



Radicado No. 13-001-33-33-014-2019-00145-00

Cartagena de Indias, D.T. y C., quince (15) de octubre de dos mil veinte (2020).

Medio de control	Ejecutivo Contractual
Radicado	13-001-33-33-014-2019-00145-00
Demandante	Consortio Obras JV
Demandado	Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar -Edurbe S.A.-
Auto Interlocutorio No.	INT-C-251/2020
Asunto	No libra mandamiento

1. PRONUNCIAMIENTO.

El CONSORCIO OBRAS JV, representado legalmente por el señor Jhonatan Alberto Sanguinete Peña, conformado por los señores JHONATAN SANGUINETE PEÑA y VLADIMIR MARRUGO DEVOZ, actuando a través de apoderado instauró demanda en ejercicio del medio de control del proceso ejecutivo contra la EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOLÍVAR EDURBE S.A., correspondiéndole por reparto a este despacho.

Mediante auto adiado 15 de noviembre de 2019 se inadmitió la demanda por presentar los defectos formales de falta de claridad en el valor expresado en las pretensiones de la demanda y no haber anexado el Contrato No. 17-0021 del 15 de marzo de 2017, por lo tanto, se confirió al ejecutante el término de cinco días para que los subsanara. Esa decisión fue notificada en estado el día 18 de noviembre de 2019.

El 20 de noviembre de 2019 el ejecutante radicó en la oficina de servicios de los juzgados administrativos de esta ciudad memorial subsanado la demanda, el cual fue recibido en este despacho judicial el 22 de noviembre de 2019¹.

En el referido memorial se aclaran las sumas por las cuales se solicita librar la orden de pago, y se anexa copia simple del Contrato No. 17-0021 del 15 de marzo de 2017.

2. ANTECEDENTES.

Pretensiones.

En la subsanación de la demanda se solicitan como pretensiones de la demanda ejecutiva, que se libre mandamiento de pago a favor del consorcio ejecutante por las siguientes sumas de dinero:

*“1- Por la suma de **CIENTO CATORCE MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL TRECIENTOS TREINTA Y CINCO PESOS (\$114.246.335 M/cte)**, como quiera que se abonaron la suma de **TRESCIENTOS DIEZ MILLONES SEISCIENTOS CATORCE MIL QUINIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS CON 02/100 MONEDA LEGAL**, del valor consignado en el acta de liquidacion fianal de fecha 20 de diciembre del 2017, del contrato de obra #17-0021, del 15 de marzo del 2017, que corresponde a la cantidad de: **CUATROCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA MIL NOVECIENTOS CUATRO PESOS CON 02/100 MONEDA LEGAL (\$424.860.904,02M/cte)**.*

*2- Por concepto de intereses moratorios causados desde la fecha de vencimiento de la obligación y hasta la fecha de presentación de la demanda la suma de **SESENTA***

¹ Folios 41 a 51 del expediente





Radicado No. 13-001-33-33-014-2019-00145-00

MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS CON TREINTA Y TRES CON CON CINCUENTA Y CINCO CENTAVOS ONEDA LEGAL (\$60.550.557,55).

3- Que se condene a la demandada **LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOLIVAR, EDURBE S.A.** representada legalmente por el señor **BERNARDO ENRIQUE PARDO RAMOS**, al pago de las costas del proceso, incluyendo las agencias en derecho del abogado gestor”.

Hechos.

Los hechos de la demanda, se resumen a continuación:

Señala que entre el Consorcio Obras JV y la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar, EDURBE S.A., se celebró el contrato de obra #17-0021 del 15 de marzo de 2017, en el cual el ejecutante culminó las obras a satisfacción.

Explica que el objeto del referido contrato era *“REALIZAR LA REHABILITACIÓN DE SITIOS CRÍTICOS DE LA MALLA VIAL DEL DISTRITO DE CARTAGENA”*, y que producto de esa relación contractual la entidad demandada se obligó a pagar al Consorcio Obras JV las sumas relacionadas en el acápite de pretensiones, pago que debía hacerse en efectivo y en esta localidad.

Que el día 10 de enero de 2018 EDURBE realizó un abono de \$310.614.569,02 M/cte sobre el valor total consignado en el Acta final de liquidación fechada 20 de diciembre de 2017 del referido contrato de obra que era de \$424.860.904,02 M/cte; y a la fecha no se ha cancelado el saldo adeudado, ni los intereses moratorios pactados, muy a pesar de los constantes requerimientos hechos.

Documentos aportados.

Como prueba del título ejecutivo y sus antecedentes se allegaron los siguientes documentos:

- Comunicación 000576 del 17 de junio de 2019 dirigida por el Gerente de Edurbe S.A. al Juzgado Cuarto penal Municipal para adolescentes dando respuesta a la acción de tutela radicada 0113/2019.
- Copia auténtica del Acta de Liquidación Final del Contrato No. 17-0021, suscrita el día 20 de diciembre de 2017.
- Copia simple del Otro sí modificatorio del Contrato No. 17-0021 del 24 de julio de 2017.
- Copia simple del Otro sí modificatorio No. 003 del Contrato No. 17-0021 del 13 de octubre de 2017.
- Copia simple del Convenio Interadministrativo No. 5 de 2017 suscrito entre el Distrito de Cartagena y Edurbe S.A. el día 1º de marzo de 2017.
- Copia simple del documento consorcial celebrado entre los señores Jhonatan Sanguinete Peña y Vladimir Marrugo Devoz el día 10 de marzo de 2017.
- Registro Único Tributario – RUT del Consorcio Obras JV.
- Copia simple del Certificado de existencia y representación legal de la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar (Edurbe S.A.)
- Copia Simple del Contrato No. 17-0021 del 15 de marzo de 2017.
- Comprobantes de Egreso Nos. CE170000001, CE1700011247, CE170000002, CE170000004 por pagos de actas del contrato 17-021 realizados al Consorcio Obras JV a través de Fiduprevisora.





Radicado No. 13-001-33-33-014-2019-00145-00

- Comprobantes de pago de facturas Nos. 007, 008, 009, 010, 11 y 12 por pagos de actas del contrato 17-021 realizados por el PA Edurbe Rehab de sitios CRI9 al Consorcio Obras JV a través del Fideicomiso Servitrust GNB Sudameris.

3. CONSIDERACIONES.

Tratándose de procesos ejecutivos, de conformidad con lo previsto en el artículo 104 del CPACA –Ley 1437 de 2011, compete a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocer aquellos derivados de las condenas impuestas por esta jurisdicción, de las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública y los originados en los contratos celebrados por esas entidades.

Ahora bien, respecto de que se entiende por entidad pública, tenemos que el parágrafo único del artículo 104 ibídem establece que para los efectos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se entiende por tal, a todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%.

Por su parte el numeral 1º del artículo 105 ibídem consagra como excepción a la anterior regla los eventos de “controversias relativas a la responsabilidad extracontractual y a los contratos celebrados por entidades públicas que tengan el carácter de instituciones financieras, aseguradoras, intermediarios de seguros o intermediarios de valores vigilados por la Superintendencia Financiera, cuando correspondan al giro ordinario de los negocios de dichas entidades, incluyendo los procesos ejecutivos.” (Subrayada fuera del texto)

En cuanto al título ejecutivo tenemos, que el artículo 422 del Código General del Proceso lo define en forma genérica 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...” (Subrayado fuera de texto).

Es importante señalar que el título ejecutivo debe reunir una serie de condiciones formales y de fondo, de cuyo cumplimiento depende la procedencia de la orden de pago que se formula.

Frente a las condiciones formales, el Consejo de Estado, en providencia del 3 de agosto de 2000², estableció que debe tratarse de documento o documentos que conformen unidad jurídica, auténticos y que emanen del deudor o de su causante. En lo referente al fondo, se exige que de los documentos aparezca a favor del ejecutante o su causante, a cargo del ejecutado o causante, una obligación clara, expresa, exigible y líquida o liquidable por simple operación aritmética, cuando se trata de pagar una suma de dinero. En ese mismo pronunciamiento, se señala que por **expresa** debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título; en el documento debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparece; tiene que estar expresamente declarada, sin que haya para ello que acudir a elucubraciones o suposiciones; por **clara** cuando está determinada en el

² Providencia del Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera, de fecha 3 de agosto de 2000, Radicación número: 17468. Consejera ponente: MARIA ELENA GIRALDO GÓMEZ. Actor: ASOCIACIÓN MUTUAL PIENDASALUD A.R.S. Demandado: MUNICIPIO DE PIENDAMÓ. Referencia: ACCION EJECUTIVA





Radicado No. 13-001-33-33-014-2019-00145-00

título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido y exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición.

Ahora bien, en cuanto a los títulos ejecutivos derivados de contratos estatales se ha establecido que por regla general estos tienen el carácter de ser complejos, pues no solo están integrados por el contrato propiamente dicho sino por otra serie de documentos que lo complementan.

Sobre el tema el Consejo de Estado en providencia del año 2013³, sostuvo:

“En el mismo sentido se expresó esta sección en reciente providencia:

“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.”⁴

Por su parte, el artículo 297 del CPACA establece que para efectos del Código Contencioso Administrativo constituyen título ejecutivo entre otros los siguientes documentos:

*“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.**” (Negrilla fuera del texto)*

En dicha norma se establece como título ejecutivo, entre otros, el acta de liquidación del contrato, en la que consten obligaciones claras expresas y exigibles a cargo de los intervinientes.

Tratándose de la ejecución de obligaciones derivadas de contratos estatales, si bien se ha sostenido que estos constan en títulos complejos, existen excepciones a dicha regla como cuando la obligación que se demanda está contenida en el acta de liquidación final, caso en el cual **el título ejecutivo es simple**. Al respecto el Consejo de Estado, sostuvo:

*“Cuando la obligación que se cobra tiene su génesis en un contrato estatal, de ordinario el título ejecutivo será complejo, en la medida en que está integrado no solo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente actas o facturas elaborados por la administración y el contratista, en las cuales se da fe de la obligación a cargo de este último, y de las que se pueda deducir de manera clara y expresa el contenido de la misma y su exigibilidad a favor de una parte y en contra de la otra. Asimismo, **puede ser simple cuando la obligación que se cobra consta en un solo documento, que por sí solo da cuenta de la existencia de aquella, la que debe ser clara, expresa y exigible, como sucede por regla general, con las obligaciones que constan en un acta de liquidación final del contrato**”⁵ (Negrillas nuestras).*

³Providencia del Consejo de Estado. Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO del 28 de febrero de 2013. Radicación: 05001-23-25-000-2010-01313-01 (45236). Actor: Centro Latinoamericano para la Pequeña Hidroeléctrica-CELAPEH

⁴ Pié de Página número 2 del texto citado. Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente No. 25.356, providencia de 11 de noviembre de 2004.

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia del 13 de febrero de 2013. Rad. 73001-23-31-000-2012-10015-01 (45.631). C.P. Enrique Gil Botero.



**Radicado No. 13-001-33-33-014-2019-00145-00**

De otra parte, considera pertinente el despacho aclarar que si bien del certificado de existencia y representación legal⁶ se constata que la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar S.A. – EDURBE S.A., es una entidad que tiene el carácter de ser una empresa industrial y comercial del Estado, es efectivamente a esta jurisdicción a la que competente conocer del presente proceso ejecutivo como quiera que en virtud de lo dispuesto en el artículo 104 del CPACA, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conoce de los procesos ejecutivos originados en contratos celebrados por entidades públicas, precisando el párrafo de ese mismo artículo que por tales se entienden también para efectos de ese código a las empresas o sociedades donde el Estado tenga una participación igual o superior al 50%.

Tiene conocimiento el despacho que la empresa ejecutada es propiedad⁷ Distrito de Cartagena, el Departamento de Bolívar y algunos municipios del Departamento Bolívar, siendo los representantes legales de los dos primeros entes territoriales, miembros de la Junta Directiva de Edurbe tal y como se evidencia en el reseñado certificado de existencia y representación legal.

De igual forma tenemos que la naturaleza del contrato No. 17-0021 suscritos por las partes, es de carácter estatal conforme se evidencia en el mismo contrato y en los otrosíes modificatorios anexos a la presente demanda⁸. A ello se suma que no es un contrato celebrado en ejercicio de la actividad comercial o industrial de la ejecutada, sino para cumplimiento de su propio objeto, tal y como lo ha indicado el Consejo de Estado.

“Los actos expedidos por las empresas industriales y comerciales del Estado para el desarrollo de su actividad industrial, comercial o de gestión económica se sujetan a las regulaciones del derecho privado, pero los contratos que ellas celebran para el cumplimiento de su objeto se sujetan al régimen del estatuto contractual de las entidades estatales”⁹.

Caso concreto.

En el presente asunto el CONSORCIO OBRAS JV pretende la ejecución de la obligación dineraria deriva del contrato de obra No. 17-0021 del 15 de marzo de 2017, suscrito con la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar – EDURBE S.A.

Para esos efectos, pretende básicamente ejecutar la obligación contenida en el Acta de Liquidación Final suscrita entre las partes en el marco de dicho contrato, el día 20 de diciembre de 2017, la cual se allega al proceso en copia auténtica¹⁰.

Del contenido del acta en mención se observa que se indica que el valor inicial del contrato fue por la suma de \$2.849.810.863,19; que mediante Otrosí modificadorio No. 003 del 13 de octubre de 2017 se adicionó el valor del contrato en la suma de \$1.398.798.177, para un valor total contratado de \$4.248.609.040,19 y un valor total ejecutado de \$4.248.600.000; y en esa misma acta de liquidación la demandada EDURBE S.A. reconoció estar adeudando al contratista CONSORCIO OBRAS JV la suma de \$424.860.904,02, correspondiente al valor ejecutado del proyecto y no cancelado al contratista. De tal suerte, que se trata de una obligación expresa.

Pero al revisar detenidamente las “CONSIDERACIONES” del acta de liquidación final¹¹, encontramos que en el cuadro denominado “RELACIÓN DE LA INVERSIÓN” en la columna “VALOR POR

⁶ Folios 29 a 34

⁷ <http://edurbesa.gov.co/nosotros/>

⁸ Folios 20, 21 a 22 y 46 a 51,

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia del 16 de julio de 2015. Rad 76001-23-31-000-2001-01009-01(31683) C.P. Carlos Zambrano Barrera.

¹⁰ Folios 15 a 19

¹¹ Folios 17 y 18





Radicado No. 13-001-33-33-014-2019-00145-00

CANCELAR” se señalan varios valores por cancelar por concepto de actas parciales y acta final, lo que indicaría que realmente por actas no se ha pagado absolutamente nada, y eso arrojaría una suma de dinero exuberante; sin embargo, en el mismo cuadro cuando señalan el *“SALDO PENDIENTE”* solo se indica como *“VALOR POR CANCELAR”* la suma de \$424.860.904,02.

De tal suerte que la obligación que se pretende ejecutar no es clara, ya que no está determinada en el Acta de Liquidación base de recaudo ejecutivo de dónde se establece la suma de \$424.860.904,02 señalada en el cuadro de *“RELACIÓN DE LA INVERSIÓN”* como *“SALDO PENDIENTE”* y en el cuadro denominado *“LIQUIDACIÓN CONTABLE Y TRIBUTARIA”* como *“SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA”*.

Aun cuando al subsanar la demanda el ejecutante aportó varios comprobantes de egreso y facturas que demuestran que EDURBE efectuó pagos por concepto del contrato 17-0021, algunos de ellos anteriores y otros posteriores al acta de liquidación objeto de ejecución; destacamos que el Acta de Liquidación Final se firmó el 20 de diciembre de 2017, y a folios 73, 74 y 76 se acreditan pagos posteriores a ella por una suma mayor a la indicada como saldo pendiente, pues se indica que se pagaron \$118.082.953, \$305.685.431 y \$286.401.235, el 22 de diciembre de 2017 y el 22 de febrero de 2018, respectivamente. Circunstancia que genera dudas a este Juzgador respecto a si existe o no algún saldo a favor del CONSORCIO OBRAS JV y el monto adeudado.

Así las cosas, se tiene que con la demanda no se acompañaron los documentos cuya integración permitan determinar la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, por tanto, se dispondrá no librar el mandamiento de pago solicitado.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Décimo Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cartagena,

4. RESUELVE.

PRIMERO: No librar mandamiento de pago, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: Reconocer al doctor GABRIEL JESUS RANGEL SEKA, como apoderado de la parte ejecutante, en los términos y para los efectos del poder conferido.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente previa entrega al interesado de los documentos que integran el título ejecutivo.

NOTIFÍQUESEY CÚMPLASE


MONICA PATRICIA ELLES MORA
Juez

0

Firmado Por:

MONICA PATRICIA ELLES MORA
JUEZ

JUEZ - JUZGADO 014 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE CARTAGENA-BOLIVAR

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a282bfa1333146c67326d144e62f5c1a366bc7d377b0dc06c6bdfd11c6bb14c6**

Código: FCA - 001 Versión: 02 Fecha: 31-07-2017

Página 6 de 7





Radicado No. 13-001-33-33-014-2019-00145-00

Documento generado en 15/10/2020 04:14:29 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

