

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DEL VALLE DEL CAUCA

Auto Interlocutorio

ACCIÓN:	EJECUTIVO
EXPEDIENTE:	76109-33-33-002-2019-00202-01
DEMANDANTE:	INGECON LTDA abogadosandyjuris@gmail.com
DEMANDADO:	DISTRITO DE BUENAVENTURA
ASUNTO	RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA AUTO QUE NEGÓ LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO CUMPLIMIENTO A SENTENCIA DE TUTELA

Santiago de Cali (V.), Once (11) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

MAGISTRADA PONENTE: Dra. LUZ ELENA SIERRA VALENCIA

De acuerdo con lo dispuesto por el Consejo de Estado – Subsección “B”, en sentencia de tutela del 8 de febrero de 2021, se procede a dictar una providencia en remplazo del auto del 30 de julio de 2020 proferido por esta Corporación, mediante el cual se confirmó el auto interlocutorio del 16 de octubre de 2019 proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Buenaventura, a través del cual se negó el mandamiento de pago solicitado por la parte actora.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

La sociedad INGENIEROS CONSTRUCTORES LIMITADA - INGECON LTDA., solicitó librar mandamiento ejecutivo de pago a su favor por la obligación de suscribir o expedir un certificado de disponibilidad presupuestal, contenida en la Resolución No. 1301 del 29 de septiembre de 2014, *"Por medio de la cual se resuelve una petición y se ordena el pago de una indemnización moratoria"*; subsidiariamente, solicitó que, una vez cumplida la pretensión principal, se ordene el pago a su favor de la suma de \$255.287.764 contenida en la misma resolución.

2. AUTO APELADO

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Buenaventura, mediante auto interlocutorio No. 671 del 16 de octubre de 2019, negó librar el mandamiento ejecutivo de pago argumentando en primer lugar que, la demanda no cumplió requisitos de forma en cuanto no se allegó el certificado de agotamiento de la conciliación prejudicial conforme lo dispone el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012; a su vez, indicó que la copia de la Resolución No. 1301 de 2014 y su constancia de notificación tienen sellos de autenticidad que no están suscritos por ninguna persona.

De otro lado, sostuvo que la demanda tampoco cumplió los requisitos de fondo, porque el título ejecutivo es complejo y por tanto además de la Resolución No. 1301 del 29 de septiembre de 2014, debió allegarse el contrato estatal No. 127 de 1998 con la respectiva acta de liquidación final del mismo.

3. RECURSO DE APELACIÓN

Alegó la parte actora que el A quo negó el mandamiento de pago por falencias de carácter formal, que daban lugar a la inadmisión de la demanda. Al respecto, adujo que la constancia de agotamiento de la conciliación prejudicial no fue allegada con la demanda, porque le fue entregada con posterioridad a la radicación del proceso.

En cuanto a la ausencia de firma de las constancias de autenticidad, anotó que esos documentos le fueron entregados de tal forma al momento de notificarse personalmente de la Resolución No. 1301 del 29 de septiembre de 2014, sin que la falta de firma pueda ser atribuida a la parte ejecutante pues es un error de la administración.

Igualmente, señaló que no obstante haberse entregado los documentos sin firma, contrario a lo manifestado por el A quo, sí se tiene certeza que estos fueron emitidos por el alcalde del ente territorial y que, en todo caso, si la parte ejecutada llegare a considerar que estos no son auténticos, puede tacharlos de falsos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 244 de la Ley 1564 de 2012.

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

La controversia jurídica se circunscribe a determinar en primer lugar, si el hecho que los sellos de constancia de autenticación de la Resolución No. 1301 del 29 de septiembre de 2014, no se encuentren suscritos por el servidor público que efectuó la diligencia, es razón suficiente para no librar mandamiento ejecutivo de pago; y de otro lado, si el referido acto administrativo por sí solo constituye el título ejecutivo en este caso.

2. DEL PROCESO EJECUTIVO

La Ley 1437 de 2011 no regula de manera integral el trámite del proceso ejecutivo en la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Por lo tanto, es necesario remitirse al Código General del Proceso y aplicar de manera armónica ambos estatutos procesales, tal y como se explica a continuación.

El artículo 297 CPACA¹ establece que son títulos ejecutivos: (i) las sentencias proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo que condenen a una entidad pública al pago de sumas de dinero; (ii) las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que una entidad pública quede obligada al pago de sumas de dinero; (iii) el contrato estatal, el acta de liquidación, los documentos en que consten las garantías del contrato —que deberán estar acompañados del acto administrativo que declare el incumplimiento contractual— o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, y (iv) las copias auténticas de los actos administrativos que reconozcan un derecho o admitan la existencia de una obligación.

¹ "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."

A su vez, el artículo 422 del CGP² establece que son títulos ejecutivos las obligaciones claras, expresas y exigibles que consten en: (i) un documento que provenga del deudor o de su causante; (ii) una sentencia condenatoria o cualquier otra providencia judicial; (iii) las providencias que en los procesos policivos aprueben la liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de justicia, y (iv) los demás documentos que expresamente disponga la ley.

Respecto al mandamiento ejecutivo, el artículo 430 del CGP establece que *"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"*.

En cuanto a los requisitos formales y de fondo del título ejecutivo, el Consejo de Estado en proveído del 28 de octubre de 2019³ indicó que, los *primeros "exigen que el documento o conjunto de documentos que integran el título "sean auténticos, y 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 contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme"*⁴.

Sobre los requisitos de fondo, señaló que *"atañen a que de estos documentos aparezca, a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una "obligación clara, expresa y exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero"*⁵.

² "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. 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.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera – Subsección "C", auto del 28 de octubre de 2019, Magistrado Ponente Nicolas Yepes Corrales, radicación No. 85001-23-33-000-2018-00155-01(63329)

⁴ Sección Segunda – Subsección A, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Exp. 25000-23-25-000-2007-00435-01(2596-07), auto del veintisiete (27) de mayo de dos mil diez (2010).

⁵ Autos del 4 de mayo de 2002, expediente 15.679 y del 30 de marzo de 2006, expediente 30.086, entre otros.

Adicionalmente, expuso que el título ejecutivo que pretenda hacerse valer debe aportarse en original o en copia autentica, *"lo cual se relaciona con la garantía de autenticidad del documento, de manera que constituya plena prueba contra el deudor."*

3. CASO CONCRETO

3.1. El A quo negó el mandamiento de pago en primer lugar, porque no se acreditó el agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, constancia que posteriormente fue allegada con la presentación del recurso de apelación, argumentando que fue expedida después de presentada la demanda, por lo que esta falencia se encuentra subsanada.

3.2. Adicionalmente, negó el mandamiento ejecutivo de pago porque *"al revisar cuidadosamente los documentos obrantes a folios 11 a 17, consistentes en la copia de la Resolución No. 1301 del 29 de septiembre de 2014, la constancia de notificación de la misma y los llamados como "antecedentes de la liquidación", se vislumbra que las constancias de autenticidad allí impuestas carecen de la firma de quien los suscribe"*

Sobre el particular, el artículo 297 del CPACA dispone que constituyen título ejecutivo *"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"* y que *"la autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar."*

De acuerdo a lo disposición en cita, es obligación del ejecutante que pretenda hacer valer como título ejecutivo un acto administrativo, que allegue su original o la copia autentica del mismo. En el presente caso, con la demanda se aportó la Resolución No. 1301 del 29 de septiembre de 2014, con la constancia de notificación y con sellos en cada uno de sus folios de ser fiel copia de la original que reposa en la Oficina Jurídica de la Alcaldía Distrital de Buenaventura.

En este sentido, pese a que los sellos de autenticación no fueron suscritos por el servidor público que realizó la diligencia, ello no desvirtúa su autenticidad para que no se pueda librar mandamiento ejecutivo de pago, pues en todo caso, la entidad ejecutada de

acuerdo con lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 430⁶ del Código General del Proceso, puede interponer recurso de reposición contra la providencia que libre mandamiento ejecutivo de pago y tachar el documento que se pretende hacer valer como título ejecutivo, en el evento de considerar que no es auténtico.

3.3. De otro lado, se negó también el mandamiento de pago argumentando que *“teniendo en cuenta que la génesis de la Resolución No. 1301 del 29 de septiembre de 2014, la constituye el contrato estatal No. 127 de 1998, debió aportarse el mismo a la presente ejecución, junto con la respectiva acta de liquidación final, la cual se constituye en la prueba principal del estado económico del contrato y de las obligaciones que permanecen a cargo de cada una de las partes contratantes”*.

Al respecto, contrario a lo manifestado por el A quo, no se podía exigir la presentación del contrato estatal y de su acta de liquidación para ejecutar la Resolución No. 1301 del 29 de septiembre de 2014, pues de acuerdo a lo consagrado en el precitado artículo 297 del CPACA, los actos administrativos por si solos constituyen título ejecutivo cuando se establezca que se está ante una obligación clara, expresa y exigible para las partes.

En este asunto, se observa que las obligaciones reclamadas son claras, expresas y exigibles, pues del acto administrativo en primer lugar, se pretende ejecutar una obligación de “hacer” contenida en el numeral 3° de su parte resolutive, consistente en la expedición de un certificado de disponibilidad presupuestal, para que acto seguido, se cumpla una obligación de pagar una suma de dinero que aparece declarada expresamente en el numeral 2° y que no se encuentra sometida a plazo o condición.

Bajo las anteriores consideraciones, se revocará la providencia recurrida y en su lugar, se ordenará al Juez de primera instancia que libre el mandamiento ejecutivo de pago que corresponda.

⁶ “Artículo 430. Mandamiento ejecutivo. (...)

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. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declararse por el juez en la sentencia o en el auto que ordene seguir adelante la ejecución, según fuere el caso.

(...)”

En consecuencia, EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA, en Sala Fija Jurisdiccional de Decisión Oral No. 4, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

III. FALLA:

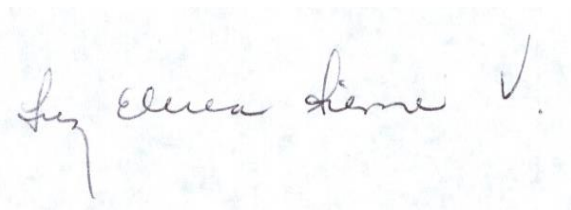
PRIMERO: REVOCAR el auto interlocutorio No. 671 del 16 de octubre de 2019, proferido por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Buenaventura, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. En su lugar,

SEGUNDO: Ordenar al Juez de primera instancia que libre el mandamiento ejecutivo de pago que corresponda, conforme con lo pedido en la demanda y lo que conste en el acto administrativo, base de la ejecución.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Discutido y aprobado en Sala Fija Jurisdiccional de Decisión Oral No. 4 efectuada en la fecha.

Los Magistrados,



LUZ ELENA SIERRA VALENCIA



PATRICIA FEUILLET PALOMARES



OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT