



REPUBLICA DE COLOMBIA
Rama Judicial del Poder Público
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
San Juan de Pasto, cinco (5) de abril de dos mil diecisiete (2017)

PROCESO No: 52001-33-31-002-2017-00021-00
DEMANDANTE: OSVAL OROBIO HURTADO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE LA TOLA
REF.: EJECUTIVO CONTRACTUAL

Procede el Despacho a examinar la demandad ejecutiva de la referencia para decidir si se libra mandamiento de pago, con base en lo siguiente

ANTECEDENTES

El proceso ejecutivo es el medio judicial para hacer efectivas, por la vía coercitiva, las obligaciones incumplidas por el deudor. Es decir, es el medio para que el acreedor haga valer el derecho (que conste en un documento denominado título ejecutivo) mediante la ejecución forzada¹, conforme lo señala en El Consejo Estado².

Dentro de las normas procesales vigentes claramente el legislador dispuso llevar a cabo el seguimiento y ejecución de las nuevas demandas, únicamente a los despachos judiciales pertenecientes al sistema de la oralidad. Así las cosas, queda establecido que la competencia funcional en los procesos ejecutivos que se instauren con vigencia de la Ley 1437 de 2011 que pretendan el cumplimiento de una sentencia dictada por la jurisdicción contenciosa se encuentra en cabeza del juez adscrito a la oralidad, con independencia de que para este tipo de demandas será de aquel que dictó la sentencia.

Conforme con el artículo 422 del C.G.P., el título³ ejecutivo es aquél documento que contiene una obligación clara, expresa y exigible que conste en documento proveniente del deudor o de su causante que por demás constituya plena prueba contra él, o las que emane entre otros de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal, o de otra providencia judicial. Ahora bien, retomando lo enunciado por el Consejo de Estado, se tiene que

"el título ejecutivo que habilita la ejecución forzada puede ser simple o complejo, según la forma en que se constituya. Es simple cuando la obligación consta en un solo documento del que se deriva la obligación clara, expresa y exigible. Y es complejo cuando la obligación consta en varios documentos que constituyen una unidad jurídica, en cuanto no pueden hacerse valer como título ejecutivo por separado.

En materia de lo contencioso administrativo, el proceso ejecutivo sirve para pedir el cumplimiento forzado de las obligaciones a cargo de las entidades. En materia de lo

¹ Sobre el tema, ver: OSPINA, Fernández, Guillermo. Régimen General de las Obligaciones. Editorial Temis 2005. Pág. 49.

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA – SUBSECCION "B" CONSEJERO PONENTE: DR. GERARDO ARENAS MONSALVE Bogotá D.C., dos (2) de abril de dos mil catorce (2014) Expediente No. 11001032500020140030200 Actor: MARCO ANTONIO BLANCO NEIRA Demandado: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES Referencia: 0909-2014 AUTORIDADES NACIONALES

³ En la obra Curso de Derecho Procesal Civil, el profesor Hernando Morales Molina al referirse a las clases de títulos ejecutivos dice: "Entre nosotros existen dos clases de títulos ejecutivos, a saber: los provenientes de resoluciones judiciales que deben cumplirse (títulos judiciales), y los contenidos en actos o contratos provenientes del deudor o de su causante (títulos contractuales o privados). Los primeros pueden ser sentencias o autos proferidos por autoridad judicial, y los segundos, actos jurídicos preconstituidos o confesión del deudor, judicial o extrajudicial, que conste por escrito." Nota citada a pie de página en la providencia dictada por la Subsección "B" de la Sección Segunda del Consejo de Estado, el 2 de abril de los cursantes dentro de expediente No. 11001032500020140030200 ya aludida en esta providencia.

contencioso administrativo, el proceso ejecutivo sirve para pedir el cumplimiento forzado de las obligaciones a cargo de las entidades públicas que consten, por ejemplo, en los actos administrativos ejecutoriados o en las providencias judiciales⁴”.

Corresponde por tanto analizar si en este asunto se configuran los presupuestos para librar mandamiento de pago, precisando en todo caso que este en cada caso concreto dependiendo del título objeto de recaudo, puede ser simple o complejo. Al respecto el Consejo de Estado, señala:

Ahora, el título ejecutivo que habilita la ejecución forzada puede ser simple o complejo, según la forma en que se constituya. Es simple cuando la obligación consta en un solo documento del que se deriva la obligación clara, expresa y exigible. Y es complejo cuando la obligación consta en varios documentos que constituyen una unidad jurídica, en cuanto no pueden hacerse valer como título ejecutivo por separado.

En materia de lo contencioso administrativo, el proceso ejecutivo sirve para pedir el cumplimiento forzado de las obligaciones a cargo de las entidades públicas que consten, por ejemplo, en los actos administrativos ejecutoriados o en las providencias judiciales⁵.

Es relevante precisar que:

“En ese panorama, al juez que conoce del proceso ejecutivo le corresponderá, primero, verificar si existe título ejecutivo y si está debidamente integrado. Luego, deberá examinar si el título contiene una obligación clara expresa y exigible a cargo de una entidad pública y si la obligación consiste en una prestación de dar, hacer o no hacer.

En otras palabras: el juez tiene plena facultad para examinar no sólo los requisitos formales, sino las exigencias que están relacionadas con las condiciones de certeza, exigibilidad, claridad y legalidad del título ejecutivo (requisitos sustanciales). El ejercicio de esa facultad cobra mayor importancia cuando se trata de un título ejecutivo complejo, por cuanto el juez debe revisar cada uno de los documentos que lo conforman para determinar si la parte ejecutada incumplió la obligación⁶”.

DEL CASO CONCRETO

⁴ 5 Así, por ejemplo, el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, que empezó a regir el 2 de julio de 2012, señala que son títulos ejecutivos los siguientes:

“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. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.

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.”

⁵ Así, por ejemplo, el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, que empezó a regir el 2 de julio de 2012, señala que son títulos ejecutivos los siguientes:

“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. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.

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.”

⁶ Cfr. en radicación número: 25000-23-26-000-2009-00089-01(18057) ya citada.

El inciso primero del artículo 299⁷ de la Ley 1437 de 2011 en cuanto al procedimiento aplicable remite expresamente al C.P.C. , con la entrada en vigencia de la Ley 1562 de 2012, se resalta que conforme a su artículo 422 constituyen título ejecutivo⁸ los documentos que contengan una obligación clara, expresa y exigible que constituya plena prueba contra el deudor, solo así cuando la demanda se halle acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez libraré mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal (Art. 430 inc. 1º Ley 1562 de 2012).

La parte actora, adjunto como anexos para constituir título ejecutivo, en el que se funda la ejecución propuesta, los siguientes documentos:

1. Poder conferido para adelantar una "demanda ejecutiva de primera instancia" que posteriormente señala, contenidos en "unos contratos de suministros legalmente celebrados entre las partes" (fl. 5)
2. Acta de terminación y certificación final de cumplimiento de contrato de suministro No.075-16-2011 por la suma de \$24.830.300 suscrita el 01 de diciembre de 2011 (fl. 6-7)
3. Acta de terminación y certificación final de cumplimiento de contrato de suministro No.076-16-2011 por la suma de \$20.175.500 suscrita el 01 de diciembre de 2011 (fl. 8-9)
4. Acta de terminación y certificación final de cumplimiento de contrato de suministro No.077-19-2011 por la suma de \$18.400.800 suscrita el 01 de diciembre de 2011 (fl. 10-11)
5. Acta de terminación y certificación final de cumplimiento de contrato de suministro No.078-19-2011 por la suma de \$17.530.950 suscrita el 01 de diciembre de 2011 (fl. 12-13)
6. Constancia de agotamiento de requisito de procedibilidad

Del acta de liquidación del contrato como título ejecutivo

El art. ART. 297.— del CPACA, establece:

Título ejecutivo. 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 actuaciones.

De la disposición transcrita, se extrae que, en tratándose de procesos ejecutivos de naturaleza contractual, serán varios, o uno, los documentos con fuerza ejecutiva, y la necesidad de que sea aportado un documento singular o un conjunto de documentos, dependerá del origen de la obligación.

En ese orden, cuando la obligación que se cobra tiene su origen en un contrato estatal, de ordinario el título ejecutivo será complejo, en la medida en que está integrado no solo por el

⁷ Artículo 299. De la ejecución en materia de contratos y de condenas a entidades públicas. Salvo lo establecido en este Código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía. (negritas nuestras)

⁸ 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, 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. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184 (del C.G.P.).

contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente actas o facturas elaborados por administración y contratista, en las cuales se da fe de la obligación a cargo de este último, y de las que se pueda deducir de manera clara y expresa el contenido de la misma y su exigibilidad a favor de una parte y en contra de la otra. Asimismo, puede ser simple cuando la obligación que se cobra consta en un solo documento, que por sí solo da cuenta de la existencia de aquella, la que debe ser clara, expresa y exigible, como sucede por regla general, con las obligaciones que constan en un acta de liquidación final del contrato.

Así, lo explica la alta Corporación:

"No obstante lo dicho, la Sala aclara que, en casos como el presente, donde los contratos fueron liquidados y las obligaciones que se reclaman constan en las respectivas actas, el aporte o no de los contratos no es factor determinante para establecer la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, habida cuenta que siendo la liquidación un acto donde se deciden todas las reclamaciones que hayan surgido en la ejecución del contrato, finiquitando de esta forma la relación existente entre las partes del negocio jurídico, tal expresión implica un corte o cierre final de cuentas donde se define quién debe a quién y cuánto. En tal sentido, si con la liquidación del contrato se define el estado económico del mismo, no hay duda que para establecer las obligaciones resultantes debe estarse a lo resuelto y consignado en el acta respectiva, sin perjuicio de que pueda demandarse su modificación por vía judicial.

"Todo lo anterior ha servido de fundamento a la Sala⁽⁸⁾ para afirmar que el acta de liquidación del contrato constituye por sí sola título ejecutivo, habida cuenta que contiene el balance final de las obligaciones a cargo de las partes y, por ende, las que allí consten pueden demandarse ejecutivamente, De acuerdo con este criterio, ahora debe examinarse si las actas allegadas al expediente por la parte ejecutante resultan idóneas para los fines propuestos en la demanda" (Sec. Tercera, sent. de jul. 19/2006, Exp. 80.770).

Del estudio de los documentos aportados, se encuentra que, si bien la obligación que se pretende ejecutar, se funda en un acta de liquidación contractual, la misma que según lo previsto por el art. 297 de la ley 1437 de 2011 y de acuerdo a lo expuesto por la jurisprudencia, puede constituir por sí sola un título ejecutivo, sólo si, de su contenido se desprende una obligación clara, expresa y exigible, en ese sentido la obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título; es clara cuando además de expresa aparece determinada en el título, es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido; y es exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición

Para el caso concreto, el Despacho encuentra que en las actas de liquidación contractual, que se pretende ejecutar, se menciona que el objeto contractual correspondió al suministro de combustible y el alquiler de lanchas, y como duración de cada contrato un mes, para cada uno de ellos, fechas y objeto contractual que coinciden para los contratos 075 y 076 y para los contratos 77 y 78, igualmente se menciona que el contrato se ejecutó en su totalidad, de conformidad a lo establecido en la cláusula décimo novena (19) del contrato y se mencionan los valores adeudados, documentos aportados en original con firmas autógrafas.

En este sentido, los títulos ejecutivos de acuerdo al contenido de las actas de liquidación, resultan complejos y estarían constituido por diferentes actuaciones de la administración expedidos dentro de la ejecución de tales contratos estatales, toda vez que, a ciencia cierta se desconoce cuál fue el plazo establecido entre las partes para efectuar la correspondiente liquidación del contrato, dado que las actas de remiten a una cláusula del contrato original, que no fue aportada, tampoco resulta clara la obligación a cargo de la entidad territorial, en tanto se menciona que existen dos (2) contratos para un mismo periodo de tiempo, así los contratos de suministro No. 075-16-2011 y No.076-16-2011 tenían como fecha de iniciación el 16 de septiembre de 2011 y de finalización el 16 de octubre de ese año, a su vez los contratos No.077-19-2011 y No.078-19-2011 tenían como fecha de iniciación el 19 de octubre de 2011 y de finalización el 19 de noviembre de ese año, por lo

mismo no es claro que existan por cada periodo de tiempo dos (2) obligaciones diferentes, con un mismo objeto contractual, y que a su vez comprenden el mismo periodo y ser las mismas partes.

Así las cosas necesariamente el título complejo a criterio de este Despacho no está conformado solo por las actas de liquidación de los "diversos" contratos aportadas con el libelo, sino que también se deben aportar los contratos que le dieron origen a fin de conformar en debida forma el título ejecutivo complejo, en ese sentido la obligación no aparece claramente determinada en el título, dado que tampoco se conoce que se cumpla con los principios de la actividad contractual, que demuestren el cumplimiento del objeto contractual, y por ende que la obligación resulte actualmente exigible.

De esta manera es necesario adjuntar los contratos estatales que le dieron origen a la obligación que se ejecuta, así como el cumplimiento del objeto contractual, necesarios para evaluar una eventual conformación de un título ejecutivo de carácter complejo, que bajo ninguna circunstancia puede ser suplida por las actas de terminación concurrentes, en cuanto no señala fecha para el eventual pago de un saldo que sirva de vencimiento al cumplimiento de la obligación, precisando que cuando se hace necesario socorrer a alguna interpretación para deducir algún concepto, el título que se pretende ejecutar deja de ser expreso lo que le resta ejecutividad.

En consecuencia, conforme a lo expuesto, no es posible para el Juzgado acceder a la solicitud de mandamiento de pago solicitado por la parte actora y releva del análisis de la medida cautelar deprecada. En mérito a lo previamente expuesto, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: ABSTENERSE de librar mandamiento de pago dentro del asunto de la referencia de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Notificar la presente providencia por estado electrónico, como lo indica el artículo 201 del C.P.A.C.A., mediante publicación virtual del mismo en la página web de la Rama Judicial.

TERCERO: De la presente decisión, dejar constancia en el Sistema Gestión siglo XXI. En firme esta providencia, se procederá al archivo de la actuación y la devolución de los anexos sin necesidad de desglose.

CUARTO. Reconocer personería al abogado HARRY EDUARDO GONZALEZ MARTINEZ identificado con c.c. 87.947.369 y portador de la T.P. 212.822 del C.S.J. como apoderado del señor OSVAL OROBIO HURTADO de conformidad al mandato otorgado a su favor que es visible a folio 5 del plenario.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

ADRIANA CERVANTES ALOMÍA
JUEZ

JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DE PASTO
NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO
LA ANTERIOR PROVIDENCIA SE NOTIFICA POR ESTADO
ELECTRÓNICO No. 0025
Hoy 5 de mayo de 2017 a las 8:00 a.m.

Elizabeth Adarme Rodríguez
ELIZABETH ADARME RODRÍGUEZ-
Secretaria