

SECRETARÍA: Sincelejo, dieciocho (18) de febrero de dos mil veinte (2020). Señor Juez, le informo que fue presentado el presente medio de control. Lo paso a su Despacho para lo que en derecho corresponda. Sírvasse proveer.

ALFONSO EDGARDO PADRÓN ARROYO
SECRETARIO



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO - SUCRE

Sincelejo, dieciocho (18) de febrero de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL EJECUTIVO
EXPEDIENTE N° 70001-33-33-008-2019-00370-00
EJECUTANTE: GIOVANI DEL ROSARIO TORRES BARRIOS
EJECUTADO: MUNICIPIO DE COVEÑAS (SUCRE)

1. ANTECEDENTES

El señor GIOVANI DEL ROSARIO TORRES BARRIOS, identificado con C.C. No. 12.614.417, mediante apoderado judicial, presenta demanda EJECUTIVA contra el MUNICIPIO DE COVEÑAS (SUCRE), para que se libre mandamiento de pago a su favor por la suma de SEIS MILLONES DE PESOS (\$6.000.000,00), por concepto de horarios adeudados del contrato estatal de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. COV-CD-PS-0143-2016, junto a la indexación respectiva.

El título base de recaudo, está constituido los siguientes documentos:

- Copia del contrato estatal de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. COV-CD-PS-0143-2016, suscrito el 18 de noviembre de 2016 entre las partes (Fls.8-14).
- Copia de póliza de cumplimiento a favor de entidades estatales (Fls.15-16).
- Copia de volante de Bancolombia de transacción bancaria, registro de operación No. 127538199 (Fl.17).
- Copia de certificación expedida el 22 de diciembre de 2016 por la Secretaría del Instituto Municipal de Deportes, Recreación y Aprovechamiento del tiempo libre de Coveñas, Sucre (Fl.18).
- Copias de certificados de disponibilidad presupuestal No. 160187, 160188, 160186 y 160174 (Fls.19-22).

- Copia de registro presupuestal No. 160187-1 (Fl.23).
- Copia de solicitud de pago remitida por el ejecutante al ejecutado el 7 de octubre de 2019, mediante correo electrónico (Fls.24-25).

A la demanda se acompaña poder para actuar, para un total de veinticinco (25) folios.

Aunado a lo anterior, y en cuaderno separado, la parte ejecutante solicitó el decreto de medidas cautelares.

2. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

La entidad demandada es pública y el título ejecutivo que se esboza deriva de un contrato estatal; por lo cual, el presente medio de control es del resorte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, al tenor del numeral 6 del artículo 104 del C.P.A.C.A. y del artículo 75 de la Ley 80 de 1993.

2. No se conformó el título ejecutivo complejo.

El artículo 422 del Código General del Proceso reza:

"Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras e 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 (...)"

De la norma citada, se colige con meridiana claridad que las obligaciones contenidas en títulos ejecutivos deben ser claras, expresas y exigibles, atributos que doctrinalmente han sido definidos así:

"La obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del contenido del título, sea que consista ésta en un solo documento o en varios que se complementen formando una unidad jurídica. Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógicos jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta..."

"La obligación es clara cuando además de expresa aparece determinada en el título en cuanto a su naturaleza y sus elementos (objeto, término o condición y si fuere el caso su valor líquido o liquidable por simple operación aritmética), en tal forma que de su lectura no quede duda seria respecto a su existencia y sus características."

"Obligación exigible es la que debía cumplirse dentro de un término ya vencido, o cuando ocurriera un condición ya acaecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento solo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no someterse a plazo ni a condición (C. C., arts. 1608 y 1536 a 1542)"¹

Y jurisprudencialmente, de la siguiente forma:

"El título ejecutivo bien puede ser singular, es decir, estar contenido o constituido por un solo documento, como por ejemplo un título valor; o bien puede ser complejo, cuando quiera que esté

¹ Hernando Devis Echandía. Compendio de Derecho Procesal Tomo III. Vol II. P.589

integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo -entre otros- por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del deudor respecto del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc. En todo caso, la obligación contenida en los documentos que lo integran, debe ser expresa, clara y exigible. Es expresa la obligación que aparece precisa y manifiesta en la redacción misma del título, esto es que en el documento que contiene la obligación deben constar, en forma nítida, el crédito del ejecutante y la deuda del ejecutado; tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones sin que, para ello, sea necesario acudir a lucubraciones o suposiciones de alguna índole. La obligación es clara cuando aparece fácilmente determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido. Es exigible cuando puede exigirse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición.”²

Cabe señalar, además, que el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece:

“Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

(...) 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 situaciones (...)”

El anterior precepto normativo conlleva a considerar que tratándose de obligaciones derivadas de un contrato estatal, el título ejecutivo es complejo, y así lo ha expresado el Consejo de Estado al señalar que por regla general es complejo en la medida en que *“está conformado no sólo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente actas y facturas elaborados por la Administración y contratista, en las cuales consta el cumplimiento de la obligación a cargo de este último, y de las 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”*.³

A continuación se entran a estudiar los documentos aportados por la parte ejecutante para conformar el título ejecutivo, encontrándose los siguientes:

- Copia del contrato estatal de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. COV-CD-PS-0143-2016, suscrito el 18 de noviembre de 2016 entre las partes (Fls.8-14).
- Copia de póliza de cumplimiento a favor de entidades estatales (Fls.15-16).
- Copia de volante de Bancolombia de transacción bancaria, registro de operación No. 127538199 (Fl.17).
- Copia de certificación expedida el 22 de diciembre de 2016 por la Secretaría del Instituto Municipal de Deportes, Recreación y Aprovechamiento del tiempo libre de Coveñas, Sucre (Fl.18).

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez, providencia del 10 de abril de 2008, Rad. No. 68001-23-15-000-2005-02536-01(33633), Actor: Unión Temporal Bucaramanga, Demandado: Municipio de Bucaramanga.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Auto del 24 de enero de 2007, Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio. Exp. 31825.

- Copias de certificados de disponibilidad presupuestal No. 160187, 160188, 160186 y 160174 (Fls.19-22).
- Copia de registro presupuestal No. 160187-1 (Fl.23).

Ahora bien, las cláusulas sexta y vigésima del contrato estatal de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. COV-CD-PS-0143-2016, referentes al valor del contrato, forma de pago y supervisión, consagran:

“Sexta: Valor del contrato y forma de pago. El valor del presente contrato es de seis millones de pesos (\$6.000.000) M/cte. El pagos se realizarán (sic) previo entrega del informe correspondiente y certificación de recibo a satisfacción por parte de la supervisión. Para cada pago el contratista deberá encontrarse a paz y salvo por concepto del sistema de seguridad social integral, en lo referente a salud, pensión, riesgos profesionales y parafiscales.”

“Vigésima: La supervisión de la ejecución y cumplimiento de las obligaciones contraídas por el contratista a favor de la entidad, estará a cargo del Secretario de Desarrollo Social y Comunitario Municipal.”

Las cláusulas transcritas establecen las condiciones que debe cumplir el contratista a efectos de obtener el pago, disponiendo que debía allegar el informe correspondiente; la certificación de recibo a satisfacción por parte del supervisor, que era el Secretario de Desarrollo Social y Comunitario Municipal, y las respectivas constancias de pagos de seguridad social integral, documentos que no fueron aportados a este medio de control.

Lo anterior, implica que este Despacho no puede verificar la exigibilidad de la obligación, puesto que la parte ejecutante no allegó los documentos necesarios para demostrar que cumplió a cabalidad con todas las obligaciones contractuales.

Aunado a lo anterior, el Despacho advierte que no se allegó copia autenticada del acto administrativo que aprobó las garantías o del sello puesto en el contrato que da fe sobre la aprobación de las garantías; en lo tocante, se recuerda que el Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, en auto del 5 de marzo de 2015, Exp. 47458, C.P. Danilo Rojas Betancourt, sostuvo que el título ejecutivo complejo se integra con el documento de aprobación de las garantías otorgadas por los contratistas.

Por lo expuesto, este Despacho considera que no se ha conformado el título ejecutivo complejo, lo que implica que se deba negar el mandamiento de pago.

3. Los documentos que se aducen como título ejecutivo carecen de autenticidad.

De la normatividad citada en acápite anterior, se puede sustraer que para que un documento preste mérito ejecutivo, se necesita o se requiere que la obligación en

él contenida, comprenda los requisitos de fondo y de forma, entendiéndose que los de fondo van ligados a la expresividad, claridad y exigibilidad, y la forma va de la mano a la autenticidad propia del documento.

En lo que respecta a la autenticidad del título ejecutivo complejo y los documentos en general, el artículo 215 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

“Se presumirá, salvo prueba en contrario, que las copias tendrán el mismo valor del original cuando no hayan sido tachadas de falsas, para cuyo efecto se seguirá el trámite dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

La regla prevista en el inciso anterior no se aplicará cuando se trate de títulos ejecutivos, caso en el cual los documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos”.

Cabe señalar, que el inciso primero de la norma antes transcrita fue derogado por el artículo 626 de la Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso; no obstante, el segundo inciso quedó incólume.

Anótese, que el artículo 246 del Código General del Proceso 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.

Sin perjuicio de la presunción de autenticidad, la parte contra quien se aduzca copia de un documento podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de éste con una copia expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante exhibición dentro de la audiencia correspondiente”. (Subrayas fuera de texto).

Conforme a las normas citadas, las copias tendrán el mismo valor probatorio que los documentos originales o en copias auténticas, pero tratándose de títulos ejecutivos se consagra que los documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos en donde conste dicha obligación, los que a juicio del Honorable Consejo de Estado deben ser presentados en original o copia auténtica, pues señaló:

“...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 prohíba 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 artículo 167 de la ley 1437 de 2011 –nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”⁴

En el sub examine, tal como se ha señalado en líneas anteriores, la parte actora aportó una serie de documentos para conformar el título judicial, pero observa el Despacho que son simples y por tanto no tienen ningún valor probatorio en este medio de control.

Por todo lo expuesto, este Despacho no librará mandamiento de pago, en atención a no encontrarse constituido plenamente el título ejecutivo complejo y por no constar en copia auténtica.

Por lo tanto, el Juzgado Octavo Administrativo Oral de Sincelejo,

RESUELVE

PRIMERO: No librar mandamiento de pago a favor del ejecutante GIOVANI DEL ROSARIO TORRES BARRIOS y en contra del MUNICIPIO DE COVEÑAS (SUCRE), por lo expresado en la parte motiva.

SEGUNDO: En consecuencia, una vez en firme esta providencia, archívese el expediente previa devolución de los anexos que obran en el proceso sin necesidad de desglose.

Reconocer personería al doctor Fulgencio Pérez Díaz, identificado con C.C. No. 92.497.039 y T.P. No. 55.851 del C. S. de la J., como apoderado judicial del ejecutante, en los términos del poder especial conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE LORDUY VILORIA
Juez

RMAM

⁴ Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del veinticuatro (24) de abril de dos mil catorce (2014), Consejero Ponente Enrique Gil Botero, radicado 07001-23-31-000-2000-00118-01(26621)