

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA
SALA PRIMERA DE ORALIDAD
MAGISTRADO PONENTE: ÁLVARO CRUZ RIAÑO

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

DEMANDA	Ejecutiva
EJECUTANTE	Guillermo de Jesús García López
EJECUTADO	Municipio de la Unión
RADICADO	05001 23 33 000 2013 00612 00
INSTANCIA	Primera
ASUNTO	Niega Mandamiento de Pago por Falta de título ejecutivo que contenga una obligación exigible en contra del ejecutado y que este provenga del deudor.
A.I.	No.269

1. ANTECEDENTES

El señor **GUILLERMO DE JESÚS GARCÍA LÓPEZ** actuando como persona natural, mediante apoderado judicial, instauró demanda ejecutiva contra el **MUNICIPIO DE LA UNIÓN ANTIOQUIA**, con el fin de que:

“PRIMERA.- Se libre mandamiento de pago en contra del **MUNICIPIO DE LA UNIÓN (ANTIOQUIA)** y a favor de mi poderdante, señor **GUILLERMO DE JESÚS GARCÍA LÓPEZ**, por la suma de **MIL QUICE MILLONES CIENTO OCHENTA MIL CERO VEINTICINCO PESOS M.L. (\$1.015.180.025,.00)**, **de acuerdo con el título ejecutivo complejo presentado en la demanda.**

SEGUNDO.- Se libre mandamiento de pago en contra del Municipio de la unión (Antioquía) y a favor de mi poderdante, señor **GUILLERMO DE JESÚS GARCIA LÓPEZ**, por concepto de intereses de conformidad con lo expresado por el artículo 8.1.1. del decreto Nacional 734 de 2011, que reglamentó el Artículo 4° numeral 8 de la ley 80 de 1993.

TERCERA.- Se condene en costas a la parte demandada”.

La parte ejecutante allega a la demanda los siguientes documentos a fin de constituir el título ejecutivo complejo y que sirve de base a la suma pretendida:

- Copia Autentica del Contrato de Obra No. 065 del 30 **de noviembre de 2011**, suscrito entre el alcalde del Municipio de la Unión Antioquia y el señor **GUILLERMO DE JESÚS GARCIA LOPEZ** (folio 10 a 12).
- Copia autentica de Certificado Disponibilidad Presupuestal (folio 13).
- Copia autentica de Compromiso número 1241 (folio 14).

- Copia autentica del Acta de Inicio del contrato de obrar, **con fecha del 30 de diciembre de 2011**(folio 15).
- Copia autentica del **Acta de Recibo Final y Liquidación** del contrato de obra, **con fecha del 30 de diciembre de 2011** (folio 16).
- Copia autentica de Informe de Interventoría Interna del contrato de obra (folio 18 y 19).
- Copia autentica de comprobante de pago de la publicación del contrato de obra, con fecha de pago en efectivo del 30 de diciembre de 2011 (folio 20).
- Copia autentica de póliza de Seguro de Cumplimiento No. 300064043 **con fecha de expedición del 29 de diciembre y vigencia desde el mismo día, mes y año** (folio 21 a 22).
- Copia autentica de la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual derivada de contratos No. 300010077 **con fecha de expedición del 29 de diciembre de 2013 y con vigencia desde el mismo día, mes y año** (folio 23 a 24).
- Factura de venta No. 5902 del 30 de diciembre de 2011 (folio 36).

Circunstancias fácticas de la demanda:

1. El señor GUILLERMO DE JESÚS GARCÍA LÓPEZ suscribió con el MUNICIPIO DE LA UNIÓN el Contrato de Obra Pública No. 0065 del año 2011, por un valor de mil quince millones ciento ochenta mil veinticinco pesos (\$1.015.180.025).

2. El objeto de dicho contrato fue realizar las actividades de adecuación de lote, apertura de vías y suministro de materiales de construcción para la ejecución del proyecto de vivienda de interés social “*Urbanización Sagrado Corazón de Jesús*”, dirigido a la población desplazada del Municipio de La Unión.

3. El señor GARCÍA LÓPEZ constituyó a favor del Municipio de La Unión la Póliza de Seguro por Responsabilidad Civil Extracontractual derivada de contratos a favor de entidades estatales No. 0334838 y la Póliza de Cumplimiento a favor de entidades estatales No. 0334839, conforme a las exigencias realizadas por el ente territorial.

4. El señor GARCÍA LÓPEZ pagó al Municipio de La Unión todos los gastos de publicación del contrato referido por la suma de \$1.015.180.025.

5. El Municipio de La Unión expidió el Compromiso No. 1241 del 30 de noviembre de 2011 por un valor de \$1.015'180.025, imputado al Código Presupuestal 2131.2.1.1.1.5.07 FONVIVIENDA RES. 0940 DE 22/11/2011 SUBSIDIO DE

VIVIENDA DESPLAZADOS.

6. al señor GUILLERMO DE JESÚS GARCÍA LÓPEZ se le hizo entrega de la Reserva No. 1027 de fecha 22 de noviembre de 2011 por un valor de \$5.270'304.000, con Código Presupuestal No. 2131.2.1.1.1.07 Fondo 23 FONVIVIENDA RES. 0940 de 22/11/2011, SUBSIDIO VIVIENDA DESPLAZADOS, donde se lee: *"PARTIDA PRESUPUESTAL DISPONIBLE PARA COFINANCIAR EL PAGO DE LOS CONTRATOS DE SUMINISTROS DE MATERIALES, MANO DE OBRA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LAS VIVIENDAS DEL BARRIO DEL SAGRADO DE CORAZÓN DE JESÚS EN EL MUNICIPIO DE LA UNIÓN ANTIOQUIA"*.

7. De conformidad con la cláusula cuarta del contrato, el pago del mismo se realizaría a través de actas de entrega parciales a entera satisfacción que fueran expedidas por la Secretaría de Planeación y Obras Públicas del Municipio de La Unión Antioquia.

8. Se cumplió a cabalidad con el objeto del contrato, por parte del señor GUILLERMO DE JESÚS GARCÍA LÓPEZ.

9. El día 30 de diciembre de 2011 se firmó el Acta de Recibo y Liquidación del Contrato de Obra Pública No. 065, donde el interventor de la obra recibió a satisfacción la ejecución del objeto contractual, donde quedó claro que la obra fue entregada por el contratista cumpliendo con las estipulaciones y especificaciones contenidas en el contrato.

10. A pesar que la obra se encuentra debidamente terminada y recibida a satisfacción por el Municipio de La Unión, y a pesar que el demandante ha solicitado a la Administración Municipal el pago de la suma adeudada, a la fecha no ha tenido respuesta satisfactoria.

11. Se convocó al Municipio de la Unión (Antioquia) a conciliación para efectos de procedibilidad de la demanda ejecutiva, sin que se hiciera presente la entidad convocada, expidiéndose la respectiva constancia por la Procuraduría Delegada.

La Sala deberá decidir, en primera medida, si los documentos que sirven de base de recaudo ejecutivo, contienen una obligación clara, expresa y exigible.

2. CONSIDERACIONES

2.1. 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 488 del Código de Procedimiento Civil,

*“Artículo 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 el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso - administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.*

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 294”. (Negrillas y subrayas fuera del texto original).

De conformidad con el artículo 488 del C.P.C., el título ejecutivo es aquel que contiene una obligación clara, **expresa y exigible, que conste en documentos provenientes del deudor** o de su causante o de una providencia judicial, **que constituya plena prueba en contra del obligado**. Estas tres condiciones de fondo del título ejecutivo debe revelarlas el documento, cuando el título es simple, o el conjunto de documentos, cuando es complejo.

En el proceso ejecutivo, se debe verificar que la demanda cumpla con estos requisitos de fondo, toda vez que la falta de estos (de los documentos que conforman el título ejecutivo), ocasiona la negativa de mandamiento de pago, lo que se desprende del condicionamiento para la expedición del mandamiento de pago que contempla el artículo 497 del C.P.C¹.

El Consejo de Estado sobre el tema, de los requisitos del título ejecutivo, en sentencia del dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010)², manifestó:

“...3. Los requisitos del título ejecutivo.

El artículo 488 del C. de P.C., establece al respecto lo siguiente:

“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 el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de providencia judicial que tenga

¹ **ARTÍCULO 497. MANDAMIENTO EJECUTIVO.** <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 259 del Decreto 2282 de 1989. > 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.** “...” (negrillas fuera del texto).

² Consejo de Estado. Sentencia del dieciocho (18) de marzo de dos mil diez (2010). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Consejero Ponente Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso - administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia.

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 294.”

Con fundamento en la anterior disposición la Sala ha precisado en abundantes providencias³ que el título ejecutivo debe reunir condiciones formales, las cuales consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación i) sean auténticos y ii) emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva de conformidad con la ley.

De igual manera se ha señalado que también deben acreditarse condiciones sustanciales, las cuales se traducen en que las obligaciones por cuyo cumplimiento se adelanta el proceso sean claras, expresas y exigibles.

La obligación es expresa cuando aparece nítida y manifiesta de la redacción misma del título; es clara cuando se revela fácilmente en el título y es exigible cuando puede lograrse su cumplimiento porque no esta sometida a plazo o condición....”

2.2. La base de cobro ejecutivo del contrato de obra estatal, debe estar acompañada de una serie de documentos que lo complementen y den razón de su existencia, perfeccionamiento y ejecución, entre los cuales tenemos: **(i)** Original o copia auténtica del contrato estatal; **(ii)** copia auténtica del certificado de registro presupuestal, **(iii)** copia auténtica de las garantías (pólizas) acordadas por las partes y dispuesta en ley, **junto con la copia auténtica del acto administrativo que aprobó las garantías, o del sello puesto en el contrato que da fe de la aprobación de las garantía;** **(iv)** **actas parciales de obra,** facturas; **(v)** **cuando quien haya celebrado el contrato, liquidado el contrato, no sea el representante legal de la entidad estatal respectiva, sino que su suscripción fue en virtud de delegación, será necesario, adjuntar copia auténtica del acto administrativo que confirió dicha delegación.**

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 488 del Código de Procedimiento Civil, es decir, que el título ejecutivo este constituido por una obligación clara, expresa y exigible⁴. **A falta de los**

³ Entre otros puede consultarse el auto proferido el 4 de mayo de 2000, expediente N° 15679, ejecutante: Terminal de Transporte de Medellín S. A.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, Sentencia del treinta (30) de julio de dos mil ocho (2008). Radicación número: 68001-23-15-000-2002-01365-01(31280).

“En relación con esas tres características que señala la norma del C. de P. C., respecto de aquellas que deben acompañar a las obligaciones contenidas en los documentos que constituyen título ejecutivo, la Sala ha precisado que la obligación es **expresa** cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título; es **clara** cuando

documentos necesarios para librar el mandamiento de pago, no debe ordenarse la corrección de la demanda, sino que ocasiona la negativa del mandamiento de pago.

2.2.1. Observa la Sala que uno de los requisitos para la ejecución del contrato estatal, corresponde a la APROBACIÓN DE LAS GARANTÍAS, siendo una obligación aprobar las garantías que se otorgan para amparar las diferentes obligaciones derivadas de los contratos estatales y a dicha obligación, no escapa el contrato de obra No 65, celebrado entre el municipio de la Unión Antioquia y el señor Guillermo de Jesús García López.

No se vislumbra de los documentos base del recaudo ejecutivo, que el ente territorial haya aprobado las garantías prestadas por el contratista, ya sea por acto administrativo o con la colocación de sello en el texto de la respectiva póliza dando fe de la aprobación de la póliza. Lo anterior a la luz del artículo 41 de la ley 80 de 1993⁵, artículo 11 del Decreto 4828 de 2008⁶ y el artículo 5.1.11 del Decreto de 2012⁷.

Las disposiciones legales de tipo contractual enseñan que la falta de la aprobación, no permitiría iniciar la ejecución del contrato, no permite que las obligaciones pactadas comiencen a producir sus efectos.

La doctrina nacional, ha señalado que la importancia de aprobar las garantías como requisito de ejecución del contrato estatal en un proceso ejecutivo

además de expresa aparece determinada en el título, es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido; y es exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición⁴.

⁵El inciso 2º del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, dispone:

ARTÍCULO 41. DEL PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.

<Inciso modificado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007> 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. ..."

⁶ Artículo 11 del Decreto 4828 del 2008 "Aprobación de la garantía de cumplimiento. Antes del inicio de la ejecución del contrato, la entidad contratante aprobará la garantía, siempre y cuando reúna las condiciones legales y reglamentarias propias de cada instrumento y ampare los riesgos establecidos para cada caso".

⁷ Artículo 5.1.11 del Decreto 734 de 2012 "Antes del inicio de la ejecución del contrato, la entidad contratante aprobará la garantía, siempre y cuando reúna las condiciones legales y reglamentarias de cada instrumento y ampare los riesgos establecidos para cada caso".

administrativo. El doctrinante Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo⁸, con fundamento en la jurisprudencia, explica:

*"La pregunta que surge es ¿cuál es la importancia de probar el cumplimiento de los requisitos de ejecución del contrato estatal en el proceso ejecutivo administrativo? Altísima, si la administración o el contratista desean ejecutar forzosamente el cumplimiento de obligaciones contractuales, tendrá la carga de probar no solo el perfeccionamiento, sino la iniciación de la ejecución del contrato estatal. Es decir, tanto el perfeccionamiento como el inicio de la ejecución de un contrato estatal, son extremos que deben acreditarse necesariamente en el proceso ejecutivo administrativo, **porque la falta de prueba de uno o ambos trámites, indefectiblemente, impondrá la decisión judicial negativa de no libar mandamiento ejecutivo**". (Negritas por fuera del texto original).*

En conclusión, el contrato no era ejecutable hasta el momento en que fueran aprobadas las garantías constituidas por el contratista y que estas fueran aprobadas por la administración municipal, lo que no se entrevé en ninguno de los documentos adjuntos con la demanda, siendo un elemento de la exigibilidad que debe acompañar al título ejecutivo complejo para que el mismo sea oponible al deudor⁹, lo que indefectiblemente conlleva por esa falta de aprobación de las garantías a que la decisión de esta Corporación sea la negativa de no libar mandamiento de pago.

2.2.2. Aunado a la situación anterior, no es la única irregularidad que conllevaría a la negativa del mandamiento de pago, en razón que se presentan otras situaciones más que hacen que el título ejecutivo complejo no sea exigible, veamos.

⁸ La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa. Cuarta edición 2013. Editorial Librería Jurídica Sánchez R. Ltda, Página 51

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente No. 25.356, providencia de 11 de noviembre de 2004.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Consejera Ponente Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Bogotá, D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil cinco (2005). Radicación No. 27001-23-31-000-2003-00626-01(27322). Actor: Eduardo Valdés Lozano y Jorge Vargas Lozano. Demandado: Municipio de Lloro.

Quando el título es directamente el contrato estatal, se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado no sólo por el contrato sino por otra serie de documentos cuya integración con aquel, permiten deducir la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, esto es, de un título ejecutivo. La jurisprudencia de esta Sección ha señalado en diversas ocasiones los requisitos que debe reunir un título ejecutivo de esta naturaleza y ha manifestado que:

"Cuando se trata de la ejecución de obligaciones contractuales, el carácter expreso de un título que contenga las obligaciones debidas en dicha relación negocial, es difícilmente depositable en un solo instrumento, pues es tal la complejidad de las prestaciones debidas en esa relación, que se debe acudir a varios documentos que prueben palmaria e inequívocamente la realidad contractual.

*Esta reunión de títulos que reflejan 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."*⁹

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

2.2.2.1. AUSENCIA DE ACTAS PARCIALES DE RECIBO DE OBRA:

Hace parte del título ejecutivo complejo, la actas parciales de obra, las que se echan de menos en el caso *sub iudice*, advirtiendo que tales actas deben ser recibidas y legalizadas conforme a las previsiones contractuales respectivas, en este caso según las cláusulas del contrato de obra No 065 celebrado entre las partes, obsérvese que en el negocio jurídico se estipula <<CUARTA: FORMA DE PAGO: el pago se realizara a través de acta de entregas parciales a entera satisfacción expedidas por la secretaría de planeación y obras Públicas del Municipio. ...>> (negrillas intencionales del Despacho), las que no se vislumbran en los documentos que se allegan a la demanda. El contrato estatal de obra pública, al contener todas las obligaciones y prestaciones recíprocas de las partes contratantes, regula lo atinente a la forma de realizar el pago al contratista, siendo estipulado por las partes los pagos en forma parcial durante la ejecución del contrato, siendo el mecanismo de pago acordado y aceptado su cancelación previa presentación y aprobación de actas parciales de obra, las que deben estar debidamente recibidas y legalizadas, y como ya se viene diciendo en el conformación del título ejecutivo complejo se hacen necesarias, so pena, de indefectiblemente negarse el mandamiento de pago, teniendo en cuenta que de dichas formalidades, depende la exigibilidad de una obligación ejecutiva en los términos del artículo 488 del Código de Procedimiento Civil.

2.2.2.2. FIRMA DE ACTA DE RECIBO FINAL Y LIQUIDACION POR QUIEN NO TENÍA COMPETENCIA PARA ELLO:

Ahora bien, en lo que respecta al Acta de Recibo y Liquidación visible a folio 16, documento que igualmente hace parte del título ejecutivo, es menester tener presente que su exigibilidad depende, de que las obligaciones contractuales se cumplan, y en el caso *sub iudice*, esta acta de recibo y liquidación, debía ser aprobada por el representante legal de la entidad, en este caso, por el Alcalde del municipio de la Unión Antioquia para ese entonces, y no por el Secretario de Obras Públicas y Planeación de esa municipalidad, a quien solamente se le delegó la función en relación a las actas parciales de entrega, las cuales como ya se ha dicho tantas veces, no se divisan en el expediente, como parte del título ejecutivo complejo. En otros términos, esta acta de recibo y liquidación, no provienen de su deudor, no son suscritas por la persona llamada a hacerlo.

Al respecto ha dicho el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Tercera, Subsección B-, C.P. Doctor DANILO ROJAS BETANCOURTH, Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013), Radicación número: 25000-23-26-000-2001-02118-01(25199):

*“A lo largo de la ejecución de los contratos celebrados por las entidades estatales, suelen presentarse diversas situaciones cuya documentación se lleva a cabo a través de actas suscritas por las partes. (...) Entre las que se suelen levantar durante la ejecución de los contratos, se hallan i) las actas parciales de avance, que se suscriben periódicamente para registrar en ellas el progreso en la ejecución de las prestaciones y ii) el **acta de recibo final**. Es usual que en contratos de tracto sucesivo, en los que se pactan entregas periódicas de obras, bienes o servicios, se acuerde la elaboración de actas parciales de recibo cada cierto tiempo, que servirán como soporte para la elaboración de las respectivas cuentas de cobro y por lo tanto, constituyen uno de los requisitos acordados para su presentación, de tal manera que, dichas actas, representan cortes parciales de la ejecución del objeto contractual, que va avanzando conforme transcurre el plazo acordado y su finalidad básicamente es la de permitir el cálculo del avance de la ejecución en relación con lo pactado así como el valor de lo que se ejecutó en ese periodo de tiempo, para efectos de realizar el respectivo cobro parcial. **En relación con el acta de recibo final** –sobre la cual versa el problema jurídico a resolver en el sub-lite, la ley, como en el caso de las actas parciales, tampoco regula concretamente esta clase de elemento accidental del contrato, que se deja al libre acuerdo de voluntades de las partes contratantes. (...) **dicha acta de recibo final es concebida como un medio de verificación de la ejecución del objeto contractual, para determinar si el mismo se efectuó cabalmente y de acuerdo con las especificaciones pactadas en el contrato, lo que significa que dicha acta constituye un elemento anterior y útil para la liquidación de los contratos, puesto que a través de ella se constata cualitativa y cuantitativamente el cumplimiento de las prestaciones a cargo del contratista como paso previo para efectuar el respectivo corte de cuentas que implica la liquidación del contrato -aunque en algunas ocasiones, las partes de hecho liquidan el contrato en la que denominan acta de recibo final-.”***

Sobre este punto de la carencia de validez del acta final cuando es firmada por quien no tenía facultad para ello, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Tercera-, C.P. Doctor GERMAN RODRIGUEZ VILLAMIZAR, Bogotá D.C., doce (12) de septiembre de dos mil dos (2002), Radicación número: 68001-23-15-000-1996-1313-01(16761), dijo:

“El acta de recibo final de la obra que obra a folios 16 y 17 del cuaderno principal se encuentra suscrita por el contratista y por el interventor. Ahora, conforme a lo pactado en las cláusulas transcritas las actas de obra debían ser elaboradas y además contar con el visto bueno del contratista, el interventor y el supervisor designado por el municipio.

En este orden de ideas, considera la Sala que le asiste razón al tribunal toda vez que las actas de obra debían contener el visto bueno de las personas que expresamente relacionaron las cláusulas. Entonces, al no encontrarse el acta de recibo final autorizada por el supervisor, resulta claro, que la misma carece de validez, debido a que era necesario que obrara el visto bueno del supervisor, que se traduce en la suscripción del acta; pero aún cabe otra razón más. Veamos.

Si se admitiera en gracia de discusión, que no era necesario que el supervisor designado por el municipio, suscribiera el acta de recibo final por valor de \$ 8.590.360,96, ésta a su vez carecería de validez debido a que de acuerdo a lo estipulado en el contrato, el interventor no estaba autorizado para recibir a

satisfacción las obras. En efecto, la cláusula cuarta del contrato señala lo siguiente” (Negrillas nuestras).

En el caso *sub iudice*, la cláusula cuarta¹⁰ y sexta¹¹ del contrato de obra señala los deberes y facultades que tiene la Secretaría de Planeación y Obras Públicas del Municipio de la Unión Antioquia, en manera alguna lo autorizan para recibir a satisfacción las obras, para suscribir el acta de recibo final y liquidación del contrato, razón por la cual, no estaba facultado por el representante legal del municipio de la Unión para tal fin.

2.2.3. AUSENCIA DE TITULO EJECUTIVO POR DEFECTOS DE ACTA DE LIQUIDACION:

Ahora bien, es indispensable advertir que aunado a todo lo anterior, el título ejecutivo complejo que se allega a la demanda, si en gracia de discusión, cumpliera con todos los requisitos legales, no sería ejecutable, cuando el contrato estatal ya ha sido liquidado, en razón que el acta de liquidación, sea bilateral, unilateral o judicial, constituye el título ejecutivo. Obsérvese que de la prueba del con la demanda se aporta Acta de Recibo **y Liquidación del Contrato de obra 0065 de 2011**, frente a la cual el apoderado de la parte actora en su escrito de cumplimiento de requisitos frente al auto inadmisorio, afirma en el numeral 6° (folio 50) ***“El contrato fue liquidado de manera bilateral, pues el Acta de recibo y liquidación se firmó entre mi poderdante y el Señor Secretario de obras Públicas y Planeación del municipio de la Unión (Antioquia) quien actúo en nombre y representación de la entidad, tal como se deriva del contenido general del contrato suscrito”***. (Negrillas por fuera del texto original).

Liquidación del contrato que si se realiza de mutuo acuerdo, constituye la etapa final del negocio jurídico, finiquitando de esa forma la relación contractual, donde las partes llegan a un acuerdo sobre el resultado de la ejecución, definiéndose quien debe a quién, cuánto y cuándo ha de pagarse, es decir, quedan sentadas en el acta las obligaciones a cargo de cada una de las partes, constituyéndose este documento en el título ejecutivo y así las cosas, en el caso *sub iudice* es el acta la que prestaría merito ejecutivo y no el pretendido título ejecutivo complejo.

¹⁰ “CUARTA: FORMA DE PAGO: El pago se realizara a través de acta de entrega parciales entera satisfacción expedida por la Secretaría de Planeación y Obras Públicas del Municipio. El pago está condicionado a la constancia de entrega, el cual debe haber sido recibido a satisfacción por el funcionario encargado del municipio ...

¹¹ SEXTO: OBLIGACIONES DEL MUNICIPIO: El Municipio nombra al secretario de Obras Públicas para: 1 A dar consentimiento positivo para efectuar los respectivos pagos”.

Sin embargo en dicha Acta de Liquidación no consta una obligación actualmente exigible, en razón que el pago a efectuar que se estipula en la misma, no contempla el cuándo ha de pagarse, es decir la fecha de su exigibilidad, y es que la exigibilidad de la obligación dependerá de que se encuentre en mora el deudor. Y de no acogerse el criterio anterior, es decir la necesidad de requerir al deudor para constituirlo en mora por no haberse estipulado un plazo, **nos encontramos igualmente, que el acta de liquidación, no es un documento que provenga del deudor y que constituya plena prueba contra él,** por no estar suscrita por el representante legal del municipio de la Unión Antioquia, este documento lo suscribe el Secretario de Planeación y Desarrollo Territorial, quien no se encontraba delegado para tal fin, y de los documentos que se adjuntan al expediente no reposa copia autentica alguna del acto administrativo que le confiere dicha delegación (no se probó la delegación), siendo un requisito indispensable para probar que el título proviene del deudor.

La manifestación que hace el apoderado de la parte actora en el numeral 6° del escrito visible a folio 50, no es de recibo para esta Dependencia judicial, cuando afirma que *“El contrato fue liquidado de manera bilateral, pues el Acta de recibo y liquidación se firmó entre mi poderdante y **el Señor Secretario de obras Públicas y Planeación del municipio de la Unión (Antioquia) quien actúo en nombre y representación de la entidad, tal como se deriva del contenido general del contrato suscrito**”*. (Negrillas y subrayas intencionales), por cuanto quien firma el acta de liquidación no es el representante legal del municipio de la Unión Antioquia, y quien la suscribió no lo hizo en virtud de delegación alguna, no se acompaña a la demanda acto administrativo que confiera delegación.

En los contratos estatales, las decisiones que comprometen contractualmente a la administración, tales como la suscripción del contrato, modificación o terminación unilateral del negocio jurídico, la declaratoria de caducidad del mismo o su liquidación (de común acuerdo –bilateral-, o unilateral-), le corresponden exclusivamente al representante legal de la entidad, por ser la persona a la que la ley ha otorgado de manera expresa la competencia para comprometerla contractualmente, salvo aquellos casos en los que lo autoriza para delegar tal función, siempre que dicha delegación se haya efectuado también en forma legal, es decir observando las formalidades dispuestas para ello, las cuales apuntan a brindar la necesaria seguridad jurídica que exigen los intereses públicos. Delegación que no se aprecia en los documentos anexos de la demanda en el caso que nos ocupa, como se analiza en el inciso anterior.

3. Decisión:

Tanto el perfeccionamiento como el inicio de la ejecución de un contrato estatal, son extremos que deben acreditarse en el proceso ejecutivo administrativo, en razón que la falta de prueba de uno o ambos trámites indefectiblemente, impondrá la decisión judicial de no librar el mandamiento ejecutivo. Por lo visto en párrafos anteriores, no es posible predicar que el título ejecutivo complejo derivado de un contrato estatal sea actualmente exigible, lo que hace que el mismo no pueda demandarse ejecutivamente, pues carece del requisito de exigibilidad previsto por el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil. El título ejecutivo complejo no presta mérito ejecutivo, por no ser exigible, siendo necesario negar el mandamiento de pago.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA PRIMERA DE ORALIDAD,**

RESUELVE

PRIMERO: DENEGAR el mandamiento de pago solicitado por el señor **GUILLERMO DE JESÚS GARCÍA LÓPEZ** a través de su apoderado judicial y en contra del **MUNICIPIO DE LA UNIÓN ANTIOQUIA**, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO. Se ordena la devolución de los anexos sin necesidad de desglose y el archivo de las diligencias.

CÓPIESE Y NOTIFÍQUESE

Esta providencia se estudió y aprobó en la fecha, como consta en **ACTA NÚMERO 121.**

LOS MAGISTRADOS,

ÁLVARO CRUZ RIAÑO

JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

YOLANDA OBANDO MONTES