



JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO

Sincelejo, treinta (30) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)

Ref.: Acción Ejecutiva
Radicación N°: 70-001-33-33-003-2016-000147-00
Demandante: Consorcio Vial de Ovejas
Demandado: Municipio de Ovejas Sucre

1. LA DEMANDA - TÍTULO EJECUTIVO.

El Consorcio Vial de Ovejas, presentó demanda ejecutiva por intermedio de apoderado¹ en contra del MUNICIPIO DE OVEJAS SUCRE, con el fin de obtener el pago de la suma de TRECIENTOS UN MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL TREINTA Y SIETE PESOS (\$301.958.037), por concepto de capital adeudado del contrato de obra LP-002-MO-2014.

Para conformar el título ejecutivo presentó los siguientes documentos:

1. Factura venta N° 4 de 6 de noviembre de 2015, por valor de Ciento Cuarenta y Seis Millones Quinientos Sesenta Mil Ochocientos Sesenta Pesos (\$146.560.860)².
2. Factura de venta N° 3 de 29 de septiembre de 2015, por valor de Ciento Cincuenta y Cinco Millones Trecientos Noventa y Siete Mil Ciento Setenta Y Siete Pesos (\$155.397.177)
3. Acta de inicio del contrato obra LP-002-MO-2014, de fecha 12 de agosto de 2014³.
4. Registro presupuestal, suscrito por el jefe de presupuesto.⁴
5. Certificado de disponibilidad presupuestal.⁵
6. Acta de liquidación del contrato de obra LP-002-MO-2014 de fecha 21 de diciembre de 2015⁶.
7. Aprobación de póliza de garantías del contrato obra LP-002-MO-2014.⁷
8. Acta de comité de conciliación de 26 de febrero de 2016.⁸
9. Conciliación extrajudicial en la procuraduría 44 judicial del 15 de marzo de 2016.⁹
10. Copia auténtica del contrato de obra LP-002-MO-2014, por el término de 6 meses, para el mejoramiento, mantenimiento y conservación de las vías de acceso Almagra-Zapato-Pijiguay en el Municipio de Ovejas Sucre.¹⁰

¹ Fol. 95 del exp.

² 6 del expediente

³ Folio 9 del expediente

⁴ Folio 10

⁵ Folio 11 del expediente

⁶ Folio 14 a 16 del expediente

⁷ Folio 17 a 18 del expediente

⁸ Folio 19 a 21 del expediente

⁹ Folio 25 del expediente

¹⁰ Folios 28 a 34 del expediente

11. Copia auténtica de la póliza de responsabilidad civil de Liberty seguros de fecha 18 de julio de 2014¹¹.
12. Otro si N° 1 al contrato de obra LP-002-MO-2014, para el mejoramiento, mantenimiento y conservación de las vías de acceso Almagra-Zapato-Pijiguay en el Municipio de Ovejas Sucre, con plazo de cinco meses hasta el 31 de diciembre de 2014¹².
13. Copia auténtica de la póliza de responsabilidad civil de Liberty seguro de fecha 10 de marzo de 2015.¹³
14. Otro si N° 2 al contrato de obra LP-002-MO-2014, para el mejoramiento, mantenimiento y conservación de las vías de acceso Almagra-Zapato-Pijiguay en el Municipio de Ovejas Sucre, con plazo adicional hasta 15 de marzo de 2015.¹⁴
15. Otro si N° 3 al contrato de obra LP-002-MO-2014, para el mejoramiento, mantenimiento y conservación de las vías de acceso Almagra-Zapato-Pijiguay en el Municipio de Ovejas Sucre, con plazo adicional hasta 30 de abril de 2015.¹⁵
16. Copia auténtica de la póliza de responsabilidad civil de Liberty seguros de fecha 28 de marzo de 2015.¹⁶

Así las cosas se considera que con los documentos consignados dentro del expediente son suficientes para acceder a decretar el mandamiento de pago, bajo las siguientes:

2. CONSIDERACIONES:

El artículo 422 del Código General del Proceso, establece las condiciones formales y sustanciales de los denominados títulos ejecutivos, así:

“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, 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.”

Se deduce de la norma en cita que los requisitos de forma que debe reunir todo título ejecutivo son: 1. que el documento que contenga la obligación conforme una unidad jurídica;

¹¹ Folio 35 a 36 del expediente

¹² Folio 56 a 57 del expediente

¹³ Folio 58 a 61 del expediente.

¹⁴ Folio 62 a 63 del expediente

¹⁵ Folio 72 a 73 del expediente

¹⁶ Folio 74 a 77 del expediente

2. que dicho documento sea auténtico y; 3. que la obligación que consta en el mismo emane del deudor o de su causante, o de una sentencia de condena proferida por el 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.

Como se puede observar, la parte pretende demostrar la existencia de un título ejecutivo contractual, ante lo cual es de importancia traer a colación lo indicado por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado sobre el tema:

“El acta de liquidación bilateral del contrato constituye un negocio jurídico, esto es “un acto de autonomía privada jurídicamente relevante”, en virtud de la cual las partes hacen un balance contractual y establecen, de manera definitiva, el estado en que queda cada una de ellas respecto de las obligaciones y derechos provenientes del contrato. Tiene fundamento en la autonomía y en la libertad, propias de cualquier contratación privada o estatal y como toda convención tiene efecto vinculante para quienes concurren a su celebración, de conformidad con lo prescrito, entre otros, en el citado artículo 1602 del Código Civil.”¹⁷ (Negrillas propias)

A su vez el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, ha indicado que el acta de liquidación del contrato prestará mérito ejecutivo cuando en ella consten obligaciones claras, expresas y exigibles en favor de cualquiera de las partes.

“La Sala ha sostenido reiteradamente que el acta de liquidación bilateral del contrato prestará mérito ejecutivo cuando en ella consten obligaciones claras, expresas y exigibles en favor de cualquiera de las partes. Igualmente, la Sala ha manifestado que cuando el contrato ya ha sido liquidado, la existencia de las obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo de alguno de los contratantes se acredita fundamentalmente con el acto de liquidación, en tanto es el documento mediante el cual se hace el balance final de cuentas. En este caso, la obligación contenida en el acta de liquidación bilateral del contrato 941 de 1989 es expresa, pues aparece como manifiesto un saldo en favor del contratista de \$ 32.887.981,20. Es clara, pues el valor debido se encuentra discriminado y soportado en el valor total de las obras ejecutadas y la diferencia respecto del valor total pagado al contratista y, es exigible porque, como se anotó, puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición. Nota de Relatoría: Ver Exp. 24041, auto del 17 de julio de 2003.”¹⁸ (Negrillas y subrayado propias)

En este orden de ideas, se puede afirmar que el acta de liquidación bilateral del contrato prestará mérito ejecutivo cuando en ella consten obligaciones claras, expresas y actualmente exigibles a favor de la administración o del contratista, puesto que en esa acta quedarán sentadas las obligaciones a cargo de cada una de las partes.

Además del acta de liquidación, es necesario que el ejecutante también aporte otros documentos que vincule al ejecutado con el ejecutante, como puede ser el contrato celebrado entre las partes, el registro presupuestal y certificado disponibilidad; estos dos últimos son

¹⁷ Consejo de Estado-Sección Tercera- CP: Mauricio Fajardo; providencia del 18 de febrero de 2010; radicado: 85001-23-31-000-1997-00403-01 (15596)

¹⁸ Consejo de Estado-Sección Tercera- CP: Mauricio Fajardo; providencia del 11 de octubre de 2006; radicado: 15001-23-31-000-2001-00993-01 (30566)

requisitos de ejecución del contrato estatal, los cuales aparecen claramente delimitados en el inciso 2 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, preceptúa lo siguiente:

“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. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales (...).”

De acuerdo a lo anterior los requisitos de ejecución del contrato estatal son: i) aprobación¹⁹ de la garantía, ii) certificado de disponibilidad presupuestal iii) el registro presupuestal ²⁰ salvo que se contrate con vigencias futuras, y iv) la acreditación que el contratista se encuentra al día con el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral.

Ahora bien, el artículo 20 del Decreto reglamentario 568 de 1996, define en el siguiente término al registro presupuestal:

“El registro presupuestal es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la aprobación, garantizando que esta no será desviada a ningún otro fin. En esta operación se debe indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar”

A su vez, el Consejo de Estado, ha establecido que uno es el certificado de disponibilidad presupuestal y otro es el registro presupuestal; en ese orden se transcriben:

“El certificado de disponibilidad es el documento expedido por el Jefe de Presupuesto o quien haga sus veces con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos”. Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registro presupuestal.

(...)

Por su parte el artículo 20 del mismo Decreto establece que “el registro presupuestal es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la aprobación, garantizando que ésta no será desviada a ningún otro fin”²¹.

En ese orden ese alto Tribunal preciso²²:

¹⁹ La Ley exige que la administración, reciba, estudie y apruebe las garantías. En ese sentido, el artículo 5.1.11 del Decreto Reglamentario 734 de 2012 prevé : “Antes del inicio de la ejecución del contrato, la entidad contratante aprobará la garantía, siempre y cuando reúna las condiciones legales y reglamentarias propias de cada instrumento y ampare los riesgos establecidos para cada caso”.

²⁰ El Consejo de Estado, ha entendido que cuanto el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, se refiere a la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, lo hace en relación con el registro presupuestal como requisito de ejecución del contrato. Sección Tercera Sentencias del 28 de septiembre de 2006, expediente 15.307, CP. Ramiro Saavedra Becerra y del 11 de febrero de 2009, expediente 31.210 CP. Enrique Gil Botero.

²¹ Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero Ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ALRDILA, Radicación número: 08001-23-31-000-2002-00106-01(1535-07)

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Consejero Ponente Ramiro Saavedra Becerra, Radicación Número: 73001-23-31-000-1997-05001-01(15307)

“Así, el registro presupuestal, que consiste en la certificación de apropiación de presupuesto con destino al cumplimiento de las obligaciones pecuniarias del contrato; es un instrumento a través del cual se busca prevenir erogaciones que superen el monto autorizado en el correspondiente presupuesto, con el objeto de evitar que los recursos destinados a la financiación de un determinado compromiso se desvíen a otro fin. De conformidad con lo expuesto se tiene que: - Gramatical y jurídicamente el contrato es perfecto cuando existe, esto es cuando se cumplen los elementos esenciales que determinan su configuración. - Por virtud de lo dispuesto en la ley 80 de 1993 el contrato estatal existe, esto es, “se perfecciona” cuando “se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito”, y es ejecutable cuando se cumplen las condiciones previstas en el inciso segundo del artículo 41 de la ley, interpretado en concordancia con lo dispuesto en el artículo 49 de la ley 179 de 1994, compilado en el artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, decreto ley 111 de 1996. - El requisito relativo al registro presupuestal no es una condición de existencia del contrato estatal, es un requisito de ejecución”.

3. CASO EN CONCRETO

Analizado los documentos aportados con las normas previamente citadas, se puede señalar que en el acta de liquidación bilateral fechado del 21 de diciembre de 2015 del Contrato de Obra Civil Nro. LP-002-MO-2014²³ se indica como valor a la fecha a favor del contratista la suma de TRECIENTOS UN MILLÓN NOVECIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL TREINTA Y SIETE PESOS CON OCHENTA Y CINCO CENTAVO **\$301.958.037,85**; por lo cual se observa que el título ejecutivo bajo estudio cumple con los requisitos legales²⁴ y de los documentos relacionados se deduce la existencia clara, expresa y exigible de la obligación cuya solución se pide (arts. 430 y 431 del C.G.P.).

En razón a los intereses solicitados por la parte accionante, ha indicado la doctrina: *“pese a lo anterior, una lectura cuidadosa de los artículos 298 y 299 del CPACA, nos permite concluir que la ley no fijó un plazo para exigir judicialmente las obligaciones de carácter contractual como si lo hizo frente a las sentencias, conciliaciones, decisión de amigable componedor y laudos arbitrales, es decir, aquellas en donde la exigibilidad solo puede extraerse del contenido mismo de las cláusulas de un contrato o un acuerdo de dicha naturaleza, como producto de la libre autonomía de la voluntad, por lo que entonces, cuando el título ejecutivo se derive de un acta de liquidación bilateral de un contrato estatal, la posibilidad del reclamo judicial para su cumplimiento, se someterá a las pautas fijadas directamente por las partes contratantes, es decir, a las condiciones de cumplimiento pactadas en el respectivo contrato.”*²⁵ No obstante lo anterior, en el caso bajo estudio en el acta de liquidación bilateral fechado del 21 de diciembre de 2015 del Contrato de Obra Nro. LP-LP-002-MO-2014²⁶ nada se dijo sobre el plazo para exigir el valor a favor del contratista; sin embargo, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, ha dicho:

²³ Folio 42 a 48

²⁴ Con fundamento en el inciso primero del art. 299 del CPACA: (...) *en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionados con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía.*

²⁵ Libro LA ACCIÓN EJECUTIVA ANTE LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA, Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo; Librería Jurídica Sánchez R Ltda.; cuarta edición 2013; página 172-173

²⁶ Folio 14 a 16

*“En este caso, el acta de liquidación bilateral se suscribió el 30 de mayo de 1996 y en ella se consignó un saldo en favor del contratista por valor de \$ 32´887.981,27, cuyo pago no fue sometido a condición ni plazo. **Dado que las partes no pactaron ningún plazo para el pago de la obligación, advierte la Sala que esta se hizo exigible un mes después, por aplicación del artículo 885 del Código de Comercio,** que establece: “Todo comerciante podrá exigir intereses legales comerciales de los suministros o ventas que haga al fiado, sin estipulación del plazo para el pago, un mes después de pasada la cuenta”, habida consideración de que la ejecutante es una sociedad comercial del tipo de las anónimas y en los términos del artículo 22 del estatuto mercantil²⁷, cuya aplicación también ha sido admitida por la Jurisprudencia de esta Corporación²⁸ en materia de contratación pública, cuando el acto sea mercantil para una de las partes se regirá por la ley comercial²⁹.*

(...)

Su exigibilidad, pues la misma se tornó exigible al no haberse sometido a plazo el pago del saldo que resultó de la liquidación del contrato como ya lo ha dicho la Sala cuando no se estipula un plazo, caso en el cual puede aplicarse por analogía el artículo 885 del Código de Comercio³⁰.

En síntesis se trata de una obligación clara, expresa y exigible.

Esta Sala, en el auto del 30 de agosto de 2001, exp.16.256, citado por los demandantes señaló:

“La situación es distinta cuando la demanda ejecutiva se presenta con posterioridad a la liquidación del contrato porque en este evento, la existencia de obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo de alguna de las partes contratantes se acredita fundamentalmente con el acta o el acto de liquidación del contrato.

Como se indicó, cuando se formula el cobro ejecutivo de obligaciones derivadas de un contrato ya liquidado, el mandamiento de pago sólo puede constituirse con el acto de liquidación, pues este corte de cuentas es la base para obtener el cumplimiento por la vía ejecutiva de las obligaciones derivadas del contrato, siempre que las mismas consten en el referido acto³¹”.

La Sala considera que no es necesario requerir al deudor por cuanto, según se indicó antes, la práctica mercantil en los términos del artículo 885 del Código de Comercio, entiende que la obligación es exigible al mes siguiente de suscribirse el acta de liquidación bilateral del contrato”.

De acuerdo con lo anterior, se tiene que el acta de liquidación bilateral se suscribió el 30 de mayo de 1996 y, por no estar sujeta la obligación a condición o plazo, se hizo exigible un mes después, esto es, a partir del primero de julio de 1996. Advierte la Sala que si bien la demanda se presentó el 24 de mayo de 2001, es decir en vigencia del término de caducidad previsto en el numeral 11 del artículo 44 de la Ley 446 de 1998, el cual, en principio, debía aplicarse de

²⁷ Artículo 22 del C. de Cio.: “Si el acto fuere mercantil para una de las partes se regirá por las disposiciones de la ley comercial”.

²⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera. Exp. 4303, providencia del 13 de mayo de 1988. M.P.: Carlos Betancur Jaramillo

²⁹ Artículo 100 del C. de Cio.: “Se tendrán como comerciales, para todos los efectos legales, las sociedades que se formen para la ejecución de actos o empresas mercantiles. Si la empresa social comprende actos mercantiles y actos que no tengan esa calidad, la sociedad será comercial. Las sociedades que no contemplen en su objeto social actos mercantiles, serán civiles. Sin embargo, cualquiera que sea su objeto, las sociedades comerciales y civiles estarán sujetas, para todos los efectos, a la legislación mercantil”.

³⁰ Sentencia del 18 de abril de 1999. Exp 10.131. Allí la Sala aceptó que cuando nada se dice sobre el término en que la entidad contratante debe pagar al contratista, puede acudirse a la práctica común, aplicando el art. 885 del C de Co, según el cual “ Todo comerciante podrá exigir intereses legales comerciales de los suministros o ventas que haga al fiado, sin estipulación del plazo para el pago, un mes después de pasada la cuenta.”

³¹ Supra, Exp.16256.

manera inmediata, lo cierto que es que los términos de caducidad ya habían empezado a correr desde el momento en que la obligación se hizo exigible, es decir, desde el primero de julio de 1996, cuando se encontraba vigente el artículo 2536 del Código Civil."³²

Por lo anterior, se reconocerá intereses moratorios desde el **21 de enero de 2016**, hasta cuando se satisfaga totalmente la obligación; suma la cual será liquidada al momento de liquidar el crédito.

En mérito de lo expuesto, se DECIDE:

PRIMERO: Librase mandamiento de pago contra del **MUNICIPIO DE OVEJAS -SUCRE**, por el valor de TRECIENTOS UN MILLÓN NOVECIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL TREINTA Y SIETE PESOS CON OCHENTA Y CINCO CENTAVO (**\$301.958.037,85**); más los intereses moratorios causados desde el **21 de enero de 2016** hasta cuando se satisfaga totalmente la obligación.

SEGUNDO: Notifíquese personalmente esta providencia al representante legal de la entidad demandada, de conformidad con lo estipulado en el artículo 199³³ del C.P.A.C.A.

TERCERO: Notifíquese personalmente la presente providencia al representante del Ministerio Público que actúa ante este despacho y al Director General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de conformidad con lo estipulado en el artículo 199 del C.P.A.C.A.

CUARTO: Ordenase al representante legal de la entidad ejecutada cancelar la obligación que se le está haciendo exigible en el término de cinco (5) días siguientes a la notificación del presente auto.

QUINTO: La condena en costas se difiere para la sentencia, de acuerdo con lo establecido en los artículos 365 y 366 del C.G.P.

SEXTO: Ordénese a la parte ejecutante que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, consigne en la cuenta de gastos del proceso asignada a este juzgado la suma de treinta mil (\$30.000, 00) M/CTE, los que destinarán para sufragar los gastos ordinarios del proceso de conformidad con lo establecido en el Acuerdo N° 2552 de 2004, emanado del Consejo Superior de la Judicatura.

³² Consejo de Estado-Sección Tercera- CP: Mauricio Fajardo; providencia del 11 de octubre de 2006; radicado: 15001-23-31-000-2001-00993-01 (30566)

³³ Modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012 "Por medio de la cual se expide el Código General del proceso y se dictan otras disposiciones"

El original y dos copias del recibo de consignación expedido por la entidad financiera respectiva deberán allegarse al expediente para acreditar el pago de los gastos ordenados.

SÉPTIMO: Reconózcase al abogado LUIS HUMBERTO NARVÁEZ ASSIA, identificado con cédula de ciudadanía N° 9.310.830 y portador de la T.P. N° 54.090 del C.S. de la J, como apoderado judicial de la ejecutante.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CLARA LUZ PÉREZ MANJARREZ

JUEZ