación de la demanda ejecutiva, tales operaciones aritméticas no cuentan con respaldo probatorio, para realizar el cotejo entre lo solicitado por el ejecutante y lo ordenado en la sentencia.

Así las cosas, considera que, el título ejecutivo se encuentra incompleto y la ausencia de estos documentos, le impide al juzgado tener una base efectiva para liquidar el monto de la sentencia que ha servido como título de base de ejecución, por consiguiente decide no librar el mandamiento de pago pretendido.

**1.3. Del recurso<sup>2</sup>:** Inconforme con aquella decisión, la parte demandante presenta recurso de apelación solicitando que sea revocada la decisión proferida por el Juez Séptimo Administrativo, el 17 de febrero de 2016 y en consecuencia se ordene librar el mandamiento de pago.

---

<sup>1</sup> Ver folios 177- 179 Cuaderno Ppal.

<sup>2</sup> Ver folios 182 -184 ib.

Arguye que, la sentencia base de liquidación cuenta con los elementos necesarios para la determinación de la obligación clara, expresa y exigible mediante simples operaciones aritméticas.

Igualmente expresa que, el operador judicial de primera instancia estaba compelido a practicar una conducta procesal, la cual era dar aplicación estricta a la regulación contenida en el artículo 497 del CPC, toda vez, que la demanda fue presentada con arreglo a la ley y se acompañó del documento idóneo que presta mérito ejecutivo.

Como sustento a su dicho, trae a colación el artículo 497 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 6º de dicha norma, acerca de la observancia de las normas procesales.

## **II. CONSIDERACIONES**

**2.1. Cuestión previa:** Encuentra esta Sala que el recurso de apelación interpuesto por el ejecutante contra la providencia de 17 de febrero de 2016, fue admitido el 18 de mayo del año en curso, no obstante, debido a un error involuntario, el día 6 de julio de esta calenda, nuevamente se admitió, razón por la cual se dejará sin efecto esta última providencia.

**2.2. Competencia:** Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 153 del CPACA, que asigna la competencia a esta corporación para conocer de los recursos de apelación que se interpongan no sólo contra las sentencias, sino contra los autos dictados por los jueces administrativos; haciendo la claridad que respecto del auto que se abstiene de librar mandamiento de pago, no se referenció en aquel articulado como apelable, sin embargo, en salvaguarda del principio constitucional de la doble instancia, se ha de entender como rechazo de la demanda.

**2.3. Problema Jurídico:** Corresponde determinar si hay lugar o no a librar mandamiento de pago en favor del señor TEÓFILO DONALDO SALAS LARA y en contra del MUNICIPIO DE SUCRE, SUCRE, sin que el ejecutante haya presentado los documentos que soporten la liquidación de la sentencia, a efecto de demostrar la claridad de la obligación.

Para definir lo que es el mérito de este asunto, se desarrollarán los temas a saber: (i) Mandamiento de Pago; y (ii) Caso en concreto.

**2.4. Mandamiento de Pago:** El proceso ejecutivo es el medio judicial para hacer efectivas, por la vía coercitiva, las obligaciones incumplidas por el deudor. Es decir, es el medio para que el acreedor haga valer el derecho (que conste en un documento denominado título ejecutivo) al deudor mediante la ejecución forzada<sup>3</sup>.

Conforme con el artículo 297 del CPACA, constituye título ejecutivo ante la jurisdicción contenciosa administrativa, los siguientes:

- “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.
2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.
3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, **prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías**, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, **en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles**, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.
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.” (Negrillas del Despacho)

Conforme la norma transcrita, el título ejecutivo deberá reunir los siguientes requisitos:

---

<sup>3</sup> Sobre el tema, ver: OSPINA, Fernández, Guillermo. Régimen General de las Obligaciones. Editorial Temis 2005. Pág. 49.

**Formales:** Que la obligación conste en documento auténtico; emane del deudor, de su causante, de una sentencia condenatoria, o de otra providencia judicial que preste mérito ejecutivo.

**Sustanciales:** Que del documento se deduzca a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una obligación clara, expresa, y exigible.

El H. Consejo de Estado, se ha pronunciado<sup>4</sup>, manifestando que estos requisitos de fondo o sustanciales, se satisfacen de la siguiente manera:

*"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."*

A su turno, el artículo 422 del C.G.P., estatuye que pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. 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 184.

El título ejecutivo supone la existencia de una obligación clara, expresa y exigible. La obligación debe ser **expresa** porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer. Debe ser **clara** porque los elementos de la obligación (sujeto

<sup>4</sup> Febrero 23 de 2012, Sección Cuarta, Exp. No. 17367, citando la providencia de agosto 30 de 2007 emanada de la Sección Tercera, Rad. No. 26767.

activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) están determinados o, por lo menos, pueden inferirse por la simple revisión del título ejecutivo. Y finalmente debe ser **exigible** porque no está pendiente de cumplirse un plazo o condición. Dicho de otro modo la exigibilidad de la obligación se debe, a la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento.

Ahora bien, el título ejecutivo que habilita la ejecución forzada puede ser simple o complejo, según la forma en que se constituya. Es simple cuando la obligación consta en un solo documento del que se deriva la obligación clara, expresa y exigible. Y es complejo cuando la obligación consta en varios documentos que constituyen una unidad jurídica, en cuanto no pueden hacerse valer como título ejecutivo por separado.

El artículo 430 del C. G. del P., establece que presentada la demanda 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 que aquél considere legal.

Disposición que condiciona al Juez en el sentido en que sólo podrá librar mandamiento de pago cuando con el libelo introductorio se acompañen los documentos que presten mérito ejecutivo, es decir, la acreditación del mérito ejecutivo de los documentos aportados con la demanda debe encontrarse satisfecha al momento en que se entre a decidir sobre la procedencia del mandamiento, no después.

**2.5. CASO CONCRETO:** En el caso que se examina resulta que el ejecutante obtuvo sentencia favorable el 24 de mayo de 2013, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo, quedando debidamente ejecutoriada el 19 de junio de 2013.

Este Despacho considera que pese a estar en presencia de la ejecución de una sentencia judicial, la misma no estima de manera expresa el valor de

la suma a pagar, sino que ordenó el pago de salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir por el demandante desde la fecha de su desvinculación hasta que efectivamente sea reintegrado, por lo que, debe agregarse a la liquidación aportada, teniendo en cuenta la sentencia dictada, los documentos necesarios para hacer dicho cálculo, tales como, certificación salarial, prestacional y fecha en que fue reintegrado, por lo que estamos ante un título complejo.

Ahora bien, cuando se ejecuta con fundamento en un título ejecutivo complejo, es indispensable que todos y cada uno de los documentos que lo conforman, en su conjunto, muestren la existencia de la obligación con las características previstas en el artículo 422 del Código General del Proceso.

En ese orden, revisados los documentos aportados por el ejecutante para integrar el título ejecutivo, se observa que en la demanda se describe la liquidación de los salarios, prestaciones sociales desde la fecha de desvinculación hasta la fecha de presentación de la demanda, más no así la fecha de reintegro, estimando la suma de \$72.584.862.56, más liquidación de intereses moratorios causados entre la fecha de ejecutoria de la sentencia y hasta la fecha de presentación de la demanda por valor de \$67.155.515.00, para un total de \$139.740.377.39, sin embargo, no se armaron los soportes documentales necesarios que llevaron a establecer dicho valor, como lo es certificación salarial y prestacional, así como certificado donde conste la fecha en que fue reintegrado al cargo que ostentaba en el Municipio de Sucre (Sucre), o uno igual o de superior jerarquía, según lo indicado en la sentencia condenatoria calendada 24 de mayo de 2013, en mención.

Ante esta circunstancia, no es posible establecer la existencia de un título expreso y claro, oponible ante la entidad ejecutada, por lo que el Despacho confirmará la providencia objeto de apelación.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de Decisión Oral, del Tribunal Administrativo de Sucre,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DEJAR SIN EFECTO** el proveído de 6 de julio de 2016, mediante el cual se admitió nuevamente el recurso de apelación, interpuesto por el ejecutante contra el auto de 17 de febrero de 2016.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** el auto del 17 de febrero de 2016, proferido por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, mediante el cual negó librar el mandamiento de pago solicitado por el señor TEÓFILO DONALDO SALAS LARA y en contra del MUNICIPIO DE SUCRE, SUCRE.

**TERCERO:** En firme esta providencia, devuélvase el proceso al juzgado de origen.

Se hace constar que esta providencia fue estudiada en la Sala de la fecha según ACTA N°150.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**

**Magistrada**

**CESAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**

**Magistrado**

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**Magistrado**