

**SECRETARÍA:** Sincelejo, cinco (05) de marzo de dos mil dieciocho (2018).  
Señor Juez, le informo que correspondió por reparto el conocimiento de esta demanda ejecutiva. Lo paso a su Despacho para lo que en derecho corresponda. Sírvese proveer.

**ALFONSO EDGARDO PADRÓN ARROYO  
SECRETARIO**



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO**

---

Sincelejo, cinco (05) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

**Acción: EJECUTIVA  
Expediente No. 70001-33-33-008-2017-00221-00  
Demandante: DONALDO GIL PEREZ GONZALEZ  
Demandado: ESE CENTRO DE SALUD DE COVEÑAS (SUCRE)**

**1. ASUNTO A DECIDIR**

Vista la nota secretarial con que pasa el expediente al Despacho, informando que correspondió a este juzgado el conocimiento de la presente demanda ejecutiva. Entra el despacho a pronunciarse al respecto.

**2. ANTECEDENTES**

El señor DONALDO GIL PEREZ GONZALEZ, mediante apoderado judicial, presentó demanda EJECUTIVA contra EL MUNICIPIO DE COVEÑAS (SUCRE), para que se librara mandamiento de pago a su favor por la suma de Doscientos Cuarenta y Nueve Millones Diecisiete Mil Quinientos Treinta y Cinco Pesos M/CTE (\$249.017.535), por concepto de salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir, debidamente indexadas y con sus intereses moratorios, causadas desde el 22 de enero de 2013, hasta el 18 de agosto de 2017, derivados de la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado

Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, de fecha 15 de octubre de 2014.

Así el título base de recaudo está constituido por la sentencia de primera instancia de fecha 15 de octubre de 2014 , proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, dentro de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho radicada bajo el No. 70001-33-33-001-2013-00170-00.

Para demostrar las obligaciones incumplidas cuya ejecución se demanda, la parte accionante presentó los siguientes documentos:

- Copia autentica de la sentencia de primera instancia de fecha 15 de octubre de 2014.<sup>1</sup>
- Copia autentica de la sentencia de segunda instancia de fecha 11 de junio de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, que confirma la sentencia condenatoria, junto a su constancia de ejecutoría.<sup>2</sup>
- Copia de solicitud de cumplimiento de sentencia radicado ante la entidad el día 12 de febrero de 2016.<sup>3</sup>
- Liquidación efectuada sobre las prestaciones sociales y demás emolumentos objeto de cobro.<sup>4</sup>
- Reiteración de solicitud de cumplimiento de sentencia ante la entidad.<sup>5</sup>

A la demanda se acompaña poder para actuar, copia auténtica de la sentencia de fecha 15 de octubre de 2014, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, sentencia de segunda instancia de fecha 11 de junio de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, junto con su constancia de ejecutoria y otros documentos para un total de 54 folios y un CD.

### **3. CONSIDERACIONES**

El artículo 104 del CPACA, establece en su numeral 6 la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para conocer de los procesos ejecutivos, al respecto señala:

---

<sup>1</sup> Folios 7-17.

<sup>2</sup> Folios 18-30.

<sup>3</sup> Folios 31-45.

<sup>4</sup> Folios 46-51.

<sup>5</sup> Folio 52-53.

**“Artículo 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.** La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares ejerzan función administrativa.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

(...)

6. 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.

(...)”

En cuanto a la competencia de los Juzgados Administrativos para conocer de los procesos ejecutivos, el artículo 155 numeral 7 ibídem, establece:

**“Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia.** Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

7. De los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

(...)”

Por su parte, el artículo 297 numeral 1 ibídem, establece lo que constituye título ejecutivo:

**“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 la cual se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.”

En cuanto a los requisitos que debe cumplir el título ejecutivo, el artículo 422 del Código General del Proceso, aplicable al caso por remisión del artículo 299 del CPACA, establece:

**“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 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.

(...)"

Ahora bien, el problema principal del asunto se resume en ¿Cuáles son los requisitos para librarse mandamiento de pago?

La tesis del demandante, es que los documentos aportados reúnen las condiciones de título ejecutivo, por lo cual, debe librarse mandamiento de pago.

La tesis de este Despacho es no acceder a librar mandamiento de pago a favor del demandante, puesto que nos encontramos frente a un título ejecutivo complejo, el cual no fue plenamente constituido por la parte actora, conforme a la siguiente argumentación:

1.- Para que un documento preste mérito ejecutivo, se requiere que cumpla con unos requisitos de fondo y de forma.

En cuanto a los requisitos de fondo se requiere que la obligación contenida en el documento constitutivo del título ejecutivo sea clara, expresa y exigible, y respecto a los requisitos de forma, se requiere que el mismo sea aportado en copia auténtica y emane del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, entre otros.

Al respecto, el H. Consejo de Estado<sup>6</sup> ha establecido:

*“Reiteradamente, la jurisprudencia<sup>7</sup> ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustantivas esenciales. Las formales consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean auténticos y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado o de otra providencia judicial que tuviere fuerza ejecutiva conforme a la ley.*

*Las condiciones sustanciales se traducen en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles.”*

Así mismo, en providencia del 7 de abril de 2016<sup>8</sup> el Alto Tribunal manifestó:

“La Sección Tercera de esta Corporación ha explicado en anteriores oportunidades el

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C.P. Myriam Guerrero De Escobar. Sentencia de 31 de enero de 2008. Radicado No. 44401-23-31-000-2007-00067-01(34201).

<sup>7</sup> Entre otros puede consultarse el auto proferido el 4 de mayo de 2000, expediente N° 15679, ejecutante: Terminal de Transporte de Medellín S. A.

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. C.P. Gerardo Arena Monsalve. Radicado No. 68001-23-31-000-2002-01616-01(0957-15)

alcance de los requisitos sustanciales del título ejecutivo, en los siguientes términos:

*“ (...) - **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.”<sup>9</sup>*  
(Negrillas fuera del texto)

Además de las anteriores condiciones de fondo, se exige que en los documentos base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero<sup>10</sup>.”

Por lo anterior, para adelantar una acción ejecutiva, es requisito esencial que exista un título ejecutivo, que constituye el instrumento por medio del cual se hace efectiva una obligación, sobre cuya existencia no cabe duda alguna. En este sentido, la ley procesal exige que el acto que presta mérito ejecutivo contenga una obligación clara, expresa y exigible, para que de ella pueda predicarse la calidad de título ejecutivo.

2.- El título ejecutivo puede ser simple o complejo.

Si el título ejecutivo está contenido en un solo documento, nos encontramos frente a uno de tipo simple, por cuanto no existe la necesidad de acudir a otros medios para comprobar la obligación; o bien puede ser complejo, cuando esté integrado por una serie de documentos, de cuya integración se deriva una obligación clara, expresa y exigible.

Respecto al título ejecutivo contenido en una providencia judicial, el H. Consejo de Estado<sup>11</sup> ha manifestado:

*“2.2. Cuando lo que se pretende es la ejecución de una providencia judicial mediante la cual fue impuesta una condena a una entidad pública, la jurisprudencia de esta Corporación ha puesto de presente que, por regla general, puede hablarse de un título ejecutivo complejo integrado por la sentencia y el acto administrativo a través del cual*

---

<sup>9</sup> M.P. Ramiro Saavedra Becerra, sentencia del 30 de agosto de 2007, Radicación No. 08001-23-31-000-2003-0982-01.

<sup>10</sup> Al respecto ver Consejo de Estado - Sección Tercera, auto de 16 de septiembre de 2004, radicación número 26.726. Consejera Ponente María Elena Giraldo Gómez y Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia del 30 de mayo de dos mil trece (2013). Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Radicación número 18057.

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Providencia del 19 de mayo de 2016. Radicado No. 17001-23-33-000-2015-00191-01(22106).

*la autoridad da cumplimiento a la orden judicial. En estos casos, se ha dicho lo siguiente:*

*“(…) 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<sup>12</sup>.*

Ahora bien, existen supuestos en los cuales la administración no da cumplimiento alguno a la orden judicial, por lo que el Juez se encontrará ante un título ejecutivo simple, ya que el único documento que contiene la obligación será la sentencia judicial, de acuerdo con lo previsto en el artículo 422 del CGP.

### **Caso concreto.**

En el caso que nos ocupa, se encuentra aportado como título ejecutivo la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo de fecha 15 de octubre de 2014, en la cual se condenó al MUNICIPIO DE COVEÑAS (SUCRE), a pagar a favor del señor DONALDO GIL PEREZ GONZALEZ, los sueldos, prestaciones sociales, emolumentos y demás haberes causados y dejados de percibir como consecuencia del retiro, desde el 26 de enero de 2013 hasta la fecha en que produzca su reintegro efectivo al cargo en las condiciones descritas en la parte motiva de dicha providencia. Y al pago de las agencias en derecho por la suma de Setecientos Veintinueve Mil Trecientos Sesenta y Dos Pesos M/CTE

---

<sup>12</sup> Auto del 27 de mayo de 1998 proferido por la Sección Tercera del Consejo de Estado. Expediente: 13864. Consejero Ponente: Germán Rodríguez Villamizar. Citado en (i) el auto del 30 de mayo de 2013 proferido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado. Expediente: 18057. Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Y (ii) el auto del 26 de febrero de 2014 proferido por la Sección Cuarta del Consejo de Estado. Expediente: 19250. Consejera Ponente: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

(\$729.362).<sup>13</sup> Sin embargo, no establece cuál es el valor a tener en cuenta para realizar las respectivas liquidaciones, es decir el salario percibido por el accionante previo a su retiro o en su defecto el asignado al cargo al cual se ordenó el reintegro. Por lo cual, para poder librar mandamiento de pago se hacía necesario que se aportara además de la sentencia, certificación de la entidad donde constara el salario devengado por el actor al momento de su retiro o el correspondiente al cargo de Profesional Código 202, grado 03 con funciones de Comisario de Familia, que era el que ocupaba para esa calenda.

Por lo anterior, observa el Despacho que en el caso bajo estudio, los documentos allegados no constituyen el título ejecutivo complejo, razón por la cual no puede librarse el mandamiento ejecutivo, pues para hacerlo se requiere que la obligación que se persigue sea clara, y tratándose de obligaciones pagaderas en dinero, se requiere que la suma sea líquida o liquidable por simple operación aritmética, lo que no es posible en el presente caso, por cuanto de los documentos aportados no es posible desprender los guarismos que sustentan el valor por el cual se pretende se libere mandamiento de pago.

Analizado lo anterior, llega el Despacho a la conclusión que no libraré mandamiento de pago a favor del demandante, puesto que no se encuentra constituido plenamente el título ejecutivo complejo, por lo que no se tienen elementos de juicio suficientes para establecer la suma que se reclama como incumplida. Así lo ha manifestado el H. Tribunal Administrativo de Sucre<sup>14</sup>, al establecer 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 den claridad del título ejecutivo.

Por lo tanto el Juzgado Octavo Oral de Sincelejo,

## RESUELVE

---

<sup>13</sup> Ver folio 17, ordinal tercero y cuarto de la sentencia.

<sup>14</sup> Al respecto ver – Tribunal Administrativo de Sucre, providencias del 26 de mayo de 2016, radicado No. 70-001-33-33-001-2015-00227-01, Providencia del 22 de julio de 2016, radicado No. 70-001-33-33-007-2015-00279-01, y Providencia del 29 de septiembre de 2016, radicado No. 70-001-33-33-004-2015-00069-01 M.P. Rufo Arturo Carvajal Argoty.- Reiterado en providencia de fecha 31 de agosto de 2017, radicado No. 70001-33-33-001-2008-00018-01.

**1. PRIMERO.** No librar mandamiento de pago a favor de DONALDO GIL PEREZ GONZALEZ, y en contra del MUNICIPIO DE COVEÑAS (SUCRE), por lo expresado en la parte considerativa.

**2. SEGUNDO.** En consecuencia, una vez en firme esta providencia archívese el expediente, previa devolución de los anexos que obran en el proceso sin necesidad de desglose.

**3. TERCERO.** Reconózcase personería jurídica al doctor JULIO ANTONIO PEINADO ESPINOSA, identificado con la C.C. No. 15.704.890 y T.P. No. 149.348 del C. S. de la J., como apoderado del demandante, en los términos y extensiones del poder conferido.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JORGE ELIÉCER LORDUY VILORIA  
JUEZ**

SMH