

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, once (011) de octubre de dos mil trece (2013)

<b>Radicado:</b>	05001 33 33 <b>004 2013 00524</b> 00
<b>Medio de control</b>	Ejecutivo
<b>Demandante:</b>	Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA
<b>Demandado:</b>	Municipio de San Francisco
<b>Asunto:</b>	Ejecutivo – acta contrato como base del recaudo.

### ASUNTO

Procede el Juzgado a estudiar, para su admisión, la demanda ejecutiva impetrada por VIVA contra el municipio de San Francisco Antioquia.

#### **La demanda.**

La empresa VIVA pretende que por la vía del proceso ejecutivo se libre mandamiento de pago en su favor y en contra del municipio de San Francisco, por los siguientes valores o rubros: i. Treinta y un millones ochocientos sesenta y tres mil setecientos setenta y seis pesos (\$31.863.776), por concepto de obligación por capital (...), ii. Por los intereses moratorios causados sobre la anterior suma de dinero, desde que la obligación se hizo exigible hasta la fecha en que se verifique el pago, liquidados como lo establece el artículo 4 ordinal 8 de la Ley 80 de 1993, iii. Costas y gastos del proceso para la demandada.

La demanda correspondió por reparto al Juzgado que ahora conoce, tal como se acredita a folio 15.

### CONSIDERANDOS

#### **Competencia y procedimiento aplicable**

El Juzgado considera que tiene la competencia, para conocer la demanda, a la luz de los artículos 75 de la Ley 80 de 1993<sup>1</sup>, en armonía con el artículo 104 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011<sup>2</sup>, toda vez que se trata del recaudo de una sentencia judicial.

<sup>1</sup> “el juez competente para conocer de las controversias derivadas de los contratos estatales y de los procesos de ejecución o cumplimiento será el de la jurisdicción contencioso administrativa”.

<sup>2</sup> “La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén

De otra parte la pretensión ejecutiva que se procesa en sede contenciosa administrativa, debe orientarse por el Proceso Ejecutivo de Mayor Cuantía, conforme el Código de Procedimiento Civil, entiéndase Código General del Proceso en lo vigente a la fecha, por expreso mandato del artículo 299 ordinal 2 del CPACA<sup>3</sup>.

## **ANÁLISIS DEL JUZGADO**

### **1. Título base de recaudo.**

En respaldo de sus pretensiones, la parte actora, allegó, como base de recaudo:

1. Acta bilateral de liquidación del convenio ínter administrativo de cofinanciación No. 2006 – VIVA –CF-139, suscrito entre VIVA y el municipio de San Francisco (ver fls. 3 a 5).
2. Cuenta de cobro al municipio de San Francisco (ver fl.6).

Para admitir la demanda de la referencia, siguiendo las prescripciones legales y jurisprudenciales sobre la materia, debe previamente el Juzgado estudiar los requisitos de forma (*Que la obligación provenga del deudor y constituya plena prueba en su contra*) y de fondo del título base de recaudo (*se refieren a su contenido, es decir, que la obligación que se cobra sea clara, expresa y exigible*).

Que el documento provenga del deudor o de su causante quiere decir que éste sea su autor, el suscriptor del correspondiente documento<sup>4</sup>; y en lo que concierne a la plena prueba que exige la ley para que pueda librarse mandamiento de pago tiene que ver con la autenticidad del documento.

El artículo 488 del C. de P. C.<sup>5</sup>, confirma lo dicho en precedencia al disponer, en relación con los **requisitos del título base de recaudo**, lo siguiente:

**"ART. 488. TÍTULOS EJECUTIVOS. 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 que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso -**

---

involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos: (...) 6. Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades".

<sup>3</sup>. De la ejecución en materia de contratos y de condenas a entidades públicas. Salvo lo establecido en este Código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía. Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en la liquidación o pago de una suma de dinero serán ejecutadas ante esta misma jurisdicción según las reglas de competencia contenidas en este Código, si dentro de los diez (10) meses siguientes a la ejecutoria de la sentencia la entidad obligada no le ha dado cumplimiento.

<sup>4</sup> Para el caso de los documentos electrónicos, debe estarse en lo dispuesto por la Ley 527 de 1999.

<sup>5</sup> Vigente hasta el 1° de enero de 2014 por disposición del Art. 627 Num. 6° de la Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso – CGP

*administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia...” (subrayas y negrillas extratexto).*

Aunado a lo anterior se tienen las prescripciones del artículo 97 ordinal 2 del CPACA, según el cual:

*“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.” (Subrayas y negrillas extratexto).*

Ahora, el Art. 497 del C. de P. C. dispone que: *“Presentada la demanda con arreglo a la ley, acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél considere legal”.*

## **2. Las actas de liquidación de los contratos como base de recaudo.**

El Juzgado, a partir de la jurisprudencia y la doctrina, prohija la tesis según la cual, para que proceda el cobro compulsivo ante la jurisdicción contenciosa administrativa, es deber de quien formule la demanda con esa pretensión, acreditar los requisitos de existencia, perfeccionamiento y ejecución del contrato estatal<sup>6</sup>.

Con base en la anterior tesis, no obstante considerar que el título es simple, alguna parte de la doctrina considera que además del acta debe integrarse el título con otros documentos como el registro presupuestal y la garantía debidamente aprobada<sup>7</sup>.

<sup>6</sup>. Al respecto véase lo indicado por el Consejo de Estado: “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 dan razón de su existencia, perfeccionamiento y ejecución”. C.E. Sección Tercera, Subsección “C” Auto, rad. 05001-23-31-000-2009-00442-01 (37,711) del 24 de enero de 2011, M.P. Dr. Enrique Gil Botero; ver además rad. 25000-23-26-000-2003-01686-01(29699), del 22 de abril de 2009, de la misma Subsección. Igualmente lo señalado en providencia del 24 de enero de 2007 radicado 85001233100020050029101 (31825) C.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio cuando la Corporación indicó: “Es de anotar que cuando la obligación que se cobra deviene de un contrato estatal, por regla general, el título ejecutivo es complejo en la medida en que está conformado no solo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente actas y facturas elaborados por Administración y contratista, en las cuales conste el cumplimiento de la obligación a cargo de este último, y de las que se pueda deducir de manera clara y expresa el contenido de la obligación y la exigibilidad de la misma a favor de una parte y en contra de la otra. Igualmente puede ser simple cuando la obligación que se cobra consta en un solo documento, que por sí solo da cuenta de ser clara, expresa y exigible, como sucede por regla general, con las obligaciones que constan en el acta de liquidación final del contrato. Sólo cuando los documentos allegados como recaudo ejecutivo no dejan duda en el juez de la ejecución sobre la existencia de la obligación dada su claridad y su condición de expresa, además de su exigibilidad por ser una obligación pura y simple o porque siendo modal ya se cumplió el plazo o la condición, será procedente librar el mandamiento de pago. Y tales condiciones no solo se predicen de los títulos valores, sino que pueden predicarse de otros documentos como sucede con el contrato que como fuente de obligaciones bien puede llegar a constituir título ejecutivo, generalmente de la naturaleza de los complejos por cuanto la estructuración del título requiere además del contrato en el que se sustenta la obligación, la demostración del cumplimiento de la condición de la cual pende el pago verbigracia el acta en la que consta el recibo por parte de la administración, de la obra o servicio”.

<sup>7</sup>. De esta tesis es partidario Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, *Jurídica Sánchez*, 3ra edición, 2010, pp.124 – 125, y Juan Ángel Palacios Hincapié, *Jurídica Sánchez*, 8º edición, 2013, pp. 463 y 464.

No obstante la jurisprudencia del Consejo de Estado, considera que el título se configura, tan solo con el acta, acreditada en documento original o copias autenticadas y suscrita por funcionario competente. Esta tesis encuentra sustento positivo en el artículo 297 ordinal 3 del CPACA.

Sobre el asunto ha razonado el máximo Tribunal de lo Contencioso, de la siguiente manera:

“El proceso ejecutivo tiene su fundamento en la efectividad del derecho que tiene el demandante de reclamar del ejecutado el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible, motivo por el cual para iniciar una ejecución es necesario entrar a revisar el fundamento de la misma, esto es el título ejecutivo.

(...)

Las condiciones de fondo buscan que en los documentos que sirven de base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones claras, expresas y exigibles a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero.[4]

Ahora bien, la liquidación del contrato es una actuación posterior a su terminación normal (culminación del plazo de ejecución) o anormal (verbigracia en los supuestos de terminación unilateral o caducidad), con el objeto de definir si existen prestaciones, obligaciones o derechos a cargo de las partes, hacer un balance de las cuentas para determinar quién le debe a quién y cuánto y proceder a las reclamaciones, ajustes y reconocimientos a que haya lugar, y así dar finiquito y paz y salvo a la relación negocial.

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.

En ocasiones el título ejecutivo está constituido sólo por el acto administrativo, como por ejemplo, cuando la Administración, en ejercicio de la facultad que le ha sido atribuida por el artículo 61 de la Ley 80 de 1.993 liquida unilateralmente el contrato y, en tal virtud, procede a declarar la existencia de una obligación a cargo del contratista, o a reconocer la existencia de una obligación en su contra[5].

De igual forma, cuando se realiza la liquidación bilateral o por mutuo acuerdo del contrato, la respectiva acta suscrita entre las partes, contiene obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo de las mismas, de tal suerte que dicho documento constituye título ejecutivo y ello es así, como quiera que dicho acto se constituye en un negocio jurídico extintivo en el que las partes en ejercicio de su autonomía privada definen las cuentas del mismo, precisan el estado en que quedaron las prestaciones –créditos y deudas recíprocas- y se obligan a lo estipulado en el documento que se suscribe y la contiene.

Igualmente, atendiendo a la naturaleza y a la finalidad de la liquidación del contrato, ha sido criterio inveterado de la Corporación que si se realiza la liquidación bilateral, esto es, por mutuo acuerdo entre la administración y su contratista, y no se deja salvedad en relación con reclamaciones que tenga cualquiera de las partes en el acta en la que se vierte el negocio jurídico que extingue el contrato, no es posible que luego prospere una demanda judicial de pago de prestaciones surgidas del contrato.[6]

Así, sobre los efectos que se desprenden del acta de liquidación de un contrato suscrita por acuerdo entre las partes, la Sala también se ha pronunciado en los siguientes términos:

“...El acta que se suscribe sin manifestación de inconformidad sobre cifras o valores y en general sobre su contenido, está asistida de un negocio jurídico pleno y válido, porque refleja la declaración de voluntad en los términos que la ley supone deben emitirse, libres o exentos de cualesquiera de los vicios que pueden afectarla. Así tiene que ser. Se debe tener, con fuerza vinculante, lo que se extrae de una declaración contenida en un acta, porque las expresiones volitivas, mientras no se demuestre lo contrario, deben ser consideradas para producir los efectos que se dicen en él...”<sup>[7]</sup><sup>8</sup>.

Posteriormente la misma Corporación:

“Ahora, de tiempo atrás la Sala ha sostenido que los documentos contractuales - como el acta de liquidación bilateral- que reconocen créditos a favor de una u otra parte del contrato, y que cumplen con las exigencias que el Código de Procedimiento Civil establece para los títulos ejecutivos, prestan mérito ejecutivo a través del proceso ejecutivo que regula el mismo código”<sup>9</sup>

Para estudiar la demanda que ahora ocupa al Juzgado se aplicarán los precedentes que se acaban de transcribir.

### **3. Análisis del título base de recaudo.**

Estudiado cuidadosamente el escrito de demanda y sus anexos, encuentra el Juzgado que el título base de recaudo, es el acta bilateral suscrita entre la demandante Empresas de Vivienda de Antioquia – VIVA y el municipio de San Francisco.

Dicho documento fue allegado en original al proceso y se anexó de requerimientos formulados al municipio.

Por lo visto, atendiendo a las consideraciones hechas anteriormente, el documento aportado presta mérito ejecutivo.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO (4º) ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN,**

#### **R E S U E L V E:**

**PRIMERO:** LIBRAR MANDAMIENTO DE PAGO, POR OBLIGACIÓN DE DAR (PAGAR UNA SUMA DE DINERO), a favor de la Empresa de Vivienda de Antioquia – VIVA, y en contra del municipio de San Francisco Antioquia, por la suma de TREINTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y TRES MIL SETECIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS (\$ 31.863.776) mas los intereses por no pago de la suma mencionada.

<sup>8</sup>. Consejo de Estado, Sección Tercera, radicado 25000-23-26-000-2002-01920-02(32666), del 11 de noviembre de 2009, M.P. Dra. Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>9</sup>. Radicado 70001-23-31-000-1996-05714-01(18395) del 23 de junio de 2010, M.P. Dr. Enrique Gil Botero; Sala Plena Contenciosa Administrativa, Auto del 7 de diciembre de 2010, expediente 08001233100020090001902(IJ), C.P.: Dr. Enrique Gil Botero y Sección Tercera. C.P.: Dra. Ruth Stella Correa Palacio. 24 de enero de 2007. Radicado 85001233100020050029101 (31825). En el mismo sentido, Radicado 29.966 del 02 de agosto de 2006, M.P. Dr. Ramiro Saavedra Becerra.

**SEGUNDO:** De conformidad con lo establecido en los Arts. 171 núms. 1° y 2°, 198 y 199 del CPACA, este último modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012 Código General del Proceso – CGP, notifíquese personalmente: al representante legal de la entidad demandada municipio de San Francisco – Antioquia, o a quien ésta haya delegado la facultad de recibir notificaciones, y al Ministerio Público en este caso, al señor Procurador 108 Judicial Delegado ante este Despacho Dr. Francisco Javier García Restrepo.

Se le advierte a la entidad ejecutada que dispone, a partir de la notificación personal de esta decisión, de cinco (5) días para el pago del crédito o de diez (10) días para proponer excepciones en defensa de sus intereses, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 498, 499, 507 y 509 del C. de P. C.

**TERCERO:** Notifíquese por estados al **demandante** el presente auto admisorio, de conformidad con lo previsto en los Arts. 171 num. 1° y 201 del CPACA.

**CUARTO:** A la fecha se tiene que los gastos que demande el proceso previstos en el Num. 4° del Art. 171 del CPACA, son los relacionados con la remisión a la parte demandada de la copia de la demanda, anexos y auto admisorio a través del servicio postal autorizado, como lo ordena el inciso 5° del artículo 199 del CPACA, modificado por el 612 del CGP, para cuyos efectos habrá de consignar la suma de **trece mil pesos (\$13.000.00)** por cada entidad demandada, en la cuenta de depósitos judiciales correspondiente a este Despacho en el Banco Agrario de Colombia No. 41331000198-0 convenio 11492. Se concede un término de **quince (15) días** contados a partir del día siguiente al de la notificación por estados de esta providencia para efectuar el pago, de no efectuarse dentro del término establecido, se procederá en la forma prevista en el Art. 178 del CPACA, relativo al desistimiento tácito, precisando que la notificación por correo electrónico no puede surtirse sin cumplirse con lo aquí ordenado, por cuanto inmediatamente se surta aquella deben remitirse por servicio postal los documentos citados en precedencia.

La parte actora deberá aportar original y copia del recibo de consignación de los gastos de notificación y dos (02) copias del presente auto.

**QUINTO.** Reconocer personería para actuar en este proceso al abogado **SANTIAGO ANDRÉS CARDEÑO RESTREPO**, quien se identificó con la cédula de ciudadanía número 98. 474. 207 de y T.P. Nro. 165.721 del C.S. de la J. en los términos de la Resolución 304 de 2003, expedida por la Gerente de VIVA.

**NOTIFÍQUESE,**

(Original Firmado)

**EVANNY MARTÍNEZ CORREA**

**Juez**

**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL  
CIRCUITO MEDELLÍN**

Siendo las ocho de la mañana (8:00A.M) del día de hoy  
**15 OCTUBRE DE 2013** se notifica a las partes la  
providencia que antecede por anotación en Estados.

(firmado el original)

---

**EDWIN ALEXANDER ARBOLEDA TAVERA**  
Secretario