



REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO DÉCIMO TERCERO ORAL ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
CARTAGENA

Cartagena de Indias, D. T. y C., veinte (20) de abril de dos mil quince (2015)

Informe Secretarial: Al Despacho de la Señora Juez el expediente de la referencia informándole que se encuentra pendiente de resolver si se libra o no el mandamiento de pago.


ISBETH LILIANA RAMIREZ GOMEZ
Secretaria.

Cartagena de Indias, D. T. y C., Veinte (20) de mayo de dos mil quince (2015)

AUTO INTERLOCUTORIO No. 0352

Radicación: 13001 33 33 013 2014 00370 00

Medio de Control: Ejecutivo

Identificación de las Partes:

Ejecutante: Accesorios y Sistemas S.A.

Ejecutado: Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias

ASUNTO: Niega mandamiento de pago.

Procede el Despacho a resolver si libra mandamiento de pago solicitado por la sociedad Accesorios y Sistemas S.A contra el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias – Bolívar, por las siguientes sumas de dinero:

1. Seiscientos cuarenta y cuatro millones seiscientos veinticinco mil pesos (\$644.625.000) derivada de la transacción contenida en el acta de liquidación del contrato No. 191 de 2007, suscrito entre las partes, valor que deberá ser actualizado conforme al inciso 2 numeral 8 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993, que equivale actualmente a \$721.523.300,62.
2. Por los intereses moratorios sobre la anterior suma, correspondientes al doble del interés legal civil de conformidad con el artículo 4 numeral 8 inciso segundo ibídem, que equivalen a la suma de Trescientos cuarenta y seis millones trescientos treinta y un mil ciento ochenta y cuatro pesos con treinta centavos (\$346.331.184,30) MCTE, desde el momento en que se hizo exigible la obligación hasta que se verifique su real pago.
3. Se condene al demandado al pago de costas y gastos del proceso.

II. CONSIDERACIONES.

En materia de procesos ejecutivos la jurisdicción contenciosa administrativa es competente para conocer, conforme el numeral 2 del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de lo siguiente:

“Artículo 104. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

1. Los relativos a la responsabilidad extracontractual de cualquier entidad pública, cualquiera que sea el régimen aplicable

2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.

(...)

6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades”

Asimismo el artículo 155 numeral 7 de la Ley 1437 de 2011 determina que los jueces administrativos son competentes para conocer de los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales.

La norma anterior también debe ser leída de la mano del artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, donde se indican los documentos que para efectos de dicha codificación constituyen título ejecutivo. Dicha norma consagra:

“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. (...)

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, (...)

(Negrilla fuera de texto).

Significa lo anterior que esta jurisdicción especial tendrá competencia en asuntos ejecutivos cuando el título corresponda a:

- Sentencias proferidas por la jurisdicción contenciosa administrativa
- Conciliaciones judiciales y extrajudiciales aprobadas por esta jurisdicción.
- Los laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública.
- Los provenientes de contratos estatales.

A su vez, para que sea proferido el mandamiento de pago el título base de ejecución debe reunir los requisitos formales y de fondo determinados por el artículo 422 del Código General del Proceso, según el cual:

***"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 que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, 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.*

Los **requisitos de fondo** del título ejecutivo hacen referencia a que la obligación sea *expresa*, es decir, definida determinada o determinable. En segundo lugar que sea *clara* e inequívoca con relación a las partes y el objeto de la obligación y finalmente que sea *exigible* teniendo en cuenta si es una obligación pura y simple o si está sujeta a plazo o condición.

Los **requisitos de forma** son que el deudor tenga la calidad de autor del título y *que el documento constituya plena prueba*, de tal que debe estar probada su autenticidad, por tanto los documentos en copia simple o informal no son suficientes para constituir un título ejecutivo.

En el último evento, es decir, el de la competencia para conocer de la ejecución de contratos estatales, por regla general, el título ejecutivo es de carácter complejo en la medida en que está conformado no solo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente actas y facturas elaborados por Administración y contratista, en las cuales conste 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.

En el caso subjudice se aportaron como título base de ejecución, varios documentos, siendo estos:

1. Certificado de existencia y representación legal de la firma ejecutante, en la que consta la inscripción del señor Rafael Bernardo Gómez López, como su Gerente. (Folios 8 a 11)
2. Copia del contrato de compraventa suscrito entre el Distrito de Cartagena y la sociedad Accesorios y Sistemas S.A. celebrado el 26 de junio de 2007, para la adquisición de 3 máquinas de bomberos, para apoyar las labores de control y seguimiento a las emergencias en la entidad territorial (Folios 12 a 14)
3. Copia del acta de liquidación del contrato No. 191 de 2007, adquisición y entrega de 3 vehículos para bomberos del Distrito de Cartagena, cuyo valor ascendió a la suma de \$1.289.250.000.

En el cuerpo de ese documento se declara legalmente liquidado el contrato 191 de 2007, y en él se constituye un nuevo negocio jurídico denominado transacción, en el que se establecieron unas obligaciones puntuales para cada una de las partes frente a las obligaciones pactadas en el contrato de compraventa originario, siendo realmente el contrato de transacción el título base de ejecución que se aduce en este proceso. (Folios 15 a 22)

4. Copia del acta de entrega y recibo de 20 de agosto de 2010, suscrita por Julián Uribe Botero como representante de Accequip S.A. y el señor Joel Barrios Zúñiga, Comandante del Cuerpo de Bomberos de la ciudad de Cartagena, en la que se relacionan unos elementos pendientes de entrega (Folios 23 y 24)
5. Copia del acta de 8 de septiembre de 2010, de entrega de elementos faltantes allí indicados, suscrita por el señor Julián Uribe Botero como representante de Accequip S.A. y el señor Aníbal Guerrero como representante del Comandante del Cuerpo de Bomberos de la ciudad de Cartagena. (Folios 25 y 26)
6. Tabla de índice de precios al consumidor 1999 -2014. (Folio 27)

Analizada la documentación aportada se tiene que:

En materia de ejecución contra entidades públicas debe agotarse el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, de que trata la Ley 640 de 2001, y la constancia de agotamiento respectiva debe ser aportada al expediente.

En el caso concreto esta no se allegó, y de dicho requisito de procedibilidad solo están exentos en asuntos que correspondan a obligaciones laborales de los empleados públicos en los términos dispuestos en la sentencia C-533 de 2013 proferida por la Corte Constitucional.

En efecto el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012, indica:

"Artículo 47. La conciliación prejudicial. La conciliación prejudicial será requisito de procedibilidad de los procesos ejecutivos que se promuevan contra los municipios. La conciliación se tramitará siguiendo el procedimiento y los requisitos establecidos para los asuntos contencioso administrativos.

El acreedor podrá actuar directamente sin hacerse representar por un abogado. Dicha conciliación no requerirá de aprobación judicial, y su incumplimiento solo genera la consecuencia de que el acreedor puede iniciar el proceso ejecutivo correspondiente.

El delegado del Ministerio Público encargado de la conciliación acumulará todas las solicitudes relacionadas con obligaciones de dar una suma de dinero a cargo del municipio y fijará una sola audiencia trimestral en la que el representante legal del municipio propondrá una programación de pagos de los créditos que acepte, la cual deberá respetar el orden de preferencia de las acreencias previsto en la Ley 550 de 1999.

Si bien la Ley 1551 de 2012 se refiere a Municipios y no a Distritos, la misma resulta totalmente aplicable a estos últimos porque el artículo 7 de esa misma Ley modificó el artículo 6 de la Ley 136 de 1994 sobre la categorización de Distritos y Municipios, en donde se señaló que dichos entes territoriales continúan siendo municipios pero de una categoría especial atendiendo a factores tales como población, ingresos corrientes de libre destinación e importancia económica, siendo esta última el peso

relativo que representa el PIB del Municipio dentro de su Departamento, de acuerdo a cálculos efectuados por el DANE.

Toda vez que la obligación que se reclama en el presente proceso ejecutivo proviene de un contrato de compraventa, que posteriormente fue transado como consta en el acta de liquidación, suscrito con una entidad pública – Distrito de Cartagena, y no de un trabajador de la administración Distrital, no quedó comprendido dentro de la excepción que sobre créditos laborales reconocidos dispuso ese alto Tribunal en la sentencia citada y por lo tanto, requiere el agotamiento previo de la instancia prejudicial.

Por otra parte, si se revisan los documentos allegados que constituyen el título ejecutivo tenemos que el sello de autenticación que reposa en los mismos expresamente señala que son copia de copia.

Sobre la autenticación de copia de copia el estatuto notarial –Decreto 960 de 1970 - establece que la misma no tiene valor probatorio alguno, ya que la autenticación así hecha no confiere al documento mayor fuerza de la que por sí mismo tiene, pues su contenido no es objeto de aceptación por parte del autor, tan sólo su firma; mientras el reconocimiento de este por su creador da plena autenticidad y certeza en cuanto a su fecha, firma y contenido.

Para que las copias que se pretenden autenticar adquieran tal carácter, deberán ser tomadas del ORIGINAL, el cual solo reposa en los archivos de la entidad territorial contratante.

Por lo anterior, el contrato estatal de compraventa y su acta de liquidación con efectos transaccionales condicionados, no se presumen auténticos para efectos de derivar de ellos fuerza ejecutiva, según los términos del literal c) del artículo 626 del Código General del Proceso, normatividad aplicable por expresa disposición de los artículos 211 y 306 del CPACA.

Debemos tener presente que aunque nos encontremos frente a un título ejecutivo derivado al parecer de un contrato estatal, es necesario que el Juez conozca, cuáles son las bases para el reconocimiento de las sumas reclamadas.

En la cláusula sexta y séptima del acuerdo transaccional celebrado el 1 de agosto de 2008 entre el Distrito de Cartagena y la sociedad ejecutante, se establece que los pagos que se obligaba a hacer la entidad territorial eran con cargo a la disponibilidad presupuestal No. 75 de 19 de febrero de 2008 y en la séptima se consagró expresamente, la constitución de la garantía única por el 15% del valor total del contrato No. 191 de 2007, que ampare el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la transacción antes comentada, con una duración de hasta 6 meses. En todo caso, se estableció como obligación para el contratista *"mantener vigente dicha garantía en caso de extenderse los plazos dentro de los cuales ha de cumplir con dichas obligaciones"*.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 71 del Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto, establece:

"Artículo 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin.

En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos".

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados.

Para las modificaciones a las plantas de personal de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, que impliquen incremento en los costos actuales, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal, expedido por la Dirección General del Presupuesto Nacional en que se garantice la posibilidad de atender estas modificaciones.

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (Ley 38/89, artículo 86, Ley 179/94, artículo 49)."

(Subrayado y negrita del Despacho).

Teniendo en cuenta lo anterior, una vez revisada la demanda se observa que a esta no se aportó el certificado de disponibilidad presupuestal, ni el correspondiente Registro presupuestal, ni la aprobación de las garantías, ni la extensión de estas últimas en virtud de la entrega y pago condicionado de los vehículos prometidos que se estableció en los documentos transaccionales aportados en copia simple, que constituyen requisito para el perfeccionamiento y ejecución del contrato, ya que este determina la existencia del dinero que permitiría el pago de las obligaciones pactadas en el respectivo contrato estatal.

Además, se tiene que el artículo 41 de la ley 80 de 1993, dispone cuales son los requisitos que se exigen para la ejecución del contrato estatal, para lo cual se transcribe:

"Artículo 41. DEL PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y este se eleve a escrito.

"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 (...)."

En este sentido el Consejo de Estado¹ ha dicho:

Cuando el título es directamente el contrato estatal, se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado no sólo por el contrato sino por otra serie de documentos cuya integración con aquel, permiten deducir la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, esto es, de un título ejecutivo. La jurisprudencia de esta Sección ha señalado en diversas ocasiones los requisitos que debe reunir un título ejecutivo de esta naturaleza y ha manifestado que:

"Cuando se trata de la ejecución de obligaciones contractuales, el carácter expreso de un título que contenga las obligaciones debidas en dicha relación negocial, es difícilmente depositable en un solo instrumento, pues es tal la complejidad de las

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Auto de 27 de enero de 2005. Radicación número: 27001-23-31000-2003-00626-01(27322). Actor: EDUARDO VALDES LOZANO Y JORGE VARGAS LOZANO. Demandado: MUNICIPIO DE LLORO. Referencia: ACCION EJECUTIVA - APELACION AUTO

prestaciones debidas en esa relación, que se debe acudir a varios documentos que prueben palmaria e inequívocamente la realidad contractual.

Esta reunión de títulos que reflejan las distintas facetas de la relación contractual, es el título complejo, cuyo origen es el contrato en sí, complementado con los documentos que registre el desarrollo de las obligaciones nacidas del contrato.”²

En el mismo sentido se expresó esta sección en reciente providencia:

“Es claro que si la base del cobro ejecutivo es un contrato, este debe estar acompañado de una serie de documentos que lo complementen y den razón de su existencia, perfeccionamiento y ejecución.”³

(...)

Por otra parte, no se acreditó la existencia de registro presupuestal en relación con el contrato de consultoría, para que pueda predicarse que se encuentra perfeccionado, como tampoco se probó que se hubiera garantizado su cumplimiento y que la garantía hubiera sido aprobada, con lo cual se hacía viable su ejecución.

Ante esta situación, es claro que no se configuran los requisitos de forma ni fondo del título ejecutivo, ya que la obligación reclamada no es clara, expresa ni exigible, en la medida en que las copias del contrato No. 191 de 2007 y la correspondiente acta de liquidación de 1 de agosto de 2008, no dan certeza si la efectiva prestación que se reclama correspondan a la relación contractual que al parecer sostuvo la firma ejecutante con el ente territorial demandado.

En estas condiciones, no se está ante la presencia de una obligación clara, expresa y actualmente exigible en contra de la entidad demandada que permita librar en su contra mandamiento de pago, en los términos previstos en el artículo 422 de la Ley 1564 de 2012.

Con fundamento en lo antes dicho, se negará el mandamiento de pago solicitado.

Por lo expuesto, este Despacho **DISPONE:**

PRIMERO: NEGAR el mandamiento de pago pedido por la firma Accesorios y Sistemas S.A. contra el Distrito de Cartagena- Bolívar, por las razones indicadas.

SEGUNDO: RECONOCER personería a la abogada Paola Andrea Dávila Torres, identificada con la Tarjeta Profesional No. 202.163 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada judicial de la parte actora, en los términos y para los efectos a los que se contrae el mandato aportado a folio 7 del expediente.

TERCERO: Si esta providencia no es impugnada, Por secretaría, **DEVOLVER** la demanda y sus anexos al interesado sin necesidad de desglose, previas las anotaciones de rigor en el sistema de consulta Justicia Siglo XXI.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE


GIOVANNA BONILLA MITROTTI
Juez

DCC

² Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente No. 25061, providencia de 20 de noviembre de 2003.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente No. 25.356, providencia de 11 de noviembre de 2004.

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO
CARACAS DE INDIAS

27 DE 11/06/15
RECEBIDO POR EL ANTERIOR AUTO DE
FECHA 05/06/15
11 DE JUNIO DE 2015
8.5