



**JUZGADO TREINTA Y OCHO ADMINISTRATIVO ORAL  
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN TERCERA**

**Juez:** *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

**Bogotá D.C.**, veinticuatro (24) de abril de dos mil veintitrés (2023)

**Medio de Control:** Ejecutivo  
**Radicación:** 110013336038202300052-00  
**Demandante:** Unión Temporal -ICBF-11-OSCHAVS-2013  
**Demandada:** Instituto Colombiano De Bienestar Familiar - ICBF  
**Asunto:** Librar Mandamiento ejecutivo de Pago

**I. ANTECEDENTES**

El 17 de febrero de 2023<sup>1</sup>, mediante apoderado judicial, la **UNIÓN TEMPORAL -ICBF-11-OSCHAVS-2013**, interpuso demanda ejecutiva en contra del **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF**, a fin de que se libere mandamiento de pago por las siguientes cantidades: (i) ciento ochenta y dos millones seiscientos noventa y ocho mil ochocientos sesenta y seis pesos (\$182.698.866) M/Cte., correspondiente a un saldo pendiente por pagar, reconocido en la Resolución 7964 del 22 de junio de 2018<sup>2</sup> “*Por el cual se liquida unilateralmente el contrato de obra pública No.1718 de 2013<sup>3</sup>, celebrado entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente Lleras - ICBF y la Unión Temporal- ICBF- 11- OSCHAVS-2013*”, negocio jurídico que tuvo como objeto “*contratar las obras necesarias para la construcción, remodelación, adecuación, mantenimiento preventivo y correctivo de los inmuebles donde funcionan las sedes administrativas, centro zonales, sedes regionales y unidades de servicio del ICBF a nivel nacional*”; (ii) más los intereses moratorios calculados a la tasa que certifique la Superintendencia Financiera de Colombia.

**II. PRECISIÓN PRELIMINAR**

La UNIÓN TEMPORAL -ICBF-11-OSCHAVS-2013, Previa a la actual demanda, había iniciado proceso ejecutivo contra el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF, la cual se radicó el 9 de julio de 2021 y le correspondió por reparto al Juzgado Treinta y Dos (32°) Administrativo del Circuito de Bogotá, con número de radicado 11001333603220210022300.

Es así que, mediante auto del 26 de abril de 2022<sup>4</sup> se libró mandamiento de pago, no obstante, el apoderado de la entidad demandada interpuso recurso<sup>5</sup> de reposición contra dicho auto, aduciendo que el título ejecutivo complejo no se encontraba debidamente integrado por todos los documentos que forman parte del contrato, por lo que afectaba su exigibilidad.

En ese sentido señalo que: (i) se debió allegar informes finales de ejecución suscritos por la interventoría, el cumplimiento de la actualización de pólizas de calidad y de estabilidad de la obra, las actas de suspensión, de modificación del contrato, de inicio y de reinicio del contrato, documentos que no solo dan fe de las modificaciones en tiempo del contrato sino de contenidos obligacionales propios; (ii) no se anexó copia auténtica, que corresponde al primer ejemplar de la Resolución 7964 del 22 de junio de 2018, ni tampoco constancia de ejecutoria de dicho acto.

Conforme a lo anterior, el mencionado Despacho discrepó con respecto al primer argumento, pues como ya lo ha señalado la jurisprudencia del Consejo de Estado,

<sup>1</sup> Ver documento digital “04.-17-02-2023 ACTA DE REPARTO”.

<sup>2</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 3 a 10.

<sup>3</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 12 a 65.

<sup>4</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 71 a 77.

<sup>5</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 78 a 81.

cuando un asunto deriva de un contrato estatal, por regla general, el título ejecutivo es complejo, ya que *“...está conformado por diferentes documentos como el contrato, las constancias de incumplimiento, el cobro de las garantías, etc.; empero hay excepciones a la regla, como cuando se trata del acta de liquidación del contrato, las cuales generalmente son títulos ejecutivos simples, es decir, ejecutables por sí solos, siempre y cuando en ella consten obligaciones claras, expresas y exigibles en favor de cualquiera de las partes”*, como lo determinó para este caso.

Ahora, frente al segundo argumento advirtió que en efecto, no se cumplió con lo establecido en el numeral 4° del artículo 297 del CPACA, pues el título ejecutivo debe estar constituido por *“... las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria...”* y como quiera no se allegó el primer ejemplar de la Resolución 7964 del 22 de junio de 2018, ni el de su ejecutoria, en consecuencia, dispuso reponer el auto del 26 de abril de 2022 y negó el mandamiento de pago solicitado.

Es por eso que, los demandantes allegan las anteriores constancias en esta demanda, después de haberlas solicitado mediante derecho de petición ante la entidad accionada y que un Juez de Tutela le haya ordenado al Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, contestar de fondo dicha petición.

### III. CONSIDERACIONES

#### 1.- Jurisdicción y competencia

De conformidad con lo señalado en el numeral 6° del artículo 104 del CPACA<sup>6</sup>, esta jurisdicción conoce, entre otros, los asuntos relativos a los procesos ejecutivos originados en los contratos, cuando una entidad pública hubiere sido parte.

En relación con la competencia territorial, el artículo 156, en su numeral 4<sup>o7</sup> enseña que en los asuntos contractuales y en los ejecutivos originados en contratos estatales, esta se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato.

Y en cuanto a la competencia por razón de la cuantía, el artículo 155 numeral 7<sup>o8</sup> establece que los Juzgados Administrativos son competentes para conocer los procesos ejecutivos, cuando la cuantía no exceda de 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De acuerdo con lo anterior y en atención al contenido de la demanda, encuentra el Despacho que es competente para conocer el asunto, pues el contrato de obra pública No.1718 de 2013 se ejecutó en todo el territorio nacional, por otra parte, las pretensiones no exceden de 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

#### 2.- Oportunidad para presentar la demanda

En cuanto a la oportunidad para presentar la demanda, el CPACA establece en el artículo 164, numeral 2, literal k), lo siguiente:

“Cuando se pretenda la ejecución con títulos derivados del contrato, de decisiones judiciales proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en cualquier materia y de laudos arbitrales contractuales estatales, el término para solicitar su ejecución será de cinco (5) años contados a partir de la exigibilidad de la obligación en ellos contenida.”

<sup>6</sup> “Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública; e, igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades”.

<sup>7</sup> “En los contractuales y en los ejecutivos originados en contratos estatales o en laudos arbitrales derivados de tales contratos, se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato.”

<sup>8</sup> “De la ejecución de condenas impuestas o conciliaciones judiciales aprobadas en los procesos que haya conocido el respectivo juzgado en primera instancia, incluso si la obligación que se persigue surge en el trámite de los recursos extraordinarios. Asimismo, conocerá de la ejecución de las obligaciones contenidas en conciliaciones extrajudiciales cuyo trámite de aprobación haya conocido en primera instancia. En los casos señalados en este numeral, la competencia se determina por el factor de conexidad, sin atención a la cuantía. Igualmente, de los demás procesos ejecutivos cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

En el presente caso, la Resolución 7964 del 22 de junio de 2018 “Por el cual se liquida unilateralmente el contrato de obra pública No.1718 de 2013, celebrado entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente Lleras –ICBF y la Unión Temporal- ICBF-11- OSCHAVS-2013”, quedó en firme y ejecutoriada el 3 de septiembre de 2018<sup>9</sup>, y como quiera que la demanda fue presentada el 17 de febrero de 2023, resulta evidente que se radicó oportunamente, esto es, dentro de los 5 años de que trata la norma en mención.

### 3.- Título ejecutivo en la Jurisdicción Contencioso Administrativo

El artículo 297 del CPACA señala qué documentos constituyen título ejecutivo, en los siguientes términos:

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

...

3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestarán mérito ejecutivo los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, el acta de liquidación del contrato, o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes intervinientes en tales actuaciones.

...” (Subrayas no son del original)

Frente a este punto, como lo advirtió en su momento el Juzgado Treinta y Dos (32°) Administrativo del Circuito de Bogotá, el Consejo de Estado<sup>10</sup> ha señalado que el acta de liquidación del contrato es un título ejecutivo singular, en tanto no requiere estar acompañada de algún otro documento para ejecutar las obligaciones en ella consignadas; insistiendo, en todo caso que, siempre y cuando en ella consten obligaciones claras, expresas y exigibles.

### 4.- De las condiciones generales que deben reunir los títulos ejecutivos.

Las obligaciones ejecutables requieren, según el artículo 422 del CGP, de demostración documental en la cual se advierta la satisfacción de las condiciones tanto formales, como de fondo. Las primeras miran a que se trate de documento o documentos que conformen una unidad jurídica, que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o de otra providencia, etc. Las segundas condiciones, de fondo, atañen a que de ese o esos documentos, con alguno de los orígenes indicados, aparezca a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, una “obligación clara, expresa y exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero”.

Frente a estas consideraciones, ha señalado la doctrina que por expresa debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción del mismo título. En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito que allí aparezca, debe estar expresamente declarada, sin que para ello haya de acudirse a elucubraciones o suposiciones; por ello, como ha dicho la doctrina procesal colombiana “faltarán estos requisitos cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógicos jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta”.<sup>11</sup>

Otra de las cualidades necesarias para que una obligación sea ejecutable es la claridad, es decir, cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido. La última cualidad para que

<sup>9</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” página 11.

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección tercera, Subsección C, auto del 28 de octubre de 2019, expediente 85001-23-33- 000-2018-00155-01(63329).

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, C.P. Myriam Guerrero de Escobar, Bogotá, D.C., enero 31 de 2008, Rad. No. 44401-23-31-000-2007-00067-01(34201), Actor: Martin Nicolás Barros Choles, Demandado: Departamento de la Guajira

la obligación sea ejecutable es que sea exigible, es decir, cuando puede demandarse su cumplimiento por no estar pendiente de un plazo o condición.

Dicho de otra forma, la exigibilidad de la obligación se debe, a la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurra una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término, pero cuyo cumplimiento sólo puede hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no someterse a plazo ni condición, previo requerimiento.

Ahora, debe determinarse si las condiciones del título que aquí se ejecuta se cumplen. Así, el Despecho encuentra que la obligación contenida en la Resolución 7964 del 22 de junio de 2018, por la cual se liquida unilateralmente el contrato de obra pública No.1718 de 2013, es expresa, pues aparece como manifiesto un saldo a favor del ejecutante de (\$182.698.866) M/Cte. Es clara, pues el valor debido se encuentra discriminado y soportado en la mencionada resolución de liquidación, además es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido y no hay duda que se encuentra pendiente por pagar el citado valor; y es exigible porque puede demandarse el cumplimiento de la misma debido a que ya se cumplió el plazo establecido en la resolución para efectuar la correspondiente liquidación.

#### **5.- Título ejecutivo objeto de demanda.**

Para tal efecto la parte accionante aportó los siguientes documentos:

- Copia Resolución 7964 del 22 de junio de 2018.<sup>12</sup>
- Copia de constancia de ejecutoria de la Resolución No. 7964 del 22 de junio de 2018.<sup>13</sup>
- Copia Contrato de obra Pública No. 1718 de 2013.<sup>14</sup>
- Copia de la constitución de la Unión Temporal.<sup>15</sup>
- Copia Resolución de Intereses Moratorios expedido por la Superintendencia Financiera.<sup>16</sup>
- Copia de auto que libró mandamiento de pago del 26 de abril de 2022.<sup>17</sup>
- Copia del recurso de reposición contra auto que libró mandamiento ejecutivo.<sup>18</sup>
- Copia del auto que repone y niega mandamiento ejecutivo del 9 de agosto de 2022.<sup>19</sup>
- Copia de derecho de petición radicado ante el ICBF.<sup>20</sup>
- Copia de la respuesta por el ICBF, y de los documentos remitidos con esta.<sup>21</sup>
- Copia del fallo de tutela.<sup>22</sup>
- Copia de la respuesta dada por el ICBF, con ocasión del cumplimiento del fallo de tutela, y del correo electrónico por medio del cual fueron remitidos<sup>23</sup>.

<sup>12</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 3 a 10

<sup>13</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” página 11

<sup>14</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 12 a 65

<sup>15</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 66 a 67

<sup>16</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 69 a 70

<sup>17</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 71 a 77

<sup>18</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 78 a 81

<sup>19</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 82 a 85

<sup>20</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” página 86

<sup>21</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 87 a 96

<sup>22</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 97 a 108

<sup>23</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 109 a 113

En el caso se pretende que se ejecute la Resolución 7964 del 22 de junio de 2018 por medio de la cual se liquida unilateralmente el contrato de obra pública No.1718 de 2013, celebrado entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente Lleras –ICBF y la Unión Temporal- ICBF- 11- OSCHAVS-2013.

Es importante tener en cuenta que el título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, estar constituido por un solo documento como un título valor; o bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo, los contratos junto con las constancias de cumplimiento de entrega etc. Ahora, no pasa lo mismo cuando se trata de un acto de liquidación de un contrato estatal, como lo ha establecido la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>24</sup>, pues puede llegar a ser considerado como un título ejecutivo autónomo, siempre y cuando contenga una obligación clara, expresa y exigible, habida cuenta de que dicho acto constituye un negocio jurídico extintivo en el que las partes, en ejercicio de su autonomía, definen el estado en que quedaron sus cuentas y se obligan a lo estipulado en el documento que se suscribe y la contiene.

De conformidad con lo anterior, y comoquiera que en el presente asunto se aportó Resolución 7964 del 22 de junio de 2018 “*Por el cual se liquida unilateralmente el contrato de obra pública No.1718 de 2013, celebrado entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente Lleras –ICBF y la Unión Temporal- ICBF- 11- OSCHAVS-2013*”, documento que por sí mismo constituye título ejecutivo en contra de la demandada, por contener una obligación clara, expresa y exigible de pagar la cantidad de ciento ochenta y dos millones seiscientos noventa y ocho mil ochocientos sesenta y seis pesos (\$182.698.866) M/Cte., el cual presta mérito ejecutivo de conformidad con lo previsto en el artículo 422 del CGP, en tal sentido habrá de librarse el mandamiento de pago.

En mérito de expuesto, el Juzgado Treinta y Ocho Administrativo Oral – Sección Tercera del Circuito Judicial de Bogotá D.C.,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: LIBRAR MANDAMIENTO EJECUTIVO DE PAGO** a favor de la **UNIÓN TEMPORAL –ICBF-11-OSCHAVS-2013** y en contra del **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF**, por la suma de CIENTO OCHENTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS (\$182.698.866) M/CTE., reconocida en la Resolución 7964 del 22 de junio de 2018 “*Por el cual se liquida unilateralmente el contrato de obra pública No.1718 de 2013 , celebrado entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente Lleras –ICBF y la Unión Temporal- ICBF- 11- OSCHAVS-2013*”, más los intereses causados desde la fecha de exigibilidad de la obligación y hasta cuando se pague en su totalidad.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente la presente providencia al representante legal del **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF**, o a quien haga sus veces al momento de la notificación y de la forma indicada en los artículos 198 y 199 del CPACA (este último modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021).

**TERCERO:** Notificar al Agente del Ministerio Público, conforme a lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 171 del CPACA, y al Director de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

**CUARTO:** el **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF**, contará con el término de cinco (5) días para pagar la cantidad de dinero a la que se refiere la presente decisión, conforme lo prevé el artículo 431 del CGP.

**QUINTO:** Sobre costas y gastos procesales se resolverá oportunamente.

**SEXTO: ORDENAR** a la parte demandante, la parte demandada y los demás sujetos procesales, que en aplicación a lo dispuesto en el artículo 78 numeral 14 del CGP, de manera simultánea a la radicación de cualquier documento con destino a este proceso

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sección tercera, Subsección C, auto del 30 de julio de 2019, expediente 25000-23-36-000-2018-00876-01(63243).

en el correo electrónico [correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co); el mismo mensaje de datos sea enviado a los correos electrónicos de las demás personas que intervienen en este proceso judicial. Se advierte que el incumplimiento de esta obligación se sancionará con multa de un salario mínimo legal mensual vigente por cada vez que se configure la infracción.

**OCTAVO: RECONOCER** personería al **Dr. GUILLERMO AUGUSTO VILLALBA BUITRAGO**, identificado con C.C. No. 79.979.605 de Bogotá D.C. y T.P. No. 156.814 del C. S. de la J., como apoderado de la entidad ejecutante, en los términos y para los fines del poder allegado al expediente<sup>25</sup>.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE**  
**Juez 38 Administrativo Bogotá D.C.**

DMVS

Correos electrónicos
Parte demandante: <a href="mailto:gavillalbab@gmail.com">gavillalbab@gmail.com</a>
Parte demandada: <a href="mailto:Notificaciones.Judiciales@icbf.gov.co">Notificaciones.Judiciales@icbf.gov.co</a>
Ministerio público: <a href="mailto:mferreira@procuraduria.gov.co">mferreira@procuraduria.gov.co</a> ;

<sup>25</sup> Documento digital “03.- 17-02-2023 PODERES”.

**Firmado Por:**  
**Henry Asdrubal Corredor Villate**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**038**  
**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: **a6b63358bece0ae67125159e775b17e1df4c3f266d7311a0d52eaf1e52ad1d2b**

Documento generado en 24/04/2023 08:59:17 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**