

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá, D.C., tres (3) de febrero de dos mil veintidós (2022)

PROCESO:	11001-33-43-066-2022-00005-00
DEMANDANTE:	FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE ZAMBRANO (BOLÍVAR)
CLASE ACCIÓN:	EJECUTIVO
ASUNTO	NIEGA MANDAMIENTO EJECUTIVO

1. ASUNTO A TRATAR

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la solicitud de mandamiento de pago dentro de la acción incoada por la FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. - FIDUCOLDEX contra el MUNICIPIO DE ZAMBRANO (BOLÍVAR).

2. ANTECEDENTES

1,. Señala el ejecutante que el 21 de diciembre de 2017, entre el Municipio de ZAMBRANO (Departamento de Bolívar), y la FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX, se celebró contrato de encargo fiduciario de administración y pagos No. 060-2017, en el que la sociedad fiduciaria administraría los recursos derivados del convenio interadministrativo de uso de recursos No. 038 de 2017, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Municipio de ZAMBRANO (Bolívar).

2. El 30 de mayo de 2018, las partes firmaron otrosí al contrato de encargo fiduciario, a través del cual se modificó el parágrafo primero de la cláusula trigésima concerniente a la conformación del comité fiduciario.

3. En la cláusula DÉCIMA SEXTA del convenio, se pactó una remuneración en favor de FIDUCOLDEX denominada “comisión fiduciaria”, fija mensual de “CUATRO PUNTO TRES (4.3) SMMLMV”, que para el año 2020, correspondía a la suma de \$3.774.552.00, y para el año 2021 en \$3.906.661.00.

4. En la cláusula VIGÉSIMA PRIMERA se acordó que el cumplimiento de las obligaciones del contrato de encargo fiduciario se realizarían en la ciudad de Bogotá D.C.

5. El municipio de ZAMBRANO (Bolívar), esta adeudando la suma de \$26'553.973.00, por concepto del capital de las comisiones fiduciarias causadas, como constan en las facturas de venta No. 25922, 26028, 26138, 26246, 26363, 26465, 26668, facturas causadas con ocasión al servicio de servicios fiduciarios prestados, con ocasión del contrato de encargo fiduciario de administración y pagos suscrito entre FIDUCOLDEX S.A., y el Municipio de ZAMBRANO (Bolívar) los cuales fueron prestados a la demandada satisfactoriamente, así:

5.1. FACTURA de venta No. 25922 del 28 de julio de 2020, el municipio adeuda la suma de tres millones setecientos setenta y cuatro mil quinientos cincuenta y dos pesos (\$3.774.552.00), correspondientes al saldo del capital e IVA, que pese a los requerimientos no ha realizado abonos a la obligación, valor causado en el mes de julio de 2020.

Esta factura No. 25922 reúne los requisitos del artículo 774 del Código de Comercio, pues se entiende aceptada, ya que fue entregada al Municipio de ZAMBRANO (Departamento de Bolívar), a través de correo electrónico el 29 de julio de 2020, sin que hubiere hecho reclamo alguno o devolución dentro de los 3 días siguientes, tal y como lo prescriben el artículo 2.2.2.53.5 del Decreto 1349 del 22 de agosto de 2016 y .2.2.2.53.4 del Decreto 1154 del 20 de agosto de 2020.

El Municipio de ZAMBRANO debió cancelar la factura el día 27 de agosto de 2020, sin que al momento lo hubiere hecho, deduciéndose así la existencia de una obligación clara, expresa y actualmente exigible.

5.2. 7. Factura de venta No. 26028 del 27 de agosto de 2020, el municipio adeuda la suma de \$3.774.552.00, por saldo del capital e IVA, que pese a los requerimientos no ha realizado abonos a la obligación, causados en el mes de agosto.

Esta factura se entiende aceptada, ya que fue entregada directamente al Municipio de ZAMBRANO, a través del correo electrónico el 27 de agosto de 2020, sin que hubiere hecho reclamo alguno o devolución dentro de los 3 días siguientes.

El Municipio debió cancelar la factura No. 260028 el día 26 de septiembre de 2020, sin que al momento lo haya hecho.

5.3. Factura de venta No. 26138 del 28 de septiembre de 2020. El municipio de ZAMBRANO adeuda, la suma de \$3.774.552.00, correspondientes al saldo del capital e IVA, pese a los requerimientos efectuados, no ha realizado abonos a la obligación, causada en el mes de septiembre de 2020.

Esta factura se entiende aceptada, ya que fue entregada al Municipio a través del correo electrónico el 1º de octubre de 2020, sin que hubiere hecho reclamo alguno o devolución dentro de los 3 días siguientes.

El Municipio debió cancelarla el día 28 de octubre de 2020, sin que al momento lo haya hecho.

5.4. Factura de venta No. 26246 del 27 de octubre de 2020, por la cual el municipio de ZAMBRANO adeuda la suma de \$3.774.552.00, correspondientes al saldo del capital e IVA, pese a los requerimientos efectuados, no ha realizado abonos a la obligación causada en el mes de octubre de 2020.

Esta factura de Venta se entiende aceptada, ya que fue entregada al Municipio a través del correo electrónico el 28 de octubre de 2020, sin que hubiere hecho reclamo alguno o devolución dentro de los 3 días siguientes.

El Municipio debió cancelar la factura el 26 de noviembre de 2020, sin que al momento lo haya hecho.

5.5. Factura de venta No. 26363 del 26 de noviembre de 2020, por la cual el municipio de ZAMBRANO está adeudando, la suma de \$3.774.552.00, correspondientes al saldo del capital e IVA, pese a los requerimientos efectuados, no ha realizado abonos a la obligación causada en el mes de noviembre de 2020.

Esta Factura de Venta se entiende aceptada, ya que fue entregada al Municipio a través del correo electrónico el 26 de noviembre de 2020, sin que hubiere hecho reclamo alguno o devolución dentro de los 3 días siguientes,.

El Municipio debió cancelar la factura el día 26 de diciembre de 2020, sin que al momento lo haya hecho.

5.6. Factura de venta No. 26465 del 27 de diciembre de 2020, por la cual el municipio de ZAMBRANO adeuda la suma de \$3.774.552.00, correspondientes al saldo del capital e IVA, pese a los requerimientos efectuados, no ha realizado abonos a la obligación causada en diciembre de 2020.

Esta Factura se entiende aceptada, ya que fue entregada directamente al Municipio a través del correo electrónico el 30 de diciembre de 2020, sin que hubiere hecho reclamo alguno o devolución dentro de los 3 días siguientes.

El Municipio debió cancelar la factura el día 26 de enero de 2021, sin que al momento lo hubiere hecho.

5.7. Factura de venta No. 26668 del 31 de enero de 2021, por la cual el municipio de ZAMBRANO está adeudando la suma de \$3.906.661.00, correspondientes al saldo del capital, pese a los requerimientos efectuados, no ha realizado abonos a la obligación causada en el mes de enero de 2021.

La Factura se entiende aceptada, ya que fue entregada al Municipio a través del correo electrónico el 4 de febrero de 2021, sin que hubiere hecho reclamo alguno o devolución dentro de los 3 días siguientes.

El Municipio debió cancelar la factura el día 2 de marzo de 2021, sin que al momento lo hubiere hecho.

6. Las facturas de venta que sirven de documentos de recaudo de este proceso, constituyen títulos ejecutivos por contener una obligación clara, expresa y actualmente exigible, que proviene de la deudora constituyendo plena prueba en su contra de pagar una suma de dinero.

3. CONSIDERACIONES

3.1. COMPETENCIA

En cuanto a la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para conocer de los procesos ejecutivos, el numeral 6º del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que:

“ARTICULO 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. (...)”

3.2. EL TITULO EJECUTIVO

El artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece que constituye título ejecutivo:

“(…)

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...”

Por su parte el artículo 299 de la norma en cita indica que la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código General del Proceso que en su artículo 422, define el 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...”

Los documentos allegados con la demanda deben valorarse en su conjunto, con miras a establecer si constituyen prueba idónea de la existencia de una obligación con las características exigidas por las normas transcritas, entonces habrá título ejecutivo, el cual debe demostrar la existencia de una prestación en beneficio del demandante. Es decir que el obligado debe observar, en favor del acreedor una conducta de hacer, de dar o de no hacer y esa obligación debe ser expresa, clara y exigible, requisitos que debe reunir cualquier título ejecutivo, no importa su origen¹.

Reiteradamente la jurisprudencia ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustantivas esenciales. Las formales, que el documento o 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 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 favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, sean claras, expresas y exigibles².

La exigencia formal impone con todo rigor el deber de aportar todos los documentos en los que se expresen fehacientemente las condiciones sustanciales de la obligación ejecutada, pero con la particularidad de que

¹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca Auto del 5 de junio de 2014, Rad. 85001-3331-003-2012-00146-01. MP. Héctor Alonso Ángel Ángel.

² Consejo de Estado Sección Tercera – Auto del 31 de enero de 2008. Radicación 44401-23-31-000-2007-00067-01 (34201) Consejera Ponente Miryam Guerrero de Escobar

estos deben ser originales o copias auténticas para que pueda dárseles el valor probatorio suficiente con los que soporte la orden de pago por librar, pues un documento original (o su copia autenticada) podrá ser tenido como plena prueba, mientras que la copia simple no, conforme al tenor literal del inciso segundo de artículo 215 de la Ley 1437 de 2011.

En síntesis, la naturaleza del proceso ejecutivo requiere la existencia de un título ejecutivo desde la formulación de la demanda debidamente conformado que demuestre al juez la existencia a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado de obligaciones, claras, expresas y exigibles, emanadas del deudor o de su causante, o sea que cumpla con las condiciones señaladas en el artículo 422 del Código General del Proceso para que pueda darse curso al mismo.

Quiere decir lo anterior que, para que una obligación pueda demandarse ejecutivamente debe constar en un documento que provenga del deudor y que además, sea expresa, clara y exigible. Al respecto el Consejo de Estado ha sostenido:

“... 1. Que la obligación sea expresa: Quiere decir que se encuentre debidamente determinada, especificada y patente.

2. Que sea clara: Esto es, que sus elementos aparezcan inequívocamente señalados; tanto su objeto (crédito) como sus sujetos (acreedor y deudor).

3. Que sea exigible: Significa que únicamente es ejecutable la obligación pura y simple, o que habiendo estado sujeta a plazo o a condición suspensiva, se haya vencido aquel o cumplido esta.

4. Que la obligación provenga del deudor o de su causante: El título ejecutivo exige que el demandado sea el suscriptor del correspondiente documento o heredero de quien lo firmó o cesionario del deudor con consentimiento del acreedor.

5. Que el documento constituya plena prueba contra el deudor: La plena prueba es la que por sí misma obliga al juez a tener por probado el hecho a que ella se refiere, o en otras palabras, la que demuestra sin género alguno de duda la verdad de un hecho, brindándole al juez la certeza suficiente para que decida de acuerdo con ese hecho.

Por consiguiente, para que el documento tenga el carácter de título ejecutivo, deberá constituir plena prueba contra el deudor, sin que haya duda de su autenticidad y sin que sea menester complementarlo con otro elemento de convicción, salvo los eventos de título complejo como en el presente caso”.³

³ Sentencia del 22 de junio de 2001, Consejo de Estado, C.P. Ricardo Hoyos Duque, expediente 44001 23 31 000 1996 0686 01 (13436), Demandante: Eduardo Uribe Duarte, Demandado: Departamento de la Guajira.

3.3. CASO CONCRETO

La demanda indica que las facturas cuyo cobro se pretende provienen de la ejecución del contrato de encargo fiduciario de administración y pagos No. 060-2017, celebrado el 21 de diciembre de 2017, entre el Municipio de ZAMBRANO (Departamento de Bolívar), y la FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX, en el que la sociedad fiduciaria administraría los recursos derivados del convenio interadministrativo de uso de recursos No. 038 de 2017, suscrito entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Municipio de ZAMBRANO (Bolívar), siendo por tanto, necesario advertir que no nos encontramos frente a una acción cambiaria, aun cuando se esté esgrimiendo la facturas como título valor, pues el negocio que da origen a estas fue suscrito entre una sociedad de economía mixta adscrita al Ministerio de Comercio Industria y Turismo y filial del Banco de Comercio Exterior Bancoldex, por tanto, es un contrato estatal⁴ al cual están inescindiblemente ligadas.

Acorde con lo anterior, cuando se presenta como causa del recaudo un contrato estatal, el título ejecutivo es complejo en la medida en que está conformado no solo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente actas y facturas, elaborados por la entidad contratante y el contratista, en los cuales consta el cumplimiento de la obligación a cargo de este último y de los que se pueda deducir de manera clara y expresa el contenido de la obligación y la exigibilidad de la misma a favor de una parte y en contra de la otra. En tal virtud, las facturas aquí presentadas están atadas al negocio previo y dejan de ser un título valor autónomo, para integrar un conjunto de documentos cuya autenticidad es requerida a fin de constituir un título ejecutivo; ya que el contrato no es suficiente, pues son necesarios los soportes documentales que indican y dan cuenta de su vigencia y ejecución, es decir, las actas parciales o informes y demás documentos relacionados con la ejecución del contrato.

En el presente asunto se aportó con el escrito de demanda el Certificado de Existencia y Representación Legal de la sociedad demandante,

⁴ Consejo de Estado, expediente 19.270, 28.895, el juez de lo contencioso administrativo es el competente para conocer de estos juicios

FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX, expedido por Cámara de Comercio de Bogotá D.C., el Certificado de Existencia y Representación Legal de la sociedad demandante FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX, expedido por la Superintendencia Financiera de Colombia, Facturas de Venta No. 25922, 26028, 26138, 26246, 26363, 26465, 26668, Constancia de los correos electrónicos del envío de las facturas de Venta No. 25922, 26028, 26138, 26246, 26363, 26465, 26668, del mes de julio de 2020 a enero de 2021, Certificación de la empresa CERTIFACTURA, que determina que las facturas de venta No. 25922, 26028, 26138, 26246, 26363, 26465, 26668, fueron aceptadas, Contrato de encargo fiduciario de administración y pagos No. 060-2017 celebrado entre FIDUCOLDEX y el Municipio de ZAMBRANO (Bolívar), Otrosi al contrato de encargo fiduciario de administración y pagos No. 060-2017 celebrado entre FIDUCOLDEX y el Municipio de ZAMBRANO (Bolívar) y constancia de no conciliación del 4 de octubre de 2021, emitida por Procuraduría 66 Judicial I para Asuntos Administrativos.

Acorde con lo hasta ahora expuesto, considera el Juzgado que no es dable aceptar que las facturas aportadas y el Contrato de encargo fiduciario de administración y pagos No. 060-2017 celebrado entre FIDUCOLDEX y el Municipio de ZAMBRANO (Bolívar), por que como se dijo en precedencia, se requiere integrar el título, y en este evento el ejecutante no aporta los demás elementos integradores del título ejecutivo, como son las actas parciales, informe de actividades y ejecución del contrato, etc.

Se insiste que, las facturas derivadas de un contrato estatal no pueden tomarse como un título valor, pues su derivación del contrato administrativo las hace parte de un título ejecutivo complejo, dadas las solemnidades que se predican de la contratación administrativa. En los contratos del Estado de las entidades administrativas por estar supeditados a normas especiales donde priman los principios de selección objetiva del contratista y una serie de requisitos formales que garanticen la transparencia en el manejo del erario público que se invierten en la ejecución de dicho contrato.

PROCESO:
DEMANDANTE:
DEMANDADO:
CLASE ACCIÓN:
ASUNTO

11001-33-43-066-2022-00005-00
FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX
MUNICIPIO DE ZAMBRANO (BOLÍVAR)
EJECUTIVO
NIEGA MANDAMIENTO EJECUTIVO

Corolario de lo anterior, es claro que no se ha cumplido con las exigencias necesarias para librar mandamiento pago, pues los documentos echados de menos son requeridos para deducir tal condición, además, se necesita saber el estado de ejecución del contrato, su vigencia, sus prórrogas y adiciones, y la ejecución del mismo, pues de ello depende la claridad y la exigibilidad de la obligación demandada, la cual deriva de un contrato solemne, como quiera se trata de una sociedad de economía mixta adscrita al Ministerio de Comercio Industria y Turismo, conforme a lo indicado en el certificado de Cámara de Comercio en donde se señala, es una Sociedad Colombiana Comercial anónima, de economía mixta indirecta del orden nacional y vinculada al Ministerio de Comercio Exterior.

En este orden de ideas, el Despacho se abstiene de librar mandamiento de pago a favor del ejecutante y en contra del Municipio de Zambrano (Bolívar). Teniendo en cuenta lo anterior, y como quiera, la existencia del título ejecutivo es presupuesto de las medidas cautelares, se negaran las solicitadas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sesenta y Seis Administrativo del Circuito de Bogotá, D.C.,

RESUELVE:

PRIMERO. Denegar el mandamiento de pago y las medidas cautelares solicitados por la FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. - FIDUCOLDEX contra el MUNICIPIO DE ZAMBRANO (BOLÍVAR), por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO. Reconocer personería al doctor JUAN CARLOS VÉLEZ PANQUEVA, identificado con la Tarjeta Profesional No. 175.419 como apoderado de por la FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. - FIDUCOLDEX, en los términos y para los efectos del poder allegado.

PROCESO:
DEMANDANTE:
DEMANDADO:
CLASE ACCIÓN:
ASUNTO

11001-33-43-066-2022-00005-00
FIDUCIARIA COLOMBIANA DE COMERCIO EXTERIOR S.A. – FIDUCOLDEX
MUNICIPIO DE ZAMBRANO (BOLÍVAR)
EJECUTIVO
NIEGA MANDAMIENTO EJECUTIVO

TERCERO. Devolver los anexos sin necesidad de desglose y archivar las demás providencias.

Notifíquese y Cúmplase,

**MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA
JUEZ**

Dygg.-

Firmado Por:

**Milton Jojani Miranda Medina
Juez
Juzgado Administrativo
Sección 066 Tercera
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **cad9d1428088bda8d3d783df282c7740b9916e3953a844b83a842400135c47a0**

Documento generado en 03/02/2022 10:04:22 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>