



**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SINCELEJO – SUCRE**

Carrera 16 N° 22-51, Sexto Piso, Edificio Gentium, Tel. N° 2754780 Ext.: 2076

Sincelejo, treinta (30) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

Medio de control: Ejecutivo

Radicación N° 70001-33-33-009-**2018-00358**-00

Demandante: FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE
AMBIENTAL –FUNDESAM-

Demandado: MUNICIPIO DE EL ROBLE

Tema: Libra mandamiento de pago-título ejecutivo contractual

Antecedentes: El señor EDGAR DE JESUS PERCY ALVIS, en representación legal de la FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE AMBIENTAL-FUNDESAM-, presentó demanda ejecutiva por intermedio de apoderado, contra el MUNICIPIO DE EL ROBLE, con el fin de que se libere mandamiento de pago por la suma de \$98.009.500, que comprende el valor básico del Acta Final de fecha 1º de diciembre de 2015, suscrita por las partes intervinientes en el contrato y por el interventor, además, por el valor de los intereses comerciales corrientes y moratorios, desde el 1º de diciembre de 2015 hasta que se efectúe el pago total de la obligación. También, por el valor de las costas del proceso.

Consideraciones: Mandamiento de pago: El artículo 422 del Código General del Proceso, aplicable por la remisión expresa de los artículos 299 y 306 del CPACA, contempla las condiciones formales y sustanciales de los títulos ejecutivos:

"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.”

Conforme la norma transcrita, el título ejecutivo deberá reunir los siguientes requisitos:

Formales: Que la obligación conste en documento auténtico; emane del deudor, de su causante, de una sentencia condenatoria, o de otra providencia judicial que preste mérito ejecutivo.

Sustanciales: Que del documento se deduzca a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una obligación clara, expresa, y exigible. El H. Consejo de Estado, se ha pronunciado¹, manifestando que estos requisitos de fondo o sustanciales, se satisfacen de la siguiente manera:

*“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.”*

Respecto a la constitución del título ejecutivo contractual, el H. Tribunal Administrativo de Sucre, mediante providencia calendada 19 de julio de 2016, dijo: ²

“2.2.2- Documentos constitutivos de título que presta mérito ejecutivo, derivado de una relación contractual.

*Generalmente, en el proceso ejecutivo, que deriva de una relación contractual, el título ejecutivo se torna complejo y prácticamente, se conforma por el respectivo **contrato y por los documentos que acreditan la exigibilidad de la obligación ejecutada.***

Frente a la composición del título ejecutivo complejo, el Honorable Consejo de Estado, se ha referido en los siguientes términos:

¹ Febrero 23 de 2012, Sección Cuarta, Exp. No. 17367, citando la providencia de agosto 30 de 2007 emanada de la Sección Tercera, Rad. No. 26767.

²Tribunal Administrativo de Sucre, Sala Segunda de Decisión Oral, Radicación: 70-001-33-33-006-2014-00213-01, Demandante: Yesenia Esther Vergara Mercado, Demandado: E.S.E. Hospital Universitario de Sincelejo, M. de Control: Ejecutivo. Magistrado Ponente: Dr. Rufo Arturo Carvajal Argoty.

*"El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, como por ejemplo un título valor (v.gr. letra de cambio, cheque, pagaré, etc.); **ó bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo - entre otros - por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del cocontratante del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc.***

Los documentos allegados con la demanda deben valorarse en su conjunto, con miras a establecer si constituyen una prueba idónea de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante, como lo establece el artículo 488 del C.P.C.

El título ejecutivo debe demostrar la existencia de una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que el obligado debe observar, en favor de su acreedor, una conducta de hacer, de dar o de no hacer y esa obligación debe ser expresa, clara y exigible, requisitos estos que ha de reunir cualquier título ejecutivo, no importa su origen".15 (Resaltado fuera de texto)

Se anota, entonces, que para identificar el título ejecutivo complejo, proveniente de un negocio contractual, es necesario verificar las obligaciones adquiridas por las partes y sí las mismas fueron o no cumplidas, acorde con lo pactado en el contrato estatal. Al respecto el Honorable Consejo de Estado¹⁶, ha dicho:

"De igual manera es menester señalar que, en los casos en los cuales se pretende el pago de una suma de dinero, por concepto de honorarios profesionales cuya fuente es un contrato de prestación de servicios, se requiere acreditar cuáles fueron las obligaciones que asumieron las partes contratantes y sí las mismas fueron o no satisfechas conforme lo pactado en la relación comercial, para lo cual resulta ineludible acudir al contrato. Pero además, en los casos en los cuales dicho pago quedó condicionado al resultado favorable o exitoso de la gestión encomendada, resulta menester acreditar que ésta se satisfizo tal como lo acordaron las partes, de manera que no exista duda alguna de que los honorarios devengados corresponden a la gestión realizada satisfactoriamente por el mandatario, según lo acordado.

En este caso particular, el actor allegó como título base del recaudo una cuenta de cobro, en fotocopia autenticada, según la cual el Departamento de la Guajira le adeuda la suma de \$747'120.000.00, por concepto de servicios profesionales correspondientes al 20% del valor de \$3.735'600.000, suma que habría sido recuperada por el ejecutante para el citado departamento, producto de una sanción tributaria dentro de un proceso de jurisdicción coactiva contra la Empresa ECOGAS; sin embargo, no obra prueba alguna en el expediente que acredite que dicha suma hubiere sido recuperada por el ejecutante, como tampoco que la misma hubiere ingresado a las arcas del Departamento de la Guajira, ni mucho menos que la cuenta de cobro hubiere sido aceptada por la ejecutada" (Resaltado fuera de texto).

Sobre el mismo tema, el Doctrinante Mauricio Fernández Rodríguez Tamayo¹⁷, ha expresado:

"1.4. Exigibilidad del título ejecutivo".

*Como se advirtió, el contrato estatal, en algunos casos, puede constituirse en título ejecutivo contractual tanto a favor del contratista como de la misma administración. **Por regla general, la exigibilidad de las obligaciones que nacen de un contrato, se someten a las condiciones estipuladas por las partes, en cuyo caso, su exigibilidad judicial dependerá de que se encuentra en mora el deudor de acuerdo con esas regulaciones contractuales.***

El Consejo de Estado¹⁸, a su vez, se ha referido a la exigibilidad de la obligación como elemento esencial del título ejecutivo, para sostener: << La última cualidad para que la obligación sea ejecutable es la de que sea exigible es decir, cuando puede demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de un plazo o condición. Dicho de otro modo la exigibilidad de la obligación se debe, a la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento solo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento>>. (...)

Y continúa diciendo:

*"En el caso del contrato estatal, el acreedor de prestaciones surgidas con ocasión de ese negocio (anticipo, pagos parciales, entrega de diseños, celebración de otros contratos, etc.), podrá exigir su cumplimiento por vía judicial cuando acredite la **mora del deudor**, se reitera, **con base en las estipulaciones que consten en dicho contrato**. Por lo tanto, cuando la administración o el contratista, celebran contratos estatales e incumplen lo acordado, podrán ser ejecutados cuando se pruebe la mora del deudor y por ende la exigibilidad de la obligación reclamada" (Resaltado fuera de texto).*

*A la luz de lo citado, en cada situación, se debe verificar, que los documentos allegados por la parte ejecutante, constituyan prueba idónea de una obligación clara, expresa y **exigible** a su favor y a cargo de la ejecutada. Así, cuando se pretenda ejecutar, con base en un título originario de una relación contractual estatal, se tiene que analizar e identificar, como está compuesto aquél, pues, habrá eventos en los cuales, además del respectivo contrato, esté conformado por actas, facturas, constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, etc.; o por el contrario, puede que sólo sea necesario allegar, el acta de liquidación, para dar trámite a la ejecución, habida cuenta que en ella, se registran las obligaciones de cada una de las partes, se consigna el saldo debido, los acuerdos, ajustes, revisiones, reconocimientos, y transacciones a que llegaron para finalizar el negocio; calidad que a su vez se encuentra respaldada con lo dispuesto por el artículo 297 de la Ley 1437 de 2011 y lo señalado por el Honorable Consejo de Estado en reiteradas sentencias¹⁹, sin que sea obligatorio, aportar otros documentos, como por ejemplo el contrato, para que sea procedente librar orden de pago. (subrayado fuera de texto).*

Se advierte que en la actualidad, la ley ha dispuesto que los contratos estatales de prestación de servicios, requieren para su finalización, la respectiva liquidación; sin embargo ese acto no es obligatorio, conforme lo dispone el artículo 217 del Decreto Ley 19 de 201220."

Como se puede observar, dentro del proceso ejecutivo contractual, en la mayoría de las veces el título ejecutivo se compone por el contrato y demás documentos que demuestran que la obligación ejecutada es exigible, no obstante, al examinar cada caso en particular se han encontrado asuntos en los que no es menester aportar el contrato mismo para proceder a librar mandamiento de pago, según reiterados pronunciamiento del H. Consejo de Estado, lo esencial entonces, es verificar que los documentos aportados constituyan prueba idónea de una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante y en contra del ejecutado.

Ahora bien, para conformar el título ejecutivo la fundación ejecutante presentó los siguientes documentos:

1. Copia autenticada del Contrato de Interés Público MR N° 089-2015 celebrado el 12 de marzo de 2015, entre la Alcaldía Municipal de El Roble y la FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE AMBIENTAL-FUNDESAM-, con el objeto de que dicha fundación preste sus servicios para la construcción y dotación de la casa del Adulto Mayor en el Municipio de El Roble; estableciendo un término de duración de seis (6) meses contados a partir del perfeccionamiento y lleno de los requisitos legales para su ejecución; como valor del contrato, se contempló que el aporte que el municipio hará a la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE AMBIENTAL "FUNDESAM" se estima en la suma de \$272.400.000 destinados para el proyecto de obra, por otra parte, la ONG deberá realizar e invertir el aporte ofertado para el programa, o sea la suma de \$10.000.000 en bienes, sumados los dos componentes financieros del programa, su valor total ajustado es de \$282.400.000, de los cuales, solo el aporte del Municipio de El Roble se amparará con certificado de disponibilidad presupuestal y registro (fls.5-11).
2. Copia autenticada del Presupuesto de obra, Construcción y Dotación de la Casa del Adulto Mayor, del 12 de marzo de 2015, donde se

- observa como valor total del proyecto la suma de \$272.400.000, suscrito por el Alcalde Municipal, por el Secretario de Planeación Municipal, por el Contratista y por el Interventor (fls.12-13).
3. Copia autenticada del Registro Presupuestal N° 177, del 12 de marzo de 2015, expedido por el Municipio de El Roble, observándose como concepto del registro, la construcción y dotación de la casa del Adulto Mayor en el MUNICIPIO DE EL ROBLE, por valor de \$272.400.000 (fl.14).
 4. Copia autenticada del Comprobante de egreso N° 167 del 13 de marzo de 2015, expedido por el Municipio de El Roble, correspondiente al contrato descrito, por valor de \$85.000.000, con firma de recibido del contratista (fl.15).
 5. Copia autenticada del Comprobante de egreso N° 201 del 20 de marzo de 2015, expedido por el Municipio de El Roble, correspondiente al contrato descrito, por valor de \$51.200.000, con firma de recibido del contratista (fl.16).
 6. Documento original del Acta de Inicio calendada 1º de junio de 2015, correspondiente al Contrato de Interés Público N° 089 de 2015, donde se observa, entre otros aspectos, un plazo de ejecución de seis (6) meses, como fecha de inicio 1º de junio de 2015 y como fecha de finalización 1º de diciembre de 2015, suscrita por la representante legal de Orcen S.A., el contratista y por el Secretario de Planeación-Supervisor (fls.17-18).
 7. Copia del Acta Modificatoria N° 1, correspondiente a la Construcción y Dotación de la Casa del Adulto Mayor, de fecha 30 de junio de 2015, donde se observa como valor total del proyecto la suma de \$407.400.000, suscrita por el Alcalde Municipal, por el Secretario de Planeación Municipal, por el Contratista y por el Interventor (fls.19-21).
 8. Documento original del OTROSI al Contrato de Interés Público MR N°089-2015, mediante el cual, se acuerda adicionar cantidades de obras no previstas y el valor del MR N° 089-2015 en \$135.000.000, de conformidad con a los ítems que se relacionan en el Acta Modificatoria N °01 del 23 de junio de 2015, luego, en cuanto al valor del contrato y forma de pago se acuerda que el aporte del municipio será de \$407.400.000 destinados para el proyecto de la

- obra, aporte de la ONG será de \$10.000.000 en bienes, sumados los dos componentes financieros del programa, su valor total ajustado es de \$417.400.000, de los cuales solo el aporte del Municipio de El Roble se amparará con certificado de disponibilidad presupuestal N° 397 del 30 de junio de 2015 y registro (fls.22-25).
9. Copia autenticada del Registro Presupuestal N° 408, del 30 de junio de 2015, expedido por el Municipio de El Roble, observándose como concepto del registro, OTROSI N°001 al Contrato de Interés Público 139 de 2015, de la Construcción y Dotación de la Casa del Adulto Mayor en el Municipio de El Roble, por valor de \$135.000.000 (fl.26).
 10. Copia del Acta Parcial N° 01, correspondiente a la Construcción y Dotación de la Casa del Adulto Mayor, de fecha 7 de junio de 2015, donde se observa como valor a pagar presente acta parcial la suma de \$75.500.000, suscrita por el Alcalde Municipal, por el Secretario de Planeación Municipal, por el Contratista y por el Interventor (fls.27-29).
 11. Copia autenticada del Comprobante de egreso N° 547 del 07 de julio de 2015, expedido por el Municipio de El Roble, correspondiente al parte del acta parcial N° 001 referida, donde se observa como anticipo proyecto de inversión la suma de \$50.000.000, con firma de recibido del contratista (fl.31).
 12. Copia autenticada del Comprobante de egreso N° 549 del 08 de julio de 2015, expedido por el Municipio de El Roble, correspondiente al contrato descrito, donde se observa como anticipo proyecto de inversión la suma de \$25.500.000, con firma de recibido del contratista (fl.32).
 13. Copia autenticada del Comprobante de egreso N° 562 del 10 de julio de 2015, expedido por el Municipio de El Roble, correspondiente al contrato descrito, por valor de \$67.500.000, con firma de recibido del contratista (fl.33).
 14. Copia del Acta Parcial N° 2, correspondiente a la Construcción y Dotación de la Casa del Adulto Mayor, de fecha 30 de octubre de 2015, donde se observa como valor a pagar presente acta parcial la suma de \$30.190.500, suscrita por el Alcalde Municipal, por el

Secretario de Planeación Municipal, por el Contratista y por el Interventor (fls.34-36).

15. Copia autenticada del Comprobante de egreso N° 21-915 del 30 de octubre de 2015, expedido por el Municipio de El Roble, correspondiente al 50% de anticipo al OTROSI 01 del hogar grupal del adulto mayor, por valor de \$30.190.500, con firma de recibido del contratista (fl.37).
16. Informe Final de Interventoría, correspondiente al Contrato MR N°089 de 2015, donde se observa como objeto la construcción y dotación de la casa del adulto mayor en el Municipio de El Roble, como interventor a ORCEN S.A., calendado 1º de diciembre de 2015, observándose como valor a girar acta final la suma de \$98.009.500 (fls.38-63).
17. Documento original del Acta Final, Construcción y Dotación de la Casa del Adulto Mayor, de fecha 1º de diciembre de 2015, por valor total de \$98.009.500, suscrita por el Alcalde Municipal, por el Secretario de Planeación Municipal, por el Contratista y por el Interventor (fls.64-66).
18. Documento original del Acta de Liquidación bilateral del contrato de interés público aludido, donde se observa: Valor inicial=\$272.400.000; Valor Adicional=\$135.000.000; Plazo Inicial= hasta 6 meses; Fecha de Inicio=1º de junio de 2015; Fecha Acta Final=1º de diciembre de 2015; Valor Final del Contrato=\$407.400.000. Luego, se describen como pagos efectuados las sumas de; \$85.000.000, \$51.200.000, \$50.000.000, \$25.500.000, \$67.500.000 y \$30.190.500, para un total de \$309.390.500 y un saldo a favor del contratista equivalente a \$98.009.500, suscrita por el Alcalde Municipal y el contratista (fls.69-70).
19. Documentos relacionados con pólizas de seguro de responsabilidad civil derivado del cumplimiento, expedidas por Suramericana S.A., y tomadas por FUNDESAM, el 12 de marzo de 2015 (fls.73-79).
20. Decreto N° 116 del 31 de diciembre de 2015, mediante el cual se constituyeron las cuentas por pagar del municipio de El Roble, de la vigencia fiscal 2015, entre la cuales, se observa el Rubro

N°1401K021401 denominado Construcción e Infraestructura, beneficiario; FUNDESAM O EDGAR DE JESUS PERCY ALVIZ, detalle registro presupuestal; "CONSTRUCCION Y DOTACION DE LA CASA DEL ADULTO MAYOR EN EL MUNICIPIO DE EL ROBLE SUCRE" por valor de \$60.700.000, también otro rubro correspondiente al OTROSI N° 001, por valor de \$67.500.000 (fls.80-87).

21. Certificado de Existencia y representación legal de la entidad sin ánimo de lucro: FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE AMBIENTAL -FUNDESAM-, expedido por la Cámara de Comercio de Sincelejo (fls.88-92).
22. Constancia de conciliación extrajudicial expedida por la Procuraduría 103 Judicial I, para Asuntos Administrativos de Sincelejo, celebrada entre el señor EDGAR DE JESUS PERCY ALVIZ y el MUNICIPIO DE EL ROBLE, donde se da como agotado el requisito de procedibilidad exigido para acudir a la jurisdicción contencioso administrativo, en relación con el asunto sometido a litigio mediante este proceso ejecutivo y anexos (fls.91-92).

Los documentos aportados constituyen título ejecutivo, pues contienen una obligación clara y expresa a cargo del ente ejecutado, consistente en el pago de un saldo existente en virtud de la suma pactada en el Contrato de Interés Público MR N° 089-2015 celebrado el 12 de marzo de 2015, entre la Alcaldía Municipal de El Roble y la FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE AMBIENTAL-FUNDESAM-, con el objeto de que dicha fundación preste sus servicios para la construcción y dotación de la casa del Adulto Mayor en el Municipio de El Roble, por un término de duración de seis (6) meses.

Se trata de un título ejecutivo complejo, conformado por el Contrato de Interés Público señalado, certificados de disponibilidad y de registro presupuestal, comprobantes de egreso, actas de inicio, modificatoria, parciales y final, OTROSI, acta de liquidación bilateral del contrato, entre otros, de los que se infiere como cantidad de dinero a pagar a la fundación ejecutante, la suma de \$98.009.500.

De otra parte, el contrato se celebró en el año 2015, se encuentra finalizado su término de ejecución y en el acta de liquidación bilateral se dejó constancia del cumplimiento de las obligaciones contractuales, encontrándose en consecuencia, el valor adeudado vencido, de conformidad con el contrato de prestación de servicios suscrito, y la demanda fue presentada el 25 de octubre de 2018, es decir, es actualmente exigible.

Se concluye entonces, que habrá de librarse mandamiento de pago en virtud de lo previsto por el artículo 430 del C.G.P., a favor de la parte ejecutante y en contra del MUNICIPIO DE EL ROBLE por un valor de NOVENTA Y OCHO MILLONES NUEVE MIL QUINIENTOS PESOS MCTE (\$98.009.500), de acuerdo a las pruebas allegadas, las cuales conforman título válido de ejecución, más los intereses desde que se hizo exigible la obligación.

Por lo anteriormente expuesto, se

RESUELVE:

PRIMERO: Librase mandamiento de pago por vía ejecutiva a favor de la FUNDACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE AMBIENTAL-FUNDESAM-, representada legalmente por el señor EDGAR DE JESUS PERCY ALVIZ y en contra del MUNICIPIO DE EL ROBLE, por la cantidad de NOVENTA Y OCHO MILLONES NUEVE MIL QUINIENTOS PESOS MCTE (\$98.009.500), más los intereses correspondientes causados a partir de la fecha en que se hizo exigible la obligación, según lo expuesto.

SEGUNDO: Ordénese al representante legal del MUNICIPIO DE EL ROBLE, que cancele la obligación que se le está haciendo exigible, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación.

TERCERO: La parte ejecutada dispone de diez (10) días, para que concurra al proceso y ejerza su derecho de contradicción.

CUARTO: Notifíquese la presente providencia al representante legal del MUNICIPIO DE EL ROBLE, de conformidad con el artículo 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 612 del C.G. del P., con entrega de copia de la demanda y sus anexos.

QUINTO: Notifíquese personalmente esta providencia al señor representante del Ministerio Público delegado ante este Juzgado.

SEXTO: Se fija la suma de CINCUENTA MIL PESOS MCTE (\$50.000), para sufragar los gastos ordinarios del proceso, valor que deberá consignar la parte ejecutante de manera inmediata a la notificación por estado de esta providencia.

SEPTIMO: Téngase al Dr. DAVID FRANCISCO HERAZO HERAZO, abogado, identificado con la C.C. N° 8.860.942 y portador de la T.P. N° 206.839 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado de la parte ejecutante, en los términos y para los efectos del poder conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA

Juez

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SINCELEJO-SUCRE

Por anotación en ESTADO No _____, notificó a las partes de la providencia anterior, hoy ____ de _____ de 2019, a las 8:00 a.m.

LA SECRETARIA