

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO ÚNICO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
DE LETICIA - AMAZONAS

Leticia, diecinueve (19) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO	91001-33-33-001-2015-00039-01
DEMANDANTE	DINA MORA PEÑA y otros
DEMANDADO	EPS INDÍGENA MALLAMAS y otros
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA

Vencido en silencio (172ConstanciaSecretarialIngresoDespacho.pdf) el traslado (171FIJACION EN LISTA No. 27.pdf) del recurso de reposición (165RecursoReposiciónParteDemandante.pdf) interpuesto por la parte demandante en contra de la providencia (161AutoOrdenaTrasladoExcepciones.pdf) que dispuso correrle traslado de las excepciones presentadas por la parte demandada, procede el Juzgado a resolverlo.

En resumen, el recurrente solicita se le concedan cinco (5) días para pronunciarse sobre las excepciones propuestas, sin embargo, **se confirma la providencia recurrida** teniendo en cuenta que conforme al artículo 110 del Código General del Proceso todo traslado que deba surtirse por fuera de audiencia, se surtirá en secretaría por el término de tres (3) días. Además, la parte actora ya se pronunció (167RespuestaExcepciones.pdf).

Por otro lado, debe precisarse que la **continuación de audiencia inicial** será **el 30 de noviembre de 2021 a las 10:00 a.m..**

Finalmente, se **reconoce personería** en los términos del poder otorgado a Yurany Garavito Rincón como apoderada del ICBF.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE VLADIMIR PÁEZ AGUIRRE
JUEZ

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO ÚNICO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
DE LETICIA - AMAZONAS

Leticia, diecinueve (19) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Proceso: **EJECUTIVO**
Expediente: 91001-33-33-001-2020-00121-00
Ejecutante: **LUIS ALBERTO FORERO RAMOS**
Ejecutado: **FONDO ROTATORIO DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - DELEGACIÓN AMAZONAS**

Procede el Juzgado a pronunciarse sobre esta demanda donde se pretende, en síntesis, se libre mandamiento de pago a favor del señor **LUIS ALBERTO FORERO RAMOS** y en contra del **FONDO ROTATORIO DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL - DELEGACIÓN AMAZONAS**, como sigue¹:

«1) Por la cantidad de **CUARENTA Y CUATRO MILLONES TRECIENTOS OCHENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$44.383.696.00)** derivada del contrato de obra No. 03 de 12 de junio de 2015, derivados de los pagos restantes por valor de 40% y 10% establecidos en la cláusula décimo primera numerales 2 y 3.

2) Por los intereses moratorios conforme a lo estipulado en el inciso 2o. del numeral 8o. del artículo 4o. de la Ley 80 de 1993.

3) Por las agencias en derecho (...).

4) Por las costas y gastos del proceso (...)» (sic para toda la cita).

Como fundamento de sus pretensiones la parte demandante señala² que, suscribió con el **FONDO ROTATORIO DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL -DELEGACIÓN AMAZONAS** el contrato de obra 03 el 12 de junio de 2015 para “**CONTRATAR BAJO EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE EL SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MOBILIARIO DE OFICINA ABIERTA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS PARA LA SEDE DE LA DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DEL AMAZONAS Y LA REGISTRADURÍA ESPECIAL DE LETICIA**” por \$88.767.393 con un plazo de ejecución de 4 meses.

¹ 01Demanda.pdf, pág.1.

² 01Demanda.pdf, págs. 1 y 2.

Explica que, las labores de la obra iniciaron el 6 de julio de 2015, pero el 2 y 6 de octubre de ese año las partes suscriben modificaciones en la que se adicionan unas cantidades de obras no incluidas sin adición presupuestal y se prorroga el plazo en 15 días.

Agrega que, posteriormente las partes luego de un proceso de incumplimiento suscriben un preacuerdo para la terminación de las obras faltantes, y el 30 de noviembre de 2016 el demandante entregó las obras a satisfacción y se procede a la suscripción de acta de recibo a satisfacción el 1 de diciembre de ese año.

Aclara que, **“para efectos del desembolso por las actividades cumplidas en el mes de diciembre se presentaron la respectiva documentación para el cobro del 50% del valor del contrato restante, iniciando el cobro del 40% de ese valor a lo que la entidad devolvía la documentación por una supuesta falta de pago de las obligaciones a la seguridad social que en el primer pago no hizo las observaciones del caso” (hecho 4).**

Añade, que se han venido adelantando actuaciones administrativas para poder liquidar el contrato de común acuerdo, lo cual ha sido infructuoso pues una vez se presentaron observaciones al proyecto de acta de liquidación presentado por la entidad no se ha obtenido respuesta.

Informa que, mediante derecho de petición del 4 de agosto de 2020 se requirió a la ejecutada para definir el procedimiento a seguir para el desembolso del saldo adeudado. En respuesta del 26 de agosto de ese año se le informó que una vez levantando el aislamiento preventivo obligatorio se procedería a programar en la primera semana de septiembre reunión virtual para la firma del acta de liquidación y el pago pendiente, sin embargo, hasta el momento de presentación de la demanda no ha recibido notificación alguna sobre la fecha de esa reunión.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

De acuerdo con el numeral 6º del artículo 104 del CPACA, esta jurisdicción conoce de los procesos 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 (...)**»* (se resalta).

Así mismo, conforme al numeral 7º del artículo 155 del mismo código, los Jueces Administrativos conocen en primera instancia *«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, dé los demás procesos ejecutivos cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes**»* (se resalta), razón por la cual este juzgado también es competente

atendiendo a que en la demanda se estimó la cuantía en “**SESENTA Y SEIS MILLONES DOCIENTOS VEINTITRES MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$60.223.696.00)**”³(sic).

Igualmente, este estrado judicial también es competente para conocer de este asunto en virtud del factor territorial, como lo prescribe el numeral 4º del artículo 156 del CPACA en razón a que «**en los contractuales y en los ejecutivos originados en contratos estatales** {la competencia} **se determinará por el lugar donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato**» (se resalta), teniendo en cuenta que el objeto del contrato de obra 3 de 2015 suscrito entre el Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil y Luis Alberto Forero Ramos, era “*Contratar bajo el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste el suministro e instalación de mobiliario de oficina abierta y obras complementarias para la sede de la Delegación Departamental del Amazonas y Registraduría Especial de Leticia (...)*”⁴ y, además su domicilio contractual conforme a su cláusula vigésima cuarta es el municipio de Leticia (Archivo pdf 7, pág. 14).

2. Conciliación

Conforme al inciso 2º del artículo 613 del CGP «**no será necesario agotar el requisito de procedibilidad en los procesos ejecutivos, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se adelanten, como tampoco en los demás procesos en los que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial (...)**» (aparte subrayado declarado EXEQUIBLE en sentencia C-834 de 2013 de la Corte Constitucional) (se resalta), en el mismo sentido se pronunció el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera en providencia del 31 de agosto de 2015, Radicado 25000-23-41-000-2014-01513-01, por lo que en principio no sería necesario pues se solicitaron medidas cautelares de carácter patrimonial (02MedidaCautelar.pdf).

Igualmente, debe tenerse en cuenta que la conciliación prejudicial es requisito de procedibilidad para los procesos ejecutivos adelantados en contra de los municipios, conforme lo normado por el artículo 47 de la Ley 1551 de 2012, no siendo este el caso.

Además, debe recordarse que en la «**CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA. SOLUCIÓN DIRECTA DE LAS CONTROVERSIAS CONTRACTUALES**» del contrato objeto de litigio, «*Las partes contratantes en caso de controversias contractuales buscarán solucionar en forma ágil, rápida y directa las diferencias y discrepancias surgidas de la actividad contractual a través de los mecanismos de solución de conflictos, tales como la conciliación, amigable composición y transacción*» (07AnexoDemanda.pdf, pág. 13).

Así, la Registraduría Nacional del Estado Civil en comunicación recibida por el actor el 26 de agosto de 2020 (11AnexoDemanda.pdf, pág. 4) entre otras cosas, le informó que, “*La Delegación Departamental, una vez levantado el aislamiento preventivo obligatorio, Decretado por el Gobierno Nacional, en la primera semana del mes de septiembre, fijará fecha y hora, para llevar a cabo reunión virtual, vía Teams que tendrá como objetivo, lo relacionado con la liquidación y pago del contrato 003 de 2015*”.

³ 01Demanda.pdf, pág. 2.

⁴ Cláusulas 1 y 3 07AnexoDemanda.pdf, pág. 2.

3. Naturaleza Jurídica del Título Ejecutivo Contractual

De Conformidad con el numeral 3º del artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 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* » (se resalta).

Así mismo, el artículo 422 del Código General del Proceso señala que 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, entre otros, entonces la obligación es **expresa** cuando se encuentra especificada en el título ejecutivo pues impone una conducta de dar, hacer o no hacer; es **clara** cuando sus elementos (sujeto activo y pasivo, vínculo jurídico, prestación u objeto) están determinados o pueden determinarse con la simple revisión del título ejecutivo y, **exigible** cuando no está sometida a plazo o condición, o cuando el primero ha fenecido y la segunda se ha cumplido⁵.

Igualmente, el artículo 215 del CPACA precisó que cuando se trate de títulos ejecutivos «**los documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos en la ley**» (se resalta). Al respecto, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en Sentencia de Unificación del 28 de agosto de 2013, proferida dentro del Expediente 25022, precisó:

«Lo anterior, no quiere significar en modo alguno, que la Sala desconozca la existencia de procesos en los cuales, para su admisión y trámite, es totalmente pertinente el original o la copia auténtica del documento respectivo público o privado. En efecto existirán escenarios -como los procesos ejecutivos- en los cuales será indispensable que el demandante aporte el título ejecutivo con los requisitos establecidos en la ley (v.gr. el original de la factura comercial, el original o la copia auténtica del acta de liquidación bilateral, el título valor, etc)» (se destaca).

En el mismo sentido, esa misma Corporación⁶ señaló que «*para efectos del trámite de un proceso ejecutivo, la parte ejecutante se encuentra obligada a cumplir con el requisito de autenticidad para efectos de que los documentos allegados al expediente constituyan título de recaudo que se quiera hacer valer, escenario este que constituye una excepción a las reglas establecidas en la sentencia de unificación que otorgó valor probatorio a aquellos documentos obrantes en copia simple al interior de los procesos ordinarios contencioso administrativos*» (se resalta).

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 30 de mayo de 2013, radicado 5000-23-26-000-2009-00089-01(18057).

⁶ Sección Tercera, Subsección «A», Auto de 9 de diciembre de 2013, expediente 47487, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

De esta forma, para este proceso el requisito de autenticidad solo se satisface cuando los documentos que integran el título ejecutivo, se aportan en original o en copia auténtica.

Igualmente, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, en determinación del 22 de agosto de 2013 proferida dentro del proceso 76001-23-31-000-2010-01668-01(43012), señaló:

«(...) cuando la obligación que se cobra deviene de un contrato estatal, por regla general, el título ejecutivo es complejo en la medida en que está conformado, no sólo por el contrato en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente actas y facturas elaboradas por la Administración y el contratista, en donde conste la existencia de la obligación a cargo de este último y a partir de los cuales sea posible deducir de manera clara y expresa tanto su contenido, como su exigibilidad a favor de una parte y en contra de la otra» (se resalta).

Así mismo, en pronunciamiento de 25 de mayo de 2017, la sección primera de esa corporación dentro de la acción de tutela 11001-03-15-000-2017-00273-00, recordó el pronunciamiento de 24 de enero de 2011, proceso 00442-01 (37.711) donde se había explicado:

«(...)

Cuando el título lo constituye directamente el contrato estatal se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado por el contrato y por otra serie de documentos, de cuya integración se deriva una obligación clara, expresa y exigible.

La jurisprudencia de esta Sección ha señalado, en diversas ocasiones, los requisitos que debe reunir un título ejecutivo de esta naturaleza, y ha manifestado que:

"Cuando se trata de la ejecución de obligaciones contractuales, el carácter expreso de un título que contenga las obligaciones debidas en dicha relación negocial, es difícilmente depositable en un solo Instrumento, pues es tal la complejidad de las prestaciones debidas en esa relación, que se debe acudir a varios documentos que prueben palmaria e inequívocamente la realidad contractual."

"Esta reunión de títulos que reflejan las distintas facetas de la relación contractual, es el **título complejo, cuyo origen es el contrato en sí, complementado con los documentos que registre el desarrollo de las obligaciones nacidas del contrato.**" (Subrayas fuera del texto)

En el mismo sentido se expresó esta Sección, en una providencia más reciente;

"Es claro que si la base del cobro ejecutivo es un contrato, este debe, estar acompañado de una serie de documentos que lo complementen y den razón de su existencia, perfeccionamiento y ejecución." (El subrayado y negrilla no corresponde al texto)».

Ahora bien, en tratándose de **facturas de bienes o servicios prestados** el título ejecutivo, estará integrado por⁷:

- i. El original o copia autenticada del contrato estatal y, acuerdos adicionales que modifican el contrato y en ellos consta la obligación que se pretende ejecutar.
- ii. La copia autenticada del certificado de registro presupuestal, salvo que se trate del reclamo judicial de intereses, cláusulas penales o multas por incumplimientos contractuales imputables a la administración.
- iii. Copia auténtica del acto administrativo que aprobó las garantías⁸ o del sello colocado en el contrato que dé cuenta sobre la aprobación de las garantías, si son exigibles.
- iv. Copia autentica del acto administrativo que confirió la delegación para contratar si a esta hubo lugar.
- v. **Las certificaciones o constancia de recibo de los bienes o servicios por la persona o funcionario designado contractualmente para tal fin.**
- vi. Las actas parciales de obra o servicios, original de las facturas de los bienes o servicios prestados con el cumplimiento de los requisitos señalados en los artículos 621, 772 a 774 del Código de Comercio y 617 del Estatuto Tributario, cuentas de cobro⁹.
- vii. Así mismo, conforme al artículo 60 de la Ley 80 de 1993 los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación y, en la respectiva acta constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

Agrega la norma que para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al

⁷ Ver RODRÍGUEZ TAMAYO, Mauricio Fernando. La Acción Ejecutiva Ante La Jurisdicción Administrativa. Quinta Edición. Medellín: Librería Jurídica Sánchez R Ltda., 2016, págs. 111 y 112, 115 y 116.

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente 76001-23-31-000-2012-00755-01 (47458), Bogotá, D.C., providencia del 5 de marzo de 2015, magistrado ponente Danilo Rojas Betancourth.

⁹ Al respecto, el artículo 19 del decreto 2150 de 1995, que fuera modificado por el artículo 18 de la Ley 962 de 2005 «*Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos*», señaló que:

«Para el pago de las obligaciones contractuales contraídas por las entidades públicas, o las privadas que cumplan funciones públicas o administren recursos públicos, no se requerirá de la presentación de cuentas de cobro por parte del contratista.

Las órdenes de compra de elementos o las de prestación de servicios, que se encuentren acompañadas de la oferta o cotización presentada por el oferente y aceptada por el funcionario competente, no requerirán de la firma de aceptación del proponente.

Lo anterior, sin perjuicio de la obligación de la expedición de la factura o cualquier otro documento equivalente cuando los Tratados Internacionales o las Leyes así lo exijan» (se subraya).

pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general, para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato.

También, aclaró que la liquidación a que se refiere ese artículo **no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.**

Ahora bien, es importante recordar que el artículo 772 del Código de Comercio, modificado por el artículo 1 de la Ley 1231 de 2008, **definió la factura** como:

«... un título valor¹⁰ que el vendedor o prestador del servicio podrá librar y entregar o remitir al comprador o beneficiario del servicio.

No podrá librarse factura alguna que no corresponda a bienes entregados real y materialmente o a servicios efectivamente prestados en virtud de un contrato verbal o escrito.

El emisor vendedor o prestador del servicio emitirá un original y dos copias de la factura. Para todos los efectos legales derivados del carácter de título valor de la factura, el original firmado por el emisor y el obligado, será título valor negociable por endoso por el emisor y lo deberá conservar el emisor, vendedor o prestador del servicio. Una de las copias se le entregará al obligado y la otra quedará en poder del emisor, para sus registros contables.

PARÁGRAFO. *Para la puesta en circulación de la factura electrónica como título valor, el Gobierno Nacional se encargará de su reglamentación» (se resalta).*

Además, el Estatuto Tributario en su artículo 615 señala que **«para efectos tributarios, todas las personas o entidades que tengan la calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios inherentes a éstas, o enajenen bienes producto de la actividad agrícola o ganadera, deberán expedir factura o documento equivalente, y conservar copia de la misma por cada una de las operaciones que realicen, independientemente de su calidad de contribuyentes o no contribuyentes de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.**

Para quienes utilicen máquinas registradoras, el documento equivalente será el ticket expedido por ésta».

Igualmente, el artículo 616-1 del mismo estatuto, modificado por el artículo 308 de la Ley 1819 de 2016, señaló que la **«factura de venta o documento equivalente se expedirá, en las operaciones que se realicen con comerciantes, importadores o prestadores de servicios o en las ventas a consumidores finales.**

Son sistemas de facturación, la factura de venta y los documentos equivalentes. *La factura de talonario o de papel y la factura electrónica se consideran para todos los efectos como una factura de venta.*

¹⁰ La definición y características de los títulos valores se encuentran en los artículos 619 a 647 del Código de Comercio.

Los documentos equivalentes a la factura de venta, corresponderán a aquellos que señale el Gobierno nacional» (se destaca).

Así mismo, su aceptación y requisitos se encuentran contemplados en los artículos 773 y 774 del Código de Comercio. **Debe entonces aportarse factura original para que pueda tener los efectos de título valor como lo señala el artículo 772 del Código de Comercio, cuyo contenido debe ser aceptado expresamente por el ejecutado como beneficiario de los servicios materia del contrato ya sea mediante escrito colocado en el cuerpo de la misma o en documento separado, físico o electrónico.** Igualmente, debe constar el recibo de la mercancía o del servicio por parte del comprador del bien o beneficiario del servicio, en la factura y/o en la guía de transporte, según el caso, indicando el nombre, identificación o la firma de quien recibe y, la fecha de recibo (art. 773, C.CO).

Igualmente, en cuanto a sus requisitos el artículo 774 del mismo código, indicó que son; la fecha de su vencimiento y recibo, con indicación del nombre, o identificación o firma de quien sea el encargado de recibirla. En el mismo sentido, el emisor vendedor o prestador del servicio, deberá dejar constancia en el original de la factura del estado de pago del precio o remuneración y las condiciones del pago si fuere el caso. Dicha norma también advirtió:

«...No tendrá el carácter de título valor la factura que no cumpla con la totalidad de los requisitos legales señalados en el presente artículo. Sin embargo, la omisión de cualquiera de estos requisitos, no afectará la validez del negocio jurídico que dio origen a la factura.

En todo caso, todo comprador o beneficiario del servicio tiene derecho a exigir del vendedor o prestador del servicio la formación y entrega de una factura que corresponda al negocio causal con indicación del precio y de su pago total o de la parte que hubiere sido cancelada.

La omisión de requisitos adicionales que establezcan normas distintas a las señaladas en el presente artículo, no afectará la calidad de título valor de las facturas» (se resalta).

De igual forma, debe advertirse que para acudir a este proceso también debe acreditarse los requisitos para la ejecución del contrato luego de perfeccionado.

4. Caso Concreto

4.1. Caducidad, existencia y exigibilidad de las obligaciones reclamadas

Al respecto, el literal k) del numeral 2º del artículo 164 del CPACA señaló que **«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»** (se resalta).

A continuación, se estudia la documentación aportada como fundamento de las pretensiones teniendo en cuenta que derivan de un título ejecutivo complejo.

Así, con la demanda se aportó copia simple:

1. **ACTA DE RECIBO A SATISFACCIÓN DEL 50% DE LA OBRA** del 8 de octubre de 2015 (03AnexoDemanda.pdf), suscrita por el contratista demandante, señor Luis Alberto Forero Ramos; Javier Horacio Pachón Aldana, Supervisor, Coordinador Grupo de Mantenimiento y Construcciones; Germán Gaitán Rodríguez, Funcionario de Mantenimiento y Construcciones, Apoyo Técnico a la supervisión ¹¹.
2. **ACTA DE RECIBO A SATISFACCIÓN DEL 100% DE LA OBRA** del 1 de diciembre de 2016 (04AnexoDemanda.pdf), suscrita por el contratista demandante, señor Luis Alberto Forero Ramos; Javier Horacio Pachón Aldana, Supervisor, Coordinador Grupo de Mantenimiento y Construcciones; Germán Gaitán Rodríguez, Funcionario de Mantenimiento y Construcciones, Apoyo Técnico a la supervisión¹².

En el acápite de observaciones (04AnexoDemanda.pdf, pág.1 y 2) se consignó, entre otras, *“El 16 de agosto de 2016, los ordenadores del gasto (Delegados Departamentales del Amazonas), suscriben con el Contratista acta de preacuerdo para que termine las obras faltantes en un plazo de 15 días calendario, retomando actividades el día 17 de agosto de 2016 y culminando el 31 de agosto de 2016.*

El 28 y 29 de septiembre de 2016 la supervisión realizo con el contratista medición de la obra ejecutada, encontrando que aún se encontraba pendiente la ejecución de algunos ítems contractuales.

El 30 de noviembre de 2016 los Ordenadores del Gasto informan a la supervisión que el contratista ejecutó las obras pendientes. por lo cual se procede a efectuar el recibo del 100% de la obra.

Se aclara al contratista que para la liquidación y saldo del contrato, deberá efectuar la respectiva actualización de pólizas” (se destaca).

3. **ACTA DE INICIO** del Contrato de Obra 3 de 2015, suscrita el 6 de julio de ese año y, **ACTA DE APROBACIÓN DE GARANTÍAS** de la misma fecha (05AnexoDemanda.pdf, págs. 1 y 2).

¹¹ Ver cláusula décima segunda del contrato de obra 3 de 2015 (07AnexoDemanda.pdf, pág.12) Supervisión Técnica Administrativa y Financiera, donde se asigna esa labor a dichos funcionarios. Además, dentro de sus obligaciones están: **“2) Expedir el certificado de prestación a satisfacción del servicio correspondiente quedando obligado **EL CONTRATISTA**, a prestar toda colaboración y suministrar toda la información que le sea solicitada para verificar el correcto y oportuno cumplimiento de las obligaciones que contrae. 3) Expedir el certificado de recibo a satisfacción definitivo del servicio.”**

¹² Ver cláusula décima segunda del contrato de obra 3 de 2015 (07AnexoDemanda.pdf, pág.12) Supervisión Técnica Administrativa y Financiera, donde se asigna esa labor a dichos funcionarios. Además, dentro de sus obligaciones están: **“2) Expedir el certificado de prestación a satisfacción del servicio correspondiente quedando obligado **EL CONTRATISTA**, a prestar toda colaboración y suministrar toda la información que le sea solicitada para verificar el correcto y oportuno cumplimiento de las obligaciones que contrae. 3) Expedir el certificado de recibo a satisfacción definitivo del servicio.”**

4. **Certificación de pago** por \$44.383.697 correspondiente al 50% del valor del contrato (06AnexoDemanda.pdf).
5. **Contrato de Obra 3 de 2015** suscrito entre las partes (07AnexoDemanda.pdf), para *“CONTRATAR BAJO EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FORMULA DE REAJUSTE EL SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE MOBILIARIO DE OFICINA ABIERTA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS PARA LA SEDE DE LA DELEGACIÓN DEPARTAMENTAL DEL AMAZONAS Y LA REGISTRADURÍA ESPECIAL DE LETICIA”*, del cual se destaca:

Para su ítem 18¹³ se pactó que, *“Estos puntos deberán ser certificados punto a punto, la certificación tendrá que ser entregada a la entidad para la liquidación del contrato”* (pág. 4). Sin embargo, con la demanda no se allegó prueba de haber cumplido con esta obligación por el contratista demandante.

En su cláusula cuarta (pág. 11), *“OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA”*, entre otras, están; “3. Acreditar el cabal cumplimiento de las obligaciones relativas al sistema de seguridad social integral, atendiendo lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 50 de la Ley 789 de 2002. 4. Constituir Garantía Única dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la suscripción del contrato y presentarla a la Entidad para su aprobación. 5. Las demás que le sean asignadas para el debido cumplimiento del objeto del presente contrato.” (se subraya).

Sin embargo, el contratista demandante no acreditó haber cumplido con la obligación 3.

En su cláusula décima primera (pág. 11), *“FORMA DE PAGO”* se consignó que el **FONDO ROTATORIO DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL** *“pagará al CONTRATISTA el valor del presente contrato de la siguiente forma: 1. Un primer pago equivalente al 50% del valor del contrato, previa presentación del acta de recibo a satisfacción del 50% de la obra expedido por el supervisor del contrato, y del cuadro resumen de cantidades de obra ejecutada con el balance del contrato que soporten el 50% de obra realizada aprobado por el supervisor del contrato”*.

Más adelante en esa misma cláusula se consigna: *“2. Un segundo pago equivalente al 40% del valor del contrato, previa presentación del acta de recibo a satisfacción del 100% de la obra expedido por el supervisor del contrato, y del cuadro resumen de cantidades de obra ejecutada con el balance del contrato que soporten el 100% de obra realizada aprobado por el supervisor del contrato, e ingreso a almacén”*.

Empero, solo se allegó copia simple del acta de recibo a satisfacción del 100% de la obra y, no se acreditó haber cumplido las demás obligaciones a cargo del contratista demandante señaladas en ese numeral.

¹³ PUNTO DE VOZ, DATOS, C.REG. Y C.NORM, INCLUYE TROQUEL DE 3 ORIF., JACK, RJ 45, PATCH CORD 3 M, LIBRO ETIQUET, F.PLATE, W.PLATE, T.NAR. Y BEIG, TOMAS IDENTIF EN PUESTO DE TRABAJO, TABLEROS Y RACK CON ANILLOS DEXON”

En cuanto al pago del 10% restante, esa cláusula indica: **“3. Un último pago equivalente al 10% del valor del contrato, previa presentación de la suscripción del acta de terminación y liquidación del mismo, la factura del 10%, las pólizas actualizadas debidamente”** (se destaca), obligaciones que no se cumplieron pues el contrato de litigio no se liquidó, no se evidencia que se hubiera allegado a la entidad demandada la factura por el 10% reclamado ni la actualización de las pólizas.

Concordante con lo anterior, el parágrafo de esa cláusula señala:

“Para cada pago el Contratista deberá presentar la respectiva factura debidamente diligenciada, la constancia de pago de lo dispuesto en el artículo 23 de la ley 1150 de 2007, el informe de avance de obra, el registro fotográfico del periodo facturado, el cuadro resumen de cantidades de obra y el certificado de cumplimiento de obligaciones para con el sistema de seguridad social y parafiscales de conformidad con artículo 50 de ley 789 de 2002. NOTA. En caso de ser persona natural deberá aportar copia de las planillas de pago sobre el 40% del valor del contrato (...).”

Al respecto debe advertirse que no se allegó con la demanda documentación alguna que acreditara el cumplimiento de las anteriores obligaciones.

6. **OTRO SI** al contrato objeto de litigio del 12 de junio de 2015 donde se incluyeron nuevos ítems (cláusula primera), 08AnexoDemanda.pdf, pág. 1, y las demás estipulaciones del contrato de obra continuaron vigentes.
7. Poder para demandar (09AnexoDemanda.pdf).
8. Prorroga 1 (10AnexoDemanda.pdf) al contrato objeto de recaudo en 15 días calendario contados a partir de la terminación del plazo de la ejecución inicialmente pactado (cláusula primera), en esta se pactó que, **el contratista debía aportar a la oficina jurídica y a la Delegación departamental del Amazonas, la modificación de la garantía única y de responsabilidad civil extracontractual, en la cual se amplía la vigencia de los amparos de ese contrato conforme al Decreto 1510 de 2013 (cláusula tercera)**, las demás cláusulas de ese contrato no sufrieron modificación alguna (cláusula cuarta).

Es de advertir, que con la demanda no se acreditó haber cumplido esa obligación.

9. Respuesta de la Registraduría Nacional del Estado Civil (11AnexoDemanda.pdf) a la solicitud de pago presentada por el contratista demandante (11AnexoDemanda.pdf, págs.. 5 a 7), donde le informó:

Con oficio 244657 del 19 de diciembre de 2016 la Oficina de Mantenimiento y Construcciones de esa entidad, remitió a la Coordinación de Gestión Financiera los documentos correspondientes al segundo pago del contrato (40%) remitidos por el ejecutante el 14 de diciembre de ese año.

Con oficios 955 y 960 del 26 y 27 de diciembre de 2016 la Delegación Departamental del Amazonas de la Registraduría Nacional del Estado Civil, remitió a la Coordinación de gestión

financiera el oficio del ejecutante OBRA-03-2015-FRR-LETICIA-105 y las planillas de pago de seguridad social de noviembre de 2015 a diciembre de 2016.

Con oficio 23 del 17 de enero de 2017 esa Delegación le informó al ejecutante la posibilidad del pago a través del mecanismo de conciliación, toda vez que los recursos fenecieron a 31 de diciembre de 2016, debido a la falta de pago completo de los parafiscales.

Con oficio 48 del 1 de febrero de 2017 esa delegación le remitió al actor oficio G-005 del 23 de enero de 2017, suscrito por la Dirección Financiera de esa entidad en el cual hicieron referencia a los pagos faltantes de los parafiscales del contrato 3 de 2015 objeto de recaudo.

Con oficio 732 del 3 de noviembre de 2017 la delegación demandada requirió nuevamente al actor para el pago de los parafiscales faltantes con el fin de realizar la liquidación del contrato 3 de 2015.

Con oficio 534 del 23 de agosto de 2018 la delegación demandada lo citó en sus instalaciones para la firma del acta de terminación y liquidación del contrato 3 de 2015. También lo hizo con oficio 603 del 20 de septiembre de 2018, también mediante correo del 1 de octubre de 2018 la delegación demandada le solicitó al actor presentar sus observaciones al proyecto de actas de terminación y liquidación del contrato en cuestión teniendo en cuenta que el actor no asistió a la reunión del 20 de septiembre de 2018.

Ahora bien, debe advertirse que respecto al incumplimiento de la obligación de pagar las contribuciones parafiscales el apoderado demandante afirma: ***“para efectos del desembolso por las actividades cumplidas en el mes de diciembre se presentaron la respectiva documentación para el cobro del 50% del valor del contrato restante, iniciando el cobro del 40% de ese valor a lo que la entidad devolvía la documentación por una supuesta falta de pago de las obligaciones a la seguridad social que en el primer pago no hizo las observaciones del caso”*** (hecho 4).

Entonces, luego de revisada se encuentra que **no** reúne los requisitos del título ejecutivo señalados en los artículos 215 y 297 del CPACA y 422 del CGP, teniendo en cuenta que, conforme al último solamente 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, y además como se vio el actor no cumplió con las obligaciones contractuales señaladas en precedencia.

Así las cosas, no existe certeza respecto a que la parte ejecutante hubiera dado cumplimiento al contrato aportado como título ejecutivo ni allegó documentación proveniente de la entidad demandada contentiva de obligaciones expresas, claras y exigibles a su favor, razón por la que tampoco es posible contabilizar el término de caducidad para el cobro ejecutivo.

En el mismo sentido, es importante precisar que *«en el proceso ejecutivo, a diferencia de los juicios de cognición, la ley enseña que si la demanda y sus anexos son aptos, siempre y cuando exista jurisdicción, se librárá mandamiento de pago y sino [sic] se negará el*

*mandamus; este es el sentido del artículo 497 del Código de Procedimiento Civil [hoy art. 422 del CGP], pues, expresa que presentada la demanda y acompañada del documento(s) que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado para que cumpla la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél considere legal. [...]»¹⁴ y, así mismo «en el juicio ejecutivo, el juez **carece de competencia** para requerir a quien se considera acreedor y a quien éste considera deudor para que allegue el documento (s) que constituye el título ejecutivo; es al ejecutante a quien le corresponde y de entrada demostrar su condición de acreedor; no es posible como si ocurre en los juicios de cognición que dentro del juicio se pruebe el derecho subjetivo afirmado definitivamente en el memorial de demanda»¹⁵ (se destaca).*

Entonces, el «juez no se encuentra pues facultado para buscar la integración del título ejecutivo complejo, debido a que al 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»¹⁶, razones por las cuales no hay lugar a ordenar “a la entidad ejecutada en el presente proceso ejecutivo remitir expediente administrativo en medio digital del proceso de contratación No. 03 de 2015 y demás actuaciones realizadas por la entidad referente al proceso contractual en cuestión”.

En conclusión, «...**en los procesos ejecutivos el juez de conocimiento no puede inadmitir la demanda para su corrección cuando los documentos que se anexen no prueben la existencia de una obligación clara, expresa y exigible**, pues la carga de la prueba para presentar el título ejecutivo corresponde únicamente a quien concurre al proceso como acreedor»¹⁷ (se resalta), pues respecto a la demanda ejecutiva, teniendo en cuenta que se eliminaron las diligencias previas del Código General del Proceso¹⁸, el juez administrativo debe¹⁹ :

- **Librar el mandamiento de pago:** cuando los documentos aportados con la demanda representan una obligación clara, expresa y exigible.
- **Negar el mandamiento de pago:** cuando con la demanda no se aportó el título ejecutivo, simple o complejo.

Así las cosas, como en este caso no se encuentran satisfechos los presupuestos para conformar título ejecutivo alguno, pues no se advierte la existencia de una obligación expresa,

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente 15001-23-31-000-2000-1876-01 (20286), Bogotá, D.C., providencia de 12 de julio de 2001, magistrada ponente María Elena Giraldo Gómez.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente 25000-23-36-000-2015-02387-01(58585), Bogotá, D.C., providencia 8 de marzo de 2018, magistrado ponente Jaime Enrique Rodríguez Navas.

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente 50001-23-31-000-2012-00304-01(58785), Bogotá, D.C., providencia de 8 de marzo de 2018, magistrado ponente Jaime Enrique Rodríguez Navas.

¹⁸ Al respecto consultar los artículos 94, 185, 423 y 430 del Código General del Proceso.

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente 15001-23-31-000-2000-1876-01(20286), Bogotá, D.C., providencia de 12 de julio de 2001, magistrada ponente María Elena Giraldo Gómez.

clara y exigible a cargo de la parte demandada y a favor de la demandante derivada del contrato y demás documentación aportada, se impone entonces, **NEGAR** el mandamiento de pago solicitado.

Por otra parte, se reconoce personería como apoderado del demandante al abogado Andrés Avelino Lazcano Mesa, cédula de ciudadanía 1.082.922.967, tarjeta profesional 264.719 del Consejo Superior de la Judicatura en los términos del poder conferido (09AnexoDemanda.pdf).

En consecuencia, se

R E S U E L V E

PRIMERO: NEGAR el mandamiento de pago pretendido.

SEGUNDO: RECONOCER personería al abogado Andrés Avelino Lazcano Mesa como apoderado de la parte demandante en los términos del poder otorgado.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JORGE VLADIMIR PÁEZ AGUIRRE
JUEZ

GERZ

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO ÚNICO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
DE LETICIA - AMAZONAS

Leticia, diecinueve (19) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

Proceso: **EJECUTIVO**
Expediente: 91001-33-33-001-2020-00121-00
Ejecutante: **LUIS ALBERTO FORERO RAMOS**
Ejecutado: **FONDO ROTATORIO DE LA REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO
CIVIL - DELEGACIÓN AMAZONAS**

Respecto a las medidas cautelares solicitadas (02MedidaCautelar.pdf) la parte actora deberá estarse a lo resuelto en providencia de la misma fecha obrante en el cuaderno principal.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JORGE VLADIMIR PÁEZ AGUIRRE
JUEZ

GERZ