

## JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Veintinueve (29) de noviembre de dos mil trece (2013)

<b>Medio de Control:</b>	<b>ACCIÓN EJECUTIVA</b>
<b>Demandante:</b>	<b>UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL</b>
<b>Demandado:</b>	<b>COMPañIA ASEGURADORA DE FIANZAS S.A. - CONFIANZA S.A.-</b>
<b>Radicado:</b>	<b>05 001 33 33 012 2013 00435 00</b>

**INTERLOCUTORIO: 400**

**ASUNTO: NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO**

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL, asistida de apoderada judicial, instaura demanda en acción ejecutiva en contra de la COMPAÑIA ASEGURADORA DE FIANZAS S.A. - CONFIANZA S.A., para que por medio del trámite correspondiente, se libre mandamiento de pago sobre las siguientes sumas de dinero:

- 1. Que se libre mandamiento ejecutivo a favor de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONAUTICA CIVIL con Nit y en contra de la COMPAÑIA ASEGURADORA DE FIANZAS S.A. "CONFIANZA identificada con Nit. 860.070.374-9 por la suma de treinta y dos millones trescientos sesenta mil ochocientos veinticinco pesos mcte (\$32.360.824.00), DINERO PAGADO en cumplimiento de la sentencia ocasionada por el incumplimiento en pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones del contratista.*
- 2. Que se ordene el reconocimiento de los intereses moratorios legales desde el momento en que se realizó el cobro a la aseguradora hasta la fecha en que se materialice el pago, pero que deberán ser liquidados a las tasas autorizadas por la Superintendencia financiera y hasta el momento en que se realice el pago total de la obligación.*
- 3. Que se condene el pago de las costas y gastos del proceso a la demandada." (sic para todo)*

**De la Competencia:** El crédito que se pretende hacer efectivo, se deriva de un contrato estatal, razón por la cual este Despacho tiene competencia para conocer del proceso en referencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley 80 de 1993 y artículo 104

numeral 6 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo..

**Del título ejecutivo.** El presupuesto para el ejercicio de la acción ejecutiva es la existencia formal y material de un documento o conjunto de documentos que contengan los requisitos de título ejecutivo, de los cuales se desprenda 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.

El artículo 497 del Código de Procedimiento Civil, estatuye:

***"ART. 497. Mandamiento ejecutivo.** Presentada la demanda con arreglo a la ley, acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla con la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél 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, teniendo en cuenta que *"carece de competencia para requerir a quien se considere acreedor y a quien éste considera deudor para que llegue el documento (s) que constituye el 'título ejecutivo'; es al ejecutante a quien le corresponde y de entrada demostrar su condición de acreedor; no es posible como si ocurre en los juicios de cognición que dentro del juicio se pruebe el derecho subjetivo afirmado definitivamente en el memorial de demanda"*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. Auto del 12 de julio de 2000. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez. Expediente No. 18.342.

Como lo ha reiterado el Consejo de Estado<sup>2</sup>, frente a la demanda ejecutiva el juez tiene tres opciones:

- **Librar el mandamiento de pago:** Cuando los documentos aportados con la demanda representan una obligación clara, expresa y exigible.
- **Negar el mandamiento de pago:** Cuando con la demanda no se aportó el título ejecutivo, simple o complejo, salvo cuando se pidan medidas previas a efecto de requerir al deudor para constituirlo en mora y con ésta demostrar la exigibilidad de la obligación.
- **Disponer la práctica de las diligencias previas solicitadas en la demanda ejecutiva:** Cuando la solicitud cumpla los supuestos legales (art. 489 C. de P. C.). Practicadas estas diligencias hay lugar, de una parte, si la obligación es exigible a que el juez libere el mandamiento y, de otra parte, en caso contrario a denegarlo.

Corresponde entonces analizar si con la presente demanda se acompañó el título que preste mérito ejecutivo para librar el mandamiento de pago solicitado.

Tanto la Ley 80 de 1993 como el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señalan que para el trámite de la ejecución de títulos ejecutivos derivados de contratos estatales se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía, por lo que, necesariamente será requisito indispensable de la demanda el aportar el título ejecutivo que conforme al artículo 488 del Código Procesal Civil, contenga una obligación clara, expresa y actualmente exigible.

Ahora, al referirse al título ejecutivo, el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil dispone lo siguiente:

---

<sup>2</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. Auto del 27 de enero de 2000. Expediente No. 13.103. Actor: STAR Ingenieros Civiles y Cía. Ltda., reiterado en la providencia del 12 de julio de 2001, referida en la nota anterior.

**"ART. 488. 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 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..."

Es uniforme en la jurisprudencia civil y en la doctrina clasificar los requisitos necesarios para que exista título ejecutivo en requisitos de forma y de fondo:

**Las condiciones formales**, se concretan a que el documento o documentos donde conste la obligación provengan del deudor y constituyan plena prueba contra él; los requisitos de fondo se refieren a su contenido, es decir, que la obligación que se cobra sea clara, expresa y exigible.

Que el documento provenga del deudor o de su causante, quiere decir que éste sea su autor, el suscriptor del correspondiente documento.

La plena prueba que exige la ley, para que se pueda librar mandamiento de pago, tiene que ver con la autenticidad del documento.

Además cuando la obligación proviene de un contrato estatal, debe integrarse el título ejecutivo complejo, anexando copia auténtica del contrato y demás documentos que contengan la obligación clara, expresa y exigible a cargo del deudor. Que para este caso, de conformidad con el numeral 3° del artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, deben ser los siguientes documentos: *"(...) 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.”*

En esta oportunidad la parte ejecutante allegó los siguientes documentos para constituir el título ejecutivo:

- Copia autentica del contrato Nro 4000515 OK – 2004 (folios 9 a 21)
- Copia autentica de la póliza 05 GU 011040 (folio 22 a 27)
- Copia autentica de la resolución de pago No. 06877 del 25 de noviembre de 2011 por medio de la cual se da cumplimiento a una sentencia y se ordena el pago al beneficiario de la misma. (folio 28 a 30)
- Copia autentica de las certificaciones de pagos número 214825 y 2148 (folios 31 y 32)
- Copia autentica de las sentencias de primera y segunda instancia (folio 33 a 63)
- Oficios 1200-145-2012016253 y 1200-387-2012023476 de aerovicil enviados a la Aseguradora en cumplimiento de los artículos 1077 y 1053 del Código de Comercio, modificado por la Ley 45 de 1990 artículo 80 y respuestas. (folios 64 a 74)

Sobre la conformación del título ejecutivo contractual en el caso de las pólizas de cumplimiento indica el tratadista Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo en su obra “La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa” que el mismo se integrará con los siguientes documentos que deben ser aportados en la demanda:

*“1) El contrato estatal o copia auténtica de este y los acuerdo o actas que lo modifican, siempre que se relacionen directamente con el cobro de la póliza, 2) Los documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos de ejecución del contrato estatal (art 41, L. 80/93), 3) **El acto administrativo que declaró la obligación de pago de la compañía de seguros, con las constancias de notificación a los interesados** (contratistas y compañía de seguros) y de firmeza, al igual que los actos administrativos que resuelven los recursos gubernativos, si son impuestos, con las constancias de notificación y firmeza, 4) la copia autenticada del acto administrativo que aprobó las garantías y su ampliación, cuando sea del caso, o del sello*

*puesto en el contrato que dé fe sobre la aprobación de las garantías y los anexos de la póliza, siempre y cuando modifiquen sustancialmente las condiciones del contrato, como podría serlo, a título de ejemplo, la ampliación del término de vigencia del contrato. En todos los casos, deberá acompañarse la póliza de seguros, en original o en duplicado, cuando se pierda, según lo dispone el parágrafo del artículo 1046 del Código de Comercio y lo precisó el Consejo de Estado, 5) La acreditación de la existencia y representación legal del contratista y de la compañía de seguros.”<sup>3</sup> (Negrillas fuera de texto)*

Al analizar todos y cada uno de los documentos aportados por la apoderada con la demanda se puede observar que si bien se aportaron copias auténticas de las sentencias de primera y segunda instancia proferidas por la Jurisdicción Laboral, al igual que copia auténtica del contrato estatal Nro 4000515 OK – 2004 y de la póliza de cumplimiento 05 GU 011040, no fue aportado al presente proceso el **acto administrativo que declaró la obligación de pago de la compañía de seguros, con las constancias de notificación a los interesados**, en otras palabras no se presentó en el presente proceso la declaratoria del siniestro por parte de la administración que en últimas es lo que permite identificar que recae en la Compañía Aseguradora de Fianza Confianza la obligación de asumir el pago de la resolución No. 06877 del 25 de noviembre de 2011 por medio de la cual se da cumplimiento a una sentencia y se ordena el pago al beneficiario de la misma.

Así, ha señalado el Consejo de Estado frente a la constitución del título ejecutivo cuando se pretende ejecutar una garantía derivada de la ejecución de un contrato estatal en los siguientes términos:

*“La Sala reitera el criterio que de años atrás ha consolidado en el sentido de que la Administración goza de la prerrogativa de declarar el siniestro derivado de la ejecución de los contratos estatales, de hacer efectiva la garantía que ha sido constituida a su favor, y en esta oportunidad precisa que tal prerrogativa conlleva la de cuantificar el perjuicio, aún después de la terminación del contrato, **mediante la expedición de actos administrativos, los cuales están sujetos al control gubernativo y judicial, en consecuencia, podrán ser***

---

<sup>3</sup> RODRÍGUEZ TAMAYO, Mauricio Fernando. La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 4ª edición. 2013. p 241

**impugnados ante la propia Administración mediante la interposición de los recursos que la ley ha previsto para el efecto y por vía judicial mediante el ejercicio de la acción contractual.**

*“En relación con las prerrogativas que posee la Administración frente a las garantías contractuales, también resulta pertinente establecer, como lo ha señalado la jurisprudencia de la Sala, que **en materia de contratación estatal no aplica el procedimiento previsto en los artículos 1075 y 1077 del Código de Comercio, relativos a la reclamación por parte del asegurado y a la objeción que puede formularle el asegurador<sup>4</sup>, toda vez que tal reclamación se sufre a través de la expedición de un acto administrativo mediante el cual la Administración unilateralmente declara ocurrido el siniestro y ordena la efectividad de las garantía sin la aquiescencia del asegurador, decisión que puede ser impugnada por éste y también por el contratista, administrativa y judicialmente.***

(...)

*“La disposición a que se ha hecho referencia, está orientada hacia el régimen común de los seguros regulados por el Código de Comercio, que rige las relaciones entre particulares y por ello determina que el asegurado deba acreditar ante la entidad aseguradora, la ocurrencia del siniestro y el monto del perjuicio, por lo cual la carga de demostrarlos está en sus manos, pero teniendo presente que, en todo caso, es el asegurador quien determina si reconoce o no la existencia del siniestro y el monto del perjuicio, para lo cual emplea ajustadores y personal calificado que evalúan la reclamación que hace el asegurado (art. 1080 C. Co).*

*“La situación se torna diferente en tratándose de garantías de cumplimiento constituidas en favor de entidades públicas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el contratista, así que el citado artículo 1077 no es de aplicación estricta, puesto que no es ante la compañía aseguradora que el asegurado o beneficiario de la póliza - entidad estatal- discute la existencia del siniestro y el monto del perjuicio o daño causado, tal como quedó ampliamente expuesto en el acápite anterior, **sino que la entidad pública asegurada a términos del artículo 68, numerales 4º) y 5º) del C.C.A., tiene la potestad de declarar unilateralmente la existencia de la obligación***

---

<sup>4</sup> La objeción a la reclamación según el Tratadista Hernán Fabio López Blanco, se entiende como “la manifestación realizada por la compañía aseguradora frente a la reclamación debidamente formulada, indicando que no está obligada a indemnizar por no operancia del amparo o porque existiendo el mismo la cuantía reclamada excede de lo considerado como cantidad equitativa y correlativa al daño experimentado efectivamente, evento éste en que la objeción viene a ser parcial pues está aceptando la operancia del amparo y parte de la cuantía. Para realizar esa manifestación la empresa cuenta con un perentorio término legal de, por lo mismo inmodificable, de 60 días, contados a partir de aquel en que se haya completado la reclamación” (Revista Fasecolda No. 9, Aviso de siniestro, reclamación, objeción y subrogación dentro del contrato de seguro.)

*derivada del contrato de seguro, declaratoria que necesariamente involucra o versa sobre la ocurrencia del siniestro y la cuantía del daño, ya que de lo contrario no surge la obligación a cargo de la aseguradora, pues como ya se anotó, para que ello ocurra, según lo dispone el artículo 1077 del C. de Co, deberá establecerse la ocurrencia del siniestro y la cuantía del daño, en tratándose de seguros de daños.*

*“Cabe agregar que el artículo 68 del C.C.A., define las obligaciones a favor del Estado que prestan mérito ejecutivo, es decir que reúnen las características de ser claras, expresas y exigibles, entre las cuales se encuentran las que se derivan de las garantías que otorgan los contratistas en favor de las entidades públicas, una vez que mediante acto administrativo se declare la existencia de la obligación, declaratoria que necesariamente debe versar sobre el monto de la obligación, pues de lo contrario no podría conformarse el título ejecutivo con las características que debe revestir la obligación que presta mérito ejecutivo.”<sup>5</sup>*

Finalmente es necesario señalar que el numeral 3 del artículo 99 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo indica que prestarán mérito ejecutivo a favor del estado los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento.

En el presente asunto no se integró el título ejecutivo que serviría como base de recaudo ejecutivo, toda vez que no se allegó el **acto administrativo que declaró la obligación de pago de la compañía de seguros, con las constancias de notificación a los interesados**, y no puede considerarse que los oficios 1200-145-2012016253 y 1200-387-2012023476 de Aerocivil enviados a la Aseguradora CONFIANZA S.A., cumplen con el requisito de declarar la obligación de pago de la compañía de seguros, toda vez que los mismos fueron enviados en cumplimiento de los artículos 1077 y 1053 del Código de Comercio, los que no son aplicables en el presente caso ya que como se señaló en la jurisprudencia transcrita la reclamación se suple a través de la expedición de un acto administrativo mediante el cual la Administración unilateralmente declara ocurrido el siniestro y ordena la efectividad de las garantía

---

<sup>5</sup>CONSEJO DE ESTADO -SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -SECCION TERCERA. Sentencia de 22 de abril de 2009 –exp. 14.667.

sin la aquiescencia del asegurador, decisión que puede ser impugnada por éste y también por el contratista, administrativa y judicialmente.

Como en este caso, la sociedad ejecutante no aportó con la demanda el título ejecutivo completo que sirva de fundamento a la ejecución, como lo exigen los artículos 488 y 497 del Código de Procedimiento Civil y artículo 99 del Código de Procedimiento Civil, se denegará el mandamiento de pago solicitado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

#### **RESUELVE**

1. **DENEGAR EL MANDAMIENTO DE PAGO**, solicitado, por las razones expuestas.
2. **DEVOLVER** los anexos sin necesidad de desglose y archivar las demás providencias.
3. **RECONOCER** personería a la abogada **OLGA PATRICIA GIRALDO CASTAÑO**, con tarjeta profesional No. 174.068, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura para representar a la parte ejecutante, en los términos del poder conferido.

#### **NOTIFIQUESE**

La Juez,

**LEIDY JOHANA ARANGO BOLÍVAR**

CVG

**NOTIFICACIÓN POR ESTADOS ELECTRÓNICOS**

**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLIN**

**CERTIFICO:** En la fecha se notificó por ESTADOS ELECTRÓNICOS el auto anterior en la siguiente dirección electrónica:  
<http://www.ramajudicial.gov.co/csj/publicaciones/ce/seccion/399/1174/2508/Estados-electr%C3%B3nicos>.

Medellín, **03 DE DICIEMBRE DE 2013** Fijado a las 8.00 a.m.

---

**KENNY DÍAZ MONTOYA**  
Secretario