

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, tres (3) de junio de dos mil veintiuno (2021)

Sala de Decisión N° 2

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
DEMANDANTE: MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO
DEMANDADOS: MARTHA PATRICIA HERRERA SANTOS
EXPEDIENTE: 50001-33-33-002-2018-00273-01
ASUNTO: RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN

MAGISTRADA PONENTE: NELCY VARGAS TOVAR

Resuelve la Sala dual¹ el recurso de apelación interpuesto por la parte ejecutante contra el auto proferido el 24 de septiembre de 2018, por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, por medio del cual se negó el mandamiento de pago solicitado.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

El Municipio de Villavicencio presentó demanda ejecutiva² contra la señora Martha Patricia Herrera Santos, con base en la Resolución N° 1010-56.12/001 del 2 de enero de 2018, mediante la cual se liquidó unilateralmente el contrato N° 779 del 30 de abril de 2015, a fin de que se librara mandamiento de pago por las siguientes sumas de dinero:

¹ En atención a que en auto del 1 de noviembre de 2018, la Sala de Decisión N° 2 declaró fundado el impedimento manifestado por el Magistrado Carlos Enrique Ardila Obando para conocer del presente asunto, como se observa a folios 7 a 8 del cuaderno 2 del expediente físico, o páginas 10 a 13 del documento cuaderno 2 del expediente digitalizado.

Siendo pertinente precisar que la competencia para resolver el presente recurso de apelación recae en la referida Sala de Decisión N° 2, por ser la que aceptó el impedimento del Magistrado a quien inicialmente correspondía la ponencia.

² Folios 2 a 4, cuaderno 1 de expediente físico; páginas 4 a 6, documento cuaderno 1 de expediente digitalizado.

- \$14.148.779, correspondiente al valor girado a la contratista por concepto de anticipo, actualizado con base en el IPC por la entidad accionante.
- \$2.499.900, con motivo de la cláusula penal pecuniaria por el incumplimiento del contrato liquidado, declarado mediante Resolución N° 1010-56.12/720 del 29 de diciembre de 2017.
- Por los intereses moratorios liquidados a la máxima tasa certificada por la Superintendencia Financiera, desde el 14 de mayo de 2015, fecha en que surgió la obligación, hasta que se realice su pago efectivo.
- Por los intereses moratorios liquidados a la máxima tasa certificada por la Superintendencia Financiera, desde el 18 de enero de 2018, cuando quedó en firme la liquidación unilateral del contrato, hasta que se realice el pago de la cláusula penal pecuniaria.
- Por los intereses moratorios desde el 18 de enero de 2018, cuando quedó en firme la liquidación unilateral del contrato y se hizo exigible la obligación de pago del anticipo, hasta que se verifique el pago total de la deuda.
- Por las costas procesales.

Como fundamento fáctico, relató la demanda³ que el 30 de abril de 2015, el Municipio de Villavicencio y la señora Martha Patricia Herrera Santos celebraron el contrato estatal de servicios N° 779 de 2015, contemplándose como objeto los *“servicios de diseño y diagramación, impresión y distribución del periódico institucional del Municipio de Villavicencio”*.

El 14 de mayo de 2015, se entregó a la demandada la suma de \$12.499.950 en calidad de anticipo del contrato N° 779 de 2015, la cual fue posteriormente actualizada por la entidad demandante con base en el IPC, en el acto administrativo que liquidó unilateralmente el contrato, a saber, la Resolución N° 1010-56-12/001 del 2 de enero de 2018, determinándose la suma de \$14.148.779.

³ Folios 2 a 3 o páginas 4 a 5, *ibidem*.

En la cláusula décima sexta del contrato, se pactó de común acuerdo la denominada cláusula penal pecuniaria por el 10% del valor del mismo, “es decir por la suma de dos millones cuatrocientos noventa y nueve mil novecientos pesos (\$2.499.900)”⁴.

Afirmó, que la contratista no ha cumplido con las obligaciones relacionadas con el anticipo y la cláusula penal pecuniaria, derivadas del incumplimiento y posterior liquidación unilateral del contrato, a través de la Resolución N° 1010-56-.12/001 del 2 de enero de 2018.

Finalmente, indicó que a la señora Martha Herrera se le han notificado todas las actuaciones realizadas por el Municipio de Villavicencio, de manera que es conocedora de sus obligaciones incumplidas.

Para el efecto, con el escrito de la demanda, allegó como pruebas los siguientes documentos:

- Copia auténtica del contrato N° 779 de 2015⁵.
- Copia auténtica de la Resolución N° 1010-56-.12/720 del 29 de diciembre de 2017, por medio de la cual se declaró el incumplimiento del contrato⁶.
- Copia auténtica de la Resolución N° 1010-56-.12/001 del 2 de enero de 2018, por medio de la cual se liquidó unilateralmente el contrato N° 779 de 2015⁷.
- Copia auténtica del oficio N° 1010-17.12/241 del 2 de febrero de 2018, que versa sobre la notificación por aviso a la contratista de la Resolución N° 1010-56-.12/001 del 2 de enero de 2018⁸.
- Copia auténtica de la orden de pago N° 2783 a favor de la contratista⁹.
- Copia auténtica del comprobante de egreso N° 4281¹⁰.
- Copia auténtica del Registro Presupuestal N° 1514, derivado del contrato N° 779 de 2015¹¹.

2. Auto Apelado

⁴ Folio 3 o página 5, *ibídem*.

⁵ Folios 9 a 12 o páginas 15 a 22, *ibídem*.

⁶ Folios 13 a 15 o páginas 23 a 28, *ibídem*.

⁷ Folios 18 a 19 o páginas 32 a 35, *ibídem*.

⁸ Folio 20 o página 36, *ibídem*.

⁹ Folio 23 o página 39, *ibídem*.

¹⁰ Folio 22 o página 38, *ibídem*.

¹¹ Folio 21 o página 37, *ibídem*.

En auto del 24 de septiembre de 2018, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio negó el mandamiento de pago solicitado¹², por considerar que los documentos allegados resultaban insuficientes para configurar el título ejecutivo complejo.

Lo anterior, por cuanto a juicio de la *a quo*, los actos administrativos que componen el título ejecutivo fueron expedidos excediendo los términos con que contaba el Municipio de Villavicencio para ejercer las facultades de terminación del contrato por incumplimiento y liquidación unilateral, aunado a que en relación con la liquidación unilateral, no se cumplió el requisito previo de intentar primero la liquidación bilateral del contrato, para lo cual debía requerirse a la contratista, sin que dicho requerimiento se encontrara acreditado.

Igualmente, señaló que no se allegaron los documentos que acreditaran el cumplimiento de la constitución de garantías contempladas en la cláusula décima primera del contrato, circunstancia que generaba incertidumbre acerca de si el Municipio había verificado correctamente los requisitos para proceder a desembolsar el anticipo realizado a la contratista, aunado a que el acto que declaró la terminación unilateral del contrato no dispuso nada acerca de la efectividad de las garantías que debieron constituirse.

3. Recurso Interpuesto

Encontrándose dentro del término legal¹³, la parte ejecutante interpuso recurso de apelación contra la providencia que negó el mandamiento ejecutivo¹⁴.

Señaló, que más allá de valorar los requisitos para la constitución de un título ejecutivo, se consideraron aspectos sustanciales que pusieron en entredicho la presunción de legalidad de los actos administrativos y cuestionaron la formación y validez de la decisión.

Por tanto, estimó que el auto apelado se centró en analizar la legalidad del acto administrativo que impuso a la contratista obligaciones por su

¹² Folios 27 a 29 o páginas 43 a 47, *ibidem*.

¹³ Al ser el auto notificado el 25 de septiembre de 2018, y el memorial contentivo del recurso radicado el 28 de septiembre del mismo año. Folios 29 y 31 o páginas 47 y 50, *ibidem*.

¹⁴ Folios 31 a 35 o páginas 50 a 54, *ibidem*.

incumplimiento, pero no evaluó en concreto los criterios que debe reunir el acto administrativo para prestar mérito ejecutivo.

Finalmente, la apoderada del ente accionante planteó diferir del despacho en cuanto a la pérdida de competencia para liquidar unilateralmente el contrato, toda vez que, según la Ley 1150 de 2007 y el artículo 164 del C.P.A.C.A., el término máximo total para dicha liquidación era de dos (2) años y seis (6) meses siguientes a la expiración del mismo; en atención a que el acta de inicio fue suscrita el 4 de mayo de 2015, el término de ejecución era de dos (2) meses que vencían el 4 de julio de 2015, y los seis (6) meses iniciales para liquidar bilateral y luego unilateralmente el contrato iban hasta el 4 de enero de 2016, por lo que el término máximo para liquidar el contrato fenecía el 4 de enero de 2018, mientras que el correspondiente acto administrativo fue expedido el 2 de enero de 2018, encontrándose dentro del término legal.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, corresponde a este Tribunal decidir sobre el recurso de apelación dirigido contra el auto interlocutorio dictado por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante el cual se negó el mandamiento de pago solicitado por la parte actora.

2. Problema Jurídico

El presente asunto se centra en determinar si el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio actuó conforme a derecho al negar el mandamiento ejecutivo pretendido, por considerar insuficientes los documentos allegados para integrar el título ejecutivo, debido (i) a la falta de competencia del Municipio de Villavicencio para declarar el incumplimiento del contrato y liquidarlo unilateralmente y (ii) al incumplimiento del requisito previo de convocar al contratista para la liquidación bilateral del contrato; o si, como plantea la entidad recurrente, el examen debió centrarse en que los documentos aportados como base de la ejecución, cumplieran con los requisitos para constituir un título ejecutivo a favor del Municipio de Villavicencio y en contra de la señora Martha Patricia Herrera Santos.

Para tal efecto, se realizará un breve análisis jurídico sobre los aspectos generales del título ejecutivo y del acto de liquidación de los contratos como título ejecutivo, para luego dilucidar en el caso concreto, si los documentos aportados por la parte ejecutante cumplen las exigencias normativas.

3. Resolución del Problema Jurídico

3.1. Aspectos generales del título ejecutivo y el acta de liquidación del contrato como título ejecutivo:

Doctrinalmente, el título ejecutivo ha sido definido como aquel en el cual consta una obligación que puede ser de dar, de hacer o de no hacer, que debe ser clara, expresa y actualmente exigible y proveniente del deudor¹⁵; o como:

“el documento, o la serie de dos o más documentos conexos, que por mandato legal o judicial o por acuerdo de quienes lo suscriben, contiene una obligación de pagar una suma de dinero, o dar otra cosa, o de hacer o no hacer a cargo de una o más personas y a favor de otra y otras personas, que por ser expresa, clara, exigible y constituir plena prueba, produce certeza judicial necesaria para que pueda ser satisfecha mediante el proceso de ejecución respectivo”¹⁶.

A su turno, el artículo 442 del Código General del Proceso dispone, que 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.

En uniforme jurisprudencia, las Altas Cortes han sostenido que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones formales y sustanciales¹⁷. Particularmente, en providencia del 11 de octubre de 2006¹⁸, señaló que las formales consisten en que el documento o el conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación sean auténticos y emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el Juez o

¹⁵ RODRÍGUEZ TAMAYO, Mauricio Fernando. La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa. El concepto de título ejecutivo. Librería Jurídica Sánchez R Ltda., 5ª Ed. p. 53.

¹⁶ Velásquez Gómez, Luis Guillermo. Los procesos ejecutivos y medidas cautelares. 13ª Ed. Editorial Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. Medellín, 2006. p. 47.

¹⁷ Al respecto, puede verse: Corte Constitucional. Sentencia del 10 de diciembre de 2018. Expediente T-6.609.035. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos; Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. Sentencia del 30 de noviembre de 2017. Magistrado Ponente: Lus Armando Tolosa Villabona. Radicación: 11001-22-03-000-2017-02586-01.

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Providencia del 11 de octubre de 2006. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Radicación: 15001-23-31-000-2001-00993-01(30566).

tribunal o de cualquier jurisdicción, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado o de otra providencia judicial que tuviere fuerza ejecutiva conforme a la Ley.

Por su parte, aquellas sustanciales hacen referencia a que las obligaciones que se acreditan a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles.

En ese sentido, se entiende que una obligación es expresa cuando aparece precisa y manifiesta en la redacción misma del título; es decir que, en el documento que contiene la obligación, deben constar, en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado; de manera que se declaran expresamente estas dos situaciones sin que, para ello, sea necesario acudir a lucubraciones o suposiciones.

Así, es clara cuando aparece fácilmente determinada en el título, esto es, que debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.

Y, es exigible cuando puede requerirse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición, o bien porque estos se hubieren cumplido.

De otro lado, los títulos ejecutivos se han clasificado como singulares y complejos, siendo los primeros aquellos que se encuentran contenidos en un solo documento y los segundos, los que están integrados por un conjunto de documentos.

Ahora, en sede contenciosa administrativa, el artículo 297 del C.P.A.C.A. señala que 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. 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” (subrayado fuera de texto).

Ahora bien, en cuanto a la conformación del título, el Consejo de Estado ha sostenido que, por regla general, en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en la liquidación final de los contratos estatales, el título es simple, siempre que este solo documento contenga obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo de las partes¹⁹, puesto que:

“[...] cuando el contrato ha sido liquidado, cualquier proceso ejecutivo en relación con el mismo ha de adelantarse sobre esa liquidación final, que bien puede constar en un acta, para cuando se logró de mutuo acuerdo o, en el acto administrativo cuando se acude al procedimiento de la liquidación unilateral. Cuando la obligación que se cobra consta en el acta de liquidación final, el título ejecutivo es simple, en tanto no necesita de otras actuaciones para concluir que se encuentra debidamente integrado, circunstancia que no releva el cumplimiento de las condiciones de claridad, expresión y exigibilidad propia de los títulos ejecutivo”²⁰.

Lo anterior, siempre que no se necesite de otro documento o actuación para integrar el título y constatar su exigibilidad. Sin embargo, también ha precisado la Alta Corporación, los requisitos para que las obligaciones contenidas en el acta de liquidación unilateral de un contrato presten mérito ejecutivo, así:

“Cuando la obligación que se reclama está contenida en el acta de liquidación unilateral de un contrato, para constituir un título ejecutivo complejo el ejecutante debe aportar:

1. La copia del acto administrativo que contiene el balance final de cuentas y en el que consta la obligación.

2. La prueba de que el acto de liquidación está debidamente ejecutoriado. Si el acto se notificó por edicto, debe allegar la constancia de que la entidad propendió por la notificación personal al contratista.

Estos documentos demuestran que la obligación contenida en el acta de liquidación es clara, pues el valor debido está discriminado y soportado en

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto del 24 de enero de 2007. Consejera Ponente: Ruth Stella Correa Palacio. Radicación: 85001-23-31-000-2005-00291-01 (31825).

²⁰ *Ibidem*.

el valor total de las obras ejecutadas y la diferencia respecto al valor total pagado al contratista; expresa, ya que contiene un saldo a favor del contratista y exigible, porque puede demandarse su cumplimiento por no estar sometida a plazo o condición y haber sido debidamente notificada”²¹.

En ese orden, si del acto administrativo de liquidación unilateral se originan obligaciones claras y expresas, estas serán exigibles cuando el deudor se encuentre en mora en los términos establecidos por el mismo acto administrativo. Como lo ha dicho el profesor Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo:

“En el caso concreto del acta de liquidación unilateral, el acreedor de esas prestaciones podrá exigir su cumplimiento por vía judicial cuando acredite la mora del deudor, se itera, con base en las estipulaciones que consten en dicha decisión administrativa. Por tanto, cuando la administración o el contratista, celebren contratos estatales e incumplan las obligaciones que surjan con ocasión del acto administrativo de liquidación unilateral del contrato, podrán ser ejecutados cuando se pruebe la mora del deudor y por ende la exigibilidad de la obligación reclamada. Lo mismo ocurrirá en los casos en que se produzca la liquidación unilateral de un convenio interadministrativo”²².

De otro lado, se ha decantado que *“el proceso ejecutivo no es el escenario idóneo para cuestionar la legalidad del título, ni mucho menos el contenido y alcance del mismo”²³*, por lo que le está vedado a las partes *“eludir el cumplimiento de lo acordado válidamente en el acta de liquidación bilateral del contrato estatal”²⁴*, mientras su validez no sea desvirtuada en un proceso contencioso ordinario.

En este orden, procede la Sala a determinar si en el caso concreto, los documentos base de recaudo, cumplen las exigencias normativas para integrar un título ejecutivo contentivo de manera clara, expresa y exigible, de la obligación reclamada por la entidad ejecutante.

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Auto del 8 de marzo de 2018. Consejero Ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas. Radicación: 50001-23-31-000-2012-00304-01 (58785).

En el mismo sentido: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del 12 de diciembre de 2019. Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico. Radicación: 50001-23-31-000-2008-0008-01 (61614).

²² RODRÍGUEZ TAMAYO, Mauricio Fernando. La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa. Librería Jurídica Sánchez R Ltda., 5ª Ed. p. 176.

²³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Auto del 7 de diciembre de 2010. Consejero Ponente: Enrique Gil Botero. Radicación: 08001-23-31-000-2009-00019-02 (IJ).

²⁴ RODRÍGUEZ TAMAYO, Mauricio Fernando. La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa. Librería Jurídica Sánchez R Ltda., 5ª Ed. p. 160.

3.2. Caso concreto:

En el presente asunto, el Municipio de Villavicencio solicita se libre mandamiento ejecutivo con base en la Resolución N°1010-56.12/001 del 2 de enero de 2018, mediante la cual se liquidó unilateralmente el contrato N° 779 del 30 de abril de 2015, ordenando la devolución del anticipo pagado a la contratista y el pago de la cláusula penal pecuniaria en los términos dispuestos en la Resolución N° 1010-56.12/720 del 29 de diciembre de 2017.

No obstante, la *a quo* negó el mandamiento de pago al considerar que los actos administrativos base del recaudo, se expidieron por fuera de los términos con que contaba la entidad ejecutante para ejercer la terminación del contrato por incumplimiento y la liquidación unilateral del contrato, sumado a que no advertía el cumplimiento del requisito de convocar previamente a la contratista para intentar la liquidación bilateral del contrato.

Pues bien, como se expuso en el acápite anterior, el artículo 297 del C.P.A.C.A. contempla como título ejecutivo *“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”*, y el artículo 422 del C.G.P. se refiere a las obligaciones *“que emanen de [...] los demás documentos que señale la ley”*.

De igual modo, cuando se pretenda la ejecución de obligaciones claras, expresas y exigibles, contenidas en el acto de liquidación unilateral de un contrato, el título ejecutivo será complejo, requiriéndose que se allegue al expediente (i) el acto administrativo que contiene el balance final de cuentas y en el que consta la obligación, y (ii) la prueba de que el acto de liquidación está debidamente ejecutoriado, lo que comprende lo concerniente a la notificación al contratista.

En el *sub examine*, se observa que la parte actora aportó, entre otros, los siguientes documentos:

- Copia auténtica del contrato N° 779 de 2015²⁵.

²⁵ Folios 9 a 12, cuaderno 1 de expediente físico; páginas 15 a 22, documento cuaderno 1 de expediente digitalizado.

- Copia auténtica de la Resolución N° 1010-56-.12/720 del 29 de diciembre de 2017, por medio de la cual se declaró el incumplimiento del contrato²⁶.
- Copia auténtica de la Resolución N° 1010-56-.12/001 del 2 de enero de 2018, por medio de la cual se liquidó unilateralmente el contrato N° 779 de 2015²⁷.
- Copia auténtica del oficio N° 1010-17.12/241 del 2 de febrero de 2018, que versa sobre la notificación por aviso a la contratista de la Resolución N° 1010-56-.12/001 del 2 de enero de 2018²⁸.

Sin embargo, la integración del título de recaudo y el cumplimiento de los requisitos formales y sustanciales para el reclamo de las obligaciones, no fue evaluado a partir de los referidos documentos, en aras de determinar si los mismos daban cuenta de la constitución del título ejecutivo, a la luz de los criterios jurisprudenciales que rigen la materia, sino que, como en efecto lo indicó la apoderada de la parte recurrente, el análisis de la procedencia del mandamiento ejecutivo se centró en aspectos que riñen con la validez de los actos administrativos contentivos de las obligaciones, cuestionándose la competencia de la autoridad administrativa para su expedición.

Al margen de dicho examen de validez, la liquidación unilateral del contrato N° 779 de 2015, suscrito entre el Municipio de Villavicencio y la señora Martha Patricia Herrera Santos, ocurrió a través de un acto administrativo que goza de presunción de legalidad, la cual no ha sido desvirtuada en sede judicial, a partir de lo cual no es posible afirmar en el trámite ejecutivo, que no se cumplió con el procedimiento legal para llevar a cabo la liquidación del contrato o que la entidad carecía de competencia para expedir unilateralmente el acto de liquidación, por exceder los términos previstos por el ordenamiento jurídico; siendo necesario que en el juicio de legalidad que se efectúe contra dicho acto administrativo, se determinen tales circunstancias.

Similar criterio resulta aplicable al cuestionamiento efectuado respecto de la acreditación de la constitución de garantías contempladas en la cláusula décima primera del contrato, pues si bien su carácter es obligatorio en los contratos estatales –con excepción de los de empréstito, los interadministrativos, los de seguro y en los que el valor sea interior al 10% de

²⁶ Folios 13 a 15 o páginas 23 a 28, *ibídem*.

²⁷ Folios 18 a 19 o páginas 32 a 35, *ibídem*.

²⁸ Folio 20 o página 36, *ibídem*.

la menor cuantía— de conformidad con el artículo 7 de la Ley 1150 de 2007, su ausencia eventualmente incidiría en la legalidad contractual o en la constitución del título ejecutivo complejo cuando este derivara directamente del contrato estatal²⁹, mas no de su acto liquidatorio.

En ese sentido, estima la Sala que lo pertinente era determinar (i) si los documentos arrimados al plenario son de aquellos que el artículo 297 del C.P.A.C.A., señala que constituyen título ejecutivo, (ii) si el referido título se encontraba debidamente integrado, y (iii) si dichos documentos cumplen con los requisitos tanto formales como sustanciales para tener por constituido el título de recaudo y proceder a librar o no el mandamiento deprecado; sin entrar a cuestionar, como se dijo, la legalidad y validez de los actos administrativos, pues *“el proceso ejecutivo no es el escenario idóneo para cuestionar la legalidad del título, ni mucho menos el contenido y alcance del mismo”*³⁰.

De manera que, en virtud del principio de economía procesal y en garantía del acceso a la administración de justicia, se revocará el auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 24 de septiembre de 2018, en su lugar, se ordenará al Juzgado de instancia estudie la procedencia o no de librar mandamiento de pago, debiendo determinar si los documentos allegados al expediente, particularmente a los que hizo referencia esta Sala, son suficientes e idóneos para constituir el título ejecutivo, conforme a los criterios jurisprudenciales expuestos; teniendo en cuenta además, todos los elementos que se requieren para tal efecto, con el propósito de evitar un desgaste procesal con el retorno frecuente del proceso a la segunda instancia y en la misma etapa procesal.

4. Otras Decisiones:

Se observa memorial del 8 de octubre de 2018³¹, a través del cual la abogada Ángela Marcela Manrique Orjuela renuncia al poder conferido por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Villavicencio, aportando copia de la Resolución N° 1010-56.12/346 del 21 de septiembre de 2018, que autoriza la

²⁹ RODRÍGUEZ TAMAYO, Mauricio Fernando. La acción ejecutiva ante la jurisdicción administrativa. Librería Jurídica Sánchez R Ltda., 5ª Ed. p. 69.

³⁰ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Auto del 7 de diciembre de 2010. Consejero Ponente: Enrique Gil Botero. Radicación: 08001-23-31-000-2009-00019-02 (II). En el mismo sentido: Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Auto del 8 de marzo de 2007. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez. Radicación: 85001-23-31-000-1999-00500-01(16228).

³¹ Folio 44, cuaderno 1 de expediente físico; página 70, documento cuaderno 1 de expediente digitalizado.

cesión del contrato de prestación de servicios en virtud del cual se ejercía la representación judicial del ente territorial³², siendo pertinente aceptar la referida renuncia y dar por terminado el referido mandato.

Del mismo modo, obra poder especial conferido por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Villavicencio, en favor de la abogada Diana Rocío Wilches González, identificada con cédula de ciudadanía N° 40.327.010 y tarjeta profesional N° 149.023 del Consejo Superior de la Judicatura³³, a quien se le reconocerá personería adjetiva en calidad de apoderada de la entidad accionante.

Igualmente, la abogada Diana Rocío Wilches González manifestó renunciar al poder previamente otorgado por el Municipio de Villavicencio, adjuntando para el efecto copia de la comunicación enviada al ente territorial en este sentido³⁴, de manera que se aceptará la mentada renuncia y se declarará terminado el mandato.

A su turno, el Municipio de Villavicencio constituyó poder especial para su representación judicial en favor del abogado Jaime Bazurto Rodríguez, identificado con cédula de ciudadanía N° 18.600.941 y tarjeta profesional N° 120.455 del Consejo Superior de la Judicatura³⁵, a quien se le reconocerá personería jurídica en los términos y para los fines del poder otorgado.

Finalmente, el abogado Jaime Bazurto Rodríguez presenta renuncia al poder otorgado por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Villavicencio, para lo cual acredita haber comunicado previamente dicha situación a la entidad poderdante³⁶, siendo pertinente aceptar la renuncia manifestada y declarar terminado el mandato.

En mérito de lo expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el auto proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 24 de septiembre de 2018, en su lugar, se

³² Folios 45 a 46 o páginas 71 a 72, *ibidem*.

³³ Folio 36 o página 55, *ibidem*.

³⁴ Folios 25 a 29, cuaderno 2 de expediente físico; páginas 41 a 45, documento cuaderno 2 de expediente digitalizado.

³⁵ Folio 11 o página 16, *ibidem*.

³⁶ Folios 21 a 23 o páginas 36 a 39, *ibidem*.

ordenará al Juzgado de instancia que estudie la procedencia o no de librar mandamiento de pago, debiendo determinar si los documentos allegados al expediente, particularmente a los que hizo referencia esta Sala, son suficientes e idóneos para constituir del título ejecutivo; teniendo en cuenta además, todos los elementos que se requieren para tal efecto, con el propósito de evitar un desgaste procesal con el retorno frecuente del proceso a la segunda instancia y en la misma etapa procesal.

SEGUNDO: ACEPTAR LA RENUNCIA al poder conferido por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Villavicencio, suscrita por la abogada Ángela Marcela Manrique Orjuela, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: RECONOCER PERSONERÍA jurídica a la abogada DIANA ROCÍO WILCHES GONZÁLEZ, identificada con cédula de ciudadanía N° 40.327.010 y tarjeta profesional N° 149.023 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderada especial del Municipio de Villavicencio, en los términos y para los fines del poder conferido³⁷.

CUARTO: ACEPTAR LA RENUNCIA al poder, manifestada por la abogada Diana Rocío Wilches González como apoderada del Municipio de Villavicencio, en virtud de lo cual se declara terminado el mandato.

QUINTO: RECONOCER PERSONERÍA adjetiva al abogado JAIME BAZURTO RODRÍGUEZ, identificado con cédula de ciudadanía N° 18.600.941 y tarjeta profesional N° 120.455 del Consejo Superior de la Judicatura, para que represente los intereses del Municipio de Villavicencio, de conformidad con el poder especial obrante en el expediente³⁸.

SEXTO: ACEPTAR LA RENUNCIA al poder previamente otorgado por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Villavicencio, suscrita por el abogado Jaime Bazurto Rodríguez, de conformidad con el memorial visible a folios 21 a 23 del cuaderno 2 del expediente físico, o páginas 36 a 39 del documento cuaderno 2 del expediente digitalizado.

³⁷ Folio 36 o página 55, *ibídem*.

³⁸ Folio 11 o página 16, *ibídem*.

SÉPTIMO: En firme esta providencia, remítase el expediente tanto físico como electrónico³⁹ al juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones en el aplicativo Justicia XXI Web – Tyba y el Sistema Justicia Siglo XXI, si a ello hubiere lugar.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

Estudiado y aprobado virtualmente en Sala de Decisión No. 2 de la fecha,
según Acta No. 024.

Firmado Por:

**NELCY VARGAS TOVARMAGISTRADOTRIBUNAL 004 ADMINISTRATIVO MIXTO
DE LA CIUDAD DE VILLAVICENCIO-META**

**TERESA DE JESUS HERRERA ANDRADEMAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO
SECCIONALTRIBUNAL ADMINISTRATIVO 001 SIN SECCIONES DEL META**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena
validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto
reglamentario 2364/12

Código de verificación:

02d840878728e01673a391269260db4bdc051c7bd3f6789521068e66e46d5502

Documento generado en 15/06/2021 04:31:46 PM

³⁹ De conformidad con el protocolo para la gestión de documentos electrónicos, digitalizados y conformación del expediente, adoptado mediante Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.