



## **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO – SUCRE**

Noviembre veinticuatro (24) de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO

Radicación N° 70001-33-33-009-**2021-00144-00**

Demandante: KATHLEEN STELLA BERTEL CARO

Demandado: MUNICIPIO DE SAN BENITO ABAD – SUCRE

*Tema: Niega Mandamiento de pago*

### **1. ASUNTO A DECIDIR**

Procede el Juzgado a resolver la solicitud de mandamiento de pago presentada dentro del proceso de la referencia, cuando advierte que no se reúnen los requisitos para ello, por las razones que pasamos a exponer.

### **2. ANTECEDENTES**

**Pretensiones:** La señora KATHLEEN STELLA BERTEL CARO a través de apoderada judicial, presentó demanda ejecutiva con el fin que se libere mandamiento ejecutivo de pago de pago en contra del Municipio de San Benito Abad, por la suma de ONCE MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$11.550.000,00) e intereses moratorias y corrientes a la tasa del 5% certificada por la Superintendencia Bancaria, desde cuando se suscribió la obligación, hasta que se hizo exigible.

Así mismo, solicita la condena en costas a la ejecutada.

**Hechos:** Manifiesta la ejecutante, que fue contratada por el Municipio de San Benito Abad, a través de contrato de prestación de servicios No.117-2018, como apoyo a la supervisión del contrato que tenía por objeto, la prestación de servicios

consistentes en la operación del programa de alimentación escolar PAE, de la entidad territorial para la vigencia del año 2018.

La ejecución del contrato fue pactada por el término de cuatro meses y 15 días, contados a partir del 23 de julio hasta el 08 de diciembre de 2018.

Como contraprestación por el servicio prestado, se pactó el pago de la suma de nueve millones de pesos (\$9.000.000), en cuatro cuotas mensuales de dos millones de pesos (\$2.000.000) y por fracción de mes (15 días), la suma de un millón de pesos (\$1.000.000).

La entidad territorial pagó la suma de cuatro millones de pesos (\$4.000.000), por los meses de agosto y septiembre del año 2018, quedando pendiente un saldo a favor, por valor de cinco millones de pesos (\$5.000.000), correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre del mismo año.

La ejecutada, ha incumplido con las cláusulas consignadas en el contrato, pues ha transcurrido el tiempo desde su finalización, y no ha pagado lo adeudado.

La ejecutante ha cobrado permanentemente sin obtener respuesta favorable.

El 09 de octubre (no se indica el año) aceptó la obligación, sin embargo, manifiesta su imposibilidad de cancelarla.

La obligación emerge directamente del contrato estatal referenciado y demás documentos pertenecientes a éste, lo que constituye una obligación clara, expresa y exigible.

**Trámite procesal:** La demanda fue presentada ante el H. Tribunal Administrativo de Sucre, por reparto efectuado el 07 de diciembre de 2020 (f.1 archivo 01 expediente digital).

El 30 de agosto de 2021, el Tribunal declaró la falta de competencia para conocer del asunto y ordenó la remisión del expediente a los Juzgados Administrativos de Sincelejo, atendiendo el factor cuantía, correspondiéndole su conocimiento

a este Juzgado, por reparto efectuado el 23 de septiembre de 2021 (archivo 02 expediente digital).

### **3. CONSIDERACIONES:**

La acción ejecutiva está dispuesta en la Ley 1437 de 2011, título IX, el artículo 297 en su numeral 3 de la citada Ley dispone que constituyen 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 las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

(...)”.

Corresponde entonces analizar si con la demanda se acompañó el título que presta mérito ejecutivo y en consecuencia se debe librar el mandamiento de pago solicitado.

Al referirse al título ejecutivo, el artículo 422 del Código General del Proceso al cual nos remitimos por disposición expresa de la Ley 1437 de 2011 artículo 306, dispone lo siguiente:

“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”.

De la norma anterior se dispone que el título ejecutivo debe estar compuesto por unos requisitos sustanciales y unos formales:

#### - Requisitos sustanciales:

Que en los documentos que sirven de base para la ejecución se encuentre consignada una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, que sean liquidadas o

liquidables por simple operación aritmética en el caso de obligaciones pagaderas en dinero.<sup>1</sup>

- Requisitos formales:

- i) Que los documentos que integran el título ejecutivo conformen una unidad jurídica.
- ii) Que sean auténticos.
- iii) Que emanen del deudor o de su causante, 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 contenciosos administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia y los demás documentos que señale la Ley.

Así mismo el artículo 430 de la misma norma establece:

"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..." (Subrayado fuera del texto).

Es preciso señalar que para poder librar mandamiento de pago los requisitos de fondo atañen a que de estos documentos se debe deducir 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.

Respecto al tópico en mención, el H. Consejo de Estado en pronunciamiento de fecha 23 de marzo de 2017, bosquejó:

*"El título ejecutivo debe demostrar la existencia de una prestación en beneficio de una persona, es decir, que el obligado debe observar en favor de su acreedor una conducta de dar, de hacer o de no hacer y esa obligación debe ser expresa, clara y exigible, requisitos que ha de reunir todo título ejecutivo, no importa su origen."*

*Esta Sección ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones esenciales, unas formales y otras sustanciales. Las primeras se refieren a que la obligación debe constar: i) en documentos auténticos que provengan del deudor o de su*

---

<sup>1</sup> Septiembre 16 de 2004. Consejo de Estado – Sección Tercera. C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez. Expediente 26.726.

*causante y que constituyan plena prueba contra él, o ii) en providencias emanadas de autoridades competentes que tengan fuerza ejecutiva, conforme a la ley, como, por ejemplo, las sentencias de condena y otro tipo de providencias judiciales que impongan obligaciones, verbigracia, aquellas que fijan honorarios a los auxiliares de la justicia, las que aprueban la liquidación de costas, etc. Las condiciones sustanciales, por su parte, se traducen en que las obligaciones que se acrediten a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o de su causante sean claras, expresas y exigibles.*

*En cuanto a estas últimas, la doctrina ha señalado que por expresa debe entenderse que la obligación aparezca manifiesta de la redacción misma del título; es decir, en el documento que la contiene debe estar expresamente declarada, debe estar nítido el crédito - deuda que allí aparece.*

*La obligación es clara cuando, además de expresa, aparece determinada en el título, de modo que sea fácilmente inteligible y se entienda en un solo sentido.*

*La obligación es exigible cuando puede demandarse su cumplimiento, por no estar pendiente el agotamiento de un plazo o de condición. Dicho de otro modo, la exigibilidad de la obligación se manifiesta en 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”<sup>2</sup> (Subrayado fuera del texto original).*

Títulos ejecutivos derivados del contrato estatal: Cuando el título de recaudo, sea un contrato estatal, el proceso ejecutivo podrá promoverse cuando en el conste una obligación clara, expresa y actualmente exigible ya sea a favor de la administración o del contratista.

Como quiera que las obligaciones del contrato se cumplen y ejecutan a partir del momento en que se cumplan los requisitos exigidos en la ley para ello, esto es de conformidad con la Ley 80 de 1993 en su artículo 41, inciso primero los siguientes:

*"Artículo 41º.- Del Perfeccionamiento del Contrato. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.*

---

<sup>2</sup> Marzo 23 de 2017. Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección Tercera. Subsección A. C.P. Dr. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Radicado No. 68001-23-33-000-2014-00652-01(53819).

Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda" (subrayado fuera del texto original).

De la norma transcrita se tiene, que el título ejecutivo contractual deberá estar integrado por varios documentos por ser un título ejecutivo complejo, tales como: copia del contrato estatal, la copia autenticada del registro presupuestal, copia del acto administrativo que aprobó las garantías, las actas parciales de obra, facturas, cuentas de cobro, entre otras, y si es el contrato estatal se realizó en virtud de delegación, el acto administrativo que la confirió.

**Caso concreto:** En el caso que nos ocupa, se aportaron los siguientes documentos como Título Ejecutivo base del recaudo:

- Contrato de prestación de servicios No. 117-2018, cuyo objeto consiste en "prestar servicios profesionales como apoyo a la supervisión del contrato que tiene por objeto la "prestación de servicio consistente en la operación del programa de alimentación escolar, bajo la modalidad de raciones preparada en sitio, para estudiantes priorizados del área urbana y rural matriculados en la Institución Educativa María Inmaculada, del Municipio de San Benito Abad, Departamento de Sucre, según calendario académico 2018" que realizará el secretario (a) de desarrollo social y comunitario municipal" (f.17-26, 33-52 y 73-91 archivo 01 expediente digital).

- Registro presupuestal No.273 de 23 de julio de 2018, en el que se registra como concepto, el objeto del contrato No.117-2018 (f. 27, 53 y 93 archivo 01 expediente digital).

- Acta de iniciación del contrato de prestación de servicios profesionales No.117-2018, con fecha 23 de julio de 2018 (f.28 archivo 01 expediente digital).

- Respuesta sin fecha suscrita por el alcalde del Municipio de San Benito Abad, a la petición presentada por la ejecutante el 03 de septiembre de 2020, en el que se indica que si bien se le adeuda el pago de honorarios por haber prestado sus servicios profesionales a la entidad territorial, en el momento no disponía de los recursos para acceder a la solicitado, por cuanto en el marco de la emergencia económica, social y ecológica, el Gobierno Nacional había recortado los ingresos a los municipios (f.29 archivo 01 expediente digital).

- Certificación fechada 10 de diciembre de 2020, suscrita por el Secretario General, administrativo y de gobierno del Municipio San Benito Abad, en el que indica que la actora prestó sus servicios profesionales mediante el contrato No.117-2018, con una duración de cuatro (4) meses y quince (15) días (f.32 y 72 archivo 01 expediente digital).

- Informes de supervisión – contrato de prestación de servicios No.117-2018, presentados por la ejecutante y suscritas por el supervisor del contrato, en los cuales se avala no sólo su contenido, sino que además, se certifica el cumplimiento del contratista respecto a sus actividades y obligaciones correspondientes a los aportes a Seguridad Social y aportes parafiscales, de conformidad con los certificados expedidos en su momento por el revisor fiscal o representante legal del contratista. Las fechas de los respectivos informes son las siguientes: 23 de agosto a 22 de septiembre 2018 (f.59-63 y 99-103 archivo 01 expediente digital), 21 de octubre a 22 noviembre de 2018 (f.65-69 y 105-109 archivo 01 expediente digital).

También se aportaron entre otras documentales, acta de posesión del alcalde del Municipio de San Benito Abad (f.55-57, 95-97 archivo 01 expediente digital), y formato de hoja de vida de la actora (f.9-16 archivo 01 expediente digital).

#### Documentos faltantes:

- Certificado de disponibilidad presupuestal: Dentro del proceso de la referencia se encuentra aportado como título ejecutivo copia del Contrato No. No. 117-2018. Antes de la estipulación de las cláusulas del mismo, se consignaron varias consideraciones, entre las que se consignan: "(...) 13. Que así mismo, se ha revisado y

verificado la documentación precontractual ajustada a la normatividad vigente. 14. Que se expidió el certificado de disponibilidad presupuestal, para la celebración del presente contrato (...)” (f.19 archivo 01 expediente digital).

Así mismo, en la cláusula vigésima segunda se consignó como requisitos de legalización, ejecución y pago del contrato, el correspondiente registro presupuestal por parte del Municipio y la existencia de la disponibilidad presupuestal en los términos del artículo 41 de la Ley 80 de 1993 (f.25 archivo 01 expediente digital).

Por lo anterior, se advierte que si bien al expediente se anexó copia del registro presupuestal No.273 de 23 de julio de 2018, se omitió aportar el certificado de disponibilidad presupuestal.

- Soportes del pago correspondiente a los meses de agosto y septiembre del año 2018: En la cláusula quinta y séptima del contrato referenciado, se estipuló el valor y la forma de pago del mismo (f.22 archivo 01 expediente digital):

*"CLÁUSULA QUINTA: VALOR.- Para todos los efectos legales, el valor del presente contrato será la suma de NUEVE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$9.000.000).  
(...)*

*CLÁUSULA SÉPTIMA: FORMA DE PAGO. EL MUNICIPIO cancelará el valor del contrato de la siguiente manera: realizará el pago del valor del contrato en cuatro (4) cuotas iguales mensuales, a razón de DOS MILLONES DE PESOS (\$2.000.000) y por fracción de mes (15 días) equivalente a UN MILLÓN DE PESOS (\$1.000.000), pagaderos al finalizar la ejecución de éste, una vez el contratista cumpla con las actividades establecidas previa revisión y certificación del supervisor designado, y acreditar el cumplimiento de las obligaciones según lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, sobre el pago de las obligaciones de la Seguridad Integral. PARÁGRAFO: Para realizar el pago el contratista deber presentar: Informe de actividades, y recibo a satisfacción expedido por el supervisor del contrato y acreditar el cumplimiento de las obligaciones según lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 sobre el pago de las obligaciones de la Seguridad Social Integral.*

En los hechos de la demanda, la parte actora manifiesta que la entidad territorial canceló a la ejecutante, la suma de cuatro millones de pesos (\$4.000.000), por los meses de agosto y septiembre del año 2018, quedando pendiente un saldo a favor,



por valor de cinco millones de pesos (\$5.000.000), correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre del mismo año.

No obstante lo anterior, al expediente no fueron aportados cuenta de cobro, o soportes del pago correspondiente a los meses de agosto y septiembre del año 2018, necesarios para determinar con certeza los honorarios pendientes de pago, máxime cuando de la respuesta a la solicitud presentada el 30 de septiembre de 2020, el representante legal de la entidad territorial, indicó que a la ejecutante se le adeudan ciertos honorarios, sin especificar el concepto o tiempo correspondiente de los mismos (f.29 archivo 01 expediente digital).

Ello atendiendo a la duración del contrato, esto es cuatro (4) meses.

- Informe de actividades y recibo a satisfacción expedido por el supervisor del contrato: Conforme la cláusula séptima del contrato citada anteriormente, para el pago estipulado por mensualidades vencidas, la contratista debía aportar previamente una serie de documento tales como: Informe de actividades del contratista, recibo a satisfacción expedido por el supervisor del contrato y acreditación del pago a las obligaciones al Sistema de Seguridad Social.

Si bien se allegaron los informes de supervisión suscritos por el supervisor del contrato No.117-2018, en los cuales se avala no sólo su contenido, sino que además, se certifica el cumplimiento del contratista respecto a sus actividades y obligaciones correspondientes a los aportes a Seguridad Social y aportes parafiscales, ello corresponde a los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre del año 2018, omitiéndose aportar constancia de lo correspondiente a los 15 días del mes de diciembre de 2018.

Los anteriores documentos debieron aportarse, con el fin de constituir el título ejecutivo complejo, pues al encontrarnos en presencia de un contrato estatal - Contrato No.117-2018, el acreedor no solo debe aportar el contrato para hacer valer la obligación por vía ejecutiva, sino todos los documentos que den cuenta de su perfeccionamiento y ejecución en la forma prevista en

sus cláusulas, tal como lo ha sostenido la jurisprudencia del H. Consejo de Estado:<sup>3</sup>

*"La jurisprudencia de esta Corporación sobre los títulos ejecutivos de naturaleza contractual ha manifestado que, por regla general, tienen el carácter de complejos (se transcribe):*

*"Cuando se trata de la ejecución de obligaciones contractuales, el carácter expreso de un título que contenga las obligaciones debidas en dicha relación negocial, es difícilmente depositada en un solo instrumento, pues es tal la complejidad de las prestaciones debidas en esa relación, que se deben acudir a varios documentos que prueben palmaria e inequívocamente la realidad contractual.*

*"Esta reunión de títulos que reflejan las distintas facetas de la relación contractual, es el título complejo, cuyo origen es el contrato en sí, complementado con los documentos que registren el desarrollo de las obligaciones nacidas del contrato"<sup>4</sup> (subrayado fuera del original).*

*De este modo, la exigibilidad del título dependerá de que reúna los requisitos formales y sustanciales previstos por la ley y, además, de que su conformación esté acorde con las condiciones previstas en el contrato para el cobro de las obligaciones, en consideración de que lo pactado es ley para las partes."*

**Conclusión:** Dado que no fueron aportados todos los documentos requeridos para conformar el título ejecutivo complejo, conforme lo indicado en la legislación, jurisprudencia y lo pactado en las cláusulas del contrato, se negará el mandamiento de pago solicitado.

Para los efectos de esta providencia, se reconocerá personería jurídica a la abogada de la parte ejecutante (f.6 archivo 01 expediente digital).

En consecuencia, el Juzgado **RESUELVE:**

**PRIMERO:** No librar mandamiento de pago, por las razones anotadas en la parte motiva de esta providencia.

---

<sup>3</sup> Sección Tercera. Subsección B. C. Ponente: Alberto Montaña Plata. Octubre 5/ 2020. Radicación: 13001-23-33-000-2016-00765-02 (63753).

<sup>4</sup> Sección Tercera, Auto de 20 de noviembre de 2003, exp. 25061.

**SEGUNDO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, devuélvase a la parte ejecutante la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose.

**TERCERO:** Cumplido lo anterior, archívese el expediente, previas anotaciones de rigor, en los sistemas de información.

**CUARTO:** Téngase a la abogada MÓNICA PATRICIA BERTEL CARO ([monicabertelabogada@gmail.com](mailto:monicabertelabogada@gmail.com)) identificada con la cédula No.64.587.083 y la T.P. 150.652 del CSJ, como apoderada de la parte ejecutante KATHLEEN STELLA BERTEL CARO ([ksbertelcaro@yahoo.com](mailto:ksbertelcaro@yahoo.com)), en los términos y con las facultades conferidas en el poder otorgado.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**La Juez,**

**SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA**

|                                                          |
|----------------------------------------------------------|
| Notificado en ESTADO No 076, del 25 de noviembre de 2021 |
|----------------------------------------------------------|

Firmado Por:

Silvia Rosa Escudero Barboza  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Contencioso 009 Administrativa  
Sincelejo - Sucre

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 20b18a2e0d66481780253779c1c2cc35097d0d9120dcb58a9e58bbac09773f60  
Documento generado en 24/11/2021 12:34:45 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>