

"la exigibilidad de una obligación es la calidad que la coloca en situación de pago, solución inmediata por no estar sometida a plazo, condición o modo, esto es por tratarse de una obligación pura y simple y ya declarada."⁵

Así las cosas, la obligación debe ser clara, expresa y exigible para que del documento que la contenga, pueda predicarse la calidad de título ejecutivo. Si es clara, debe ser evidente que en el título consta una obligación, sin necesidad de acudir a otros medios para comprobarlo. Que sea expresa se refiere a su materialización en un documento en el que se declara su existencia. Y exigible, cuando no esté sujeta a término o condición ni existan actuaciones pendientes por realizar y por ende pedirse su cumplimiento en ese instante.

b) Que el documento provenga del deudor o de su causante, quiere decir que éste sea su autor, el suscriptor del correspondiente documento.

"Que la obligación provenga del deudor o de su causante: El título ejecutivo exige que el demandado sea el suscriptor del correspondiente documento, o heredero de quien lo firmó, o cesionario del deudor con consentimiento del acreedor. También puede considerarse que el documento proviene del deudor cuando ha sido firmado por medio de su representante legal, judicial o convencional. Debe anotarse que en el caso del ejercicio de pretensiones reales, vale decir, de ejecuciones adelantadas con base en título hipotecario o prendario, la índole de estos derechos permite que el cumplimiento de la obligación, y en consecuencia el título ejecutivo, se haga exigible a persona que no figura en éste como obligada" (JUAN GUILLERMO VELASQUEZ GOMEZ, "Los Procesos Ejecutivos", 3ª ED., Biblioteca Jurídica DIKE, 1987, Pág. 39).

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

II. 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.

Sobre el particular, se pronunció la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, en auto del 21 de febrero de 2002, expediente número: 19270, con ponencia del Consejero Dr. Alier Hernández Enríquez:

"...En conclusión, la tesis que ha venido sosteniendo la Sala debe revisarse en cuando se ha formulado con alcances absolutos, pues la sola existencia de títulos valores de contenido crediticio no siempre hace que la relación entre sus partes se rija por el derecho cambiario.

"En efecto, cuando el título permanece entre las partes del negocio subyacente conserva relevancia la relación causal entre éste, por lo cual, el deudor debe oponer excepciones propias del contrato y el juez deberá aplicar el derecho que lo rige.

"De acuerdo con lo dicho, cuando se trata de contratos estatales que originaron la creación de un título valor, por ejemplo de un pagaré, que no ha circulado y cuyo cobro se pretende por la vía judicial, teniendo en cuenta que se pueden oponer excepciones propias del contrato estatal, el competente para conocer la ejecución será el juez de lo contencioso administrativo, siempre que concurren los siguientes requisitos:

a) Que el titular valor haya tenido como causa un contrato estatal.

⁵ Resaltos del original. (LOPEZ BLANCO, Hernán Fabio. INSTITUCIONES DE DERECHO PROCESAL CIVIL COLOMBIANO. Santa fe de Bogotá. Dupré Editores. 1999. Pág. 388).

b) Que el contrato del que se trate sea de aquellos de los que conoce la jurisdicción contencioso administrativa.

c) Que las partes del título sean también del contrato.

d) Que las excepciones derivadas del contrato sean oponibles en el proceso ejecutivo...".

Los títulos ejecutivos, pueden ser títulos valores o títulos ejecutivos complejos.

Los títulos ejecutivos complejos, son aquellos que las partes conforman de acuerdo a las cláusulas pactadas en el contrato, y por ende deben allanarse a las exigencias consignadas en el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, para que de ellos pueda pregonarse una obligación clara, expresa y exigible.

La Ley 80 de 1993, adscribió a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo la competencia para conocer de procesos ejecutivos derivados de contratos estatales, es decir, cuando los hechos de la demanda tienen como fundamento una relación fundamental y la pretensión de mandamiento de pago de la suma debida, se basa también en la relación contractual, por ejemplo, cuando el título ejecutivo está conformado por el contrato mismo, las cartas de pago, una transacción o conciliación, la liquidación final del contrato, los actos administrativos unilaterales que exige la administración, las providencias proferidas en los procesos contractuales, las pólizas de seguro que expidan las compañías para garantizar la obligación del contrato.

III. El caso concreto.

La entidad ejecutante, MUNICIPIO DE YONDÓ, pretende:

"PRIMERA: Sírvase señor Juez librar mandamiento de pago por la vía Ejecutiva a -sic- singular a favor de la ALCALDIA DEL MUNICIPIO DE YONDO (ANT.), [...] y en contra de la CORPORACION MI NATURALEZA, [...] por valor de TRES MILLONES SETECIENTOS SESENTA -sic- Y OCHO MIL QUINIENTOS TREINTA -sic- y TRES PESOS M/CTE (\$3.768.553), por concepto del excedente adeudado por el demandado, dentro -sic- del cinco por ciento (5%) del fondo de seguridad, deducido del total del valor del contrato de obra pública NO 003 de 2008 y que se hace exigible mediante "Resolución No 0229 del 17 de junio de 2011 por medio de la cual se declara deudor del fondo de seguridad".

SEGUNDA: Sírvase señor Juez ordenar el pago con intereses por mora sobre capital anterior a la tasa máxima legal vigente desde el 26 de Julio de 2011, fecha en que se configura la exigibilidad de la misma al quedar debidamente ejecutoriada la "Resolución no 0229 del 17 de junio de 2011 por medio de la cual se declara deudor del fondo de seguridad", hasta cuando se verifique el pago total de la obligación pretendida.

TERCERA: En la oportunidad procesal correspondiente condenar en costas y agencias en derecho a la parte demandada."

Para acreditar el requisito de exigibilidad, la parte ejecutante, aportó el Edicto de Notificación de la Resolución No. 0244 del 24 de junio de 2011 -folios 16 a 18-. No se acompaña a la demanda, documento que acredite la notificación personal a la CORPORACIÓN MI NATURALEZA del citado acto administrativo, ni de los documentos que demuestren las gestiones cumplidas por la entidad ejecutante para llevar a efecto la notificación personal.

Significa lo anterior, que el título que se adosó como base de la ejecución no fue notificado al deudor en la forma señalada por el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo, anomalía que resta eficacia al documento y que impide hacerlo exigible, por cuanto la parte frente a quien se pretende hacer valer no conoció su contenido.

El Tratadista Juan Ángel Palacio Hincapié, en su obra Derecho Procesal Administrativo, señala sobre este tema particular que *"para constituir el título ejecutivo debe aportarse la copia del acto administrativo donde conste la obligación, así como la prueba de que el mismo se encuentra debidamente ejecutoriado, teniendo en cuenta que si el acto se notificó por edicto, se debe aportar la constancia de las diligencias que la entidad hizo para tratar de hacer la notificación personal al contratista, exigencia que trae el artículo 44 del C.C.A"*⁶.

La Corte Constitucional ha expresado que:

"El conocimiento de los actos administrativos, por parte del directamente afectado, no es una formalidad que puede ser suplida por cualquier manera, sino un presupuesto de eficacia de la función pública administrativa -artículo 209 C.P- y una condición para la existencia de la democracia participativa.- Preámbulo, artículo 1º y 2º C.P."

*"De ahí que el Código Contencioso Administrativo regule, en forma prolija, el deber y la forma de publicación de las decisiones de la administración, deteniéndose en la notificación personal- artículo 44- en el contenido de ésta- artículo 47-, en las consecuencias de su omisión, o irregularidad, artículo 48- y en sus efectos artículo - 51-. Porque los actos de la administración sólo le son oponibles al afectado, a partir de su real conocimiento, es decir, desde la diligencia de notificación personal o en caso de no ser ésta posible, desde la realización del hecho que permite suponer que tal conocimiento se produjo, ya sea porque se empleó un medio de comunicación de aquellos que hacen llegar la noticia a su destinatario final -artículo 45 C.C.A-, o en razón de que el administrado demostró su conocimiento"*⁷.

Es sabido que el acto que no ha sido notificado no produce efectos jurídicos inmediatos, por lo tanto, la notificación forma parte del acto mismo; de ahí que un acto que no haya sido notificado carezca de eficacia y no vincula al administrado. Pues el objetivo, el fin la integración del acto administrativo, se logra, concreta, desde el momento en que el interesado a quien va dirigido toma conocimiento del mismo y es cuando el acto adquiere eficacia.

Si bien es cierto que se produjo la notificación por Edicto del acto administrativo que se adosa como base de la ejecución, la entidad ejecutante no acreditó que hubiera agotado todas las diligencias necesarias tendientes a cumplir la notificación personal, que es la exigida por la ley; y que ésta resultó infructuosa para acudir a la notificación subsidiaria.

No puede entonces el juez librar mandamiento ejecutivo a espaldas del deudor, cuando ni siquiera tuvo oportunidad de conocer el acto administrativo; ni de ejercer su derecho de defensa.

Se concluye entonces que el cumplimiento de una obligación contenida en un acto administrativo está supeditado a que se realice en debida forma la notificación al destinatario del mismo y en consecuencia está supeditada también su exigibilidad.

Del análisis de los documentos aportados por el ejecutante, no se deduce la existencia de una obligación exigible a cargo de la entidad ejecutada.

⁶ PALACIO HINCAPIÉ, Juan Ángel. DERECHO PROCESAL ADMINISTRATIVO. 3ª Edición. 2002. Pág. 357.

⁷ Sentencia C-096 de 2001. Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis.