Rama Judicial del Poder Publico
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico

JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Barranquilla, 18/11/2021

Radicado	**080013333013-2021-00182-00**
Medio de control o Acción	**EJECUTIVO**
Demandante	**UNIÓN TEMPORAL CONDIS – RG 2017-**
Demandado	**DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO**
Juez	**ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ**

I. CONSIDERACIONES

Revisado el proceso de la referencia procede la instancia a tomar la decisión que en derecho corresponda, con respecto a la solicitud presentada por la Unión temporal denominada **UNIÓN TEMPORAL CONDIS – RG 2017-** en cuanto a *"se libre mandamiento de pago a favor de UNON TEMPORAL CONDIS RG 2017, y en contra del DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO (…)"* (Sic) Previo los siguientes:

ANTECEDENTES:

La **UNIÓN TEMPORAL CONDIS – RG 2017-,** actuando a través de apoderado judicial, formuló demanda mediante medio de control Ejecutivo en contra del **DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO** con la finalidad de obtener las siguientes pretensiones:

> ***PRIMERO:*** *Que se libre mandamiento de pago a favor de UNON TEMPORAL CONDIS RG 2017, y en contra del DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO**,** por las siguientes sumas de dinero:*
> ***i)*** *La suma de* ***CIENTO VEINTITRES MILLONES CIENTO CUARENTA MIL DOSCIENTOS VEINTISIETE PESOS M/L ($123.140.227) DE PESOS M/L.****, valor total adeudado a mi mandante, valor capital contenido en el titulo valor acta de liquidación del contrato.*
> ***SEGUNDO:*** *Por el valor de los intereses de mora causados desde cuando se hizo exigible la obligación el día 05 de marzo de 2020 hasta cuando se verifique el pago a la tasa del doble del interés bancario corriente, certificado por la superintendencia financiera, conforme a las previsiones del artículo 884 del Código de Comercio, modificado por el artículo 111 de la ley 510 de 1999.*
> ***TERCERO:*** *Por el valor de las costa y agencias en derecho que se causen debido a este litigio.*
> ***CUARTO:*** *Que se reconozca personería al suscrito apoderado de la UNION TEMPORAL CONDIS 2017.*

Refiere el apoderado de la parte activa, que UNIÓN TEMPORAL CONDIS – RG 2017 celebró el contrato 018*2017*000118 con el Departamento del Atlántico a través de la Secretaria de Infraestructura, y cuyo objeto fue: "**LA CONSTRUCCIÓN PARA LA CONEXIÓN AL SISTEMA DE ALCANTARILLADO PROYECTO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE SANTO TOMAS DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO.** Que el Contrato mencionado, fue ejecutado a cabalidad por el Contratista, y se realizaron mayores cantidades de obras las cuales fueron debidamente reconocidas tal como consta en el acta de Liquidación bilateral celebrada de común acuerdo dentro del contrato en mención.

Que en el acta de liquidación bilateral celebrada el 06 de diciembre de 2019 se reconoció la obligación correspondiente a la suma de **SEISCIENTOS DOS MILLONES DE PESOS M/L ($602.000.000, oo)**, y se comprometió a gestionar y cancelar los recursos correspondientes ante la Tesorería Departamental y así quedó plasmado en la misma, y se obligaron a pagar a

favor de UNIÓN TEMPORAL CONDIS – RG 2017 solidaria e indivisiblemente, durante el plazo intereses a la tasa máxima prevista en la ley para este evento.

Que en virtud de lo anterior El contratista presento con todos los requisitos legales la factura de cobro No.008 correspondiente a "acta de reclamación por mayores cantidades al contrato 018*2017*000118" por valor de **SEISCIENTOS DOS MILLONES DE PESOS M/L ($602.000.000, oo)** la cual fue devuelta por el Departamento a través del oficio radicado bajo el No. 20201000001573 calendado 27-02-2020.

Que, en el oficio mencionado, la Entidad territorial, señaló que solo "está habilitada para cancelar dentro del proceso ordinario de pago, el valor de **CUATROCIENTOS SESENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS SETENTA Y TRES PESOS ($478.859.773)** razón por la cual la Unión Temporal podía volver a presentar la factura, solo por dicho valor y radicarla conforme a los lineamientos contenidos en la Circular de la Secretaria General de fecha 15-01- 2020.

Considera que lo anterior, contraría lo señalado en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 con sus modificaciones y reglamentaciones al obstaculizar lo acordado y debidamente reconocido por la entidad.

Que no obstante lo anterior y ante la necesidad de obtener un pago así sea parcial de las obligaciones ya reconocidas a través del acta de liquidación, se procedió a presentar una factura por el valor señalado en el oficio de devolución, es decir la suma de **CUATROCIENTOS SESENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS SETENTA Y TRES PESOS ($478.859.773)** dejando la salvedad que no se renunciaba al cobro del saldo pendiente que corresponde a la suma de **CIENTO VEINTITRES MILLONES CIENTO CUARENTA MIL DOSCIENTOS VEINTISIETE PESOS M/L ($123.140.227)** los cuales solicitan se cancelen con la presente demanda.

Que antes de proceder a realizar el presente proceso se radico Solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación Gobernación del Atlántico al señor Gobernador del Departamento, en su condición de entidad convocada **DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO** a lo que la Entidad se limitó a responder que el Comité de Conciliación del Departamento del Atlántico, mediante reunión virtual celebrada el día 22 de Mayo de 2020, en sesión ordinaria fijó postura no conciliatoria, frente a la solicitud hecha por el convocante.

1.1. Competencia:

En cuanto a la competencia por factor territorial, en el numeral 4º del artículo 156 del C.P.A.C.A. se dispone que si se trata de ejecutivos contractuales le corresponderá al órgano jurisdiccional con competencia en el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato, y el artículo 155 numeral 7 consagra la competencia en cuantía que no exceda a 1.500 S.M.L.M.V. en el mismo tenor literal e.

Teniendo presente la naturaleza, el valor de las pretensiones y el lugar de ejecución del contrato del cual se deriva la cuenta objeto de cobro, se encuentra que son competentes para conocer del proceso ejecutivo de la referencia los Juzgados Administrativos Orales del Circuito de Barranquilla, acorde al factor funcional y la cuantía de la demanda.

1.2. Aplicación del Código General del Proceso a los Procesos Ejecutivos seguidos ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa:

La normatividad procedimental civil aplicable tanto por la remisión genérica contemplada en el artículo 306 del C.P.A.C.A., como por la remisión específica para la materia que nos ocupa prevista por el artículo 299 del mismo código, que dispuso el trámite a seguir cuando quiera que el título a ejecutar se haya derivado de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, indicando que se observarían las reglas previstas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo.

Dispone el mencionado artículo 299:

> *"**ARTÍCULO 299. DE LA EJECUCIÓN EN MATERIA DE CONTRATOS.** <Artículo modificado por el artículo 81 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo lo establecido en este código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en 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 para el proceso ejecutivo. El juez competente se determinará de acuerdo con los factores de competencia territorial y de cuantía, establecidos en este código.*
> *En relación con el mandamiento de pago, regulado en el artículo 430 del Código General del Proceso, en la jurisdicción de lo contencioso administrativo se aplicarán las siguientes reglas:*
> *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.*
> *Los requisitos formales del título ejecutivo sólo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso. No obstante, los defectos formales del título ejecutivo podrán reconocerse o declararse por el juez de oficio en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso."*
> (Destaca el despacho)

Así las cosas, es claro que en el presente asunto corresponde aplicar en lo respectivo, las disposiciones previstas en el Código General del Proceso, como en adelante se realizará.

1.3. Del título ejecutivo:

El presupuesto para el ejercicio de la acción compulsiva es la existencia formal y material de un documento o conjunto de documentos que contengan los requisitos de título ejecutivo, de los cuales se derive la certeza judicial, legal o presuntiva del derecho del acreedor y la obligación correlativa del deudor; es decir, lo que le permite al primero reclamar del segundo el cumplimiento de la obligación resultante del documento.

El documento idóneo debe incorporarse con la demanda, pues constituye la columna vertebral del proceso, de donde se sigue que sin su presencia, no puede librarse el mandamiento de pago, por ser un presupuesto indispensable de la ejecución forzada. En este sentido el artículo 430 del C. G. P., estatuye:

> "ART. 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."*

Conforme a la redacción de la norma, **el Juez debe abstenerse de librar el mandamiento** de pago cuando no se acompañe con la demanda el documento idóneo que sirva de fundamento para la ejecución.

Ahora, al referirse al título ejecutivo, el artículo 422 del Código General del Proceso dispone:

> *"ART. 422. TÍTULOS EJECUTIVOS. 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. 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..."*

Es uniforme en la jurisprudencia civil y en la doctrina el clasificar los requisitos necesarios para que exista título ejecutivo en **requisitos de forma y de fondo**; las primeras (las de forma), exigen que se trate de un documento o documentos que conformen una unidad jurídica; que emanen de actos o contratos del deudor o de su causante (títulos contractuales), o de una sentencia de condena proferida por el juez (títulos judiciales) etc. Las segundas condiciones (las de fondo), atañen a que de ese o esos documentos, con alguno de los orígenes indicados, aparezca a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, una "obligación clara, expresa y exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero".

Frente a esas calificaciones, ha señalado la doctrina que por expresa debe entenderse cuando la obligación aparece manifiesta en la redacción misma del título, es decir, que en el documento o documentos que contienen la obligación, debe constar en forma nítida el "crédito - deuda", sin que sea necesario acudir a elucubraciones o suposiciones. Por ello, como lo ha dicho la doctrina procesal colombiana*, "faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta".*

Otra de las cualidades necesarias para que una obligación contractual sea ejecutable es la claridad, esto es, que debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.

La última cualidad para que la obligación sea ejecutable, es que sea **exigible**, es decir, que pueda demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de un plazo o una condición.

Dicho de otra forma, la exigibilidad de la obligación se debe, a la 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, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni a condición, previo requerimiento.

- **<u>La integración del título ejecutivo contractual - Título complejo.</u>**

Es diferente la noción de título ejecutivo con la de título valor, pues si bien todo título valor es un título ejecutivo en la medida que proviene del deudor y contiene una obligación clara, expresa y exigible, no todo título ejecutivo es un título valor.

Sobre el tema se ha pronunciado el Honorable Consejo de Estado[1], para decir:

> *"Es importante precisar que no puede confundirse la noción de título ejecutivo con la de título valor, pues se trata de documentos que conceptualmente se encuentran regidos por principios y características jurídicas que los diferencian e individualizan. En efecto, los títulos valores son bienes mercantiles que al tenor del artículo 619 del Código de Comercio constituyen documentos necesarios para legitimar el ejercicio del derecho literal y autónomo que en ellos se incorpora.*
> *Estos principios de autonomía y literalidad propios del título valor hacen que sea un documento formal y especial, toda vez que la fusión inescindible entre derecho y documento legitima al tenedor, conforme con la ley de circulación del título valor, a exigirlo en el tráfico jurídico y a perseguir su cobro por vía ejecutiva mediante la denominada acción cambiaria (artículo 780 y ss. del Código de Comercio), con independencia de la relación o negocio jurídico causal que le dio*

[1] Consejo de Estado, Sección Tercera, CP- Ruth Stella Correa Palacio, expediente No. 28755, providencia de 27 de Enero de 2007.

> *origen, imprimiendo seguridad y certeza al derecho que de manera incondicional en él se incorpora (artículos 619, 625, 626, 627 y 647 en fine).*
> *"Además, la regla general de la negociabilidad o circulación del título valor según sea al portador, a la orden o nominativo -entrega, o endoso y entrega, o endoso, entrega e inscripción en libro correspondiente- (artículos 648, 651 y 668 ibídem) y la presunción de autenticidad de su contenido y firmas, permiten individualizarlo de otro tipo de documentos (artículo 793 ejusdem) y constatar que se rige por un régimen normativo especial que no se aplica a los demás títulos ejecutivos.*
> *"Por su parte, como ya se indicó, el título ejecutivo es aquél que reúne los requisitos del artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, para su cobro por vía de ejecución, esto es, un documento proveniente del deudor o de su causante en donde conste una obligación clara, expresa y exigible, en el que no se requiere la concurrencia de las características antes enunciadas de un título valor, tales como su legitimación o la autonomía; además, puede contener o no obligaciones puras o simples o sujetas a condición y tiene formas diversas de negociación como la cesión (artículo 1959 y ss. del Código Civil).*
> *"En conclusión, como puede advertirse si bien un título valor es un título ejecutivo, porque proviene de un deudor y contiene una obligación clara, expresa y exigible, no todo título ejecutivo es un título valor. […]"*

Cuando el título es directamente **el contrato estatal, se está en presencia de un título ejecutivo complejo**, conformado no sólo por el contrato, sino por otra serie de documentos cuya integración con aquel, permiten deducir la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, esto es, de un título ejecutivo.

Sobre las condiciones que debe reunir el título ejecutivo cuya fuente se desprende de obligaciones contractuales, el H. Consejo de Estado ha manifestado[2]:

> *"En este sentido, cabe advertir que cuando se presenta como título de recaudo el 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 Administración y el contratista, en los cuales conste 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.*
>
> *Sólo cuando los documentos allegados como recaudo ejecutivo no dejan duda, en el juez de la ejecución, sobre la existencia de la obligación dada su claridad y su condición de expresa, además de su exigibilidad por ser una obligación pura y simple o porque siendo modal ya se cumplió el plazo o la condición, será procedente librar el mandamiento de pago.*
>
> *Y tales condiciones no solo se predican como atrás se explicó de los títulos valores, sino que pueden predicarse de otros documentos como sucede con el contrato que como fuente de obligaciones bien puede llegar a constituir título ejecutivo, generalmente de la naturaleza de los complejos por cuanto la estructuración del título requiere además del contrato en el que se sustenta la obligación, la demostración del cumplimiento de la condición de la cual pende el pago, verbigracia el acta en la que consta el recibo por parte de la administración, de la*

[2] Ibídem.

obra o servicio."

Por su parte, el numeral 3 del artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al definir lo que constituye título ejecutivo, al referirse a los contratos estatales, consagró:

> *"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."*

Tal como lo ha advertido la jurisprudencia y la doctrina[3], en materia del proceso ejecutivo contractual, la base de cobro ejecutivo de facturas o cuentas de cobro derivadas de un contrato estatal que se celebra con una entidad estatal, deben estar acompañadas de una serie de documentos que lo complementen y den razón de la existencia, perfeccionamiento y ejecución de dicho contrato conforme los elementos vistos en los artículos 41 de la ley 80 de 1993 y 71 del Decreto 111 de 1996, pues además de verificar previamente la forma y el procedimiento para el pago de los contratos estatales - que se encuentra regulado legalmente -, lo cierto es que el juez debe revisar si los servicios se presentaron efectivamente en las condiciones, formas acordadas y en especial, si las facturas o cuentas de cobro se encuentran debidamente soportadas por los funcionarios o contratistas designados para tal efecto.

Así las cosas, se encuentra que para integrar debidamente el título ejecutivo será necesario acompañar con la demanda, los siguientes documentos:

(i) Original o copia autenticada del contrato estatal; **si existen acuerdos adicionales que modifican el contrato y en ellos consta la obligación que se pretende ejecutar.**

(ii) La copia autenticada del certificado de registro presupuestal, salvo que se trate del reclamo judicial de intereses, clausulas penales o multas por incumplimientos contractuales imputables a la administración.

(iii) La **copia autenticada del acto administrativo que aprobó las garantías**, o del sello puesto en el contrato que, de fe sobre la aprobación de las garantías, si son exigibles para ese contrato.

(iv) Las actas parciales de obra, facturas o cuentas de cobro de los bienes recibidos o servicios prestados, cuentas de cobro etc.

(v) Las certificaciones o constancias de recibido de los bienes o servicios.

(vi) Cuando quien haya celebrado el contrato no sea el representante legal de la entidad estatal respectiva, sino que la suscripción del contrato estatal se hizo en virtud de la delegación, será necesario, además acompañar la copia autenticada del acto administrativo que confirió dicha delegación.

Visto lo anterior es del caso realizar la verificación de los documentos que acompañan el contrato que se pretende ejecutar, en tanto que de no advertirse la presencia de algunos de los elementos necesarios para librar el mandamiento de pago, no debe ordenarse la corrección de la demanda, sino que se ocasiona la negativa del mandamiento de pago, en tanto se entenderá no está integrado debidamente el título ejecutivo.

1.4. Caso concreto

Descendiendo al caso concreto, se observa que se han aportado los siguientes documentos:

- ✓ Poder suscrito en notaria. **(fl. 7 pdf DEMANDA EJECUTIVA)**

[3] Rodríguez Tamayo Mauricio Fernando, *"La acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa"*, Editorial Librería Jurídica Sánchez R. Ltda, 4 Ed. 2013, Pág. 84-85

- ✓ Copia simple del Contrato 018*2017*000118 que suscribió **la UNION TEMPORAL CONDIS – RG 2017** con el departamento del Atlántico el 18/12/2017. **(fl. 33-34 pdf DEMANDA EJECUTIVA)**

- ✓ Copia simple del acta de liquidación bilateral del contrato 108*2017*000118 suscrito el 18/12/2017. **(fl. 20-24 pdf DEMANDA EJECUTIVA)**

- ✓ Copia simple del oficio radicado bajo el No. 20201000001573 calendado 27-02-2020. **(fl. 25-26 DEMANDA EJECUTIVA)**

- ✓ Certificado suscrito por la Secretaria Técnica del Comité De Conciliación del Departamento del Atlántico donde se concluye como decisión no conciliar. **(fl. 27 DEMANDA EJECUTIVA)**

- ✓ Constancia expedida por la Procuraduría General de no conciliación. **(fl. 28-32 DEMANDA EJECUTIVA)**

- ✓ CDP No. 20196570 de 24/12/2019 del contrato 108*2019*000277 **(fl. 33-34 pdf demanda)**

- ✓ Modelo de la carta de información de unión temporal. **(fl. 35-36 DEMANDA EJECUTIVA)**

Sea lo primero señalar que observa el despacho incongruencias en el poder y contenido, pues el contrato referido en el poder, a saber *018*2017*000118* no concuerda con el anexo a la demanda, es decir 0108*2017*000118, aunado a que solo fue conferido para efectos de actuar y representar a la persona natural en cabeza de quien dice reposa la representación legal de la UNIÓN TEMPORAL CONDIS – RG 2017, mas no expresa facultades para actuar en nombre de la persona jurídica UNIÓN TEMPORAL CONDIS – RG 2017.

> jaimepaezherrera@hotmail.com para que en mi nombre y representación presente y adelante PROCESO EJECUTIVO CONTRACTUAL contemplado en el artículo 297 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contra el DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO representado legalmente por la doctora ELSA NOGUERA o quien haga sus veces al momento de la notificación, y obtener el cobro efectivo del saldo insoluto que pretende desconocer el DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO y que se encuentra contenida en el acta de liquidación del el contrato 018*2017*000118 con el departamento del Atlántico a través de la Secretaria de Infraestructura, y cuyo objeto fue : " LA CONSTRUCCIÓN PARA LA CONEXIÓN AL SISTEMA DE ALCANTARILLADO PROYECTO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EN EL MUNICIPIO DE SANTO TOMAS DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO el cual fue ejecutado por mi representado.

(fl. 7 pdf (fl. 25-26 DEMANDA EJECUTIVA)

De otra parte, en el presente proceso se tiene que se echa de menos de los documentos que integran el titulo complejo, que se hubiere presentado en **original o copias auténticas** el contrato y las garantías o pólizas de amparo del mismo, o del sello puesto en el contrato que de fe sobre la aprobación de las garantías exigibles para ese acto jurídico.

Respecto al punto en mención se observa como fue citado, que el contrato 108*2017*000118, es aportado en copia simple, lo cual no es admisible en tratándose de ejecutivos contractuales y no se anexa el correspondiente CDP que conforme a los anexos corresponde al No 373430 de 24/07/2017 remplazado por el No. 376362 de 04/12/2017, allegándose solo lo concernientes al contrato No. 0108*2019*000277 que no es objeto de ejecución:

Solicitud PreContrato	0108*2019*000174
Valor CDP	$ 478,859,763
Código Dependencia	08

Y

CDP	20196570
Contrato	0108*2019*000277
Solicitud	0108*2019*000296
Pre Contrato:	0108*2019*000174

(fl. 33-34 pdf demanda)

Lo cual no es coincidente.

En relación al punto de la exigibilidad de las copias auténticas en los procesos ejecutivos, el H. Consejo de Estado en reciente jurisprudencia[4] de diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018). - **Radicación número: 25000-23-26-000-2002-01421-02(45036),** se pronunció en los siguientes términos:

> *"cuando se pretenda estructurar un título de recaudo ejecutivo,* ***los únicos documentos que se hallan revestidos con la presunción de autenticidad son, en principio, los originales, lo cual excluye las copias, incluso, las auténticas; sin embargo, en la jurisdicción de lo contencioso administrativo se ha entendido satisfecho, desde el punto de vista estrictamente formal, la integración del título ejecutivo con las copias auténticas, cuando se trata de documentos públicos o pólizas de seguros de cumplimiento (que amparan varios riesgos), pues, en el caso de los documentos públicos, los originales, como fuente primaria de información (…) la jurisprudencia ha reconocido mérito probatorio a las copias simples solo cuando se trata de probar supuestos de hecho en los procesos ordinarios contencioso administrativos de naturaleza declarativa; pero, cuando se trata de procesos especiales, donde la ley exija el cumplimiento de requisitos específicos, deben hallarse satisfechos dichas exigencias para que se pueda establecer su autenticidad.*** *Particularmente, cuando se trata de integrar títulos de recaudo ejecutivo ha señalado la jurisprudencia que, desde el punto de vista formal,* ***los documentos deben ser aportados al proceso en original****, tal como lo señala el artículo 252 del C. de P., norma que se hallaba vigente para la fecha en que se profirió la sentencia de primera instancia o en copia auténtica, pues el proceso ejecutivo no tiene como finalidad obtener la declaración judicial de un derecho con base en la prueba que aporten las partes, sino que* ***parte de la existencia de un derecho de crédito a favor del ejecutante, consistente en una obligación clara, expresa y exigible, respecto del cual no debe existir "prima facie" duda sobre su contenido."***
> (Destaca el despacho)

Sumado a todo lo expuesto previamente, se tiene que en la liquidación bilateral, aportada en copia simple, se hace referencia a un **contrato adicional 0108*2018*000146**, mismo que **no fue allegado a la presente ejecución** y en donde además se señala con claridad que el contrato matriz es el 108*2017*000188, del cual no se hace mención en la demanda, así como tampoco se aporta, lo cual no ofrece claridad respecto del contrato inicial sobre el cual se apoya la demanda ejecutiva, tal como se aprecia en el siguiente pantallazo visible a **folio 22 del pdf** de la demanda:

[4] **CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN A - Consejero Ponente: CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA -** Bogotá, D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil dieciocho (2018). - **Radicación número: 25000-23-26-000-2002-01421-02(45036).**

Con el valor anterior cancelado, queda Liquidado el contrato Matriz No. 0108*2017*000188 y el contrato adicional No. 0108*2018*000146.

Aunado a lo anterior, es menester reiterar y recordar que en tratándose de obras adicionales, ha sido criterio jurisprudencial, que para el reconocimiento de mayores cantidades de obra u obras adicionales o complementarias, las mismas deben haber sido previamente autorizadas y recibidas a satisfacción por la entidad contratante, aquiescencia que debe formalizarse en actas y contratos modificatorios o adicionales, según el caso, empero como se ha advertido, en el presente asunto no se aportó contrato adicional alguno, lo cual contradice la doctrina del H. Consejo de Estado, que en reiteradas oportunidades ha expuesto, *"al estar conformado el título ejecutivo por dos documentos, el contrato y el acta de liquidación bilateral del mismo, lo que genera su carácter de tal es la posibilidad de verificar que en el contrato se pactaron determinadas obligaciones a favor del Contratista y a cargo de la Contratante, establecer cómo debía determinarse el monto de las mismas y constatar que la liquidación del contrato, en la cual se establece el saldo a favor del contratista, fue elaborada con base en lo pactado, (…)*[5], así entonces, no contando con el contrato adicional, no es posible a esta Unidad Judicial constatar lo pactado en favor del contratista aquí ejecutante, pues la sola acta de liquidación resulta insuficiente frente a la complejidad exigida en el caso bajo estudio, máxime estando frente a reclamaciones en torno a mayores cantidades de obras.

En relación a la presentación del acta de liquidación del contrato estatal como título ejecutivo, en providencia del CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN B Consejero ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ de 28/10/2019-Radicación número: 03001-23-31-000-2012-00241-02(50483) Actor: OPERADORES DEL SERVICIO DEL NORTE S.A. E.S.P. Demandado: MUNICIPIO DE MALAMBO, expuso el alto tribunal contencioso administrativo:

> *[**L]a liquidación del contrato no es un documento que constituya título ejecutivo – per se – a partir de la constatación de que en ella se incluya un saldo a favor del contratista, cuando ese saldo se establezca sin considerar lo pactado en el contrato**, o sin que medie la exposición de un procedimiento y una operación aritmética que permita verificar con claridad que la suma que se determina como saldo a favor del contratista es la que la contratante debe con fundamento en lo pactado en el contrato. El acta de liquidación bilateral se suscribe cuando se entiende concluida la relación contractual y comporta un balance general, en cuanto define los créditos y deudas recíprocas de las partes. En estas condiciones, **tiene como único objeto el establecimiento de la cuenta final**, y ella debe desarrollar lo pactado y determinar el saldo del contrato a partir de allí. En este caso, **el acta de liquidación bilateral no establece la obligación debida con fundamento en lo pactado en el contrato que, como se ha dicho, constituye también el título, de manera que su contenido es del todo relevante para establecer la existencia y el monto de la obligación.***

Quiere decir lo anterior que para el caso bajo estudio sin haberse aportado el contrato adicional no se cuenta con los soportes que den certeza de la información contenida en la pluri-mencionada acta, lo que significa que el título arrimado no se ha constituido de manera compleja al proceso y en consecuencia no se está frente a una obligación clara, expresa y exigible.

[5] CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN B Consejero ponente: MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ de 28/10/2019-Radicación número: 03001-23-31-000-2012-00241-02(50483) Actor: OPERADORES DEL SERVICIO DEL NORTE S.A. E.S.P. Demandado: MUNICIPIO DE MALAMBO.

Así las cosas, considera esta unidad judicial, que dentro de la presente acción ejecutiva no se llenan los requisitos exigidos para la constitución de un título ejecutivo complejo y su respectiva ejecución, al no contener los documentos la totalidad de requisitos instados para cumplir su estado de expresa exigibilidad, por lo que no es procedente librar el mandamiento de pago.

Por lo anterior, el Despacho no librará el mandamiento de pago solicitado en la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Trece Administrativo del Circuito Judicial de Barranquilla,

RESUELVE:

PRIMERO: ABSTENERSE de librar el mandamiento de pago solicitado por la **UNIÓN TEMPORAL CONDIS – RG 2017-,** en contra del **DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO,** por las razones anotadas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: DEVUÉLVANSE los anexos del libelo sin necesidad de desglose.

TERCERO: RECONOCER personería al abogado **JAIME ENRIQUE PAEZ HERRERA,** como apoderado de la parte ejecutante.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ROXANA ISABEL ANGULO MUÑOZ
JUEZA

Firmado Por:

Roxana Isabel Angulo Muñoz
Juez
Juzgado Administrativo
013
Barranquilla - Atlantico

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: **08e38ec00594941b3b33545101f7942da29070ac69004de8d1c04f29ab1b1dea**
Documento generado en 18/11/2021 11:03:35 AM

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