

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**  
**SALA SEGUNDA DE ORALIDAD**  
**MAGISTRADA PONENTE: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ**

Medellín, treinta y uno (31) de enero de dos mil trece (2013)

<b>PROCESO</b>	EJECUTIVO
<b>DEMANDANTE</b>	COSORCIO VIGENCIAS FUTURAS
<b>DEMANDADO</b>	MUNICIPIO DE BELLO
<b>RADICADO</b>	05001 33 23 000 2013 00064 00
<b>ASUNTO</b>	Deniega mandamiento de pago

El **CONSORCIO VIGENCIAS FUTURAS**, por vía del procedimiento ejecutivo demanda al municipio de Bello-Antioquia pretendiendo le sean canceladas la obligaciones derivadas de la ejecución del contrato de N° 648 de 2009, y que se encuentran pendientes de pago determinadas en las facturas: **1). N° 015** de fecha 16 de agosto de 2011 por valor de novecientos sesenta y cinco millones novecientos veintidós mil setecientos setenta y un pesos (\$965,922,771.00); **2). N° 023** de fecha 15 de diciembre de 2011 por un valor de seiscientos cincuenta y un millones trece mil cuatrocientos ochenta y seis pesos (\$651,013,486.00); **3). N° 027** de fecha 15 de diciembre de 2011 por un valor de cuarenta y ocho millones doscientos ochenta y ocho mil cuatrocientos sesenta y tres pesos (\$48,288,463.00) y la **4). N° 028** por un valor de trescientos cincuenta y seis millones cuatrocientos diecisiete mil once pesos (\$356,417,011.00).

Se pretende se libre orden de pago por la suma de Dos mil veintiún millones seiscientos cuarenta y un mil setecientos treinta y un pesos (\$2.021.641.731,00), más los intereses moratorios correspondiente a cada factura sobre el saldo por valor total de doscientos cincuenta millones ciento nueve mil quinientos setenta y cinco pesos (\$250.109.575,00).

Al plenario se allegó en original las facturas anteriormente relacionadas, esto es, la Nos 015<sup>1</sup>, 023<sup>2</sup>, 027<sup>3</sup> y 028<sup>4</sup> por medio de

---

<sup>1</sup> Folio 32

<sup>2</sup> Folio 44

<sup>3</sup> Folio 55

<sup>4</sup> Folio 74

las cuales se evidencia las sumas que se solicita librar mandamiento de pago:

También se anexó en copia informal los siguientes documentos:

- Contrato de obra N° 648 de 2009 celebrado entre el Consorcio Vigencias Futuras y el Municipio de Bello-Antioquia por un valor de \$6.989.011.580 y con un plazo "HASTA EL MES DE OCTUBRE DE 2011" perfeccionado el 22 de julio de 2009<sup>5</sup>.
- Contrato de obra adicional al N° 648 de 2009 celebrado entre el Consorcio Vigencias Futuras y el Municipio de Bello-Antioquia por un valor de \$1.000.000.000<sup>6</sup>.
- Contrato de obra adicional N° 2 al Contrato N° 648 de 2009 celebrado entre el Consorcio Vigencias Futuras y el Municipio de Bello por un valor de \$467.000.000<sup>7</sup>.
- Contrato de obra adicional N° 3 al Contrato N° 648 de 2009 celebrado entre el Consorcio Vigencias Futuras y el Municipio de Bello-Antioquia por valor de \$1.000.000.000<sup>8</sup>.
- Contrato de obra adicional N° 4 al N° 648 de 2009 celebrado entre el Consorcio Vigencias Futuras y el Municipio de Bello-Antioquia por un valor de \$500.000.000<sup>9</sup>.
- Contrato de obra adicional N°5 al N° 648 de 2009 celebrado entre el Consorcio Vigencias Futuras y el Municipio de Bello-Antioquia por un valor de \$790.000.000<sup>10</sup>.
- Contrato de prórroga N° 1 al N° 648 de 2009 celebrado entre el Consorcio Vigencias Futuras y el Municipio de Bello-Antioquia por un plazo de "CINCO MESES"<sup>11</sup>
- Actas de pago N° 08<sup>12</sup> referente a la factura N° 015<sup>13</sup>; N°10<sup>14</sup> referente a la factura N° 027<sup>15</sup>; N° 11<sup>16</sup> referente a la factura

---

<sup>5</sup> Folios 10 a 13

<sup>6</sup> Folios 14 a 16

<sup>7</sup> Folios 17 a 20

<sup>8</sup> Folios 21 a 23

<sup>9</sup> Folios 24 a 26

<sup>10</sup> Folios 27 a 29

<sup>11</sup> Folios 30 y 31

<sup>12</sup> Folios 33 a 43

<sup>13</sup> Folio 32

<sup>14</sup> 45 a 54

<sup>15</sup> Folio 44

<sup>16</sup> Folios 56 a 73

Nº 027<sup>17</sup> y el acta final de pago<sup>18</sup> referente a la factura Nº 028<sup>19</sup>; además copia informal del informe parcial de interventoría<sup>20</sup> y finalmente aporta en original certificado del Jefe de la Oficina de Tesorería del Municipio de Bello en la que indica los valores adeudados al Consorcio Vigencias Futuras por parte del Municipio de Bello por concepto de la ejecución del contrato Nº 648 de 2009<sup>21</sup>.

Teniendo en cuenta la anterior documentación la Sala denegará el mandamiento de pago solicitado, para lo cual se hacen las siguientes

## CONSIDERACIONES

### El título ejecutivo.

Para la fecha de presentación de la demanda, la Ley 1437 de 2011 respecto a los documentos que constituyen título ejecutivo en contra de la administración, el artículo 297 indica:

*“... 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. 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.” (Resaltos y subrayas fuera de texto)*

---

<sup>17</sup> Folio 55

<sup>18</sup> Folios 75 a 80

<sup>19</sup> Folio 74

<sup>20</sup> Folios 81 y 82

<sup>21</sup> Folio 83

El presupuesto para el ejercicio de la acción compulsiva es la existencia formal y material de un documento o conjunto de documentos que contengan los requisitos de título ejecutivo, de los cuales se consagre la certeza judicial, legal o presuntiva del derecho del acreedor y la obligación correlativa del deudor, es decir, lo que le permite al primero reclamar del segundo el cumplimiento de la obligación resultante del documento.

**El documento idóneo debe incorporarse con la demanda**, pues constituye la columna vertebral del proceso, de donde se sigue que sin su presencia, no puede librarse el mandamiento de pago, por ser un presupuesto indispensable de la ejecución forzada.

El artículo 497 del Código de Procedimiento Civil, estatuye al respecto:

*"Mandamiento ejecutivo. Presentada la demanda con arreglo a la ley, acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla con la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél considere legal".*

Conforme a la redacción de la norma, el Juez debe abstenerse de librar el mandamiento de pago cuando no se acompañe con la demanda el documento idóneo que sirva de fundamento para la ejecución, teniendo en cuenta que **"carece de competencia para requerir a quien se considere acreedor y a quien éste considera deudor para que allegue el documento (s) que constituye el 'título ejecutivo'; es al ejecutante a quien le corresponde y de entrada demostrar su condición de acreedor; no es posible como si ocurre en los juicios de cognición que dentro del juicio se pruebe el derecho subjetivo afirmado definitivamente en el memorial de demanda"**<sup>22</sup>.

Como lo ha reiterado el Consejo de Estado<sup>23</sup>, frente a la demanda ejecutiva el juez tiene tres opciones:

- **Librar el mandamiento de pago:** Cuando los documentos aportados con la demanda representan una obligación clara, expresa y exigible.
- **Negar el mandamiento de pago:** Cuando con la demanda no se aportó el título ejecutivo, simple o complejo, salvo cuando se

---

<sup>22</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. Auto del 12 de julio de 2000. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez. Expediente No. 18.342.

<sup>23</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. Auto del 27 de enero de 2000. Expediente No. 13.103. Actor: STAR Ingenieros Civiles y Cía. Ltda., reiterado en la providencia del 12 de julio de 2001, referida en la nota anterior.

pidan medidas previas a efecto de requerir al deudor para constituirlo en mora y con ésta demostrar la exigibilidad de la obligación.

- **Disponer la práctica de las diligencias previas solicitadas en la demanda ejecutiva:** Cuando la solicitud cumpla los supuestos legales (art. 489 Código de Procedimiento Civil). Practicadas estas diligencias hay lugar, de una parte, si la obligación es exigible a que el juez libre el mandamiento y, de otra parte, en caso contrario a denegarlo.

Corresponde entonces analizar si con la demanda se acompañó el título que preste mérito ejecutivo **-complejo-** para librar el mandamiento de pago solicitado.

Es uniforme en la jurisprudencia civil y en la doctrina al clasificar los requisitos necesarios para que exista título ejecutivo en de forma y de fondo:

**Las condiciones formales**, se concretan a que el documento o documentos donde conste la obligación provengan del deudor y constituyan plena prueba contra él; los requisitos de fondo se refieren a su contenido, es decir, que la obligación que se cobra sea clara, expresa y exigible. Para ello tienen en cuenta el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil el cual es preceptúa:

*"Títulos ejecutivos. 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 contencioso - administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.*

*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 294"*

Así, que el **documento provenga del deudor** o de su causante, quiere decir que éste sea su autor, el suscriptor del correspondiente documento.

**La plena prueba** que exige la ley, para que pueda librarse mandamiento de pago, tiene que ver con la autenticidad del documento.

Pues bien, cuando la obligación proviene de un Contrato Estatal, debe integrarse el título ejecutivo complejo, anexando **copia auténtica del contrato** y demás documentos que contengan la obligación clara, expresa y exigible a cargo del deudor.

Ahora, como en el presente caso, la obligación proviene de la cancelación de unas facturas constituidas para el pago de valores por la ejecución de un contrato de obra, debe integrarse el título ejecutivo complejo, anexando copia auténtica del contrato objeto de la obra contratada por el ente territorial demandado.

En cuanto al cumplimiento del numeral 3 del artículo 297 de la Ley 1437 de 2011, se tiene que se allegó en original las facturas que contienen una obligación a favor del CONSORCIO VIGENCIAS FUTURAS y en contra del Municipio de Bello; pero no se cumple las condiciones generales de la disposición citada, en cuanto la presentación al libelo del título ejecutivo complejo que preste mérito ejecutivo, puesto que en este caso no se allegó el contrato y sus adiciones en copia auténtica.

Cuando se ejecuta con fundamento en un título ejecutivo complejo, **es indispensable que todos y cada uno de los documentos que lo conforman, en su conjunto**, muestren la existencia de la obligación con las características previstas en el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, y sean aportados en legal forma, y este requisito no se cumple en el asunto de la referencia.

Como se observa, no se aportó en debida forma el **título ejecutivo complejo**, con los requisitos del artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, como quiera que la demandante omitiera aportar los documentos mencionados en copia auténtica, es procedente en este caso denegar el mandamiento de pago, por cuanto no es posible librar orden de pago por falta del título ejecutivo complejo y por carecer de competencia para requerir al acreedor para que lo constituya, pues como atrás se indicó es al ejecutante, quien desde el momento de presentar la demanda, debe demostrar su condición de acreedor. Por este motivo el mandamiento de pago será denegado.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA SEGUNDA DE ORALIDAD**

**RESUELVE**

**DENEGAR el mandamiento de pago** solicitado por el CONSORCIO VIGENCIAS FUTURAS contra el MUNICIPIO DE BELLO-ANTIOQUIA, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Devuélvase los anexos sin necesidad de desglose.

Los Magistrados

**NOTIFÍQUESE**

**BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ**

**JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ**

**GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA**