



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

**Juez:** *ASDRÚBAL CORREDOR VILLATE*

**Bogotá D.C.**, veinticinco (25) de septiembre 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:** Resuelve reposición

Procede el Despacho a resolver el recurso de reposición formulado por el apoderado judicial del **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF-**, en contra del auto proferido el 24 de abril de 2023<sup>1</sup> -notificado por estado del día siguiente<sup>2</sup> y personalmente el 3 de mayo de 2023<sup>3</sup>-, mediante el cual se libró mandamiento ejecutivo de pago.

**I. ANTEDECENTES**

la **UNIÓN TEMPORAL -ICBF-11-OSCHAVS-2013**, interpuso demanda ejecutiva en contra del **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF-**, a fin de que se libre 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>4</sup> “*Por el cual se liquida unilateralmente el contrato de obra pública No.1718 de 2013<sup>5</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.

Mediante auto fechado 24 de abril de 2023, entre otras determinaciones, se resolvió 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., más los intereses causados desde la fecha de exigibilidad de la obligación y hasta cuando se pague en su totalidad, esto es, en los términos solicitados en la demanda.

En contra de la anterior decisión el apoderado de la entidad ejecutada formuló recurso de reposición.

**II. CONSIDERACIONES**

**1. Oportunidad y procedencia del recurso de reposición**

En los términos del artículo 298 del CPACA, el proceso ejecutivo en materia contenciosa administrativa se rige por las normas que sobre la materia disponga el Código General del Proceso. En ese sentido, en relación con la procedencia y

<sup>1</sup> Ver documento digital denominado “06.- 24-04-2023 AUTO LIBRA MANDAMIENTO EJECUTIVO DE PAGO”.

<sup>2</sup> Ver documento digital denominado “07.- 25-04-2023 COMUNICACION ESTADO”.

<sup>3</sup> Ver documento digital denominado “08.- 03-05-2023 NOTIFICACION PERSONAL”.

<sup>4</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 3 a 10.

<sup>5</sup> Ver documento digital “02.-17-02-2023 PRUEBAS” páginas 12 a 65.

oportunidad para la presentación del recurso de reposición en el curso de un proceso ejecutivo deben observarse las disposiciones contenidas en el CGP.

El artículo 318 del CGP se encarga de regular lo relacionado con la procedencia del recurso de reposición, indicando que “*Salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra los autos que dicte el juez*”. La misma disposición, en relación con la oportunidad para formular el recurso de reposición establece que deberá interponerse dentro de los tres días siguiente a la notificación del auto.

Así pues, teniendo en cuenta que el auto objeto de recurso fue notificado personalmente el día 3 de mayo de 2023, y el memorial contentivo del recurso de reposición fue presentado por el apoderado judicial del **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR –ICBF–** mediante correo electrónico del día 10 del mismo mes y año<sup>6</sup>, se tiene que el mismo fue radicado de manera oportuna, por lo que resulta viable proceder a su estudio de fondo.

## 2. Recurso de Reposición

Los reparos formulados por el vocero judicial de la entidad ejecutada frente al auto objeto de recurso se concretan en lo siguiente:

- Falta de integración del título ejecutivo y falta del elemento de claridad de la obligación, al considerar que el título ejecutivo es complejo y debe ser integrado por todos los documentos que forman parte del contrato, por lo que no cumple con los requisitos previstos en el numeral tercero del artículo 297 del CPACA.

Para arribar a lo anterior, realiza una interpretación del artículo en mención relativa a que el título ejecutivo debe contener todos los documentos allí enunciados, esto es, el contrato, 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.

Por tanto, en su criterio, la parte demandante debió aportar con la demanda los 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, además de todos los documentos referidos en la cláusula 28 del Contrato, esto es, la licitación, los estudios previos, las pólizas contractuales, la propuesta, los documentos técnicos y los CDP y CRP.

- Insuficiencia de poder, por cuanto el que fue aportado con la demanda no cumple con los requisitos previstos en el artículo 74 del CGP, pues no se indicó en el mandato cuál es el “*título ejecutivo, su constitución, pretensiones y demás elementos que permitan identificar plenamente lo que se pretende ejecutar*”.

De entrada, manifiesta el Juzgado que se mantendrá en la decisión adoptada en el auto objeto de recurso, reiterando los argumentos allí esgrimidos, en particular, lo relativo al precedente jurisprudencial frente a que el acta de liquidación suscrita en el marco de una relación contractual estatal es, por regla general, un título ejecutivo simple y autónomo.

Si bien es cierto que cuando un asunto deriva de un contrato estatal, por regla general, el título ejecutivo es complejo, posición sostenida por el Consejo de Estado, esta misma corporación ha aceptado que existen excepciones a la regla, y una de ellas es precisamente cuando se trata del acta de liquidación del contrato, las cuales generalmente son títulos ejecutivos simples, es decir, ejecutables por sí solos, por supuesto, siempre y cuando en ella consten obligaciones claras, expresas y exigibles en favor de cualquiera de las partes.

---

<sup>6</sup> Ver documentos digitales denominados “09.- 11-05-2023 CORREO” y “10.- 11-05-2023 REPOSICION”.

Es decir, este Juzgado no desconoce que cuando el título es directamente el contrato estatal, se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado no sólo por el contrato, sino por otra serie de documentos cuya integración con aquel, permiten deducir la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, esto es, de un título ejecutivo.

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>7</sup>, pues puede llegar a ser considerado como un título ejecutivo autónomo, siempre y cuando contenga una obligación clara, expresa y exigible, habida cuenta 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.

Por su parte, el numeral 3 del artículo 297 del CPACA, al definir lo que constituye título ejecutivo, de manera particular al referirse a los contratos estatales, consagró:

"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." (Subrayado fuera de texto).

En efecto, de la lectura del numeral tercero del artículo 297 del CPACA, previamente citado, se extrae que el acto de liquidación del contrato por sí solo constituye título ejecutivo, lo que no se acompasa en lo absoluto con la interpretación dada por el apoderado de la parte recurrente a la norma, quien de manera equivocada sostiene que los documentos enunciados deben concurrir en su totalidad para conformar el título ejecutivo, cuando la norma realmente enlista una serie de documentos contractuales –de manera disyuntiva– que prestan mérito ejecutivo, es decir, la norma presenta opciones que pueden o no ser concurrentes, dependiendo de si lo que se pretende ejecutar es el contrato estatal o, para el *sub examine*, un acta de liquidación, siendo esta última un documento que por sí mismo presta mérito ejecutivo por tratarse de un título ejecutivo autónomo y simple, es decir, que no requiere de ningún otro documento para su ejecución, sin perjuicio de los requisitos de claridad, expresividad y exigibilidad

La Sección Tercera del Consejo de Estado ha venido señalando respecto de la ejecución de las actas de liquidación del contrato, en reiteradas jurisprudencias lo que a continuación se cita:

“No obstante lo dicho, la Sala aclara que, en casos como el presente, donde los contratos fueron liquidados y las obligaciones que se reclaman constan en las respectivas actas, el aporte o no de los contratos no es factor determinante para establecer la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, habida cuenta que siendo la liquidación un acto donde se deciden todas las reclamaciones que hayan surgido en la ejecución del contrato; finiquitando de esta forma la relación existente entre las partes del negocio jurídico, tal expresión implica un corte o cierre final de cuentas donde se define quién debe a quién y cuánto. En tal sentido, si con la liquidación del contrato se define el estado económico del mismo, no hay duda que para establecer las obligaciones resultantes debe estarse a lo resuelto y consignado en el acta respectiva, sin perjuicio de que pueda demandarse su modificación por vía judicial. Todo lo anterior ha servido de fundamento a la Sala para afirmar que el acta de liquidación del contrato constituye por sí sola título ejecutivo, habida cuenta que contiene el balance final de las obligaciones a cargo de las partes y, por ende, las que allí consten pueden demandarse ejecutivamente”.<sup>8</sup> (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección tercera, Subsección C, auto del 30 de julio de 2019, expediente 25000-23-36-000-2018-00876-01(63243).

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 19 de julio de 2006, radicado No. 23001-23-31-000-2003-01328-01(30770), C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

En jurisprudencia más reciente, el máximo tribunal de lo contencioso administrativo sobre el particular indicó:

“En ese orden, cuando la obligación que se cobra tiene su génesis en un contrato estatal, de ordinario el título ejecutivo será complejo, en la medida en que está integrado no solo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente actas o facturas elaborados por administración y contratista, en las cuales se da fe de la obligación a cargo de este último, y de las que se pueda deducir de manera clara y expresa el contenido de la misma y su exigibilidad a favor de una parte y en contra de la otra. Asimismo, puede ser simple cuando la obligación que se cobra consta en un solo documento, que por sí solo da cuenta de la existencia de aquella, la que debe ser clara, expresa y exigible, como sucede por regla general, con las obligaciones que constan en un acta de liquidación final del contrato. En este sentido, la Sala ha expresado que la liquidación, bilateral o unilateral —no distingue la jurisprudencia— es un título ejecutivo autónomo y simple, dejando de lado la exigencia compleja que otrora imponía.” (...)<sup>9</sup>

En el *sub lite* se pretende ejecutar la Resolución No. 7964 del 22 de junio de 2018 por medio de la cual se liquidó 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.

Por tanto, se aportó al plenario copia de la Resolución No. 7964 del 22 de junio de 2018, 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.

Así las cosas, es claro que existe una verdadera línea jurisprudencial respecto de la ejecución de las actas de liquidación unilateral de los contratos estatales, las cuales para todos los efectos son títulos simples, razón por la cual, este Juzgado se mantendrá en la decisión adoptada en auto del 24 de abril de 2023 y, en relación con el estudio de los requisitos formales de título, esto es, que la obligación contenida en este sea clara, expresa y exigible, este Juzgado se remite al estudio efectuado en el auto objeto de recurso.

Por último, en lo relativo al reparo frente al poder conferido para la presentación de la demanda que dio inicio al proceso de la referencia, en criterio de este Juzgado el mandato cumple con los requisitos previstos en el artículo 74 del CGP, toda vez que fue dirigido a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá D.C. (Reparto) y allí se indicó el asunto debidamente determinado e identificado, así: “*inicie y lleve hasta su culminación el PROCESO EJECUTIVO en ejercicio de la ACCIÓN EJECUTIVA en contra de el (sic) INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR, establecimiento público de orden nacional, identificado con NIT (...), con ocasión de los derechos de crédito derivados de la liquidación unilateral del contrato de obra No. 1718 de 2023, contenida en la Resolución 7964 del 22 de junio de 2018*”. Acoger los argumentos escuetos del apoderado recurrente frente al reparo formulado al poder conferido por la Unión Temporal –ICBF-11-OSCHAVS-2013 al Dr. Guillermo Augusto Villalba Buitrago, sería incurrir en un exceso de formalismo, lo que este Juzgado no comparte.

En este orden de ideas, el Despacho concluye que el recurso de reposición contra el auto del 24 de abril 2023, no tiene vocación de prosperidad.

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

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: NO REPONER** el auto de 24 de abril de 2023.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Providencia del 13 de febrero de 2013, radicado No. 73001-23-31-000-2012- 10015-01.

**SEGUNDO:** Por Secretaría cúmplase lo ordenado en el numeral segundo de la parte resolutive del auto fechado 24 de abril de 2023.

**TERCERO: RECONOCER** personería jurídica al **Dr. MARCO ANDRÉS MENDOZA BARBOSA**, identificado con C.C. No. 80.153.491 y T.P. No. 140.143 del C. S. de la J., como apoderado judicial de la entidad demandada, en los términos y para los fines del poder allegado al expediente<sup>10</sup>.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

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

KYRR

Correos electrónicos
Parte ejecutante: <a href="mailto:gavillalbab@gmail.com">gavillalbab@gmail.com</a> ;
Parte ejecutada: <a href="mailto:marco.mendoza@dejud.com">marco.mendoza@dejud.com</a> ;
<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>10</sup> Ver documento digital denominado “09.- 11-05-2023 CORREO” y carpeta digital denominada “11.- 11-05-2023 PODER Y DOCUMENTOS REPRESENTACION”.

**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: **9e1515f7f77d660a0945d8e07ae33b92e7bd04e9a9f8b567c7d8442a25a6f2ab**

Documento generado en 25/09/2023 09:29:44 AM

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