

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Bogotá D.C., cuatro (4) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicado	1100133360352020020900
Medio de Control	Ejecutivo
Accionante	Consortio Vial Fontibón
Accionado	Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial- ENTerritorio

### AUTO NIEGA MANDAMIENTO DE PAGO

#### I. ANTECEDENTES

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

- El 24 de agosto de 2017 FONADE (Hoy Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial – ENTerritorio) celebró con el Consortio Vial Fontibón el Contrato de Obra No. 2171860 cuyo objeto era: "*Diagnósticos y diseños para el mantenimiento, rehabilitación y construcción de infraestructura de la malla vial local y espacio público, en la localidad de Fontibón – Grupo No. 2.*", por un valor de \$3.534.451.565 y un plazo de cinco (5) meses.
- El referido contrato fue objeto de varias adiciones y prórrogas, siendo a su vez liquidado el 28 de agosto de 2019, en la cual quedó consignado como obligación de ENTerritorio desembolsar al Contratista Consortio Vial Fontibón la suma de seiscientos catorce millones quinientos treinta y dos mil doscientos veintiún pesos (\$614.532.221) m/cte., previa suscripción por las partes de dicha acta de liquidación.
- El 10 de octubre de 2020, el Consortio Vial Fontibón a través de apoderado, presentó demanda ejecutiva en contra de la Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial, en atención a la omisión del pago de \$ 614.532.221.

#### II. 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."*  
(subrayado fuera del texto)

Aunado a lo anterior, el numeral 7º del artículo 155 ibidem, atribuye la competencia a los Jueces Administrativos en primera instancia así:

*(...) "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 busca proviene de un contrato estatal y 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 expresas, claras 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 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 acción ejecutiva es necesario que exista un título, 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 referidos en el artículo 422 del Código General del Proceso, 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 complejo<sup>1</sup>, 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

<sup>1</sup> 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.

de un sinnúmero de actos, los cuales tiene relación con el cumplimiento de una serie de deberes u obligaciones contenido en el contrato.

En ese orden de ideas, el demandante debe presentar igualmente 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, y los documentos presentados por el contratista para el pago de obligaciones, de los cuales se desprenda con plena certeza que existe una obligación clara, expresa y exigible.

A su vez, el artículo 422 Código General del Proceso además de exigir que las obligaciones a ejecutar deben ser claras, expresas y exigibles, establece algunos requisitos formales como que la obligación se encuentre en un documento o documentos auténticos, conformando una unidad jurídica. Igualmente, se deberá tener en cuenta los requisitos exigidos en el Código de Comercio y el Estatuto Tributario respecto a las facturas de venta, en el evento en que fueran expedidas con ocasión al contrato estatal.

Disposición normativa que ha sido morigerado por el artículo 6 del Decreto 806 de 2020, en lo relativo a entrega de los anexos de la demanda, por cuanto al permitir su remisión vía digital, los documentos no se consideran originales, como lo indicaba el Código General del proceso.

### **III. CASO EN CONCRETO**

Por lo expuesto, procede el Despacho a analizar si los documentos presentados con la demanda constituyen un título ejecutivo, conforme a las normas referidas de manera precedente.

1. Contrato de obra No. 2171860 suscrito entre el Consorcio Vial Fontibón y FONADE (Hoy ENTerritorio) el 24 de agosto de 2017, con sus respectivas modificaciones, prorrogas y adiciones.
2. Acta de entrega y recibo final suscrita el 12 de julio de 2018.
3. Acta de liquidación del contrato de obra No. 2171860 del 28 de agosto de 2019.
4. Conformación del Consorcio Vial Fontibón.

Conforme a los documentos aportados y relacionados anteriormente, si bien existe una obligación clara y expresa a favor del Consorcio Vial Fontibón, por cuanto en el acta de liquidación del contrato No. 2171860 ENTerritorio (antes FONADE) reconoció una deuda por la suma de \$614.532.221, el requisito de exigibilidad del título ejecutivo en el caso en particular no fue acreditado.

Lo anterior, tiene fundamento en la medida que la parte demandante no demostró que hubiese surtido ante la entidad demandada, el trámite para el pago según lo previsto en la cláusula quinta del referido contrato, y que exigía la presentación de: i) una cuenta de cobro o factura, ii) informe por parte del supervisor, iii) refrendación de la información en los formatos por parte del interventor, iv) certificado del pago de Seguridad Social Integral y Parafiscales. Así mismo, se estableció que el pago se realizaría dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la fecha de radicación de la factura o cuenta de cobro o de la fecha en que el contratista subsanara las glosas que fueran formuladas.

Sobre el particular, es preciso señalar que lo establecido en la cláusula quinta del contrato No. 2171860, era de obligatorio cumplimiento para el demandante, en la medida que, en el acta de liquidación del contrato referido suscrita el 28 de agosto de 20149, así fue señalado de manera expresa.

Con fundamento en lo anterior, y como quiera que el juez de la ejecución no está llamado a convalidar omisiones del demandante o solicitar que se integre en debida forma el título complejo<sup>2</sup>, el Despacho negará el mandamiento de pago solicitado.

Por lo anterior, el Despacho

### RESUELVE

**PRIMERO: NEGAR EL MANDAMIENTO DE PAGO** solicitado en contra de la Empresa Nacional Promotora de Desarrollo Territorial- ENTerritorio, por lo expuesto en la parte considerativa.

**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**

GVLQ

JUZGADO TREINTA Y CINCO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C. <b>ESTADO DEL 5 DE MARZO DE 2021.</b>
---

**Firmado Por:**

**JOSE IGNACIO MANRIQUE NIÑO**  
**JUEZ**

**JUEZ - JUZGADO 035 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA 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

<sup>2</sup> Sección Tercera del Consejo de Estado, decisión del 8 de marzo de 2018. Radicado No. 58585: "Esta Corporación ha reiterado en varias oportunidades su posición, según la cual, en los procesos ejecutivos, (...) el juez no se encuentra facultado para buscar la integración del título ejecutivo complejo, debido a que el acreedor le corresponde la carga de aportar la totalidad de los documentos que conforman el título ejecutivo, si pretende la satisfacción del pago contenido en la obligación expresa, clara, y exigible"

Código de verificación:

**c3d7448b49dd1e0097e8612fc222a3eadef0274cd71f0c3d5c8a40c74f577ef4**

Documento generado en 04/03/2021 07:40:59 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**