

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO TREINTA Y CINCO (35) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN TERCERA -**

Bogotá D.C., tres (3) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Radicado	11001333603520230004300
Medio de Control	Ejecutivo
Accionante	Empresa Aguas de Bogotá S.A. E.S.P.
Accionado	Bogotá D.C. – Alcaldía Local Los Mártires - Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires

AUTO NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO

La Empresa Aguas de Bogotá S.A. E.S.P. presentó demanda ejecutiva en contra de Bogotá D.C - Alcaldía Local Los Mártires - Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires con la finalidad de obtener el pago de la suma de dinero \$85.787.047,75 por concepto de saldo de las obligaciones del Convenio Interadministrativo No. 046 del 2017.

1. Antecedentes

En el libelo de la demanda se señalan los siguientes hechos relevantes:

- En el año 2017, el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires y la empresa Aguas de Bogotá S.A. E.S.P. celebraron Convenio Interadministrativo N° 046 del 2017 con el objeto de aunar esfuerzos técnicos, operativos, administrativos y financieros para realizar la intervención integral de urgencia a las estructuras que amenazaban ruina ubicadas en el sector de la carrera 15 y 16 entre calle 9 y 10 de la localidad de los Mártires, sector Voto Nacional UPZ La Sabana de la ciudad de Bogotá D.C. A su vez, fue acordado como precio la suma de \$1.025.437.340 y un plazo de 12 meses.

- Los recursos fueron asignados por la Junta Directiva del FONDIGER mediante Acuerdo N° 005 de 2016 al Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires. A su vez, se indicó que los recursos del Convenio podrían ser transferidos a la respectiva entidad ejecutora o ser ejecutados mediante la celebración de un convenio. Asimismo, indicó que contaban con el Certificado de Disponibilidad Presupuestal y el respectivo Certificado de Registro Presupuestal. En tal virtud, a la Alcaldía Local de Los Mártires le correspondía revisar la ejecución del Convenio y remitir al IDIGER la respectiva autorización para su pago que se realizaba con cargo de los recursos del FONDIGER girados por el IDIGER.

- El 22 de marzo de 2017 fue suscrita el acta de inicio por la Alcaldía Local de Los Mártires y la empresa Aguas de Bogotá S.A. E.S.P.; quien en su condición de contratista ejecutó cada una de las obligaciones generales y específicas, culminando su ejecución el 21 de marzo de 2018.

- El 21 de marzo de 2018 fue suscrita acta de entrega y recibo final a satisfacción, por Danilo Triana, en su condición de Coordinador de obra, Alexander Pérez, como Director Operativo y Diego Caicedo como Apoyo a la Alcaldía Local de Mártires.

- La empresa Aguas de Bogotá S.A. E.S.P. desde esa fecha ha realizado múltiples solicitudes de pago ante la Alcaldía Local de Los Mártires - Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires en su condición de contratante para obtener el pago del 10% final del valor contratado, adeudado a esta empresa.
- El 18 de diciembre de 2019 expidió la Factura N° FEV-14 con fecha de vencimiento del 31 de diciembre del mismo año por la suma de \$85.787.047, siendo radicada el mismo día de su expedición ante el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires.
- Que, la factura fue aceptada de forma tácita por el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires porque no hizo pronunciamiento alguno.
- El 5 de febrero de 2021, la Alcaldesa Local de Los Mártires envió la Factura N° FEV-14 al Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER - para su pago con cargo de los recursos del FONDIGER.
- La empresa Aguas de Bogotá S.A. ESP pidió al Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER – efectuar el desembolso de los recursos por la suma de \$85.787.047. Respecto de ello, el IDIGER en diferentes oportunidades le comunicó sobre los diferentes requerimientos efectuados a la Alcaldía Local de Los Mártires para que remitiera documentación relacionada con el Convenio N° Interadministrativo N° 046 del 2017.
- Que, con posterioridad, la empresa Aguas de Bogotá S.A. ESP la Alcaldía Local Los Mártires y el IDIGER sostuvieron reuniones en las cuales fue reconocida la existencia de la obligación sin dar una solución efectiva de pago del saldo del Convenio Interadministrativo N° 046 del 2017 representado en la factura N° FEV-14.

2. Consideraciones

2.1. De la jurisdicción y competencia

El artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala:

"(...) La jurisdicción de lo contencioso administrativo esta 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 involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. (...)

6.- Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y 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 (...)"

Aunado a lo anterior, el numeral 7° del artículo 155 ibídem – vigente para la época -, atribuye la competencia a los Jueces Administrativos en primera instancia para conocer *"De los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales vigentes"*.

En consecuencia, dado que el pago que se pretende proviene de un contrato estatal, así como de facturas con ocasión de dicho contrato y como la suma solicitada como capital no supera los 1500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, este Despacho es competente para conocer del proceso de la referencia.

2.2. De la conformación del título ejecutivo y la prueba de su existencia

Sobre la conformación del título ejecutivo el artículo 422 del Código General del Proceso, aplicable a esta jurisdicción por disposición expresa de la ley 1437 de 2011, señala que pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones claras, expresas y exigibles que

consten en documentos que provengan del deudor o de su causante y que constituyan plena prueba contra él.

Ahora bien, en materia de lo contencioso administrativo, el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece:

Artículo 297. Título ejecutivo. 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 (...)"

De lo anterior, se concluye que para presentar una demanda ejecutiva es necesario que exista un título ejecutivo, considerado este como el medio o instrumento por el cual se busca hacer efectiva una obligación.

Ahora bien, sobre los requisitos para establecer la existencia de un título ejecutivo, el Consejo de Estado, desde el auto del 31 de enero de 2008, dentro del proceso 44401-23-31-000-2007-00067-01(34201), ha afirmado:

*(...) "Frente a estas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por **expresa** debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título. En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparece; tiene que estar expresamente declarada, sin que haya para ello que acudir a lucubraciones o suposiciones. "Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta". La obligación es **clara** cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido. La obligación es **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"(Negrilla del Despacho)*

Por otra parte, sobre la ejecución de obligaciones originadas en contratos estatales, la Jurisprudencia de la referida Corporación ha indicado que el título ejecutivo es complejo¹, en el entendido que no basta la presentación de una factura o del contrato estatal para que el juez ordene el mandamiento de pago, dado que los contratos estatales se desarrollan a través de un sinfín de actos, los cuales tiene relación con el cumplimiento de una serie de deberes u obligaciones contenido en el contrato.

En el mismo sentido, la referida Corporación ha indicado que "con base en lo previsto en el artículo 422 del CGP, ha señalado que los títulos ejecutivos, al margen de si son simples o complejos, deben gozar de unas condiciones formales y otras sustanciales: las primeras se refieren a que los documentos en los que consta la obligación deben ser auténticos y emanar del deudor o de su causante, de una decisión condenatoria proferida por un juez o un tribunal u otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva; y las segundas se traducen en que las obligaciones a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o de su causante deben ser claras, expresas y exigibles"².

Recientemente, el Consejo de Estado en sentencia del 3 de abril de 2020 hizo énfasis en el deber del Juez de verificar si el título cumple los requisitos de forma y de fondo en los siguientes términos:

"(...) [A]simismo, si la ejecución se sustenta en un título ejecutivo, el juez está llamado a verificar si este cumple los requisitos de forma y de fondo previstos en el artículo 488 del Código Procedimiento Civil. Lo primero atañe a la autenticidad del documento que integra el título y su procedencia, bien del deudor o de su causante, siempre que constituya plena prueba en su contra, o de alguna providencia que conlleve ejecución. Lo segundo, a que en

¹ Sentencias Sección Tercera: Radicado 25061 del 20 de noviembre de 2003; Radicado 25356 del 11 de noviembre de 2004 y Radicado 25803 del 26 de mayo de 2010.

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Subsección A. Expediente N° 25000-23-36-000-2015-01521-01(56907) Sentencia 2 de junio de 2022. Demandante. ETB S.A. ESP Demandado: Superintendencia de Notariado y Registro.

el documento aparezca una obligación clara, expresa y exigible, a favor del acreedor y a cargo del deudor.

El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, constituido por un solo documento, o complejo, conformado por varios documentos³. Los títulos relacionados con obligaciones derivadas de un contrato se ubican usualmente en la segunda categoría, dado que la obligación aparece reflejada en varios documentos⁴, que tienen por origen un mismo contrato y se relacionan sistemáticamente entre sí⁵. (...)”⁶

En ese orden de ideas, la parte ejecutante debe presentar los documentos en donde consten las garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declaró su incumplimiento, o el acta de liquidación del contrato si fuere el caso, así como las constancias de ejecutoria y los soportes de las respectivas notificaciones, o cualquier otro acto proferido con ocasión de la actividad contractual, además, los documentos presentados por el contratista para el pago de la obligación solicitada. Todo ello para verificar que se está ante una obligación clara, expresa y exigible.

3. Caso concreto

Por lo expuesto, procede el Despacho a analizar si los documentos presentados con la demanda constituyen un título ejecutivo complejo.

Con la demanda fueron allegados los siguientes documentos:

1. Copia simple del Acuerdo N° 005 del 11 de octubre de 2016 mediante el cual dispuso reasignar recursos asignados inicialmente a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial para adelantar obras de reducción de riesgo público por amenaza ruina en el sector Voto Nacional al Fondo de Desarrollo Local de los Mártires con el mismo objeto⁷.
2. Copia simple del Convenio Interadministrativo N° 046 del 2017⁸
3. Copia simple del Acta de inicio del 22 de marzo de 2017⁹
4. Copia simple del Acta de entrega y recibo final del 21 de marzo de 2018¹⁰
5. Copia simple del Acta de liquidación de mutuo acuerdo del contrato de prestación de servicios N° 30 de 2017 celebrado entre la Empresa de Aguas de Bogotá S.A. y la sociedad CYA Inversiones S.A.S.¹¹
6. Copia simple del Certificado de Registro Presupuestal N° 1952 del 22 de marzo de 2017 por \$1.025.437.340¹²
7. Copia simple del Certificado de Disponibilidad Presupuestal N° 889 del 3 de marzo de 2017 por \$1.025.437.340¹³
8. Copia simple del Informe final de demolición de la Empresa Aguas de Bogotá S.A.
9. Copia simple del Oficio N° 2019EE61272 del 15 de marzo de 2015 de la Secretaría Distrital de Ambiente que da cuenta del cumplimiento de la disposición final de residuos por parte la Empresa Aguas de Bogotá S.A. ESP¹⁴

³ La Sala ejemplificó el punto, así: “El título ejecutivo bien puede ser singular, es decir, estar contenido o constituido por un solo documento (por ejemplo, un título valor) o bien puede ser complejo, esto es, estar integrado por un conjunto de documentos (por ejemplo, por un contrato y las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del deudor respecto del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc.)”. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 18 de septiembre de 2019, exp. 63679, C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera.

⁴ Sobre el particular, la Corte Constitucional precisó: “[L]a unidad del título ejecutivo no consiste en que la obligación clara, expresa y exigible conste en un único documento, sino que se acepta que dicho título puede estar constituido por varios que en conjunto demuestren la existencia de una obligación que se reviste de esas características. Así pues, la unidad del referido título ejecutivo es jurídica, mas no física”. Corte Constitucional, sentencia T-979 del 2 de diciembre de 1999, exp. T-277605, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁵ En punto al título ejecutivo complejo, recuérdese que “habrá unidad de título cuando de la pluralidad material de documentos se deduzca la existencia de una obligación en forma expresa, clara y exigible a favor del acreedor y a cargo del deudor, aunque algunas o varias de estas condiciones consten en uno o varios documentos, pero siempre y cuando esté plenamente acreditado que tales documentos plurales están unidos por una relación de causalidad y que tiene por causa u origen el mismo negocio jurídico”. MORA, Nelson. Procesos de ejecución, t. I, 3 ed., Temis, Bogotá, 1985, p. 81.

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera Subsección C. Consejero Ramiro Pazos Guerrero. Sentencia 3 de abril de 2020. Expediente N° 08001-23-31-000-2009-00600-01(44843)

⁷ Ver páginas 107 – 108 del archivo denominado “10. Acta Final Satisfacción.pdf” contenido en el Documento Digital N° 3

⁸ Ver archivo contenido en el Documento Digital N° 3

⁹ Ver archivo contenido en el Documento Digital N° 3

¹⁰ Ver archivo denominado “Acta Liquidación Mutuo Acuerdo.pdf” contenido en el Documento Digital N° 3

¹¹ Ver páginas 41 – 44 del archivo denominado “10. Acta Final Satisfacción.pdf” contenido en el Documento Digital N° 3

¹² Ver archivo denominado “11. Registro Presupuestal.pdf” contenido en el Documento Digital N° 3

¹³ Ver archivo denominado “12. CDP” contenido en el Documento Digital N° 3

¹⁴ Ver páginas 25, 27 y 29 del archivo denominado “10. Acta Final Satisfacción.pdf” contenido en el Documento Digital N° 3

10. Copia simple del Acta de entrega y recibo final del 21 de marzo de 2018¹⁵
11. Copia simple del Póliza de Seguro de Cumplimiento N° 64-44-101009280¹⁶
12. Comunicaciones cruzadas entre la Empresa Aguas de Bogotá S.A. E.S.P., Alcaldía Local de Los Mártires y el IDIGER¹⁷.
13. Factura Electrónica de Venta FEV14¹⁸
14. Radicación de la Factura ante la Alcaldía Local de Los Mártires bajo el N° 2019-641-008709-2¹⁹ del 19 de diciembre de 20189.
15. Oficio N° 20216420099351 del 5 de febrero de 2021 de la Alcaldesa Local de Los Mártires (E) dirigido al FONDIGER contentivo de la remisión de la Factura FEV14²⁰ para su respectivo desembolso.

De acuerdo con los documentos allegados, se infiere que tales documentos no constituyen el título ejecutivo complejo, por las siguientes razones:

1. No cumple los requisitos formales los documentos allegados como base la ejecución

En cuanto al cumplimiento de los requisitos formales, se advierte que los documentos fueron allegados en copia simple, excepto la factura N° FEV14 que, por ser electrónica, se presume su autenticidad. Una condición formal que requiere el título ejecutivo es que todos los documentos que constituyan el título ejecutivo deben ser aportados en original o en copia auténtica, de acuerdo con lo previsto en el inciso 2° del artículo 215 del CPACA, el cual precisa que la valoración de las copias simples no se aplicará cuando se trate de títulos ejecutivos, caso en el cual los documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos en la ley.

En esa medida, la parte ejecutante debía aportar en original o en copia auténtica Convenio Interadministrativo N° 046 del 2017, así como los demás documentos que lo conformaban contemplados en la cláusula segunda referentes a la certificación parcial o total de las obligaciones junto con los informes de ejecución del Convenio. Tampoco fueron allegados los citados en la cláusula vigésima tercera atinentes a los estudios previos, anexo técnico, propuesta presentada y los documentos, actas, comunicaciones y demás actos que se produjeron en el desarrollo del objeto del Convenio.

Tal cualidad se echa de menos porque la gran mayoría fueron aportados en copia simple y algunos de forma ilegible, motivo por el cual no se cumple con dicho requisito formal.

2. No acreditación de los requisitos sustanciales del título ejecutivo

Ahora bien, corresponde analizar si los documentos allegados cumplen los requisitos sustanciales de título ejecutivo, puesto que la exigibilidad del título dependerá de que reúna las condiciones previstas en el contrato estatal para el cobro de las obligaciones.

Al respecto, se tiene que la Empresa Aguas de Bogotá S.A. E.S.P. presento varios documentos para exigir el pago, entre los cuales (i) el informe final de la intervención integral de urgencia a las estructuras que amenazaban ruina ubicadas en el sector de la carrera 15 y 16 entre calle 9 y 10 de la Localidad de los Mártires, (ii) acta de entrega y recibo final de intervención de los predios firmada por el delegado de la Alcaldía Local de Los Mártires; (iii) acta de liquidación de mutuo acuerdo del contrato de prestación de servicios N° 30 de 2017 celebrado entre la Empresa Aguas de Bogotá S.A. y la sociedad CYA Inversiones SAS; y (iv) Factura Electrónica de Venta FEV14 con fecha de emisión 18 de diciembre de 2019 y con fecha de vencimiento 31 de diciembre de 2019.

¹⁵ Ver páginas 41 - 44 del archivo denominado "10. Acta Final Satisfacción.pdf" contenido en el Documento Digital N° 3

¹⁶ Ver páginas 45 - 72 del archivo denominado "10. Acta Final Satisfacción.pdf" contenido en el Documento Digital N° 3

¹⁷ Ver páginas 101 - 106, 109 - 110 y 121 - 122 del archivo denominado "10. Acta Final Satisfacción.pdf" contenido en el Documento Digital N° 3 y archivos incorporados en el Documento Digital N° 3

¹⁸ Ver archivo contenido en el Documento Digital N° 3

¹⁹ Ver páginas 3 - 4 del archivo denominado "13. Folios en el poder FONDIGER.PDF" contenido en el Documento Digital N° 3

²⁰ Ver archivo contenido en el Documento Digital N° 3

Las obligaciones del Convenio Interadministrativo N° 046 del 2017²¹ a cargo de la Empresa Bogotá S.A. ESP correspondían a la de (i) contar o contratar, el equipo, maquinaria y vehículos necesarios para atender la intervención de las estructuras que amenazan ruina y de las actividades definidas en el plan de acción y anexo técnico; (ii) realizar la intervención, limpieza, recolección, cargue, transporte, y disposición final cuando a ello hubiere lugar; (iii) realizar las actividades de disposición final del material no aprovechable que resultara de la separación de residuos sólidos en un sitio debidamente autorizado para tal fin y en cumplimiento de las normas ambientales sobre la materia; (iv) expedición de la certificación del cumplimiento parcial o total de las obligaciones de los contratos derivados; y (v) presentación de los informes de ejecución del contrato o del Convenio que le sean solicitado, entre otras.

Por otra parte, las obligaciones del Fondo de Desarrollo Local de los Mártires se contraían a la (i) revisión y remisión al IDIGER para girar los desembolsos a que haya lugar en ejecución del Convenio para adelantar las actividades acordadas en el mismo. Tales desembolsos se realizarían con cargo a los recursos dispuestos mediante acuerdo 005 del 11 de octubre de 2016 de la Junta Directiva del IDIGER; y (ii) la designación de un funcionario para que ejerciera la supervisión técnica, administrativa y financiera de la ejecución del convenio, entre otras obligaciones.

A su vez, el valor del Convenio Interadministrativo N° 046 del 2017 en su cláusula quinta fue pactada por la suma de \$1.075.437.340, de los cuales la suma de \$1.025.437.340 correspondían a los aportes efectuados por el FONDIGER y el valor de \$50.000.000 era el aporte en especie a cargo de la Empresa Aguas de Bogotá S.A. E.S.P. De manera que los desembolsos a realizar se efectuarían de la siguiente manera: (i) Un primer desembolso correspondiente al 20% del valor de los aportes originados en FONDIGER, una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento del convenio y la aprobación de las respectivas pólizas; (ii) el 70% según avance de ejecución de actividades y se pagará mediante desembolsos parciales contra la realización de actividades durante la ejecución del convenio; y (iii) el 10 % restante del valor de los aportes originados en el FONDIGER o el valor que corresponda contra valores de intervención de cada inmueble, los cuales se desembolsarían al momento de la entrega final y recibo a satisfacción de las actividades por parte de la supervisión del contrato. Asimismo, la supervisión o interventoría sería ejercida por el Alcalde Local de Los Mártires o por el funcionario que él designará o contratara para tal fin.

Respecto de lo anterior, la Empresa Aguas de Bogotá E.S.P. en su informe final de ejecución dio cuenta que el primer desembolso fue de \$205.087.468 y el segundo desembolso de \$717.806.138 para un total de \$922.893.606 quedando un saldo pendiente de \$85.787.047,75 equivalente aproximadamente 7.98% del precio del Convenio Interadministrativo N° 046 del 2017.

Sobre el particular, conviene destacar que al analizar el Convenio Interadministrativo N° 046 del 2017, el Despacho encuentra que para que el título ejecutivo estuviera integrado en debida forma, al margen de que se debiera allegar en original o copia auténtica, igualmente se requería aportar el documento exigido para el pago del saldo, el acta de entrega final y recibo a satisfacción de las actividades por parte de la supervisión del contrato; según lo establecido en su cláusula quinta:

"(...) CLÁUSULA QUINTA - FORMA DE DESEMBOLSO DE LOS APORTES: El giro de los aportes se realizará de la siguiente manera: 1. - Un primer desembolso correspondiente al 20 % del valor de los aportes originados en FONDIGER, una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento del convenio y la aprobación de las respectivas pólizas. 2.- Desembolsos mensuales hasta un 70 % del valor de los aportes originados en el FONDIGER, según avance de ejecución de actividades que se cancelará mediante desembolsos parciales contra la realización de actividades durante la ejecución del convenio. 3 - El 10 % restante del valor de los aportes originados en el FONDIGER o el valor que corresponda contra valores de intervención de cada inmueble se desembolsarán al momento de la entrega final y recibo a satisfacción de las actividades por parte de la supervisión del contrato. En todo caso los valores

²¹ Ver archivo contenido en el Documento Digital N° 3

serán desembolsados directamente por el IDIGER al ejecutor respectivo, una vez se cumplan los requisitos para el desembolso correspondiente. (...)"

Conforme a lo expuesto la exigibilidad de la obligación estaba sujeta al cumplimiento de la condición de acreditar la entrega final y recibo a satisfacción de la demolición de los 14 predios para así obtener el pago del saldo del valor del Convenio Interadministrativo N° 046 del 2017 y fue ésta la razón por la cual el IDIGER no realizó el pago. Tal como se observa en la siguiente comunicación que a continuación se transcribe:

"(...) De acuerdo con lo mencionado en el oficio en la CLAUSULA QUINTA - FORMA DE DESEMBOLSO DE LOS APORTES: "(...) 3. – El 10 % restante del valor de los aportes originados en el FONDIGER o el valor que corresponda, contra valores de intervención de cada inmueble se desembolsaran al momento de la entrega final y recibo satisfacción de las actividades por parte de la supervisión del contrato. En todo caso los valores serán desembolsados por el IDIGER al ejecutor respectivo, una vez se cumplan los requisitos para el desembolso correspondiente.

De acuerdo con lo anterior, es necesario contar con el acta de recibo a satisfacción de actividades suscrita por la supervisión del convenio; el acta que se adjuntó al oficio tiene la siguiente información:

- *Finalización del convenio con fecha de 21 de marzo de 2018*
- *Fecha de suscripción del acta de recibo con fecha de 24 de julio de 2017*

Por lo anterior, es importante aclarar la fecha real de finalización del Convenio, además de esto, el acta no se encuentra suscrita por el supervisor conforme está estipulado en la Cláusula Quinta antes mencionada.

Por otro lado, la factura FEV14 tiene fecha de elaboración 18 de diciembre de 2019 y fecha de vencimiento 31 de diciembre de 2019, el oficio es radicado al IDIGER con fecha 08 de febrero de 2021, de acuerdo con lo anterior la factura se encuentra vencida a la fecha de radicación en la entidad.

Conforme a todo lo expuesto, y teniendo en cuenta que se está cobrando recursos vigencia 2017 tres años más tarde, se solicita amablemente realizar mesa de trabajo con el fin de tener claridad sobre algunos aspectos del convenio y de esta manera poder evaluar la procedencia del pago solicitado.

Con el fin de proceder a lo anterior, se solicita enviar nombre y contacto del profesional que estaría a cargo de la mesa de trabajo, así como copia de la minuta del convenio 046-2017 y acta de liquidación del mismo. (...)"²²

Es importante resaltar que quien pretenda la ejecución forzada de una obligación prevista en un contrato debe acreditar que satisfizo las condiciones pactadas para hacerla exigible, lo cual no ocurrió en este caso, por cuanto no se encuentra acreditada la entrega final y recibo a satisfacción de la intervención integral al Supervisor. En ese orden de ideas, como la parte ejecutante no cumplió la condición de la obligación no resulta exigible el pago del saldo del Convenio Interadministrativo N° 046 del 2017.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que dicha omisión del ejecutante no puede suplirse con otros documentos puesto que el informe de ejecución final no resultaba suficiente para exigirse el pago de la obligación. Además, aun cuando se allegó una copia simple titulada como "acta de entrega y recibo final"²³ adolece de claridad debido a que no se encuentra firmada por el Supervisor del Convenio que, en este caso era el Alcalde Local de Los Mártires o el funcionario que él hubiera designado o contratado para tal fin. También se advierte una contradicción de fechas allí consignadas, porque, por un lado, aparece que la ejecución del Convenio terminaba el 21 de marzo de 2018 y luego tiene consignada como fecha de entrega final el 24 de julio de 2017.

Además, llama la atención del Despacho que la Empresa de Aguas Bogotá S.A. ESP subcontrató a la sociedad CYA Inversiones S.A.S. para realizar dicha intervención integral de urgencia a las estructuras que amenazaban ruina ubicadas en el sector de las carreras 15 y 16 entre calle 9 y 10 de la localidad de Los Mártires por valor de \$630.000.000 mediante el contrato prestación de servicios N° 30 de 2017; quien en últimas fue la que

²² Ver páginas 105 - 106 del del archivo denominado "10. Acta Final Satisfacción.pdf" contenido en el Documento Digital N° 3

²³ Ver páginas 41 – 44 del archivo denominado "10. Acta Final Satisfacción.pdf" incorporado en el Documento Digital N° 003

realizó el objeto del contrato. Entonces, al revisar el contenido del acta de liquidación del contrato de prestación de servicios se observa otra fecha de terminación de ejecución de la intervención integral de las estructuras que amenazaban ruina. Tal como se observa en la siguiente transcripción:

No. Contrato:	Contrato de Prestación de Servicios No. 30 de 2017
Fecha de Suscripción	16 de marzo de 2017
Objeto	"Prestar los servicios para realizar la intervención integral de urgencia a las estructuras que amenazan ruina ubicadas en el sector de las carrera 15 y 16 entre calle 9 y 10 de la localidad de Los Mártires, Sector del Voto Nacional UPZ La Sabana de la ciudad de Bogotá D.C."
Valor del Contrato	Seiscientos Treinta Millones de Pesos M/CTE (\$630.000.000)
Valor Total del Contrato	Seiscientos Treinta Millones de Pesos M/CTE (\$630.000.000)
Valor Ejecutado	Seiscientos Veintiocho Millones Doscientos Cuatro Mil Doscientos Cuarenta y Ocho Pesos M/Cte (628.204.248)
Valor Pagado	Seiscientos Veintiocho Millones Doscientos Cuatro Mil Doscientos Cuarenta y Ocho Pesos M/Cte (628.204.248)
Saldo para Liberar	Un millón setecientos noventa y cinco mil setecientos cincuenta y dos pesos M/Cte (\$1.795.752)
Fecha de Inicio	24 de marzo de 2017
Fecha de Terminación	23 de septiembre de 2017
Fecha de Liquidación	Octubre de 2017
Supervisor	Alexander Pérez Celis

De manera que, tampoco existe claridad sobre la fecha en que se terminó la intervención integral de los 14 predios debido a que los anteriores documentos refieren diferentes fechas como 24 de julio de 2017, 23 de septiembre de 2017 y 21 de marzo de 2018. Además, del acta de liquidación realizada por la Empresa de Aguas Bogotá S.A. ESP y el subcontratista no hay saldo pendiente tal como se observa de la siguiente transcripción:

"(...) CLÁUSULAS: PRIMERA.- LIQUIDACIÓN: Liquidar de común acuerdo CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 30 de 2017 suscrito entre aguas de Bogotá S.A. ESP y CYA INVERSIONES SAS, de acuerdo a la información contenida en el estado de cuenta y certificado de cumplimiento a satisfacción expedido por el supervisor del contrato, en los siguientes términos:

ESTADO FINANCIERO DEL CONTRATO

<i>VALOR DEL CONTRATO DESPUES DE ADICIONES</i>	<i>\$630.000.000</i>
<i>VALOR EJECUTADO / PAGADO</i>	<i>\$628.204.248</i>
<i>VALOR PENDIENTE DE PAGO</i>	<i>.</i>
<i>SALDO ANULADO</i>	<i>.</i>
<i>SALDO POR LIBERAR</i>	<i>\$1.795.752</i>

SEGUNDA. – DOCUMENTOS: Hacen parte integral de esta acta de liquidación, las certificaciones de cumplimiento a satisfacción de las obligaciones del contratista expedido y suscrito por el Supervisor del Contrato, actas de reunión, documentos de supervisión y aquellos que reposan en el contrato, así como los allegados para realizar el trámite de liquidación del mismo. TERCERA.- PAZ Y SALVO: Las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto derivado del CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No. 30 de 2017 Empresas Aguas de Bogotá S.A. ESP ante cualquier autoridad administrativa y/o judicial. CUARTA.- MANIFESTACIÓN: Las partes manifiestan libremente que han procedido a la lectura total y cuidadosa del presente documento, por lo que en consecuencia, se obligan a todo lo ordenado y manifestado. (...)"

Al respecto resulta evidente que tampoco se cumple con el requisito de claridad de la obligación porque no existe certeza sobre la fecha exacta en que se terminó de ejecutar del Convenio Interadministrativo N° 046 del 2017, ni se sabe si realmente existió entrega

final y recibo a satisfacción de la intervención integral al Alcalde Local de Los Mártires en su condición de supervisor o el funcionario que él hubiera designado o contratado para tal fin.

Aunado a lo anterior, también se tiene que el ejecutante pretende el cobro autónomo de la Factura Electrónica de Venta FEV14 lo cual no es posible en el presente asunto, porque como quedó reseñado precedentemente, en este caso se está ante un título complejo, y no fueron allegados los documentos que lo integran. Además, el Despacho advierte serias falencias de la creación de la factura debido a que la Empresa Aguas de Bogotá S.A. E.S.P. expidió la Factura Electrónica de Venta FEV14 el 18 de diciembre de 2019 y con fecha de vencimiento 31 de diciembre de 2019 cuando ya había transcurrido un (1) año y 9 meses aproximadamente de haber culminado el periodo de ejecución contemplado por las partes en aquel Convenio. Este hecho indica que la Factura fue presentada de forma extemporánea respecto de los términos en que fue pactado el plazo para pagar, según el referido Convenio.

Cabe señalar que la parte ejecutante aduce que la Factura Electrónica de Venta FEV14 fue aceptada tácitamente porque el Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires no emitió pronunciamiento sobre el particular. Sin embargo, tal afirmación no es cierta, pues la Alcaldía Local de Los Mártires con anterioridad a la radicación de la Factura Electrónica de Venta FEV14 al IDIGER inclusive antes a la fecha de terminación del Convenio Interadministrativo N° 046 del 2017 le requirió a la Empresa de Aguas Bogota S.A. ESP que allegará la documentación correspondiente para proceder al pago final, lo cual el ejecutor parcialmente allega la documentación 19 meses después a través de la radicación de la factura.

Además, téngase en cuenta que el IDIGER que tenía a su cargo el desembolso de los recursos rechazó el pago de la Factura por las razones expuestas en comunicación N° 2021EE1749 del 23 de febrero de 2021²⁴ y N° 2021EE4190 del 22 de abril de 2021²⁵, que a continuación se transcriben:

"(...) [L]a factura FEV – 14 tiene fecha de elaboración 18 de diciembre de 2019 y fecha de vencimiento 31 de diciembre de 2019, el oficio es radicado al IDIGER con fecha 08 de febrero de 2021, de acuerdo con lo anterior la factura se encuentra vencida a la fecha de radicación en la entidad.

Teniendo en cuenta lo anterior y las observaciones realizadas en el oficio de respuesta anexo, se solicitó mesa de trabajo con la Alcaldía Local para aclarar las dudas que se tienen al respecto, teniendo en cuenta que se está realizando el cobro de rubros con vigencia del año 2017, de lo cual aun no se ha recibido respuesta por parte de la Alcaldía.

Es de suma importancia tener esta mesa de trabajo antes de radicar nuevamente la factura, para aclarar dudas, formatos, fechas de pago, y evitar que esta sea devuelta nuevamente. (...)"²⁶

Simultáneamente, en la misma fecha, el IDIGER requirió a la Alcaldesa Local de Los Mártires de la época comunicándole las observaciones advertidas que impidieron el pago de la obligación:

"De acuerdo con lo mencionado en el oficio en la CLAUSULA QUINTA - FORMA DE DESEMBOLSO DE LOS APORTES: "(...) 3. – El 10 % restante del valor de los aportes originados en el FONDIGER o el valor que corresponda, contra valores de intervención de cada inmueble se desembolsaran al momento de la entrega final y recibo satisfacción de las actividades por parte de la supervisión del contrato. En todo caso los valores serán desembolsados por el IDIGER al ejecutor respectivo, una vez se cumplan los requisitos para el desembolso correspondiente.

²⁴ Ver páginas 103 – 104 del del archivo denominado "10. Acta Final Satisfacción.pdf" contenido en el Documento Digital N° 3

²⁵ Ver páginas 109 – 110 del del archivo denominado "10. Acta Final Satisfacción.pdf" contenido en el Documento Digital N° 3

²⁶ Ver páginas 103 - 104 del del archivo denominado "10. Acta Final Satisfacción.pdf" contenido en el Documento Digital N° 3

De acuerdo con lo anterior, es necesario contar con el acta de recibo a satisfacción de actividades suscrita por la supervisión del convenio; el acta que se adjuntó al oficio tiene la siguiente información:

- Finalización del convenio con fecha de 21 de marzo de 2018
- Fecha de suscripción del acta de recibo con fecha de 24 de julio de 2017

Por lo anterior, es importante aclarar la fecha real de finalización del Convenio, además de esto, el acta no se encuentra suscrita por el supervisor conforme está estipulado en la Cláusula Quinta antes mencionada.

Por otro lado, la factura FEV14 tiene fecha de elaboración 18 de diciembre de 2019 y fecha de vencimiento 31 de diciembre de 2019, el oficio es radicado al IDIGER con fecha 08 de febrero de 2021, de acuerdo con lo anterior la factura se encuentra vencida a la fecha de radicación en la entidad.

Conforme a todo lo expuesto, y teniendo en cuenta que se está cobrando recursos vigencia 2017 tres años más tarde, se solicita amablemente realizar mesa de trabajo con el fin de tener claridad sobre algunos aspectos del convenio y de esta manera poder evaluar la procedencia del pago solicitado.

Con el fin de proceder a lo anterior, se solicita enviar nombre y contacto del profesional que estaría a cargo de la mesa de trabajo, así como copia de la minuta del convenio 046-2017 y acta de liquidación del mismo. (...)”²⁷

Nuevamente, el 25 de mayo de 2021²⁸ IDIGER requirió a la Alcaldesa Local de Los Mártires de la época con la finalidad que aclarara las inconsistencias de la radicación de la Factura N° FEV14 en los siguientes términos:

“(…) [D]e acuerdo con lo anterior se encontró que la Factura FEV14 tiene fecha de elaboración 18 de diciembre de 2019 y fecha de vencimiento 31 de diciembre de 2019, por lo que tiene un año y cinco meses vencida, por esta razón no es posible darle trámite, teniendo en cuenta los procedimientos contables la factura debe estar vigente al momento de la radicación y con la vigencia de radicación, invitamos a verificar la información descrita.

Además de lo anterior se precisa adjuntar formatos como el certificado de cumplimiento y otros formularios necesarios para el pago actualizado a la vigencia de cobro y de acuerdo con los calendarios establecidos por la entidad para esto.

Conforme a todo lo expuesto y teniendo en cuenta que están cobrando recursos vigencia 2017 tres años más tarde amablemente reiteramos realizar mesa de trabajo con el fin de tener claridad sobre algunos aspectos del convenio y de esta manera soluciones los interrogantes y proceder de manera adecuada al pago solicitado. (...)”²⁹

Bajo tal panorama, se concluye que los documentos allegados no reúnen los requisitos sustanciales de claridad y exigibilidad de la ejecución.

Por consiguiente, no es resulta procedente librar el mandamiento de pago solicitado, dado que el título complejo allegado no reúne ni los requisitos formales ni sustanciales para su ejecución. En consecuencia, se denegará la orden de pago pretendida.

Por lo anterior, el Despacho

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR EL MANDAMIENTO DE PAGO solicitado por la Empresa Aguas de Bogotá S.A. E.S.P. en contra del Distrito Capital – Alcaldía Local Los Mártires - Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires, por lo expuesto en la parte considerativa.

²⁷ Ver páginas 105 - 106 del del archivo denominado “10. Acta Final Satisfacción.pdf” contenido en el Documento Digital N° 3

²⁸ Ver páginas 121 - 122 del del archivo denominado “10. Acta Final Satisfacción.pdf” contenido en el Documento Digital N° 3

²⁹ Ver páginas 121 - 122 del del archivo denominado “10. Acta Final Satisfacción.pdf” contenido en el Documento Digital N° 3

SEGUNDO: En firme esta providencia, **DEVOLVER** la demanda y sus anexos a la parte accionante, sin necesidad de desglose.

TERCERO: ARCHIVAR el expediente, previas constancias y anotaciones de rigor en el sistema de información judicial.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JOSÉ IGNACIO MANRIQUE NIÑO
JUEZ**

DMAP

JUZGADO TREINTA Y CINCO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.
ESTADO DEL 4 DE AGOSTO DE 2023.

Firmado Por:

Jose Ignacio Manrique Niño

Juez

Juzgado Administrativo

035

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **1c8203bbab6ddd6791d0b847106200a7c2e0fdc0735ceb1b730f7423789095dc**

Documento generado en 03/08/2023 07:01:10 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>