

SECRETARÍA: Sincelejo, dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019).
Señor Juez, le informo que correspondió por reparto el conocimiento de la presente demanda ejecutiva. Lo paso a su Despacho para lo que en derecho corresponda. Sírvese proveer.

**ALFONSO EDGARDO PADRÓN ARROYO
SECRETARIO**



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO

Sincelejo, dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019)

**Acción: EJECUTIVA
Expediente No. 70001-33-33-008-2018-00314-00
Demandante: MIGUEL GENARO ÁVILA CHÁVEZ
Demandado: MUNICIPIO DE BUENAVISTA (SUCRE)**

1. ASUNTO A DECIDIR

Se entra a resolver sobre la solicitud de mandamiento de pago, dentro de la acción EJECUTIVA presentada por el accionante MIGUEL GENARO ÁVILA CHÁVEZ, a través de apoderado judicial, contra el MUNICIPIO DE BUENAVISTA (SUCRE), entidad pública, representada legalmente por su Alcalde o quien haga sus veces.

2. ANTECEDENTES

El señor MIGUEL GENARO ÁVILA CHÁVEZ, mediante apoderado judicial, presentó demanda EJECUTIVA contra el MUNICIPIO DE BUENAVISTA (SUCRE), para que se libere mandamiento de pago a su favor por la suma de cuatro millones de pesos (\$4.000.000,00), correspondiente al valor adeudado al Contrato de Prestación de Servicio AP 34 de 2015, así como por los intereses moratorios, costas procesales y agencias en derecho.

El título base de recaudo, está constituido por los siguientes documentos:

- Copia autenticada del contrato de prestación de servicio AP-34 de 24 de febrero de 2015¹.

¹ Folios 9-13.

- Copia autenticada de la solicitud de certificado de disponibilidad presupuestal.²
- Copia autenticada de registro presupuestal 124 de 24 de febrero de 2015.³
- Copia autenticada del acta de inicio.⁴
- Copia autenticada de certificaciones de prestación de servicios por los meses agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2015.⁵
- Respuesta a derecho de petición de fecha 25 de abril de 2018.⁶
- Certificación de 02 de mayo de 2018, suscrita por el secretario general donde manifiesta que no se encontró comprobantes de pago de los meses de septiembre a diciembre de 2015.⁷
- Copia autenticada de certificación de 24 de febrero de 2015 sobre idoneidad del demandante para ser contratado como apoyo a la gestión en la oficina de atención a desplazados.⁸
- Copia autenticada del registro presupuestal 878 de 24 de febrero de 2015.⁹
- Copia autenticada de la Resolución 878 de 29 de septiembre de 2015, mediante la cual se ordena un pago a favor del actor.¹⁰
- Copia autenticada de las órdenes de pago 1046 y 1140 de 30 de noviembre de 2015.¹¹
- Copia de la resolución 1140 de 30 de noviembre de 2015.¹²
- Copia autenticada de la orden de pago 1246 de 28 de noviembre de 2015.¹³
- Copia autenticada de la resolución 1246 de 28 de diciembre de 2015.¹⁴

La demanda está acompañada de los documentos antes relacionados y poder especial, para un total de 19 folios.

3. CONSIDERACIONES

² Folio 14.

³ Folio 15.

⁴ Folio 16.

⁵ Folios 17-20.

⁶ Folios 21.

⁷ Folio 22.

⁸ Folio 23.

⁹ Folio 24.

¹⁰ Folio 25.

¹¹ Folio 26 y 27.

¹² Folio 28.

¹³ Folio 29.

¹⁴ Folio 30.

El artículo 104 del C.P.A.C.A., establece en su numeral 2 la competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para conocer de los procesos relativos a los contratos, al respecto señala:

“Artículo 104. De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. *La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.*

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

(...)

2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.

(...)”

En cuanto a la competencia de los Juzgados Administrativos para conocer de los procesos ejecutivos, el artículo 155 numeral 7 ibídem, establece:

“Artículo 155. Competencia de los jueces administrativos en primera instancia. *Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

(...)

7. De los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

(...)”

Por su parte, el artículo 297 numeral 3 ibídem, establece lo que constituye título ejecutivo:

“Artículo 297. 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.”

Al respecto, el artículo 422 del Código General del Proceso, aplicable al caso por remisión del artículo 299 del C.P.A.C.A., establece:

*“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.
(...)”*

Ahora bien, el problema principal del asunto se resume en ¿Cuáles son los requisitos para librarse mandamiento de pago?

Problemas asociados: ¿Cuáles son los documentos que constituyen un título ejecutivo complejo contractual?

La tesis del demandante, es que los documentos aportados reúnen las condiciones de título ejecutivo complejo, por lo cual, debe librarse mandamiento de pago.

La tesis de este Despacho es no acceder a librar mandamiento de pago a favor del demandante, puesto que no se encuentra plenamente constituido el título ejecutivo complejo, conforme a la siguiente argumentación:

1.- El proceso ejecutivo tiene su origen en la obligación clara, expresa y exigible contenida en el título ejecutivo y cuyo titular es el acreedor.

Cuando se trata de un título ejecutivo contractual, esto es que nace de la voluntad de las partes, deben estudiarse las estipulaciones contractuales para determinar si la obligación cuyo cobro se pretende, reúne las características de ser clara, expresa y exigible.

Para adelantar una acción ejecutiva, es requisito esencial que exista un título ejecutivo, que constituye el instrumento por medio del cual se hace efectiva una obligación, sobre cuya existencia no cabe duda alguna. En este sentido, la ley procesal exige que el acto que presta mérito ejecutivo contenga una obligación clara, expresa y exigible, para que de ella pueda predicarse la calidad de título ejecutivo.

Al respecto, en providencia del 7 de abril de 2016¹⁵ el H. Consejo de Estado manifestó:

¹⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. C.P. Gerardo Arena Monsalve. Radicado No. 68001-23-31-000-2002-01616-01(0957-15)

“La Sección Tercera de esta Corporación ha explicado en anteriores oportunidades el alcance de los requisitos sustanciales del título ejecutivo, en los siguientes términos:

“ (...) - **La obligación es expresa** cuando surge manifiesta de la redacción misma del documento, en el cual debe aparecer el crédito - deuda en forma nítida, es decir, que la obligación esté declarada de forma expresa sin que haya lugar a acudir a elucubraciones o suposiciones; - **La obligación es clara** cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido; y - **La obligación es exigible** cuando su cumplimiento no está sujeto a plazo o a condición, es decir, ante la existencia de plazo o condición, la obligación se torna exigible cuando el término para su cumplimiento ya venció o cuando la condición ya acaeció.”¹⁶
(Negrillas fuera del texto)

Además de las anteriores condiciones de fondo, se exige que en los documentos base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero¹⁷.”

2. Cuando la obligación se deriva de un contrato estatal nos encontramos frente a un título ejecutivo complejo.

Cuando el título lo constituye directamente el contrato estatal se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado por el contrato y por otra serie de documentos, de cuya integración se deriva una obligación clara, expresa y exigible.

Existen eventos en los que el contrato, por sí solo, puede prestar mérito ejecutivo, en tanto el convenio suscrito por las partes dé cuenta de una obligación clara, expresa y exigible, situación que de suyo dependerá de las situaciones de hecho y de derecho que rodeen el asunto, por lo que corresponderá al juez examinar en cada caso, si el convenio que se allega como título presta o no mérito ejecutivo.

Estamos en presencia de un título ejecutivo complejo, cuando además del contrato estatal está conformado por otra serie de documentos, de cuya integración se deriva una obligación clara, expresa y exigible. La jurisprudencia de la Sección Tercera del H. Consejo de Estado, ha señalado en diversas ocasiones, los requisitos que debe reunir un título ejecutivo complejo, manifestando:

“Cuando se trata de la ejecución de obligaciones contractuales, el carácter expreso de un título que contenga las obligaciones debidas en dicha relación comercial, es difícilmente depositable en un sólo instrumento, pues es tal la complejidad de las

¹⁶ M.P. Ramiro Saavedra Becerra, sentencia del 30 de agosto de 2007, Radicación No. 08001-23-31-000-2003-0982-01.

¹⁷ Al respecto ver Consejo de Estado - Sección Tercera, auto de 16 de septiembre de 2004, radicación número 26.726. Consejera Ponente María Elena Giraldo Gómez y Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Providencia del 30 de mayo de dos mil trece (2013). Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Radicación número 18057.

prestaciones debidas en esa relación, que se debe acudir a varios documentos que prueben palmaria e inequívocamente la realidad contractual.

“Esta reunión de títulos refleja las distintas facetas de la relación contractual, es el título complejo, cuyo origen es el contrato en sí, complementado con los documentos que registre el desarrollo de las obligaciones nacidas del contrato”¹⁸

“Es claro que si la base del cobro ejecutivo es un contrato, este debe estar acompañado de una serie de documentos que lo complementen y den razón de su existencia, perfeccionamiento y ejecución.”¹⁹

3. Caso concreto:

Descendiendo al caso concreto, a continuación se entran a estudiar los documentos aportados por la parte ejecutante para conformar el título ejecutivo, encontrándose los siguientes:

- Copia autenticada del contrato de prestación de servicio AP-34 de 24 de febrero de 2015.
- Copia autenticada de la solicitud de certificado de disponibilidad presupuestal.
- Copia autenticada de registro presupuestal 124 de 24 de febrero de 2015.
- Copia autenticada del acta de inicio.
- Copia autenticada de certificaciones de prestación de servicios por los meses agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2015.

Ahora bien, la cláusula quinta del Contrato de prestación de servicio AP 34 de fecha 24 de febrero de 2015, suscrito por las partes, referente a la forma de pago, consagra:

*“CLÁUSULA QUINTA: VALOR DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO: El valor del presente contrato es por la suma de Diez Millones de Pesos M/CTE (\$10.000.000), pagaderos en Diez (19) cuotas mensuales sucesivas, a razón de Un Millón de Pesos M/CTE (\$1.000.000) cada una, pagaderas dentro de los primeros cinco días siguientes al vencimiento de cada mensualidad, **previa tramitación de la respectiva cuenta de pago debidamente legalizada** y certificación expedida por el supervisor del contrato de cumplimiento del objeto contractual”.*

Y en la cláusula segunda, respecto a las obligaciones del contratista, el contrato establece:

..(..)..

¹⁸ Sección Tercera, sentencia de 20 de noviembre de 2003, exp. 25061

¹⁹ Sección Tercera, providencia de 11 de noviembre de 2004, exp. 25.356.

6) *Aportar todos los documentos para legalizar el presente contrato como son antecedentes disciplinarios y judiciales, **además de acreditar su afiliación a la seguridad social en los términos de la ley 789 de 2002 y 828 de 2003.**(..)...”*

Al respecto, huelga señalar que los artículos 50 de la Ley 789 de 2002 y 23 de la Ley 1150 de 2007 rezan:

“Artículo 50. Control a la evasión de los recursos parafiscales. La celebración, renovación o liquidación por parte de un particular, de contratos de cualquier naturaleza con Entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello haya lugar. (...)

Cuando la contratación se realice con personas jurídicas, se deberá acreditar el pago de los aportes de sus empleados, a los sistemas mencionados mediante certificación expedida por el revisor fiscal, cuando este exista de acuerdo con los requerimientos de ley, o por el representante legal durante un lapso equivalente al que exija el respectivo régimen de contratación para que se hubiera constituido la sociedad, el cual en todo caso no será inferior a los seis (6) meses anteriores a la celebración del contrato. En el evento en que la sociedad no tenga más de seis (6) meses de constituida, deberá acreditar los pagos a partir de la fecha de su constitución. (...)

“Artículo 23. De los aportes al Sistema de Seguridad Social. El inciso segundo y el parágrafo 1° del artículo 41 de la Ley 80 quedarán así:

“Artículo 41.

(...)

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 relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda.

Parágrafo 1°. El requisito establecido en la parte final del inciso segundo de este artículo, deberá acreditarse para la realización de cada pago derivado del contrato estatal.

El servidor público que sin justa causa no verifique el pago de los aportes a que se refiere el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente.” (Subrayas fuera de texto)

De lo anterior concluye el Despacho que cuando quedó condicionado el pago mensual de sus honorarios, a la previa presentación de la cuenta de pago debidamente legalizada, este requisito conlleva además a la debida acreditación del pago de la seguridad social como así lo exige la normativa arriba citada. No obstante la parte ejecutante no allega la respectiva constancia de pago de la seguridad social de los meses que le adeudan, como son septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2015.

Lo hasta aquí expuesto, implica que este Despacho no puede verificar la expresividad y exigibilidad de la obligación, puesto que la parte ejecutante no acreditó el cumplimiento de todas las obligaciones pactadas en el contrato y aquellas que por ley debía observar, concluyéndose que no se ha conformado el título ejecutivo complejo.

Así las cosas, llega el Despacho a la conclusión que no libraré mandamiento de pago a favor del demandante, puesto que no se encuentra constituido plenamente el título ejecutivo complejo, pues además de los documentos allegados con la demanda, debieron aportarse los soportes correspondientes al pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral.

Por lo tanto el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,

RESUELVE

1. PRIMERO: No librar mandamiento de pago a favor de MIGUEL GENARO ÁVILA CHAVEZ y en contra del MUNICIPIO DE BUENAVISTA (SUCRE), por lo expresado en la parte considerativa.

2. SEGUNDO: En consecuencia, una vez en firme esta providencia archívese el expediente, previa devolución de los anexos que obran en el proceso sin necesidad de desglose.

Reconózcase personería jurídica al doctor MAURICIO JESUS AMELL MENCO, identificado con la C.C. No. 1.099.962.183 y T.P. No. 257.339 del C. S. de la J., como apoderado de la parte demandante, en los términos y extensiones del poder conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JORGE ELIÉCER LORDUY VILORIA
JUEZ**