



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, diecisiete (17) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)

Ref.: Acción Ejecutiva
Radicación N°: 70-001-33-33-003-2017-00188-00
Demandante: Yamil de Jesús Hemer Nájera
Demandado: E.S.E Centro de Salud Inmaculada Concepción

1. LA DEMANDA - TÍTULO EJECUTIVO.

Se presentó demanda ejecutiva por intermedio de apoderado¹ en contra la E.S.E Centro de Salud Inmaculada Concepción, con el fin de obtener el pago de la suma de SEISCIENTOS DIEZ MIL QUINIENTOS OCHENTA Y DOS MIL OCHENTA Y CUATRO PESOS (\$610.582.084), por concepto de capital pendiente de pago del contrato de obra N° 001 de 2016.

Para conformar el título ejecutivo presentó los siguientes documentos:

1. Acta de liquidación bilateral del contrato N° 001 de 2016².
2. Copia simple del contrato estatal de obra N° 001 de 2016³
3. Copia simple de registro presupuesta N° 118- 16⁴
4. Contrato de adición de obra N° 001 de 2016.⁵

Visto lo anterior, se negará el mandamiento de pago, bajo las siguientes,

2. CONSIDERACIONES:

El artículo 297 del C.P.A.C.A., en concordancia con el artículo 422 del C.G.P.⁶, normativa aplicable a esta jurisdicción a partir del 1 de enero de 2014 como lo decidió la Sala Plena de lo Contencioso del CONSEJO DE ESTADO⁷, establece las condiciones formales y sustanciales de los denominados títulos ejecutivos, así:

“Artículo 297. Título Ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

¹ Fol. 5 del exp.

² Folio 11- 16 del expediente

³ Folio 33-40 del expediente

⁴ Folio 32 del expediente

⁵ Folio 29 del expediente

⁶ Aplicable por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A.

⁷ Ver CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero Ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Auto de 25 de junio de 2014. Radicación: 25000233600020120039501 (IJ). Número interno: 49.299. Demandante: Café Salud Entidad Promotora de Salud S.A. Demandado: Nación-Ministerio de Salud y de la Protección Social. Referencia: Recurso de Queja.

...

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.”

Se desprende de las preceptivas precedentes, que los requisitos de forma que debe reunir todo título ejecutivo son: 1.- que el documento que contenga la obligación conforme una unidad jurídica; 2.- que dicho documento sea auténtico y 3.- que la obligación que consta en el mismo emane del deudor o de su causante, o 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.

Por su parte, los requisitos de fondo corresponden que de estos documentos se deduzca a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una obligación **clara, expresa, exigible** y líquida o liquidable por simple operación aritmética, si se trata de pagar una suma de dinero.

Pues bien, de la revisión minuciosa de los documentos relacionados y demás allegados con la demanda como parte integrante del título cuya ejecución se pretende, se advierten los siguientes defectos:

1. NO SE APORTÓ DOCUMENTOS ANEXOS AL ACTA DE LIQUIDACION BILATERAL

Como se puede observar, la parte pretende demostrar la existencia de un título ejecutivo contractual, ante lo cual es de importancia traer a colación lo indicado por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado sobre el tema:

“El acta de liquidación bilateral del contrato constituye un negocio jurídico, esto es “un acto de autonomía privada jurídicamente relevante”, en virtud de la cual las partes hacen un balance contractual y establecen, de manera definitiva, el estado en que queda cada una de ellas respecto de las obligaciones y derechos provenientes del contrato. Tiene fundamento en la autonomía y en la libertad, propias de cualquier contratación privada o estatal y como toda convención tiene efecto vinculante para quienes concurren a su celebración, de conformidad con lo prescrito, entre otros, en el citado artículo 1602 del Código Civil.”⁸ (Negrillas propias)

⁸ Consejo de Estado-Sección Tercera- CP: Mauricio Fajardo; providencia del 18 de febrero de 2010; radicado: 85001-23-31-000-1997-00403-01 (15596)

A su vez el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, ha indicado que el acta de liquidación del contrato prestará mérito ejecutivo cuando en ella consten obligaciones claras, expresas y exigibles en favor de cualquiera de las partes.

“La Sala ha sostenido reiteradamente que el acta de liquidación bilateral del contrato prestará mérito ejecutivo cuando en ella consten obligaciones claras, expresas y exigibles en favor de cualquiera de las partes. Igualmente, la Sala ha manifestado que cuando el contrato ya ha sido liquidado, la existencia de las obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo de alguno de los contratantes se acredita fundamentalmente con el acto de liquidación, en tanto es el documento mediante el cual se hace el balance final de cuentas. En este caso, la obligación contenida en el acta de liquidación bilateral del contrato 941 de 1989 es expresa, pues aparece como manifiesto un saldo en favor del contratista de \$ 32.887.981,20. Es clara, pues el valor debido se encuentra discriminado y soportado en el valor total de las obras ejecutadas y la diferencia respecto del valor total pagado al contratista y, es exigible porque, como se anotó, puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición. Nota de Relatoría: Ver Exp. 24041, auto del 17 de julio de 2003.”⁹ (Negrillas y subrayado propias)

En este orden de ideas, se puede afirmar que el acta de liquidación bilateral del contrato prestará mérito ejecutivo cuando en ella consten obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles a favor de la administración o del contratista, puesto que en esa acta quedarán sentadas las obligaciones a cargo de cada una de las partes.

Pues bien, además del acta de liquidación que se encuentra anexada al expediente, es necesario que el ejecutante también aporte otros documentos que vincule al ejecutado con el ejecutante, tal como es el contrato celebrado entre las partes, el registro presupuestal y certificado disponibilidad; que son documentos indispensable para libran mandamiento de pago, por ser un título complejo, de los cuales algunos de ellos no fueron aportados, por tanto no se podrá libran mandamiento por la carencia de documentos.

2. CARECE DE CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL.

En cuanto a este segundo punto, el inciso 2 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, ha establecido que, este documento es requisito de ejecución del contrato estatal, y es necesario sea aportado en original o copia auténtica al proceso ejecutivo junto con el contrato estatal por ser un título complejo. Así se establece:

“Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales (...).”

⁹ Consejo de Estado-Sección Tercera- CP: Mauricio Fajardo; providencia del 11 de octubre de 2006; radicado: 15001-23-31-000-2001-00993-01 (30566)

De acuerdo a lo anterior, los requisitos de ejecución del contrato estatal son: i) aprobación¹⁰ de la garantía, ii) certificado de disponibilidad presupuestal iii) el registro presupuestal ¹¹ salvo que se contrate con vigencias futuras, y iv) la acreditación que el contratista se encuentra al día con el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral.

Ahora bien, revisado el proceso, se percata que no se encuentra aportado dentro del expediente, el certificado de disponibilidad presupuestal, únicamente se encuentra anexado, el registro presupuestal, por tanto al no estar aportado dicha certificación, no es posible, librar mandamiento de pago, toda vez que este documentos es indispensable, por ser un requisito de ejecución del contrato.

3. SE ANEXÓ COPIA SIMPLE DEL CONTRATO DE OBRA N° 001 de 2016.

Con relación a este punto, el Consejo de Estado Sección Tercera, Subsección B. C.P. Enrique Gil Botero, Sentencia del 24 de abril de 2014, Radicado 07001-23-31-000-2000-00118-01(26621), se ha pronunciado acerca de cómo debe ser presentada el título ejecutivo, cuando se pretenda iniciar un proceso de ejecución. Así lo establece:

*“...i) los documentos públicos o privados, emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, se presumen auténticos, ii) es posible que las partes los tachen de falsos o los desconozcan, lo que originará que se surta el respectivo trámite de la tacha, iii) los documentos se pueden aportar al proceso en original o en copia, iv) las copias, por regla general, tendrán el mismo valor probatorio que el documento original, salvo disposición especial en contrario, v) cuando se aporta un documento en copia, corresponde a la parte que lo allega indicar –si lo conoce– el lugar donde reposa el original para efectos de realizar el respectivo cotejo, de ser necesario, y vi) las partes pueden solicitar el cotejo de los documentos aportados en copias.
(...)”*

*Lo anterior, 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 (v.gr. 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 (v.gr. 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***

¹⁰ La Ley exige que la administración, reciba, estudie y apruebe las garantías. En ese sentido, el artículo 5.1.11 del Decreto Reglamentario 734 de 2012 prevé : “Antes del inicio de la ejecución del contrato, la entidad contratante aprobará la garantía, siempre y cuando reúna las condiciones legales y reglamentarias propias de cada instrumento y ampare los riesgos establecidos para cada caso”.

¹¹ El Consejo de Estado, ha entendido que cuanto el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, se refiere a la existencia de la disponibilidades presupuestales correspondientes, lo hace en relación con el registro presupuestal como requisito de ejecución del contrato. Sección Tercera Sentencias del 28 de septiembre de 2006, expediente 15.307, CP. Ramiro Saavedra Becerra y del 11 de febrero de 2009, expediente 31.210 CP. Enrique Gil Botero.

artículo 167 de la ley 1437 de 2011 –nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”¹² (negrilla de la Sala).

Igualmente el Tribunal Administrativo de Antioquia, en sentencia del 31 de octubre de 2014, Radicado: 05001-33-33-024-2014-00971-01, M.P Juan Guillermo Arbeláez Arbeláez, dice:

“Es pues entonces claro que tal como lo precisó el artículo 215 del CPACA los documentos constitutivos del título ejecutivo deberán cumplir con los requisitos consagrados en la Ley, dejando expresamente regulado que los mismos no pueden presentarse en copia simple, pues de darse ello, carecerían de validez y valor probatorio.

Confirma lo anterior el artículo 246 del CGP cuando dice: “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” y como en el caso de los procesos ejecutivos existe norma expresa que prohíbe su presentación en copia simple, debe entonces presentarse la misma en original con la constancia de que presta mérito ejecutivo y que además se encuentra debidamente ejecutoriada”.

Teniendo en cuenta lo anterior, una vez revisado el proceso se observa que el título ejecutivo aportado; esto es el contrato N° 001 de 2016, se encuentra en copia simple, por tanto no es posible que se libere mandamiento de pago.

En consecuencia, como en el presente asunto el ejecutante no acompañó a la demanda todos los documentos que integran el título ejecutivo complejo y que prestan mérito ejecutivo, no se librarán mandamiento de pago.

Por lo anteriormente expuesto, **SE DECIDE:**

PRIMERO: No librar el mandamiento de pago solicitado por YAMIL DE JESÚS HEMER NÁJERA contra la E.S.E CENTRO DE SALUD INMACULADA CONCEPCIÓN, por las razones expuestas.

SEGUNDO: Devuélvase al interesado o a su apoderado la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CLARA LUZ PÉREZ MANJARRÉS

Juez

¹² Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. C.P. Enrique Gil Botero. Sentencia del 24 de abril de 2014. Radicado 07001-23-31-000-2000-00118-01(26621)