



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUE

Ibagué, once (11) de junio de dos mil diecinueve (2019)

Radicación: No. 2019-0230
Medio de Control: EJECUTIVA
Accionante: DOUGLAS TRADE SAS
Accionado: MUNICIPIO DE FLANDES

Procede el Despacho a decidir la solicitud de mandamiento de pago, presentada por Douglas Trade S.A.S., quien actúa a través de apoderado, en contra del MUNICIPIO DE FLANDES.

ANTECEDENTES

El apoderado de Douglas Trade S.A.S., presentó demanda ejecutiva en contra del municipio de Flandes, para que se libere mandamiento de pago por la suma de \$10'200.000 M/cte, correspondiente a la factura de Venta N° C-00275 pendiente por pagar del contrato de consultoría N°. 093 del 7 de mayo de 2015; y por los intereses moratorios mensuales desde el 2 de septiembre de 2015.

Los hechos se fundamentan en el contrato de consultoría celebrado entre la empresa ejecutante y el municipio de Flandes, una vez cumplida la obligación se procedió a presentar las respectivas facturas de ventas, sin que a la fecha de radicación de la presente acción hubieran sido pagada la tercera factura por parte de la entidad ejecutada.

Como medidas cautelares solicita se decrete el embargo de las cuentas bancarias y la retención de los dineros consignados en las mismas de las que sea titular el Municipio de Flandes, en el banco de la República, agrario, popular Colpatria AV Villas, Occidente, Bancolombia de Bogotá, Davivienda, BBVA y caja Social ubicadas en cualquiera de sus oficinas o sucursales.

CONSIDERACIONES

De conformidad con lo señalado por la Ley 1437 de 2011, la jurisdicción de lo contencioso administrativo, conoce de los procesos ejecutivos originados en contratos estatales, de conformidad con lo establecido en el N°. 6 del artículo 104 del C.P.A.C.A., igualmente, los juzgados administrativos conocen en primera instancia los procesos ejecutivos que no superen los (1.500 SMLMV) y que el lugar de ejecución del contrato sea el mismo del Juez de conocimiento.

Puntualizado lo anterior, el Despacho advierte que es competente para conocer del proceso de la referencia, en razón a que se trata de un proceso ejecutivo fundamentado en un contrato estatal, el cobro de una factura derivada del mismo, la cuantía no excede los (1.500 SMLMV) y el objeto contractual se desarrolló en un municipio del departamento del Tolima, los cuales hacen parte del Circuito Judicial del Tolima.

**Avenida Ambalá Calle 69 N° 19-109 Esquina Segundo Piso
Edificio Comfatolima
Ibagué**



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUE

Así las cosas, con relación al título ejecutivo y el proceso ejecutivo el artículo 297 del CPACA consagra en su numeral 3º lo siguiente: *"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"*.

Con respecto al proceso ejecutivo derivado de títulos procedentes de las entidades públicas el artículo 299 del CPACA dispone que para la ejecución de los títulos ejecutivos derivados de las actuaciones derivadas de contratos celebrados por entidades públicas, se tramitara por los procedimientos establecidos en el Código de Procedimiento Civil, actual Código General del Proceso.

Ahora bien, de conformidad a lo antes enunciado, se puede concluir que todo acto proferido con ocasión de la actividad contractual del Estado puede prestar mérito ejecutivo, siempre y cuando en dicha actuación se incluyan obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo de las partes que intervienen en la actuación y el procedimiento para ejecutar dichas obligaciones se rige por las reglas consagradas en el Código General del Proceso en sus artículos 209 y siguientes.

Por su parte, el artículo 422 del C.G.P., establece que pueden ejecutarse las obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles, que consten en documentos que provengan del deudor o 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.

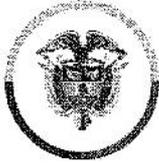
De igual manera, el artículo 430 *ibídem*, indica que presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación.

Ahora bien, en el presente caso, encuentra el Despacho, que nos encontramos frente a una solicitud de ejecución que se deriva de un contrato estatal, para lo cual se debe cumplir con las exigencias que conforman el título ejecutivo para estos casos, los cuales son: 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, según lo establecido en el numeral 3º del artículo 297 del CPACA.

De lo anterior, se establece que los títulos ejecutivos derivados de un contrato estatal son títulos complejos, pues se requiere de la existencia simultánea de varios documentos para poder constituir el título ejecutivo, como son los contratos, actas mensuales de pago en los contratos de obra, las cuentas de cobro que se formulan a la entidad sin que se hubieran satisfecho, la existencia de la disponibilidad presupuestal correspondiente, las actas de liquidación del contrato entre otros.

Puntualizado lo anterior, procede el Despacho a establecer si los documentos aportados con la demanda por parte del ejecutante, cumplen con los requisitos

**Avenida Ambalá Calle 69 N° 19-109 Esquina Segundo Piso
Edificio Comfatolima
Ibagué**



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUE

formales y de fondo para considerarlos un título ejecutivo, para así proceder a librar mandamiento de pago a favor del ejecutante y en contra de la entidad ejecutada. Para lo cual se procede a relacionar los documentos aportados con la demanda:

- Copia de la factura de venta N° A-00275, sin recibido ni aceptación de parte de la entidad ejecutada, y con registro de la firma la representante legal de la entidad ejecutante (fl. 7).
- Copia simple de certificado de existencia y representación legal de la entidad ejecutante (fls. 4-6).
- Fotocopia del Contrato de Consultoría N° 093 del 7 de mayo de 2015 (fls.8-9).
- Fotocopia del acta de inicio del contrato 093 de 2015. (fl.10)
- Fotocopia de la Certificación de cumplimiento de la primera fase del contrato (fl.11).
- Fotocopia del acta de suspensión N° 01 del contrato N° 093 del 2015 (fl.12).
- Fotocopia del acta de reinicio N° 01 del contrato 093 de 2015 (fl.13)
- Fotocopia del Acta de suspensión N° 02 del contrato 093 de 2015 (fl.14).
- Fotocopia del acta de reinicio N° 02 del contrato 093 de 2015 (Fl.15).
- Fotocopia de la Certificación de cumplimiento de la segunda fase del contrato (fl.16).
- Fotocopia acta final y liquidación del contrato N° 093 de 2015, suscrita entre la contratista y el supervisor del Contrato (fls17-18)
- Copia simple y sin firmas de recibo de caja N° 337 (fl.19)
- Copia simple y sin firmas de recibo de caja N° 376 (fls. 20)
- Copia simple de la factura de venta N° C-00184, sin recibido ni aceptación de parte de la entidad ejecutada (fl. 21).
- Copia simple de la factura de venta N° C-00274, sin recibido ni aceptación de parte de la entidad ejecutada (fl. 22).
- Fotocopia de solicitudes prorroga contrato de consultoría N° 93 de 2015 (fl.23,24-25)
- Fotocopia de informe de contrato de consultoría N° 093 de 2015 (fl.26).
- Original agotamiento actuación administrativa (fls. 27-28)
- Respuestas petición solicitud pago saldo pendiente (Fls. 30-31 y 32-33)
- Copia simple del acta N° 775 conciliación extrajudicial procuraduría 201 judicial I para asuntos administrativos, sin firma del procurador (Fls. 35-36)
- Original constancia N° 775 expedida por el procurador 201 judicial I para asuntos administrativos.

Relacionados los documentos aportados por la parte ejecutante, el Despacho advierte como primera medida que la parte actora no cumplió con su carga procesal, por cuanto los documentos aportados como título ejecutivo, los allegó en su mayoría en fotocopia simple; documentos que no reúnen los requisitos para ser considerados título ejecutivo derivado de contratos estatales, debido a que conforme al art. 215 inciso 2° de la ley 1437 de 2011, los documentos que comprenden el título ejecutivo **deberán aportarse en copia auténtica**, situación que hace imposible catalogar la obligación que se pretende ejecutar como clara, expresa y **exigible**.

Ahora, cabe advertir que el Honorable Consejo de Estado ha establecido en diferentes pronunciamientos que todos los documentos que constituyan título

**Avenida Ambalá Calle 69 N° 19-109 Esquina Segundo Piso
Edificio Comfatolima
Ibagué**



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUE

ejecutivo deben ser aportados al plenario en original o en copia auténtica, tal como lo prescribe el inciso segundo del artículo 215 de la Ley 1437 de 2011, el cual destaca que la valoración de copias simples 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 ley¹.

Respecto al valor probatorio de las fotocopias simples y las copias auténticas que conforman el título ejecutivo la Sección Tercera a través de Sentencia de Unificación de fecha 28 de agosto de 2013 reconoció el valor probatorio de las copias simples como una manifestación de los principios constitucionales de la confianza y la buena fe, en este punto es de enfatizar que en dicha providencia se dejó por fuera de la presunción de autenticidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a aquellos documentos que funjan como título para una ejecución de la siguiente manera²:

*"No quiere significar en modo alguno, que la Sala desconozca la existencia de procesos en los cuales, para su admisión y trámite, es totalmente pertinente el original o la copia auténtica del documento respectivo público o privado. **En efecto, existirán escenarios -como los procesos ejecutivos en los cuales será indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley** (ver el original de la factura comercial, el original o la copia auténtica del acta de liquidación bilateral, el título valor, etc.). Por consiguiente, el criterio jurisprudencial que se prohija en esta providencia, está relacionado específicamente con los procesos ordinarios contencioso administrativos (objetivos o subjetivos) en los cuales las partes a lo largo de la actuación han aportado documentos en copia simple, sin que en ningún momento se haya llegado a su objeción en virtud de la tacha de falsedad (ver contractuales, reparación directa, nulidad simple, nulidad y restablecimiento del derecho), salvo, se itera, que exista una disposición en contrario que haga exigible el requisito de las copias auténticas como por ejemplo el artículo 141 del C.C.A., norma reproducida en el artículo 167 de la ley 1437 de 2011 -nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".* (subrayado y negrilla del Despacho).

Seguidamente, el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección "A", Sentencia del 24 de febrero de 2016, exp. 41310. C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, reafirmó la necesidad de que en los procesos ejecutivos, el título que fundamenta la expedición de un mandamiento de pago debe ser allegado al plenario en original o en copia auténtica, así:

¹ Disposición concordante con el inciso primero del artículo 246 del C.G.P, el cual consagra que 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. (subrayado del Despacho)

² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación del 28 de agosto de 2013, exp. 25022, C.P. Enrique Gil Botero.



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUE

*“Para la Sala resulta pertinente realizar una precisión en cuanto al alcance de la sentencia de unificación jurisprudencial cuyos apartes se vienen de transcribir, puesto que si bien **se estableció en ella que en tratándose de procesos ejecutivos el título de recaudo que soporta la obligación debe obrar en original o en copia auténtica** en los eventos autorizados por la ley, no es menos cierto que dicha restricción al ámbito de aplicación de la jurisprudencia transcrita solo opera para aquellos procesos que se tramiten de esa forma, esto es para los denominados procesos ejecutivos, excluyéndose por lo tanto de tal carga a los procesos ordinarios (...).”* (négrilla fuera del Texto)

De los acápites jurisprudenciales antes citados, se concluye que el contrato de consultoría N°. 93 de 2015 celebrado entre la empresa Douglas Trade S.A.S y el municipio de Flandes, el acta de inicio y el acta de Liquidación, entre otros debieron ser aportadas en original o en su defecto en fotocopia auténtica, para de esta manera poder conformar el título ejecutivo complejo, ello con el fin de evitar que tal garantía pueda ser ejecutada en varios procesos de manera concomitante, lo que a la postre generaría inseguridad jurídica para la entidad ejecutada.

En segundo lugar, el Despacho advierte que con los anexos de la demanda no se aportó el certificado de disponibilidad presupuestal ni el Registro presupuestal, documentación que integra el Título Ejecutivo Complejo.

Por otra parte, la factura de venta N°. 00275, la cual pretende ser ejecutada en la presente acción, el Despacho evidencia que la misma no se encuentra firmada (aceptadas) por la entidad ejecutada, para de esta manera tenerse por reconocidos los derechos y obligaciones contenidas en las mismas; requisito indispensable para que las referidas facturas puedan constituir título ejecutivo.

Puntualizado lo anterior, se concluye que el apoderado de la parte ejecutante no cumplió con su obligación de aportar el título ejecutivo complejo en su integridad, acatando los requisitos formales del mismo. Ahora bien, Despacho no puede requerir a la parte ejecutante para que aporte el título en debida forma, debido a que el momento procesal oportuno para incorporar los documentos que conforman el título ejecutivo complejo con el lleno de los requisitos formales, pereció al momento de la presentación de la demanda termino dentro del cual no se hizo, ello conforme al principio de preclusión o eventualidad de las etapas del litigio.

Por lo anterior, debido a que en el caso objeto de estudiado no se cumplió con los requisitos formales y sustanciales establecidos en los artículos 215 -parcial- y 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 422 del Código General del Proceso, no es procedente librar mandamiento de pago.

Finalmente, al no encontrarse constituido en debida forma el título ejecutivo allegado con la demanda, no hay lugar a proferir mandamiento de pago y, consecuentemente, tampoco habrá lugar a decretar la medida cautelar solicitada por la parte ejecutante.



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUE

En virtud de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: **NEGAR** el mandamiento de pago solicitado por DOUGLAS TRADES S.A.S. en contra del MUNICIPIO DE FLANDES, por lo las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **NEGAR** el decreto de la medida cautelar solicitada por la parte ejecutante, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

TERCERO: Ordenar la devolución de la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose.

CUARTO: En firme esta decisión, se ordena el archivo definitivo del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


FLABIO GENTILE MENDOZA QUINTERO
JUEZ

*DP