

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA

SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL.

MAGISTRADA PONENTE: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

Medellín, treinta (30) de agosto dos mil trece (2013)

MEDIO DE CONTROL	EJECUTIVO
DEMANDANTE	MUNICIPIO DE YONDO
DEMANDADO	FUNDACIÓN CONSTRUCTORES AL RESCATE
RADICADO	05001.33.33.029.2012.00223.01
ASUNTO	Resuelve recurso de apelación- confirma auto apelado

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto, expedido por el Juzgado Veintinueve Administrativo del Circuito de Medellín del 19 de septiembre de 2012, mediante el cual se decidió en primera instancia negar el mandamiento de pago solicitado.

ANTECEDENTES

El Municipio de Yondo, mediante apoderado judicial, instauró demanda ejecutiva en contra de FUNDACIÓN CONSTRUCTORES AL RESCATE, con el fin de que se librara mandamiento de pago por concepto del excedente adeudado por el demandado, dentro del 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 del cual se declara deudor del fondo de seguridad"

EL AUTO APELADO

Mediante auto del 19 de septiembre de 2012, el Juzgado Veintinueve Administrativo del Circuito de Medellín, resolvió negar el mandamiento de pago, manifestando que por tratarse de un ejecutivo contractual, se estaba en presencia de un título ejecutivo complejo, el cual debe ser integrado por el contrato y los documentos necesarios para determinar las condiciones concretas de la obligación cuyo recaudo se persigue.

El apoderado de la parte demandante, interpuso recurso de apelación frente a la decisión (fls. 29 a 31), el cual fue concedido y remitido el expediente a esta Corporación.

DEL RECURSO DE APELACIÓN.

El apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación, expresando que se aportaba la Resolución 244 de 2011 con la demanda como título base del recaudo el acto administrativo proferido por el municipio de Yondo, por medio del cual se declaró deudor a la Fundación Constructores al Rescate, documento que se encuentra en copia simple acompañado del edicto de notificación en original.

Manifiesta que la resolución 244 de 2011 debe ser considerada como un título ejecutivo por cuanto en ella consta una obligación, clara expresa y exigible, agrega que dicha resolución fue presentada en copia auténtica y que por ser una acto administrativo cuenta con presunción de legalidad y por tal es ejecutable.

Solicita se deje sin efecto el auto apelado, por medio del cual ese deniega el mandamiento de pago.

CONSIDERACIONES

Se procede a decidir el recurso de apelación interpuesto contra la decisión que negó el mandamiento de pago solicitado.

Entrará la sala a determinar si la resolución 244 de 2011 aportada con la demanda se puede deducir la existencia de título ejecutivo.

El presupuesto para el ejercicio de la acción compulsiva es la existencia formal y material de un documento o conjunto de documentos que contengan los requisitos de título ejecutivo, de los cuales se consagre la certeza judicial, legal o presuntiva del derecho del acreedor y la obligación correlativa del deudor, es decir, lo que le permite al primero reclamar del segundo el cumplimiento de la obligación resultante del documento.

El documento idóneo debe incorporarse con la demanda, pues constituye la columna vertebral del proceso, de donde se sigue que sin su presencia, no puede librarse el mandamiento de pago, por ser un presupuesto indispensable de la ejecución forzada.

Debe examinarse entonces, si la mencionada Resolución contienen una obligación, clara expresa y exigible, de conformidad con el artículo 99 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contenciosos Administrativo que, contiene una enumeración de lo que constituye Título Ejecutivo a favor del estado para los efectos de ésta jurisdicción¹ y al tenor señala:

“ARTÍCULO 99. Documentos que prestan mérito ejecutivo a favor del Estado. Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:

1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.

2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.

3. Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual.

4. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas, antes indicadas, se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.

5. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor.”

Acerca de los elementos del título ejecutivo se ha referido el Honorable Consejo de Estado, entre otras² en providencia de 31

¹ Requisito indispensable para establecer la competencia jurisdiccional

² Véase también providencia de agosto 30 de 2.007, radicado 08001-23-31-000-2003-00982-01. M.P.

de agosto de 2.005, en el proceso radicado 05001-23-31-000-2003-01051-01(29288), con ponencia de la Doctora MARIA ELENA GIRALDO GOMEZ, en los siguientes:

“Las obligaciones ejecutables, según la ley procesal civil, artículo 488 del C. P. C., requieren de demostración documental en la cual se advierta la satisfacción de las condiciones tanto formales, como de fondo.

- *Las primeras miran, a que se trate de documento o documentos que conformen unidad jurídica; que emanen de actos o contratos del deudor o de su causante (títulos contractuales), o de una sentencia de condena proferida por el Juez (títulos judiciales) etc.*
- *Las segundas condiciones, de fondo, atañen a que de ese o esos documentos, con alguno de los orígenes indicados, aparezca a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, una “obligación clara, expresa y exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero”.*

Frente a esas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por expresa debe entenderse cuando la obligación aparece manifiesta en la redacción misma del título, es decir que en el documento (s) que contiene la obligación debe constar en forma nítida el “crédito - deuda” sin que sea necesario acudir a elucubraciones o suposiciones; por ello, como lo ha dicho la doctrina procesal colombiana, “Faltaría este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta”. Otra de las cualidades necesarias para que una obligación contractual sea ejecutable es la claridad, esto es que debe ser fácilmente

inteligible y entenderse en un solo sentido. La última cualidad para que la obligación sea ejecutable es que sea exigible, es decir que pueda demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de un plazo o una condición; dicho de otra forma 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 sólo 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 acerca del título ejecutivo contractual, el Consejo de Estado ha sido reiterativo en señalar que:

“cuando la obligación que se cobra proviene de un contrato estatal, el título ejecutivo, por regla general, es complejo, en la medida que está conformado no sólo por el contrato en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente provenientes de la Administración, en los cuales conste el cumplimiento de la obligación a cargo del contratista, y de las que se pueda deducir la exigibilidad de la obligación de pago para la entidad contratante”³ (subrayado fuera del texto)”

El Consejo de Estado⁴ se ha referido a las opciones que tiene el juez frente a la demanda ejecutiva, en los siguientes términos:

“En otras palabras, frente a la demanda ejecutiva el juez tiene tres opciones:

³ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá D.C., once (11) de noviembre dos mil nueve (2009).

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejera Ponente: María Elena Giraldo Gómez, expediente 13103.

1. *Librar mandamiento de pago cuando los documentos aportados con la demanda contienen una obligación clara, expresa y exigible, esto es, constituyen título ejecutivo.*

2. *Negar el mandamiento de pago porque junto con la demanda no se aportó el título ejecutivo.*

3. *Disponer la práctica de las diligencias previas solicitadas en la demanda ejecutiva que cumplan los supuestos legales (art. 489 C de P. C) las cuales, una vez cumplidas conducen al juez a proferir el mandamiento de pago si fueron acreditados los requisitos legales para que exista título ejecutivo; o negarlo, en caso contrario".*

Cuando se ejecuta con fundamento en un título ejecutivo complejo, **es indispensable que todos y cada uno de los documentos que lo conforman, en su conjunto,** muestren la existencia de la obligación con las características previstas en el artículo 99 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y sean aportados en legal forma, y este requisito no se cumple en el asunto de la referencia.

En el asunto de la referencia, la parte demandante solicita que se libere mandamiento de pago contra la Fundación Constructores al Rescate por un valor de un millón quinientos veinte mil pesos (\$1.520.000) por concepto del excedente adeudado dentro del 5% para el fondo de seguridad, del contrato de obra suscrito, exigible mediante la resolución 244 de 2011.

Si bien es cierto que mediante la resolución 244 de 2011, el Municipio de Yondo declaró deudor a la Fundación Constructores al Rescate en virtud del artículo 6 de la ley 1106 de

2006 en el cual se establece que “ *toda persona naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagara a favor de la Nación, Departamento o Municipio según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al 5% del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición*”, no es suficiente dicha resolución para librar mandamiento de pago toda vez que no se tiene una certeza de donde resulto el valor adeudado, por cuanto el contrato que le dio origen a dicha obligación no fue aportado al proceso de la referencia, más aun cuando se tiene que cuando el título ejecutivo provenga de un contrato celebrado con una entidad pública, por regla general, se está frente a un título complejo, en este caso el título complejo se conformaría con el contrato celebrado entre el Municipio de Yondo y la Fundación Constructores al Rescate, esto es, que la obligación se deduce del contenido de dos o más documentos dependientes o conexos, de allí, que como la Resolución No. 244 del 24 de Junio de 2011, fue emitida en razón del contrato celebrado entre el Municipio de Yondo y la Fundación Constructores al Rescate, para que exista título ejecutivo, se necesita tanto de la Resolución anteriormente señalada como del contrato que dio origen a dicha Resolución.

Siendo consecuente con lo anteriormente expresado, para esta magistratura es claro que no se integró debidamente el título ejecutivo, toda vez que no se puede establecer que se trate de

una obligación clara, expresa y exigible como se establece en el artículo 99 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y por carecer de competencia para requerir al acreedor para que lo constituya, pues como atrás se indicó es al ejecutante a quien desde el momento de presentar la demanda quien debe demostrar su condición de acreedor, se confirmara la decisión del a-quo la cual negó el mandamiento de pago.

En mérito de lo expuesto el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA- SALA SEGUNDA DE ORALIDAD.

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR, el auto del 19 de septiembre de 2012 proferido por el Juzgado Veintinueve Administrativo del Circuito de Medellín, en cuanto deniega mandamiento de pago por concepto del excedente adeudado por el demandado, dentro del 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 del cual se declara deudor del fondo de seguridad.

SEGUNDO: Cumplida la notificación de esta providencia, se ordena remitir el expediente a su lugar de origen para lo de su competencia

Esta providencia se estudio y aprobó como consta en acta número:

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ
Magistrada