

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

Villavicencio, veintiocho (28) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2

REFERENCIA:	EJECUTIVO CONTRACTUAL
DEMANDANTE:	OSCAR JAIR VÁSQUEZ VILLALBA
DEMANDADO:	UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA, AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META
RADICACIÓN:	50001-33-33-004-2018-00147-01

I. AUTO

Decide la Sala el recurso de apelación formulado por la apoderada de la parte ejecutante contra el auto proferido el 24 de septiembre de 2018¹ por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio, que negó el mandamiento de pago solicitado.

II. ANTECEDENTES

El señor OSCAR JAIR VÁSQUEZ VILLALBA, a través de apoderada judicial, instauró demanda ejecutiva contra la Universidad de Cundinamarca- y la Agencia Para La Infraestructura Del Meta-, con la finalidad de obtener mandamiento de pago a su favor por las sumas indicadas en las pretensiones formuladas, así:

"1. Por la suma de DOS MILLONES DOSCIENTOS SETENTE MIL PESOS (\$2.270.000) derivada del CONTRATO DE TRANSACCIÓN N° M-INT-T-013 DE 2014 (222-2010), suscrito entre la UDEC Y OSCAR JAIR VÁSQUEZ VILLALBA, el 8 de agosto de 2014.

2. Por los intereses moratorios la suma debida, aplicando la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado, de conformidad con lo establecido en el artículo 4°, numeral 8°, inciso 2° de la ley 80 de 1993, desde el 2 de

¹ Folios 89-91 cuaderno de primera instancia

septiembre de 2014 hasta la fecha de pago real y efectiva de la misma.

Como fundamentos fácticos de la demanda se señalaron, en resumen, los siguientes:

-Indicó que, el 27 de diciembre de 2010 se celebró contrato interadministrativo N° 222 de 2010, entre la Universidad Distrital Francisco José De Caldas y la Agencia Para La Infraestructura Del Meta (antes Instituto de Desarrollo del Meta) en adelante AIM, contrato que a su vez fue cedido por la contratista a la Universidad de Cundinamarca-UDEC.

- Manifestó que, el día 22 de septiembre de 2011 se celebró contrato de prestación de servicios N°B-CPS-003 de 2011, entre la Universidad de Cundinamarca-UDEC y ARNULFO CAMACHO CELIS, cuyo objeto fue la prestación de servicios profesionales como Gerente General Administrativo Y Financiero de los Convenios y Contratos suscritos por la UDEC con las diferentes entidades y municipales del Departamento del Meta.

-Expresó que, el 23 de diciembre de 2011 se suscribió otro si modificatorio N°01 al contrato de prestación de servicios N° B-CPS-003 de 2011, el cual modificó la cláusula séptima del contrato y más exactamente el numeral 4°, disponiendo:

CLAUSULA PRIMERA: Modificar la cláusula séptima del contrato de prestación de servicios profesionales N° B-CPS-003, la cual quedará así: CLAUSULA SÉPTIMA: OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: En virtud del presente contrato EL CONTRATISTA se obliga a poner todo su empeño, atención y diligencia en el cumplimiento del objeto encomendado desarrollando las siguientes funciones:

(...)

4) Celebrar previa revisión y aprobación de la Oficina de Extensión y Proyectos Especiales, las órdenes contractuales y/o contratos que se requieran para la ejecución de los objetos contratados y/o convenidos por la Universidad de Cundinamarca y las diferentes instituciones, entidades y/o municipios del Departamento

Expresó que, el 24 de enero de 2014 se celebró un nuevo contrato de prestación de servicios N° B-CPS-001 DE 2014 entre la UDEC y ARNULFO CAMACHO CELIS, cuyo objeto seguía siendo la prestación de servicios profesionales como Gerente General Administrativo y financiero de los Convenios y Contratos suscritos por la UDEC con las diferentes entidades y municipios del Departamento del Meta.

- Sostuvo que, en la ejecución del contrato interadministrativo 222 DE 2010, la UDEC había celebrado con el demandante el Contrato de Transacción N° M-INT-T-080 de 2012, para reconocer el 50% del avance de ejecución del proyecto 100 de 2010, suma que correspondió a dos millones doscientos setenta mil pesos (\$2.270.000), quedando pendiente por pagar el otro 50%.

Acción: Ejecutivo contractual
Expediente: 50001-33-33-004-2018-00147-01
Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago
IDGD

- Afirmó que, mediante acta de 24 de enero de 2014 se terminó el contrato interadministrativo N° 222 de 2010.

-Enunció que el 8 de agosto de 2014 la UDEC suscribió con OSCAR JAIR VÁSQUEZ VILLALBA el contrato de transacción N° M-INT-T-013 DE 2014 (222-2010), cuyo objeto fue transar el pago de los servicios de equipos de topografía del proyecto 100 de 2010 del contrato interadministrativo 222 de 2010 suscritos entre la UDEC y el IDM.

-Aseveró que, el contratista cumplió con los requisitos para la procedencia del pago, sin embargo la UDEC una vez cerró la oficina de Villavicencio, no tuvo más contacto con los contratistas que prestaron sus servicios para los diferentes contratos interadministrativos.

- Manifestó que, con los inconvenientes generados que se hicieron notorios, y la cantidad de demandas interpuestas contra la UDEC en el desarrollo del convenio marco 022 de 2011, el 10 de agosto de 2017 el señor RAÚL BERMUDEZ BERMUDEZ en su calidad de Director de Interventoría del contrato 222 de 2010 solicitó por correo electrónico documentos relacionados con dicho contrato y requirió nuevamente el pago a los profesionales que prestaron los servicios para su ejecución.

-Añadió que el 17 de agosto de 2017 la UDEC respondió la petición en la que manifestó la no procedencia del pago no solo del contrato del señor OSCAR JAIR VÁSQUEZ, sino de todos los actos contractuales y OPS celebradas, por la supuesta falta de capacidad o competencia de las personas que los suscribió.

-Declaró que, a la fecha, la AIM debe a la UDEC tan solo la suma de \$6.352.813,43 del proyecto 100 de 2010, que hace parte del contrato 222 de 2010.

-Por último afirmó que contrario a la UDEC, la -AIM-, ha mostrado total disposición para la realización del pago directo al contratista, siempre que medie orden de autoridad competente.

III PROVIDENCIA APELADA

El Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante auto del 24 de septiembre de 2018, negó el mandamiento de pago solicitado, al considerar que: *"El Gerente General Administrativo y Financiero de Convenios para los proyectos de la UDEC en el Departamento del Meta no contaba con poder especial, ni facultad expresa, para transigir sobre bienes o derechos de la entidad, por lo cual, el contrato de transacción N.º M-INT-T-013 del 8 de agosto de 2014 (folios 58-61) celebrado entre aquél y el ejecutante no obliga a la institución educativa, concluyendo el Despacho que la obligación reclamada no es exigible"*.

Adicionalmente, mencionó que al verificarse que la obligación contenida en el título que se pretende ejecutar no constituye plena prueba contra el deudor - UDEC-, en los términos del artículo 422 del C.G.P, no es posible librar mandamiento de pago pues el contrato de transacción no provino del deudor.

Acción: Ejecutivo contractual
 Expediente: 50001-33-33-004-2018-00147-01
 Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago
 IDGD

Por último, realizó un análisis respecto de la obligación de la Agencia para la Infraestructura del Meta, y consideró que dicha entidad no adeuda suma alguna al ejecutante por no existir fuente de obligaciones respecto de ella, aunado a que las obligaciones relacionadas con el personal requerido para la ejecución de los contratos o convenios que ella suscribió con la Universidad de Cundinamarca dependerían exclusivamente de ésta, quien sería su contratista directo y respondería por las reclamaciones que se generen durante la ejecución del mismo.

IV. RECURSO DE APELACIÓN

Mediante memorial presentado el 28 de septiembre de 2018², la apoderada de la parte ejecutante interpuso recurso de apelación contra el auto del 24 de septiembre de 2018, por el cual se negó el mandamiento de pago.

La parte demandante expresa que, de acuerdo con el parágrafo 2° del artículo 37 de la Resolución N° 2016, el Director de Proyectos Especiales y Relaciones Interinstitucionales podrá designar un Gerente mediante nombramiento o contrato laboral con capacidad para contratar para la ejecución de los convenios y contratos de competencia de la Dirección de Proyectos Especiales y Relaciones Interinstitucionales, cuando su ejecución deba realizarse fuera del Departamento de Cundinamarca.

Sostiene que en las consideraciones contenidas en el contrato de transacción N° M-INT-T-013 de 2014, se manifestó que la misma interventoría hizo reconocimiento de pago por la prestación del servicio de los equipos de topografía y, la Universidad contaba con las apropiaciones presupuestales suficientes para respaldar la suma adeudada.

Afirmó que "la Universidad de Cundinamarca a través del Coordinador del Grupo de trabajo designado, mediante certificación del 19 de septiembre de 2016 aseveró que la suma adeudada al señor Oscar Jair Vásquez Villalba asciende a \$2.270.000; suma que coincide con el C.D.P., con el contrato de Transacción N° M-INT-T-013 de 2014 y con el R.P; aunado a ello el hecho de que no se hizo manifestación alguna acerca del mencionado contrato, diferente a reconocer el saldo debido".

Considera que el Gerente General Administrativo y Financiero gozaba de plena facultad para celebrar y/o suscribir el contrato de transacción N° M-INT-T-013 de 2014; sin olvidar que con anterioridad a su suscripción, el 7 de septiembre de 2012 se había celebrado el contrato de transacción N° M-INT-T-080 de 2012 mediante el cual se le pagó el 50% del avance de ejecución del proyecto 100 de 2010 por la suma de \$2.270.000, razón por la cual se requería el pago del otro 50%.

Por último afirmó, que no compartía las consideraciones del *a-quo*, pues al estar el Gerente General Administrativo y Financiero facultado para suscribir contratos, no requería poder especial o expreso para la celebración del contrato de transacción, ya que no actuaba como mandatario.

² Folios 94 y 95 cuaderno de primera instancia

Acción: Ejecutivo contractual
 Expediente: 50001-33-33-004-2018-00147-01
 Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago
 IDGD

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

Conforme a lo preceptuado en los artículos 438³ del C.G.P. y los artículos 125⁴, 153⁵, 243 (numeral 3)⁶ y 244 (numeral 3)⁷ del C.P.A.C.A., corresponde a la Sala decidir de plano el recurso de apelación interpuesto por la apoderada de la parte ejecutante contra el auto de 24 de septiembre de 2018, por medio del cual el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio negó el mandamiento ejecutivo.

2. Del título ejecutivo en los procesos contencioso administrativos

El artículo 297 del C.P.A.C.A. enumera los documentos que constituyen título ejecutivo, así:

“Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

1. *Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.*
2. *Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.*
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.*
4. *Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar”. (Resaltado fuera de texto).*

³ Artículo 438. “El mandamiento ejecutivo no es apelable; el auto que lo niegue total o parcialmente y el que por vía de reposición lo revoque, lo será en el suspensivo...”

⁴ Artículo 125. “Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia...”

⁵ Artículo 153. “Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación...”

⁶ Artículo 243 del CPACA: “Apelación (...) También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

(...)

2. El que ponga fin al proceso ...”

⁷ Artículo 244 del CPACA: «Trámite del recurso de apelación contra autos.

[...]

3. Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano».

Acción: Ejecutivo contractual
Expediente: 50001-33-33-004-2018-00147-01
Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago
IDGD

Sobre el título ejecutivo el Consejo de Estado ha sostenido:

"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 o acto que tenga fuerza ejecutiva de conformidad con la ley. (...)

De igual manera se recuerda que en el proceso ejecutivo, en orden a lograr la sentencia que ordene llevar adelante la ejecución, la parte ejecutante debe haber acreditado los requisitos del título, los cuales se traducen en que las obligaciones incorporadas en el respectivo título deben ser claras, expresas y exigibles. La obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título (simple o complejo); es clara cuando el contenido obligacional se revela en forma nítida en el título (simple o complejo) y es exigible cuando puede imponerse su cumplimiento en la oportunidad en que se demanda, por cuanto no está sometida para su cumplimiento a plazo pendiente o condición no ocurrida"⁸.

El título ejecutivo debe reunir unos aspectos formales, y cumplir unos requisitos que están expresamente señalados en la ley, una vez se efectuó este análisis el título permite hacer efectiva una obligación que debe ser clara, expresa y actualmente exigible.

3. Del mandamiento ejecutivo

El proceso ejecutivo es el mecanismo judicial establecido en el ordenamiento jurídico para hacer efectivo el derecho que tiene el ejecutante mediante la conminación al ejecutado para que se allane al cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible, por lo que verificado que, además de lo anterior, el escrito de la demanda cumpla con los requisitos formales, como lo dispone el Código General del Proceso en su artículo 82 y siguientes, no queda nada distinto a librar mandamiento de pago.

Al respecto, ha señalado el Consejo de Estado, de manera reiterada, que la claridad exigida por la norma en comento tiene que ver con que el título resulte suficiente, esto es "sin necesidad de acudir a otros medios para comprobarlo. Que sea expresa se refiere a su materialización en un documento en el que se declara su existencia. Y exigible cuando no esté sujeta a término o condición ni existan actuaciones pendientes por realizar y por ende pedirse su cumplimiento en ese instante"⁹.

En similar sentido, esa Corporación ha considerado que para que sea procedente librar mandamiento de pago, del título deberá derivarse una obligación de las características ya señaladas:

⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación n.º 25000-23-26-000-2003-01971-02. Sentencia de 9 de septiembre de 2015. Magistrado ponente: Hernán Andrade Rincón (E).

⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación n.º 27001-23-31-000-2003-00626-01 (27322). Auto de 27 de enero de 2005. Magistrada Ponente: Ruth Stella Correa Palacio.

Acción: Ejecutivo contractual
Expediente: 50001-33-33-004-2018-00147-01
Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago
IDGD

"(...) es (i) expresa cuando está determinada en el mismo título, de forma nítida, sin que sea necesario acudir a lucubraciones, suposiciones o razonamientos lógicos jurídicos para determinarla. En este punto, no se puede soslayar que el título ejecutivo puede emanar de una confesión ficta o tácita, en razón de lo normado en el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil; (ii) es clara cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido y (iii) exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición. Dicho de otro modo, la exigibilidad de la obligación se manifiesta en 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"¹⁰.

A su vez, artículo 422 del C.G.P.¹¹ menciona que pueden demandarse las obligaciones claras, expresas 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.

De modo que el ordenamiento procesal general, en concordancia con el artículo 297 del C.P.A.C.A, señala las exigencias de tipo formal y de fondo que debe reunir un documento para que pueda ser calificado como título ejecutivo.

Con respecto a las condiciones de forma, se ha señalado que existe título ejecutivo cuando los documentos que conforman una unidad jurídica son auténticos, emanan del deudor o de su causante o de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva de conformidad con 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 o, de un acto administrativo en firme¹².

En lo atinente a las condiciones de fondo requeridas, se ha indicado que un documento presta mérito ejecutivo siempre y cuando contenga una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado y, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero, que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética.

En ese contexto es posible señalar que un documento reúne las condiciones de fondo para ser título ejecutivo cuando al juez no le queda duda acerca de la existencia de la

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación n.º 25000-23-26-000-2000-01184-01(28009). Sentencia de 29 de Mayo de 2014. Magistrada Ponente: Stella Conto Díaz del Castillo.

¹¹ 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. 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".

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 24 de enero de 2007, exp. 85001-23-31-000-2005-00291-01(31825), M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

obligación que aquel contiene, 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.

Es de anotar que, 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 encuentre en mora el deudor de acuerdo con esas regulaciones contractuales.

De esta manera, se tiene que, para que las obligaciones puedan ser susceptibles de ejecución requieren cumplir requisitos de forma y fondo, los primeros se concretan a que el documento o documentos donde consten provengan del deudor y constituyan plena prueba contra él y los segundos se refieren a su contenido, es decir, que la deuda que se cobra sea clara, expresa y exigible.

4. Contrato de transacción.

De acuerdo con el contenido del artículo 2469 del Código Civil la transacción es un contrato mediante el cual las partes dan por terminado extrajudicialmente un litigio pendiente o precaven un litigio eventual, por lo que es considerado como un mecanismo de solución directa de controversias, en el que las partes llegan a un arreglo amigable sobre un conflicto existente, ya sea de un conflicto que se encuentra en curso ante una autoridad judicial o que aún no ha sido sometido a su consideración.

Debido a la naturaleza autocompositiva de este medio de terminación de conflicto es evidente que dicho acuerdo consensual debe estar fundado en concesiones recíprocas de las partes inmersas en el conflicto, pues no puede considerarse que existe una transacción cuando simplemente una de las partes renuncia a sus derechos mientras la otra hace imponer los suyos, consideración que resulta apenas razonable si se tiene en cuenta que las obligaciones adquiridas en el contrato de transacción surgen de un acuerdo libre y voluntario entre las partes con el fin de dar por terminada una controversia de la mejor manera posible.

Respecto a las características de la transacción se puede extraer de la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional lo siguiente: (i) la existencia de un derecho dudoso o de una relación jurídica incierta, aunque no esté en litigio; (ii) la voluntad o intención de las partes de mudar la relación jurídica dudosa por otra relación cierta y firme, y (iii) la eliminación convencional de la incertidumbre mediante concesiones recíprocas.

Los elementos antes señalados, deberán acompañarse del cumplimiento de las siguientes exigencias: (i) la observancia de los requisitos legales para la existencia y validez de los contratos; (ii) recaer sobre derechos de los cuales puedan disponer las partes, y (iii) tener capacidad, en el caso de los particulares, y competencia, en el evento de entidades públicas, para vincularse jurídicamente a través de un contrato de esa naturaleza.

En el mismo sentido, los artículos 2470 y 2471 del código civil expresan: *“No puede transigir sino la persona capaz de disponer de los objetos comprendidos en la transacción. Todo mandatario necesita de poder especial para transigir. En este poder se especificarán los bienes, derechos y acciones sobre que se quiera transigir. De lo anterior se colige que para la validez de*

Acción: Ejecutivo contractual
 Expediente: 50001-33-33-004-2018-00147-01
 Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago
 IDGD

un contrato de transacción las partes deben estar en la capacidad de disponer sobre el objeto del contrato y estar expresamente facultados para celebrar el contrato”.

Con el contrato de transacción se elimina un litigio presente o futuro, y comporta la extinción de obligaciones e implica la determinación de los intereses contrapuestos estableciendo certidumbre a la relación jurídica en disputa, a través de concesiones mutuas. Por eso, la transacción produce el efecto de cosa juzgada en última instancia entre las partes, sin perjuicio de que pueda impetrarse la declaración de nulidad o de rescisión, en conformidad con el artículo 2483 del código civil.

Ahora bien, por regla general, la transacción es un contrato consensual, es decir no requiere de solemnidades, de manera que puede ser celebrado de manera verbal o por escrito (en documento público o privado), salvo los casos expresamente señalados en la ley, como cuando afecta bienes inmuebles (arts. 12 del Decreto 960 de 1970, y 2° del Decreto 1250 de 1970), o en los procesos en curso. A su vez, la transacción debe reunir los requisitos generales de todo negocio jurídico (art. 1502 C.C.), y los presupuestos de validez (capacidad, objeto y causa lícitos, consentimiento exento de vicios -arts. 2476 a 2479 C.C.-, no contrariar las normas imperativas o el orden público o las buenas costumbres), no obstante cuando de entidades públicas se trate el contrato de transacción es solemne.

Así, de conformidad con el artículo 2470 del Código Civil, la transacción requiere de la disponibilidad del derecho materia del convenio y capacidad de obrar de las partes que lo celebran y si lo hacen por conducto de apoderado, se exige que éste deba tener expresa facultad para celebrar la transacción en nombre de su poderdante (art. 2471 ejusdem) para que pueda vincularlo y serle oponible sus efectos.

5. Caso Concreto

La recurrente en su impugnación esgrimió como sustento de inconformidad los siguientes argumentos: i) la Universidad de Cundinamarca a través del coordinador del grupo de trabajo designado, mediante certificación del 19 de septiembre de 2016 reconoció la obligación adeudada al señor OSCAR JAIR VÁSQUEZ VILLALBA la cual ascendía a \$2.270.000; ii) que el Gerente General Administrativo y Financiero gozaba de plena facultad para celebrar y/o suscribir el contrato de transacción N° M-INT-T-013 de 2014.

Una vez revisado el expediente encuentra la Sala que el día 12 de octubre de 2017 se llevó a cabo contrato de transacción, el cual fue celebrado entre ARNULFO CAMACHO CELIS, identificado con C.C. NO. 79.588.028 de Bogotá en calidad de Gerente General Administrativo y Financiero de los Convenios y Contratos suscritos por la Universidad con las diferentes entidades del Departamento del Meta y el señor OSCAR JAIR VÁSQUEZ VILLALBA identificado con cédula de ciudadanía No. 17.348.789 de Villavicencio en calidad de contratista (fol.58 - 61, cuaderno principal).

Ahora bien, con el fin de verificar la legitimación y capacidad de las personas que suscribieron el contrato de transacción celebrado el 12 de octubre de 2017, se evidencia

Acción:	Ejecutivo contractual
Expediente:	50001-33-33-004-2018-00147-01
Auto:	Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago
IDGD	

que el señor ARNULFO CAMACHO CELIS, actuando como Gerente General Administrativo y Financiero de los Convenios y Contratos suscritos por la entidad con los diferentes Municipios del Departamento del Meta quien fuere facultado por la UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA "UDEC" para suscribir órdenes contractuales y contratos de conformidad con lo establecido en el contrato de prestación de servicios No.B-CPS-001 de 2014 suscrita el 24 de enero de 2014, no le fue otorgado poder especial para suscribir dicho contrato.

De lo anterior, se concluye que el funcionario carecía de la facultad de suscribir dicho documento, toda vez que el artículo 2471 del código civil exige que para poder celebrar un contrato de transacción el mandatario debe tener poder especial para transigir, y en el presente caso no se observa en el libelo de demanda poder especial que facultara al señor ARNULFO CAMACHO CELIS para obligar suscribir este contrato.

Sobre el particular el Doctrinante Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo ha indicado: *"igualmente, será necesario, que el representante legal de la entidad estatal cuente con autorización expresa para transar, tal y como lo ha señalado el Consejo de Estado¹³. Lo anterior, no implica que el representante legal de la respectiva entidad que pretenda transar, deba suscribir siempre el respectivo contrato, pues esa función puede ser delegada. Pese a lo anterior, no es procedente que los representantes de las entidades estatales puedan delegar en forma general la facultad de transar, por cuanto es una atribución que compromete al patrimonio público y los derechos de la administración y que en cada caso particular, requerirá de autorización especial y concreta".¹⁴*

Conforme a lo anterior, puede concluirse que el contrato de transacción no reúne los requisitos de un título ejecutivo pues no cumple con los requisitos formales -provenir del deudor-, al respecto la Corte Constitucional¹⁵ se ha pronunciado de la siguiente manera:

Los títulos ejecutivos deben gozar de dos tipos de condiciones: formales y sustanciales. Las primeras exigen 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 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, o de un acto administrativo en firme." Desde esta perspectiva, el título ejecutivo puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, o complejo, cuando la obligación está contenida en varios documentos. Las segundas, exigen que el título ejecutivo contenga una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que establezca que el obligado debe observar a favor de su acreedor una conducta de hacer, de dar, o de no hacer, que debe ser clara, expresa y exigible. Es clara la obligación que no da lugar a equívocos, en otras palabras, en la que están identificados el deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los

¹³ Sección Tercera, Sentencia del 19 de mayo de 2005, Expediente AP-63001-23-31-000-2002-00719-02, C.P. María Elena Giraldo Gómez.

¹⁴ Libro La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa, Quinta Edición.

¹⁵ Sentencia T 747/2013 M.P Jorge Ignacio Pretelt

Acción: Ejecutivo contractual
Expediente: 50001-33-33-004-2018-00147-01
Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago
IDGD

factores que la determinan. Es expresa cuando de la redacción misma del documento, aparece nítida y manifiesta la obligación. Es exigible si su cumplimiento no está sujeto a un plazo o a una condición, dicho de otro modo, si se trata de una obligación pura y simple ya declarada.

Así las cosas, para la Sala resulta evidente que el título ejecutivo no reúne los requisitos que exige el artículo 422 del C.G.P, esto es tener una obligación clara, expresa y exigible, toda vez el contrato de transacción que se pretende cobrar por la vía ejecutiva no proviene del deudor, por lo que se procederá a negar el mandamiento de pago solicitado.

Con base a lo anteriormente expuesto, se puede concluir que el señor ARNULFO CAMACHO CELIS quien actuaba como Gerente General Administrativo y Financiero de los Convenios y Contratos de la -UDEC-, no contaba con poder especial para suscribir el contrato de transacción y por lo tanto no estaba facultado para obligar a la Universidad de Cundinamarca, por consiguiente el título ejecutivo no reúne los requisitos de forma que exige la ley pues no proviene del deudor, razón por la cual se confirmará el auto proferido por el Juzgado de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

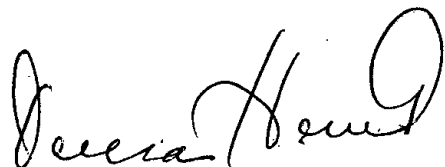
RESUELVE:

Primero: CONFIRMAR la providencia proferida el 24 de septiembre de 2018 por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

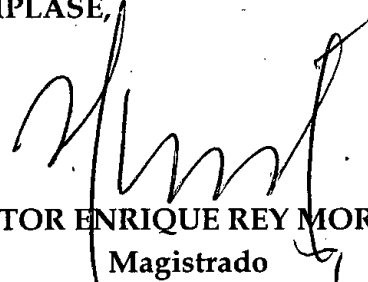
Segundo: Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión del día veintiocho (28) de marzo de dos mil diecinueve (2019), según consta en acta N° 32 de la misma fecha.

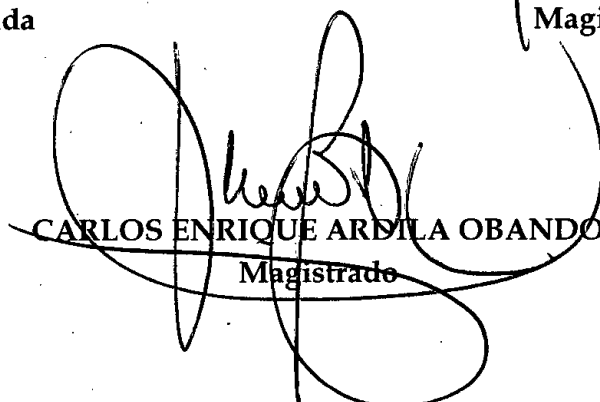
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



TERESA HERRERA ANDRADE
Magistrada



HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO
Magistrado



CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO
Magistrado

Acción: Ejecutivo contractual
Expediente: 50001-33-33-004-2018-00147-01
Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago
IDGD