



**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SINCELEJO - SUCRE
AUTO INTERLOCUTORIO**

Sincelejo (Sucre), octubre treinta y uno (31) de dos mil diecinueve (2019)

DEMANDA:	EJECUTIVO - SENTENCIA DE OTRO JUZGADO
RADICACIÓN:	No. 70-001 -33-33-007-2019-00131 -00
DEMANDANTE:	OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE MORROA - SUCRE
ASUNTO:	NIEGA LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO

I. OBJETO A DECIDIR

Recibido el proceso del H. Tribunal Administrativo de Sucre que fijó la competencia para conocer de este asunto, incumbe a este Juzgado avocar conocimiento y estudiar la demanda y sus anexos, para resolver si hay lugar o no a librar mandamiento de pago.

II. CONSIDERACIONES.

1. De la Competencia

Con auto de fecha 17 de septiembre de 2019, el H. Tribunal Administrativo de Sucre dirimió el conflicto de competencias surgido entre este Juzgado y el Juzgado Tercero Administrativo de esta ciudad, radicando la competencia para conocer del mismo en este Despacho judicial, razón por la cual, en orden a obedecer y cumplir lo resuelto por el superior, se avocará el conocimiento de este trámite judicial.

2. De la acción ejecutiva - título ejecutivo en la jurisdicción contencioso administrativo y características del título ejecutivo.

De conformidad con lo establecido en el numeral 6º del artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, esta jurisdicción tiene competencia para conocer de los procesos ejecutivos que se deriven de las condenas impuestas y conciliaciones aprobadas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo; así como de los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte

una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades¹.

Por su parte, el artículo 297 del C.P.A.C.A. indica qué documentos constituyen título ejecutivo ante la jurisdicción contenciosa administrativa, 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. (Subrayas del juzgado).

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.

(...)"

A su turno, en el artículo 422 del Código General del Proceso, se hace referencia a las características que debe tener la obligación para que pueda demandarse mediante el proceso de ejecución, en los siguientes términos:

Artículo 422. 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 el 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.

(...)"

¹ Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades." (Ley 1437 de 2011, artículo 104, numeral 6º)

En tal sentido, el proceso ejecutivo, es el medio judicial a través del cual se pueden hacer efectivas, por vía coercitiva, las obligaciones incumplidas por el deudor; es decir, que el mismo se traduce en un mecanismo, mediante el cual el acreedor hace valer su derecho, acudiendo a la ejecución forzada de ese derecho que, a su vez, debe constar en un título ejecutivo².

En efecto, el proceso ejecutivo tiene como objeto *"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."*³

Ahora bien, el instrumento que sirve como base de recaudo en el proceso de ejecución se denomina título ejecutivo, y se erige como el *documento* que representa una declaración de la voluntad del juez o de las partes, o 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 u objeto principal debido, más los intereses y costos.

También se considera que el título ejecutivo⁴ es el documento o conjunto de documentos contentivos de una obligación clara, expresa y exigible a favor del acreedor y a cargo del deudor, que provenga directamente de éste 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.

De otra parte, se tiene que 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.

En tal sentido, cuando la obligación que se cobra se origina en una sentencia o en un contrato estatal, el título ejecutivo es complejo por excelencia, en la medida en que está conformado no solo por la sentencia judicial o el

² Consejo de Estado, Sección Cuarta, auto del 30 de mayo de 2013, radicado No. 18057. Consejero ponente Dr. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS.

contrato, sino que además debe contener todos los documentos que sean necesarios para que de él surjan las obligaciones claras, expresas y exigibles.

Así mismo, puede ser simple cuando la obligación que se cobra consta en un solo documento, que por sí sólo da cuenta de que la obligación es clara, expresa y exigible, como sucede en múltiples eventos con las obligaciones que constan en el acta de liquidación final del contrato.

Es decir, sólo cuando los documentos anexados para el recaudo ejecutivo no dejan duda en el juez de instancia para la ejecución de la obligación, dada su claridad y su condición de expresabilidad y exigibilidad, es procedente librar el mandamiento de pago y posteriormente proferir la sentencia respectiva ordenando seguir adelante la ejecución, si a ello hay lugar.

El Consejo de Estado ha precisado que, para lograr que la sentencia ordene llevar adelante la ejecución, es necesario que la parte ejecutante acredite los requisitos del título, los cuales se traducen, como ya se dijo, en que las obligaciones incorporadas en él sean claras, expresas y exigibles.

Al respecto, esa Corporación ha señalado que: *«la obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título (simple o complejo); **es clara cuando el contenido obligacional se revela en forma nítida** en el título (simple o complejo) y es exigible cuando puede imponerse su cumplimiento en la oportunidad en que se demanda, por cuanto no está sometida para su cumplimiento a plazo pendiente o condición no ocurrida³.»* (subrayas fuera del texto).

Puntualmente, la Sección Tercera del H. Consejo de Estado ha señalado que, por regla general, en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, **el título ejecutivo es complejo** y está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla. En ese caso, el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta. Por excepción, el título ejecutivo es simple y

³ Sentencia de 9 de septiembre de 2015, radicación núm. 2003-01971-02(42294) y Consejero ponente: HERNÁN ANDRADE RINCÓN (E).

se integra únicamente por la sentencia, cuando, por ejemplo, la administración no ha proferido el acto para acatar la decisión del juez.

En efecto, en auto del veintisiete (27) de mayo de mil novecientos noventa y ocho (1998) se expresó⁴ :

"... 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 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

⁴ M.P. Germán Rodríguez Villamizar, demandante sociedad Hecol Ltda., demandado: Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

acto administrativo, y no frente a uno de mera ejecución de sentencias."

4. Caso Concreto.

A través del proceso ejecutivo, el señor OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ, solicita que se libere mandamiento de pago a su favor y en contra del MUNICIPIO DE MORROA – SUCRE, por las siguientes sumas de dinero i) Ciento Ochenta y Dos Millones Trecientos Cuarenta y Tres Mil Novecientos Dieciséis Pesos (\$182.343.916,00) que corresponde al valor de los salarios y Prestaciones Sociales dejadas de percibir más los intereses moratorios e indexación desde la ejecutoria de la sentencia hasta cuando se produzca el pago total de la obligación y, ii) Ocho Millones Novecientos Cuarenta mil Ochocientos Dos Pesos (\$8.940.802), que corresponden al valor de los aportes a pensión y seguridad social "*adeudados al demandante desde la fecha de sus desvinculación hasta la fecha de reintegro efectivo, el cual fue el 31 de marzo de 2016*", adicionando los intereses moratorias e indexación desde la ejecutoria de la sentencia hasta cuando se produzca el pago de la obligación.

Como título base de la ejecución, se han traído las siguientes piezas documentales:

1-. Copia autenticada de la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Sincelejo, de fecha 31 de marzo de 2014, dentro del medio de control, de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado bajo el No. 70-001-33-33-003-2012-00105-00⁵.

2-. Copia autenticada de la sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, de fecha 18 de septiembre de 2014, dentro del medio de control, de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado bajo el No. 70-001-33-33-003-2012-00105-00⁶.

⁵ Ver fls. 5 y ss.

⁶ Ver fls. 19 y ss.

3-. Certificación expedida por la secretaria del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo, en la cual se deja constancia de las fechas en la que alcanzo ejecutoria la sentencia en primera y segunda instancia⁷.

4. Copia simple de la solicitud de cumplimiento de la sentencia con fecha de recibo en la entidad del auto que aprueba la liquidación de costas⁸.

5. Copia simple de la respuesta dada por el Secretario de Hacienda del Municipio de Morroa, al derecho de petición de fecha 21 de noviembre de 2018, donde se certifica el valor que fue cancelado como salario al señor OLIMPO GUZMÁN MÉNDEZ, durante los meses de enero a abril del año 2012 y durante el año 2016⁹.

Además de los documentos anteriores, con la demanda se aporta en un cuadro la liquidación de las prestaciones sociales y salarios que considera el actor le está adeudando la entidad y en otro la liquidación de los intereses moratorios que se generaron desde la ejecutoria de la sentencia hasta la fecha de presentación de la demanda ejecutiva¹⁰.

Una vez revisada la documental aportada con la demanda, encuentra el Juzgado que no es posible librar el mandamiento de pago peticionado a través de apoderado por el señor OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ, toda vez que al tratarse de la ejecución de una sentencia judicial el título es complejo por excelencia y en el presente caso no cumple con dicho requisito.

Al respecto de debe indicar que en la sentencia de primera instancia, adiada 31 de marzo de 2014 que fue confirmada por el H. Tribunal Administrativo de Sucre, mediante providencia del 18 de septiembre de la misma anualidad se condenó a la entidad demanda de la siguiente forma:

"(...)

SEGUNDO: Declárase la nulidad del decreto 068 del 9 de mayo de 2012 en lo relacionado con la supresión del cargo que

⁷ Ver fl.29 y ss.

⁸ Ver fl. 47.

⁹ Ver fls. 43 y ss

¹⁰ Ver fls. 33-42.

desempeñaba el señor OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ (CONDUCTOR MECÁNICO), por las razones expuestas.

TERCERO: Como consecuencia de la declaración anterior, ordenase al municipio de Morroa, Sucre, reintegrar al señor OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ, al cargo que venía desempeñando o a uno de igual, similar o superior categoría y remuneración en su planta de personal.

CUARTO: Condenase al municipio de Morroa, Sucre, a pagar al actor los sueldos, primas, vacaciones, cesantías, y demás emolumentos causados durante el tiempo; que estuvo separado del servicio hasta su reintegro, descontando de la suma resultante, lo que haya recibido por concepto de indemnización por la supresión del cargo. La liquidación dulcera hacerse tal como se indicó en la parte motiva de este proveído. De igual forma, el actor tiene derecho a la indemnización consagrada en el inciso 2 del artículo 26 de la ley 361 de 1997.

QUINTO: Declárase que no existió solución de continuidad en la vinculación de la actora durante el tiempo que estuvo separado del servicio, para todos los efectos legales.

(...)"

Cabe anotar que la providencia en mención en su parte resolutive con el fin de restablecer el derecho al actor, contiene dos tipos de órdenes, una de hacer dirigida a ordenar el reintegro del señor "OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ, al cargo que venía desempeñando..." y otra de dar que consiste en "... pagar al actor los sueldos, primas, vacaciones, cesantías, y demás emolumentos causados durante el tiempo; que estuvo separado del servicio hasta su reintegro...".

De lo anterior se colige que para dar cumplimiento a la sentencia, la entidad condenada debió expedir el correspondiente acto administrativo mediante el cual ordenara el reintegro del actor al mismo cargo u otro de igual categoría y a la vez cancelar todos los salarios y prestaciones sociales a que tiene derecho desde el momento de la desvinculación hasta cuando fue reintegrado al servicio.

Respecto a la vinculación o reintegro del actor al cargo que venía desempeñando, se encuentra que en el numeral segundo, referido a las pretensiones, se piden la suma de \$8940.802 que corresponden al "valor de aportes pensionales y de seguridad social adeudados al demandante desde la fecha de su desvinculación hasta su reintegro, el cual fue el 31 de marzo de 2016". Situación que se confirma en la respuesta dada por el Secretario de Hacienda de la entidad al derecho de petición de fecha 21 de noviembre de 2018, donde se indica:

"Durante el año 2016 le fue cancelado el salario por valor mensual de UN MILLÓN DIECINUEVE MIL QUINIENTOS UN PESOS (\$1.019.501) correspondiente a los meses de abril a diciembre de 2016 y la prima por valor de SETECIENTOS NOVENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS (\$796.485)".

Y agrega a lo anterior que, conforme al acta de posesión que existe en la Secretaría del Interior "durante el periodo comprendido de mayo de 2012 hasta marzo de 2016, no se encontraba laborando en esta Entidad, razón por la cual no se expide certificación por estos periodos (sic)".

Siendo entonces que para dar cumplimiento a la orden emitida en la sentencia, la entidad debió para así poder conformar el título ejecutivo complejo, esto con el fin de establecer los extremos temporales de la obligación ejecutada.

Igualmente se advierte por parte de esta judicatura que en la demanda ejecutiva en estudio no se aportó ningún documento para demostrar que se dio cumplimiento al contenido del artículo 298 del CPACA, donde se prevé que cuando se trata de procesos ejecutivos que tienen como fundamento sentencias ejecutoriadas, si estas no han sido pagadas después de haber transcurrido un año "..., sin excepción alguna el juez que la profirió ordenara su cumplimiento inmediato."

En ese orden de ideas, al no encontrarse debidamente integrado el título ejecutivo complejo, que en el presente caso corresponde a las sentencias de primera y segunda instancia más el acto administrativo que le dio cumplimiento total o parcial a la condena, no emana de los documentos aportados como título ejecutivo una obligación expresa, clara y exigible.

Como consecuencia de lo anterior, en esta oportunidad se negara el mandamiento de pago reclamado por el ejecutante

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo de Sincelejo (Sucre),

RESUELVE

PRIMERO: OBEDÉZCASE Y CÚMPLASE lo resuelto por el Superior.

SEGUNDO: AVOCAR el conocimiento de la demanda ejecutiva de la referencia, por lo expuesto en esta providencia.

TERCERO: NEGAR el mandamiento de pago que por vía ejecutiva ha solicitado el señor OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ, servido de apoderado judicial, en contra del MUNICIPIO DE MORROA - SUCRE, por lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

TERCERO: RECONOCER al doctor ANÍBAL GALINDO DÍAZ CONTRERAS como apoderado judicial del señor OLIMPO RAFAEL GUZMÁN MÉNDEZ, en los términos y para los fines del mandato que le ha sido conferido.

CUARTO: DEVOLVER a la demandante, o a su apoderado, la demanda y sus anexos, sin necesidad de desglose, dejando las constancias del caso, una vez ejecutoriada la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LIGIA RAMÍREZ CASTAÑO
Juez