



**JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**

Sincedejo, veintiuno (21) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

**Ref.:** Acción Ejecutiva  
**Radicación N°:** 70-001-33-33-003-2019-00264-00  
**Demandante:** Milena del Carmen Bueno Salcedo.  
**Demandado:** Municipio de Sucre.

**OBJETO DE LA DECISIÓN:**

Vista la nota Secretarial que antecede (folio 26), entra a decidir el Juzgado, si se dicta o no el mandamiento de pago pretendido por la señora Milena del Carmen Bueno Salcedo en contra del municipio de Sucre - Sucre.

**I. ANTECEDENTES:**

• **La Demanda-Título Ejecutivo.**

La señora Milena del Carmen Bueno Salcedo, a través de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva en contra el Municipio de Sucre - Sucre, con el fin de obtener el pago de setenta y cinco millones ocho mil seiscientos tres pesos (\$75.008.603,00), más intereses y costas.

En aras del cobro forzado de la obligación, la parte actora presentó los siguientes documentos:

1. Copia auténtica de la providencia proferida por el Juzgado séptimo Administrativo Oral del circuito de Sincedejo del día 9 de febrero de 2017<sup>1</sup>.
2. Constancia de ejecutoria de la sentencia<sup>2</sup>
3. Poder otorgado al Dr. Juan Sebastián Rojas Rodríguez.<sup>3</sup>
4. Solicitud de cumplimiento de sentencia<sup>4</sup>.
5. Anexo explicativo de la liquidación<sup>5</sup>.

**II. CONSIDERACIONES DEL JUZGADO:**

Revisado lo aportado como sustento de la ejecución pretendida, el Despacho, no librará mandamiento de pago, puesto que no encuentra reunidas las condiciones necesarias para el efecto, de acuerdo a las siguientes, **argumentos:**

El título ejecutivo como fundamento del proceso de ejecución, es definido por la doctrina como, "una unidad jurídica constituida por el documento o la serie de documentos conexos entre sí, contentivo de una obligación clara, expresa y exigible a favor del acreedor y a cargo del deudor, que provenga de este o de su causante o se halle contenida en una decisión judicial que deba cumplirse, o en otro documento al cual la Ley le otorga expresamente esa calidad que faculta al titular del mismo a obtener de los órganos jurisdiccionales los procedimientos de ejecución y hacer efectivo el derecho reclamado en él, al producir la certeza

<sup>1</sup> Folios 6-20 del expediente  
<sup>2</sup> Folios 21 del expediente  
<sup>3</sup> Folio 24 del expediente  
<sup>4</sup> Folios 4-5 del expediente  
<sup>5</sup> Folios 22-23 del expediente

judicial necesaria para ser satisfecho mediante el proceso de ejecución con el respaldo de la coerción estatal"<sup>6</sup>.  
 El artículo 297 del C.P.A.C.A., en concordancia con el artículo 422 del C.G.P.<sup>7</sup>, normativa aplicable a esta jurisdicción a partir del 1 de enero de 2014 como lo decidió la Sala Plena de lo Contencioso del CONSEJO DE ESTADO<sup>8</sup>, establece las condiciones formales y sustanciales de los denominados títulos ejecutivos, así:

**"Artículo 297. Título Ejecutivo.** Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

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.

..."

A su turno el artículo 422 del C.G.P., dispone:

**"Título ejecutivo.** 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".

En conjunto con las prerrogativas antes mencionadas, aparece el artículo 430 ibídem, que señaló:

**"Artículo 430. Mandamiento ejecutivo.** 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 aquel considere legal.

Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso (...)"

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

<sup>6</sup> ROJAS GÓMEZ, Miguel Enrique. "Lecciones de derecho procesal" tomo 5. El proceso ejecutivo. Editorial ESAJU. Bogotá. Página 102.

<sup>7</sup> Aplicable por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A.

<sup>8</sup> Ver CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Auto de 25 de junio de 2014. Radicación: 25000233600020120039501 (I). Número interno: 49.299. Demandante: Café Salud Entidad Promotora de Salud S.A. Demandado: Nación-Ministerio de Salud y de la Protección Social. Referencia:Recurso de Queja.

Por su parte, los requisitos de fondo corresponden a que de estos documentos se deduzca a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una obligación **clara, expresa, exigible y líquida o liquidable por simple operación aritmética, si se trata de pagar una suma de dinero.**

Luego entonces, el juez al momento de libar o no el mandamiento ejecutivo, debe examinar si el título presentado como base de la obligación, contiene una obligación, clara, expresa y exigible, es decir, que la obligación sea inequívoca.

Frente a estas calificaciones, ha señalado la doctrina, que **por expresa** debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título. En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparece; tiene que estar expresamente declarada, sin que haya para ello que acudir a elucubraciones o suposiciones. *"Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta"*. La **obligación es clara** cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido. La **obligación es exigible** cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de 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 solo 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<sup>9</sup>.

En este punto de los considerandos, es necesario traer a colación las razones delineadas por el Tribunal administrativo de Sucre, en providencia calendada 30 de octubre de 2014, las cuales resultan plenamente aplicables al caso que hoy es objeto de debate, veamos:

"Tal como quedó arriba expuesto, la providencia judicial base de ejecución, debe contener una obligación clara, expresa y exigible y debe arrimarse al proceso, con constancia de su ejecutoria.

En el sub examine, se observa, que si bien la sentencia, fue aportada en copia auténtica y con constancia de su debida ejecutoria, lo cierto es, que los documentos que soportan su liquidación, no son idóneos, para demostrar que efectivamente la suma reclamada, es la realmente adeudada por la entidad ejecutada; y ello es así, porque la liquidación presentada por el actor, la cual manifiesta, fue realizada por un contador, apoyado en el salario devengado por el señor Ever Salgado Benítez, no tiene como soporte, los propios contratos de prestación de servicios o certificación expedida por la entidad ejecutada, sobre los honorarios devengados por el demandante, en virtud de tales contratos, sin que sea factible acoger, la sola referencia de una suma determinada de dinero, que manifiesta el ejecutante se le adeuda, con ocasión de la prestación de sus servicios profesionales.

Nótese, que incluso, en la sentencia invocada como título, ya se había dicho:

"En cuanto hace a la remuneración percibida por el demandante como contraprestación por sus servicios laborales, se dejará constancia que al proceso no se aportan documentos o constancias idóneas que evidencien el monto de la retribución devengada por el actor, y los allegados consisten en copias informales sin constancia alguna de autenticación, que no acreditan los requisitos exigidos por el art. 254 del C.P.C., antes citado en esta providencia".

En este punto, también es bueno anotar, que el numeral tercero de la sentencia de fecha 6 de agosto de 2009, textualmente señala:

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, Consejera ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ, cinco (5) de octubre de dos mil (2000), Radicación número: 16868, Referencia: ACCIÓN EJECUTIVA - APELACIÓN AUTO. Citando a Devis Echandia.

"TERCERO: Para restablecer el derecho, CONDÉNASE al municipio de El Roble (Sucre) a reconocer y pagar a favor del señor EVER MANUEL SALGADO BENÍTEZ (c. c. 16.856.515), a título de indemnización, una suma de dinero equivalente a las prestaciones sociales recibidas por los empleados públicos docentes del municipio demandado, por el período comprendido entre el 15 de febrero de 2001 y el 9 de diciembre de 2002"

Decisión que a su vez, debe entenderse bajo el cobijo de lo afirmado en la parte motiva de la decisión en comento, esto es, que para efectos de liquidar las mentadas prestaciones sociales, se tomará como base de liquidación, no el salario que devenga un docente en el ente municipal de El Roble Sucre, sino lo acordado como precio en los diferentes contratos de prestación de servicios. Al efecto, las expresiones utilizadas en la sentencia tantas veces mencionada, es la siguiente (Cfr. Folio 25 del expediente):

"De allí se sigue que, como lo ilustra la misma línea jurisprudencial en cita, los perjuicios causados a la parte actora han de ser resarcidos a título de indemnización, conforme con las previsiones de los arts. 85 y 170 del C.C.A., en concordancia con lo establecido en el artículo 16 de la ley 446 de 1998, tomando la retribución pactada entre las partes a la celebración de las correspondientes órdenes de prestación de servicios, como base para la liquidación de la mencionada indemnización cuyo valor será el equivalente a las prestaciones sociales recibidas por los empleados públicos docentes del Municipio de El Roble Sucre, por el período comprendido entre el 15 de febrero de 2001 y el 9 de diciembre de 2002" (Negrilla fuera de texto)

**Luego entonces, a efectos de conocerse la suma adeudada, es requisito sine qua non, en este caso, conocer, cuál era el precio pactado en los diferentes contratos de prestación de servicio, para después si, considerar la liquidación de lo adeudado.**

En tal sentido, no es de recibo el argumento del apelante, en cuanto señala, motu proprio, sin respaldo probatorio alguno, que el salario devengado corresponde a la suma de \$526.709.00 y que su dicho, no fue desvirtuado por la entidad demandada, en el trámite del proceso ordinario, cuando a todas luces se observa, que en este proceso, probatoriamente, nada se sabe al respecto.

En ese orden, era carga del actor y no del juzgado de primera instancia, en tanto, ya se ha dicho que quien inicia el trámite de ejecución, es el encargado de aportar el título ejecutivo a completitud, allegar la prueba correspondiente, en aras de acreditar, la claridad de lo cobrado.

En virtud de lo anterior, no se aceptan las justificaciones que en sede de apelación, trae el recurrente, para tratar de achacarle la responsabilidad al juzgado, en cuanto a la falta de ejecutabilidad del título derivado de la sentencia judicial.

Bajo los anteriores argumentos, se comparte el análisis realizado por el A quo, por cuanto, no se tienen elementos de juicio suficientes, a efectos de establecer la suma que se reclama como incumplida, recordándose, que el proceso ejecutivo, particularmente, se diferencia de los demás, porque se inicia con una orden de pago, la cual no es posible emitirla, cuando los documentos allegados con la demanda, no integran, en forma debida, el título ejecutivo<sup>10</sup>. (Negrilla y subrayado para resaltar)

De acuerdo a lo anterior, para librar mandamiento de pago es *conditio sine qua non* que la obligación cuyo cobro forzado se persigue sea expresa, y cuando se trata de sumas de dinero, **debe ser una cantidad líquida de dinero o liquidable fácilmente por simple operación aritmética, sin estar sujeta a deducciones indeterminadas.**

Así las cosas, estudiados en su conjunto los instrumentos aducidos como título ejecutivo, se tiene que la obligación dineraria cuyo cumplimiento ejecutivo se busca, no ostenta el antedicho requisito, toda vez que, de los documentos aportados, no es posible desprender los guarismos que sustentan el valor respecto del cual se pretende se libere mandamiento de pago.

<sup>10</sup> TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL Sincelejo, treinta (30) de octubre de dos mil catorce (2014) Magistrado Ponente: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGÓTY RADICACIÓN: 70-001-23-31-007-2014-00160-01 EJECUTANTE: EVER MANUEL SALGADO BENÍTEZ EJECUTADO: MUNICIPIO EL ROBLE M. DE CONTROL: EJECUTIVO. Asimismo, TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE. SALA PRIMERA DE DECISIÓN DE ORALIDAD. Auto del 28 de octubre de 2016. RADICADO: 70-001-33-33-002-2016-00021-01, EJECUTANTE: LUIS CARLOS VELILLA AMADOR, EJECUTADO: UGPP - auto resuelve recurso de apelación.

En efecto, el numeral tercero de la sentencia base de ejecución se dispuso lo siguiente:

**"TERCERO:** Como consecuencia de la declaración anterior y a título de restablecimiento del derecho, se condena al municipio de Sucre a reconocer, liquidar y pagar a la demandante, señora Milena del Carmen Bueno Salcedo las cesantías u sus intereses correspondientes al periodo laborado entre 1° de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2014. Para la liquidación de la anterior prestación se tendrá en cuenta el salario devengado por la actora, como secretaria en cada año, como quiera que en este asunto no se trajo al proceso información alguna sobre el salario este"

(...)

Como se puede observar en el presente caso, la condena impuesta al ente territorial hoy ejecutado, se realizó en concreto, estableciéndose que para determinar el monto de la misma, aparte de observarse los límites temporales contenidos en el citado numeral, se debía tener en cuenta los salarios de los correspondiente meses del 1° de enero de 2011 hasta el 31 de diciembre de 2014, los cuales en el presente caso no se probaron, circunstancia que imposibilita cuantificar la obligación cuyo recaudo ejecutivo se pretende y por ende le resta claridad a la obligación.

El mismo considerando aplica respecto de la condena por sanción moratoria establecido en el numeral 4 de la sentencia que se pretende utilizar como título de recaudo, puesto que para cuantificar la misma, era menester incorporar por la parte actora, el documento que acreditará el valor de su salario mensual para la fecha en que se configuró la mora y establecer el salario diario y así multiplicarlo por el número total de días de mora.

La dicho corresponde a una carga impuesta para quien pretenda obtener el mandamiento de pago dentro de un proceso ejecutivo, por cuanto, en el sub examine, para librar el mandamiento de pago, las condiciones no se satisfacen únicamente con la decisión de mérito, sino que era necesario el aporte de otros documentos que permitiera cuantificar la obligación, pues de la orden judicial no se extrae claramente la suma líquida adeudada.

Por ello, quien formuló la demanda ejecutiva tenía la carga de aportar todos los documentos necesarios que acrediten no solo la existencia de la obligación que se pretende ejecutar, sino los documentos que permitan por simple operación aritmética la liquidación de la misma; toda vez que al Juez en el proceso ejecutivo le está vedado ordenar la corrección de la demanda para que el demandante allegue al expediente documentos para integrar el título o aquellos que permitan la liquidación de la obligación contenida en la decisión judicial, como lo ha expresado el H. Consejo de Estado<sup>11</sup> sino en este caso, a dar aplicación a lo reglado en el artículo 430 del C.G.P., razón por la cual la acreditación del mérito ejecutivo de los documentos aportados con la demanda debe encontrarse satisfecha al momento en que el Juez entre a decidir sobre la procedencia del mandamiento, no después.

En consecuencia, si el ejecutante no corre con esta carga, la consecuencia no es otra que la negativa del mandamiento de pago solicitado, sin que sea posible dentro de los procesos ejecutivos subsanar las deficiencias inicialmente

<sup>11</sup> Sección Tercera, autos del 12 de julio de 2001, expediente 20.286, C. P. Dra. María Elena Giraldo Gómez y del 12 de septiembre de 2002, expediente 22.235, C. P. Dr. German Rodríguez Villamizar. En ese orden, serían, i) Librar el mandamiento de pago cuando los documentos aportados con la demanda representan la obligación clara, expresa y exigible, que se pretende ejecutar; ii) Negar el mandamiento de pago cuando con la demanda no se aportó el título ejecutivo, simple o complejo; iii) Ordenar la práctica de las diligencias previas, dentro del cual no se contempla la pretendido por quien acude como ejecutante.

encontradas en el auto que no libra mandamiento de pago pues en el trámite del proceso ejecutivo, la decisión a tomar es, librar o abstenerse de hacerlo, dado que no es dable inadmitir o señalar los defectos formales o sustanciales de los que adolezca el título presentado, adicional a que la interposición de los recursos tampoco puede tomarse como un momento procesal oportuno para dicha finalidad<sup>12</sup>.

Así las cosas, al no haberse aportado por la parte ejecutante, certificado de salarios durante el periodo antes mencionado y las prestaciones causada por el desde el 1 de enero de 2011 a 31 de diciembre de 2014, para el Despacho, es imposible establecer el origen de la suma de la cual hoy se pretende su ejecución, reiterándose entonces, que la misma no resulta materialmente liquidable, pues de los documentos allegados no se infieren las cifras de las que se solicita se libre mandamiento de pago, la que claramente constituye una cifra genérica y sin soporte.

### III. DECISIÓN:

**PRIMERO:** No librar el mandamiento de pago solicitado por la señora Milena del Carmen Bueno Salcedo en contra el Municipio de Sucre, por las razones expuestas.

**SEGUNDO:** Devuélvasele al interesado la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** Téngase al abogado Juan Sebastián Rojas Rodríguez, identificado con C.C. N° 1.102.840.758 y portador de la T.P. N° 256.335 del C.S. de la J., como apoderado judicial de la parte actora, en los términos del poder conferido<sup>13</sup>.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS**  
JUEZ

<sup>12</sup> "2. La Sala de acuerdo con la ley no comparte el procedimiento que utilizó el a quo, en indicarle y darle oportunidad al ejecutante para aportar ciertos documentos tendientes a demostrar su legitimación activa, porque no es dable al juez ejecutivo que utilice su actividad judicial para indicarle al ejecutante qué documentos y cómo los debe aportar, pues la carga dinámica probatoria para representar el título ejecutivo corresponde a quien se afirma como acreedor. Por lo tanto el Tribunal debió negar el mandamiento solicitado por cuanto los documentos aportados ni se allegaron con las debidas formalidades ni al integrarlos conforman título de ejecución." CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA Consejera Ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ Bogotá D.C., doce (12) de julio de dos mil uno (2001) Radicación número: 15001-23-31-000-2000-1876-01(20286) Actor: JORGE ARTURO FERNÁNDEZ Demandado: MUNICIPIO DE TUNJA.

<sup>13</sup> Folio 24 del expediente