



JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SINCELEJO (Sucre)
AUTO INTERLOCUTORIO

Sincelejo (Sucre), Agosto treinta (30) de abril de dos mil dieciocho (2018)

MEDIO DE CONTROL:	EJECUTIVO
RADICACIÓN:	No. 70-001-33-33-007-2018-00237-00
DEMANDANTE:	INVERSIONES ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S.
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE MORROA
ASUNTO:	NIEGA LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO

I. OBJETO A DECIDIR

Incumbe a este Juzgado estudiar la demanda y sus anexos, para resolver si hay lugar o no a librar mandamiento de pago dentro del proceso ejecutivo promovido por la empresa INVERSIONES ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S., por intermedio de su representante legal, en contra de la empresa del MUNICIPIO DE MORRA (Sucre), para lo cual se tendrán en cuenta las siguientes,

II. CONSIDERACIONES.

La Ley 80 de 1993, en su artículo 75, señala que la jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de los procesos ejecutivos derivados de los contratos estatales y de los procesos de ejecución o cumplimiento, estén regidos por ésta o por el derecho privado o en disposiciones especiales. Lo dispuesto en la anterior norma se reitera, en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, según el cual esta jurisdicción conoce, entre otros, de los procesos ejecutivos originados en los contratos celebrados por las entidades públicas.

Ahora bien, el artículo 297 del CPACA, establece los documentos que 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.
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 Juzgado)

En ese orden, 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 mediante ejecución forzada, donde a su vez, aquel, debe constar en un título ejecutivo¹.

Tenemos entonces que, el título ejecutivo 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.

Sobre el particular, el artículo 422 del C.G.P., aplicable al sub lite por remisión del artículo 299 del CPACA, 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,

¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta, Auto del 30 de mayo de 2013, No. Interno 18057. Consejero ponente Dr. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS.

o las que emanen de una sentencia de condena proferida por 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. 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 *ibídem*.

Hasta aquí, es claro que el proceso ejecutivo tiene su fundamento en la efectividad del derecho que tiene el demandante para reclamar del ejecutado el cumplimiento de una obligación **clara, expresa y exigible**, motivo por el cual para iniciar una ejecución es necesario contar con el fundamento de la misma, esto es, el título ejecutivo.

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 ese sentido, cuando la obligación que se cobra se origina en un contrato estatal, el título ejecutivo es complejo -por excelencia- en la medida en que está conformado no solo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, con los documentos que requiere para su perfeccionamiento y ejecución, además de todos los actos o documentos proferidos con ocasión de la actividad contractual en el que consten obligaciones claras, expresas y exigibles.

En efecto, los títulos ejecutivos provenientes del contrato estatal, pueden ser, en primer lugar, (i) el contrato estatal mismo; (ii) las actas adicionales que modifican el contrato; (iii) las actas de liquidación del contrato; (iv) las actas de pago; (v) el convenio de transacción; (vi) las facturas de los bienes recibidos y las facturas cambiarias; (vii) los actos administrativos unilaterales, debidamente ejecutoriados y derivados de los contratos, que contengan una obligación de pagar una suma líquida de dinero a favor de la Administración (liquidación unilateral del contrato, por ejemplo); (viii) las sentencias proferidas en los procesos contractuales; (ix) los autos interlocutorios, ejecutoriados y proferidos en los procesos contractuales (verbigracia, los que aprueban las conciliaciones prejudiciales); (x) los laudos arbitrales; (xi) las pólizas de seguros; además, (xii) las

ejecuciones derivadas de condenas proferidas por la misma Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en los procesos de carácter contractual.

En ese orden de ideas, en principio, los títulos valores serán ejecutables ante el juez administrativo cuando tengan su origen en un contrato estatal, v. gr. las facturas de venta.

Así mismo, puede ser simple cuando la obligación que se cobra consta en un solo documento, que por sí solo da cuenta de ser clara, expresa y exigible, como sucede en múltiples eventos, con las obligaciones que constan en el acta de liquidación final del contrato, documento en el que aparece consignado el cumplimiento de las obligaciones por las partes, como por ejemplo el recibo por parte de la administración de la obra o la prestación efectiva del servicio por parte del contratista. 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 expresa, además de su exigibilidad, es procedente librar el mandamiento de pago y posteriormente proferir la sentencia respectiva ordenando seguir adelante la ejecución, si a ello hay lugar.

III. CASO CONCRETO

INVERSIONES ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S., solicita que se libere mandamiento de pago a su favor y en contra del MUNICIPIO DE MORRA, por las sumas de \$27.500.000, por concepto de capital, más los intereses. Con base en el Contrato de Prestación de Servicios No. SP-MM-044-2016, celebrado por la ejecutada, en calidad de contratante, y la sociedad ejecutante, en calidad de contratista.

Al respecto, como se transcribió en las líneas considerativas, el numeral 3º del artículo 297 del CPACA dispone que constituye título ejecutivo los contratos, los documentos en los que consten sus garantías, junto al acto que declare el incumplimiento, también el acta de liquidación del contrato o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual en el que consten obligaciones claras, expresas y exigibles.

En ese sentido, al valerse de un título ejecutivo complejo, se tiene que la documentación aportada para demostrar la obligación exigida, es la siguiente:

1. Copia auténtica del Contrato de Prestación de Servicios No. SP-MM-044-2016 del 22 de enero de 2016², celebrado entre el MUNICIPIO DE MORRA y la sociedad INVERSIONES ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S., en el que se acordó lo siguiente; **OBJETO:** "PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA ASESORÍA JURÍDICA Y ADMINISTRATIVA DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE MORROA - SUCRE, EXCEPTO LO RELACIONADO CON LA GESTIÓN CONTRACTUAL". **VALOR:** "\$60.500.000.00". **PLAZO:** "El término de ejecución del presente contrato es de once (11) meses, contados desde su suscripción, legalización y cumplimiento de los requisitos de ejecución". **FORMA DE PAGO:** "Se pagará a EL CONTRATISTA por mensualidades vencida, a razón una (1) por valor de CINCO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS MCTE (\$5.500.000.00) cada una. Cada pago se hará previo trámite de solicitud de pago y el derecho a turno asignado para la respectiva cuenta debidamente legalizad".
2. Copia auténtica del certificado de disponibilidad presupuestal No. 160014, que apoya la celebración del Contrato de Prestación de Servicios No. SP-MM-044-2016 del 22 de enero de 2016³.
3. Copia auténtica del certificado de registro presupuestal No. 160029, que apoya la celebración del Contrato de Prestación de Servicios No. SP-MM-044-2016 del 22 de enero de 2016⁴.
4. Copia auténtica del Acta de Inicio del Contrato de Prestación de Servicios No. SP-MM-044-2016 del 22 de enero de 2016⁵.
5. Copias de los informes de actividades de los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre del año 2016⁶, e informe final⁷, suscritos por la sociedad INVERSIONES ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S.
6. Copias de las Facturas Cambiarias de Ventas No. 603 del mes de febrero, No. 604 el mes de marzo, No. 611 del mes de abril, No. 614 del mes de mayo, No. 617 del mes de junio, No. 620 del mes de julio, No. 623 del mes de agosto, No. 625 del

² fs. 11-14.

³ f. 15.

⁴ f. 16.

⁵ f. 17.

⁶ fs. 18-19, 23-24, 29-30, 34-35, 39, 42-43, 47-48, 51, 54, 57, respectivamente.

⁷ fs. 60-62.

mes de septiembre, No. 626 del mes de octubre, No. 627 del mes de noviembre, No. 626 del mes de diciembre, del año 2016, libradas por la sociedad INVERSIONES ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S., por concepto de servicios prestados al Municipio de Morroa en la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios No. SP-MM-044-2016 del 22 de enero de 2016⁸.

7. Copias de los Comprobantes de Egresos No. 160383 del mes de marzo, No. 160580 del mes de abril, No. 160817 del mes de mayo, No. 161103 del mes de agosto, No. 161272 del mes de agosto, No. 162063 del mes de diciembre, del año 2016, de la Tesorería del MUNICIPIO DE MORROA, en la que consta que a la sociedad INVERSIONES ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S., se le hizo pagos en cada una, respectivamente, por valor de \$5.500.000⁹.

8. Copia de los certificados expedidos por la Secretaría de Planeación del MUNICIPIO DE MORROA, en la consta que la sociedad INVERSIONES ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S., prestó sus servicios según el Contrato de Prestación de Servicios No. SP-MM-044-2016 del 22 de enero de 2016, desde el 22 de enero al 21 de febrero de 2016, desde el 22 de febrero al 21 de marzo de 2016, desde el 22 de marzo al 21 de abril de 2016, desde el 22 de abril al 21 de mayo de 2016, desde el 22 de mayo al 21 de junio de 2016, desde el 22 de junio al 21 de julio de 2016, desde el 22 de julio al 21 de agosto de 2016, desde el 22 de agosto al 21 de septiembre de 2016, desde el 22 de septiembre al 21 de octubre de 2016, desde el 22 de octubre al 21 de noviembre de 2016, desde el 22 de noviembre al 22 de diciembre de 2016¹⁰.

9. Copia original de la solicitud presentada por la sociedad INVERSIONES ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S., al MUNICIPIO DE MORROA, cobrando las Facturas Cambiarias de Ventas No. 617, No. 620, No. 623, No. 625, No. 626, No. 627 del año 2016, por concepto de los servicios prestados dentro de la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios No. SP-MM-044-2016 del 22 de enero de 2016¹¹.

Una vez analizado el proceso y los documentos aportados como título ejecutivo, el Juzgado advierte que no es procedente librar mandamiento de pago, pues si

⁸ fs. 20, 25, 28, 33, 38, 44, 49, 52, 55, 58, 63, respectivamente.

⁹ fs. 21, 26, 31, 36, 40, 45, respectivamente.

¹⁰ fs. 22, 27, 32, 37, 41, 46, 50, 53, 56, 59, 64, respectivamente.

¹¹ f. 69.

bien se aportaron copias auténticas del Contrato de Prestación de Servicios No. SP-MM-044-2016 del 22 de enero de 2016, celebrado entre el MUNICIPIO DE MORROA y la sociedad INVERSIONES ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S., con los correspondientes certificados de disponibilidad presupuestal y de registro presupuestal, no se acreditó que la sociedad contratista, al momento de ejecución del Contrato de Prestación de Servicios No. SP-MM-044-2016 del 22 de enero de 2016, se encontrara a paz y salvo con los aportes al Sistema de Seguridad Social, lo cual constituye un requisito de ejecución del contrato y condición para el pago del mismo.

En efecto, de acuerdo con el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, que modificó el inciso 2º y el parágrafo 1º del artículo 41 de la Ley 80, dispone:

"Artículo 41.

(...)

*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.*

*Parágrafo 1º. **El requisito establecido en la parte final del inciso segundo de este artículo, deberá acreditarse para la realización de cada pago derivado del contrato estatal.***

El servidor público que sin justa causa no verifique el pago de los aportes a que se refiere el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente". (Negrilla del Juzgado)

Lo anterior, no debe ser ajeno al ejecutante, toda vez que en el contrato se acordó que, el Supervisor debía "exigir el pago efectuado por el contratista por concepto de seguridad social, de acuerdo con lo exigido en el parágrafo No. 1 del artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 y demás normas que regulen la materia...", al contratista.

Adicionalmente, las certificaciones expedidas por la Secretaría de Planeación del MUNICIPIO DE MORROA, en la consta que la sociedad INVERSIONES

ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S., prestó sus servicios según el Contrato de Prestación de Servicios No. SP-MM-044-2016 del 22 de enero de 2016, en los periodos comprendidos desde el 22 de enero al 21 de febrero de 2016, desde el 22 de febrero al 21 de marzo de 2016, desde el 22 de abril al 21 de mayo de 2016, desde el 22 de junio al 21 de julio de 2016, desde el 22 de julio al 21 de agosto de 2016, desde el 22 de agosto al 21 de septiembre de 2016, desde el 22 de septiembre al 21 de octubre de 2016, desde el 22 de octubre al 21 de noviembre de 2016, y desde el 22 de noviembre al 22 de diciembre de 2016, se encuentran en copia simple, y tales certificaciones, en las que constan la ejecución del contrato en esos periodos, hace parte del contrato mismo, al tratarse de un título ejecutivo complejo, por tanto, debieron aportarse en original o copias autenticadas.

En efecto, el artículo 430 del C. General del Proceso, regula lo relativo al mandamiento de pago, al cual nos remitimos por aplicación del 306 del CPACA, dispone:

"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..." (Negrillas del Juzgado)

A su vez, el artículo 114 del CGP dispone:

"ARTÍCULO 114. COPIAS DE ACTUACIONES JUDICIALES. Salvo que exista reserva, del expediente se podrá solicitar y obtener la expedición y entrega de copias, con observancia de las reglas siguientes:

- 1. A petición verbal el secretario expedirá copias sin necesidad de auto que las autorice.*
- 2. Las copias de las providencias que se pretendan utilizar como título ejecutivo requerirán constancia de su ejecutoria.*
- 3. Las copias que expida el secretario se autenticarán cuando lo exija la ley o lo pida el interesado.*
- 4. Siempre que sea necesario reproducir todo o parte del expediente para el trámite de un recurso o de cualquiera otra actuación, se utilizarán los medios técnicos disponibles. Si careciere de ellos, será de cargo de la parte interesada pagar el valor de la reproducción dentro*

de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la providencia que lo ordene, so pena de que se declare desierto el recurso o terminada la respectiva actuación.

5. Cuando deban expedirse copias por solicitud de otra autoridad, podrán ser adicionadas de oficio o a solicitud de parte."(Resalta el Juzgado).

Nótese, que para que una decisión judicial sirva de título ejecutivo, debe contener la constancia de que se encuentra ejecutoriada, la cual no puede presentarse en copia simple, por ser parte del título, por tanto no ostenta valor probatorio, tal como lo establece el artículo 215 del CPACA, así:

"ARTÍCULO 215. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS. Se presumirá, salvo prueba en contrario, que las copias tendrán el mismo valor del original cuando no hayan sido tachadas de falsas, para cuyo efecto se seguirá el trámite dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

La regla prevista en el inciso anterior no se aplicará cuando se trate de títulos ejecutivos, caso en el cual los documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos en la ley."(Negrillas del Juzgado)

Vemos entonces como la norma anterior dispone que, los títulos ejecutivos que se pretendan hacer valer ante esta jurisdicción deben cumplir con los requisitos previstos en la ley, dejando expresamente regulado que los mismos no pueden presentarse en copia simple, pues de darse ello, carecerían de validez y valor probatorio.

Lo anterior, en concordancia con el artículo 246 del CGP, que prescribe: *"las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia"*.

Con esa verificación, es claro que en los procesos ejecutivos existe norma expresa que prohíbe la presentación en copia simple de los títulos que sirven de base de la ejecución, de manera que, deben entonces presentarse en original o copia autenticada.

Así las cosas, el Juzgado encuentra que no se cumplen los lineamientos para librar mandamiento de pago de conformidad con lo dispuesto en el artículo 422 del Código General del Proceso, toda vez que con los anexos de la demanda no se

integró en debida forma el título ejecutivo complejo que se pretendía sirviera como título de recaudo forzado de la obligación que fallidamente se intentó solucionar por este medio judicial, el cual, en consecuencia, deberá ser denegado.

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

RESUELVE:

1º. NEGAR el mandamiento de pago que por vía ejecutiva pretende la sociedad INVERSIONES ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S., en contra del MUNICIPIO DE MORROA, por lo expuesto en la parte considerativa.

2º. DEVOLVER a la parte 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.

3º. RECONOCER al doctor LUIS FELIPE AGURRE VASQUEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 71.786.729 expedida en Medellín, Antioquia; y T. P. No. 194.310 del Consejo Superior de la Judicatura, personería judicial para actuar en el presente proceso, como representante de la sociedad INVERSIONES ABOGADOS Y CONSULTORÍAS NACIONALES S.A.S.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LIGIA RAMÍREZ CASTAÑO
Juez

MRC