

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ  
SALA PRIMERA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Tunja, trece (13) de octubre de dos mil veinte (2020)

**REFERENCIAS**

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO CONTRACTUAL  
DEMANDANTE: UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTO DE VIAS DE  
SAN JOSE DE PARE 2015  
DEMANDADO: MUNICIPIO DE SAN JOSE DE PARE  
RADICACION: 150013333011201800088-01

Procede la Sala a resolver lo que en derecho corresponda, respecto del recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto del 21 de septiembre de 2018 proferido por el Juzgado Once Administrativo de Tunja, con el cual negó el mandamiento ejecutivo solicitado.

**I. ANTECEDENTES**

**I.1. La demanda ejecutiva.**

—El municipio de San José de Pare suscribió con la parte actora el contrato de obra No. 10 del 14 de septiembre de 2015, cuyo objeto era el mantenimiento periódico de vías secundarias y terciarias del mencionado ente territorial, por valor de \$59.954.310 y respecto del cual se firmó acta de inicio el 1 de octubre de 2015.

—La Unión Temporal MANTENIMIENTO DE VIAS DE SAN JOSE DE PARE 2015, ejecutó el objeto del ya mencionado contrato, de ahí que el 15 de diciembre de 2015 las partes suscribieron el acta de recibo final.

—El 28 de diciembre de 2015, se suscribió el acta de liquidación del contrato No. 10 de 2015, la cual fue firmada por el representante legal de la UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAS DE SAN JOSE DE PARE 2015, la supervisora del contrato y la Representante Legal del mencionado municipio.

—La UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAS DE SAN JOSE DE PARE 2015 suscribió, el 31 de diciembre de 2015, la factura de venta No. 2 por concepto de acta de liquidación final del contrato de obra No. 10 de 2015, en la suma de \$59.954.310.

—La UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAS DE SAN JOSE DE PARE 2015, el 31 de diciembre de 2015, efectuó el cobro del valor del contrato de obra No. 10, para lo cual radicó en el Municipio de San José de Pare la factura de venta No. 2 por valor de \$59.954.310, sin que dicha obligación se hubiere cancelado.

—En virtud del no pago de la obligación antes mencionada, la UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAS DE SAN JOSE DE PARE 2015, a través de apoderado judicial, presentó demanda ejecutiva en contra del municipio de San José de Pare, con el propósito de que libre mandamiento de pago en favor del primero y en contra del segundo, por las siguientes sumas: *i)* \$59.954.310. que corresponde al valor del contrato de obra No. 10 de 2015, *ii)* por los intereses moratorios sobre la suma anterior, a partir del 28 de diciembre de 2015 y hasta que se efectúe el pago correspondiente.

## **I.2.- La decisión apelada de primera instancia.** (Fls.109-111)

El Juzgado Once Administrativo de Tunja, mediante auto del 21 de septiembre de 2018, negó el mandamiento de pago. Sostuvo que los documentos que constituyen título ejecutivo deben cumplir con ciertas exigencias o condiciones tanto de forma como de fondo.

Respecto de las condiciones de forma, para el caso en estudio, el título de recaudo que pretende ser ejecutado corresponde al acta bilateral de liquidación del contrato No. 10 de 2015, documento que no resulta ser suficiente para acreditar las mencionadas condiciones, teniendo en cuenta que el mismo fue allegado en copia simple, careciendo del requisito de autenticidad.

En cuanto a los requisitos sustanciales, advirtió que la obligación que se pretende ejecutar no resulta ser clara, expresa y exigible. Al respecto, indicó que el ejecutante allegó como documentos base de ejecución copia del acta de liquidación bilateral del contrato de obra

No. 10 de 2015, suscrita el 28 de diciembre de 2015. En ella, las partes declararon que, a la fecha de la firma del acta de recibo final, el 15 de diciembre de 2015, se había recibido por parte del contratista la suma de \$59.954.310, dejando la anotación que las partes se declaraban a paz y salvo por todo concepto.

Conforme lo anterior, se tiene que si bien la parte ejecutante reclama el pago del valor pactado en el contrato de obra No. 10 de 2015 por la suma de \$59.954.310, de conformidad con el acta de liquidación bilateral del referido negocio jurídico, se advierte que el actor recibió dicha suma.

De igual manera, adujo que la obligación que se pretende ejecutar no es expresa, toda vez que no consta en el acta de liquidación bilateral del contrato No. 10 de 2015, y que si el actor pretende que el juzgador concluya que la existencia de documentos, tales como el acta de recibo final y una factura de venta, constituyen la obligación, la misma tampoco es clara.

Concluyó que el acta de liquidación bilateral, único documento que puede constituirse como título ejecutivo, no cuenta con las condiciones sustantivas que acrediten que la obligación reclamada sea clara, expresa y exigible, por lo que resultaba imposible librar mandamiento de pago.

### **I.3.- El recurso de apelación.** (Fls 113-116)

Señaló que, contrario a lo sostenido por el juez de primera instancia, resulta claro la existencia del título ejecutivo, toda vez que, en temas de contratos estatales, se debe entender que las actas de recibo final, entrega a satisfacción, liquidación final, y de existir facturas radicadas por el contratista, las mismas constituyen los requisitos formales y de fondo necesarios para ser ejecutables. En efecto, el artículo 944 del Código de Comercio señala el derecho que todo comprador tiene para exigir al vendedor, la entrega de las facturas de las mercancías o productos vendidos con indicación del precio y su pago. En ese sentido, comercialmente la factura identifica la realización de un contrato de obra, en el cual se discrimina en detalle el contenido del negocio jurídico, los pagos realizados, estado de ejecución, actas parciales y saldos a favor, lo que implica que mediante estos documentos se generan los soportes necesarios, aun cuando el contrato se haya ejecutado en su totalidad.

En ese sentido, resulta claro que el título ejecutivo del que se pretende su cobro resulta ser complejo, comprendido no solo por el acta de liquidación final, sino por el acta de recibo final y la factura de venta No. 02, cumpliendo esta última con los requisitos señalados en el artículo 617 del Código de Comercio.

De igual manera, indicó que el juez de primera instancia desconoció que dentro del balance general del acta de liquidación, específicamente en el acápite denominado VALOR TOTAL RECIBIDO, no se advierte ninguna suma de dinero, con lo cual se demuestra el no pago de la suma pretendida, por lo que entonces, atendiendo a que no hubo pago, y que del acápite denominado VALOR A PAGAR ACTA DE RECIBO FINAL se extrae una obligación de pagar la suma de dinero del acta de recibo final, esto es, la suma de \$59.954.310, resulta clara la existencia de la obligación.

Así las cosas, que a partir de los acápites VALOR TOTAL RECIBIDO y VALOR A PAGAR ACTA DE RECIBO FINAL, contenidos en el acta de liquidación, se observa que el Municipio de San Miguel de Pare en ningún momento canceló el valor a pagar por concepto de acta de recibo final, hecho que no se desvirtúa con la manifestación de paz y salvo plasmada en el referido documento, por cuanto la misma obedece a formatos preestablecidos por el mencionado ente territorial.

Que por todo lo anterior, el juez de primera instancia le dio una interpretación diferente al título jurídico presentado para cobro judicial, en perjuicio de los derechos de la parte demandante, quien ejecutó la obra contratada, sin recibir pago alguno, lo que implica una clara denegación de justicia y constituye un enriquecimiento sin causa.

Por lo expuesto, solicitó que se revoque la providencia apelada, para en su lugar, librar el correspondiente mandamiento ejecutivo.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Con el fin de exponer un razonamiento claro y lógico de la temática de la discusión, la Sala abordará, en su orden, *i.* lo que se debate en segunda instancia y la formulación del problema jurídico; *ii.* La relación de los hechos probados, y, finalmente, *iii.* El estudio y la solución del caso en concreto.

## **II.1.- Lo debatido en segunda instancia y problema jurídico.**

### ➤ Tesis del juez de primera instancia.

En síntesis, el A-quo sostuvo que no era posible librar mandamiento de pago conforme a los siguientes argumentos: *i.*) el título de recaudo que pretende ejecutarse corresponde al acta bilateral del contrato de obra No. 10 de 2015, la cual no cumple con el requisito de forma, toda vez que la misma fue aportada en copia simple y no auténtica; *ii.*) el mencionado documento no reúne los requisitos sustanciales, ya que se constató que la obligación no resulta ser clara ni expresa. Lo primero por cuanto las partes suscribieron, en el acta de recibo final (15 de diciembre de 2015), que se había recibido por parte del contratista la suma de \$59.954.310, dejando la anotación de que "*que las partes se declaran a paz y salvo por todo concepto*". Lo segundo, por cuanto las actas parciales de obra o de recibo final no son ejecutables cuando el contrato ya ha sido liquidado, siendo el único título válido el acta de liquidación bilateral.

### ➤ Tesis del recurrente.

La parte recurrente apeló la decisión de primera instancia solo frente a la presunta ausencia de los requisitos sustanciales del título ejecutivo, lo anterior con base en los siguientes argumentos: *i.*) el juez de primera instancia desconoció que dentro del acápite denominado VALOR TOTAL RECIBIDO no se plasmó ninguna suma de dinero, aunado a que del acápite VALOR A PAGAR ACTA DE RECIBO FINAL se extrae una obligación de pagar la suma de \$59.954.310, de lo que se concluye que el ente territorial demandado en ningún momento canceló a la actora el valor por concepto de acta de recibo final, y que la manifestación de paz y salvo tan solo corresponde a los formatos preestablecidos por este último; *ii.*) en materia de contratación estatal, el título ejecutivo suele ser complejo, que para el caso en estudio se encuentra integrado no solo por el acta de liquidación del 28 de diciembre de 2015, sino también por el acta de recibo final del 15 del mismo mes y por la factura No. 02 del 31 del mismo mes y año.

### ➤ Tesis de la Sala.

Conforme a lo expuesto, le corresponde a la Sala Primera de Decisión determinar:

a. Si la obligación que se pretende ejecutar resulta ser clara, esto es, si es evidente que la misma consta en el título ejecutivo base

de la ejecución, sin que exista necesidad de acudir a otros medios para comprobarlo.

b. Si la obligación que se pretende ejecutar es expresa, esto es, si el crédito se encuentra declarado dentro del título base de ejecución, para lo cual se hace necesario analizar si en materia de contratación estatal y específicamente cuando el respectivo negocio jurídico se ha liquidado, el único documento que constituye título ejecutivo es el acta de liquidación bilateral o unilateral, según el caso.

Frente al problema planteado por la Sala, desde ya se señala que la obligación que pretende ejecutarse no resulta clara ni expresa. Lo primero, por cuanto del acta de liquidación bilateral se advierte que el valor pretendido fue recibido por el contratista en la fecha de suscripción del acta de recibo final. Y lo segundo, por cuanto habiendo sido liquidado el mencionado contrato de obra, el único documento que constituye título ejecutivo es el acta de liquidación bilateral, sin que dentro del mismo se hubiere consignado de manera manifiesta la obligación cuya ejecución se pretende.

## **II.2.- LOS HECHOS PROBADOS.**

En el expediente se encuentran probados los siguientes hechos:

2.1. El municipio de San José de Pare suscribió con la parte actora el contrato de obra No. 10 de 2015, cuyo objeto era: *"MANTENIMIENTO PERIODICO DE VIAS SEGUNDARIAS Y TERCARIAS DEL MUNICIPIO DE SAN JOSE DE PARE BOYACA..."*. (Fls. 17-23).

2.2. La ejecución de las obras se dio a partir del 01 de octubre de 2015, según acta de inicio de obras. (Fl. 26)

2.3. El día 15 de diciembre de 2015, las partes suscribieron acta de recibo final de obra, indicando que el valor de la presente correspondía al valor total del contrato, esto es, la suma de \$59.954.310. (Fl. 27-28)

2.4. El día 28 de diciembre de 2015, las partes suscribieron acta de liquidación bilateral del contrato, documento en el cual se advierte que, para la fecha de la firma del acta de recibo final, el contratista había recibido la suma de \$59.954.310, conforme al siguiente cuadro: (Fls. 29-30)

DESCRIPCION	FECHA	VALOR PAGADO
Acta Recibido Final		59.954.310.00
<b>VALOR TOTAL RECIBIDO</b>		<b>59.954.310.00</b>

2.5. De igual manera, se advierte dentro del acápite No. 3 "FINIQUITOS", del acta de liquidación bilateral, que las partes dejaron la anotación: "Las partes se declaran a Paz y Salvo por todo concepto" (Fl. 30).

2.6. La Unión Temporal MANTENIMIENTO VIAS SAN JOSE DE PARE 2015 emitió, el día 31 de diciembre de 2020, la factura de venta No. 02 por la suma de \$59.954.310, correspondiente al acta de liquidación final del contrato No. 10 de 2015. (Fl. 31)

### **II.3.- ESTUDIO Y SOLUCIÓN DEL CASO CONCRETO.**

La Sala confirmará la decisión apelada, puesto que tal como a continuación se justifica, la obligación que pretende ejecutarse no resulta clara ni expresa, conforme a los argumentos que pasan a exponerse.

#### **3.1. De los requisitos sustanciales del título ejecutivo.**

En primer lugar, se debe señalar que el proceso ejecutivo constituye el medio judicial para hacer efectivas, por la vía coercitiva, las obligaciones incumplidas por parte del deudor. Es decir, es el medio para que el acreedor haga valer su derecho contenido en un documento denominado título ejecutivo. Ahora bien, de conformidad con el artículo 422 del C.G.P<sup>1</sup>, título ejecutivo es aquel documento que proviene del deudor o de su causante, el que se origina en una sentencia condenatoria proferida por un juez o tribunal de cualquier jurisdicción, así como los demás documentos que señale la ley dentro de las cuales conste una obligación clara, expresa y exigible.

---

<sup>1</sup> Art. 422.- 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, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero si la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184.

Así las cosas, se advierte que el título ejecutivo supone la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, requisitos respecto de los cuales el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente: *"La obligación debe ser expresa porque se encuentra especificada en el título ejecutivo, en cuanto debe imponer una conducta de dar, hacer o no hacer. Debe ser clara porque los elementos de la obligación (sujeto activo, sujeto pasivo, vínculo jurídico y la prestación u objeto) están determinados o, por lo menos, pueden inferirse por la simple revisión del título jurídico..."*<sup>2</sup>

A partir de lo anterior, se tiene entonces que la obligación contenida en un título ejecutivo deber ser expresa, clara y exigible. Es expresa la obligación que aparece precisa y manifiesta en la redacción del título, y clara cuando aparece fácilmente determinada en el título, lo que implica que deber ser fácilmente entendible y entenderé en un solo sentido.

### **3.2. De la liquidación bilateral del contrato como título ejecutivo.**

De tiempo atrás la jurisprudencia del Consejo de Estado ha admitido que el acta de liquidación suscrita por las partes constituye título ejecutivo, siempre que en ella conste una obligación clara, expresa y exigible a favor de la administración o del contratista, toda vez que en la misma quedarán consignadas las obligaciones a cargo de cada una de las partes contratantes. Al respecto, dicha Corporación ha señalado: *"Cuando se realiza la liquidación bilateral o por mutuo acuerdo del contrato, la respectiva acta suscrita entre las partes, contiene obligaciones claras, expresas y exigibles cargo de las mismas, de tal suerte que dicho documento constituye título ejecutivo y ello es así, como quiera que dicho acto se constituye en un negocio jurídico extintivo en el que las partes en ejercicio de su autonomía privada definen las cuentas del mismo..."*<sup>3</sup>.

Conforme a lo expuesto, el acta de liquidación del contrato estatal por sí misma presta mérito ejecutivo, siempre y cuando dentro de dicho documento conste una obligación clara, expresa y exigible, tal como lo establece el numeral 3º del artículo 297 del CPACA. Al respecto, dicha disposición consagra:

"Artículo 297.- *Título Ejecutivo.* Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 30 de mayo de 2013, Rad: 25000-23-26-000-2009-00089-01 (18057) C.P. Hugo Frenando Bastidas Barcenás.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 11 de noviembre de 2009, Rad: 25000-23-26-000-2002-01920-02 (32666) C.P. Ruth Stella Correa Palacio.



(...)

3. Sin perjuicio de la prerrogativa del cobro coactivo que corresponde a los organismos y entidades públicas, prestaran merito 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.

(...)”.

Tal como se señaló en la providencia citada, el Consejo de Estado ha indicado que, cuando un contrato estatal se encuentra liquidado, solo procede la ejecución por la efectividad de las obligaciones contenidas en la liquidación bilateral, unilateral o judicial, según el caso. La anterior tesis se sustenta en la naturaleza y los efectos de la liquidación del contrato, en la medida que la liquidación consiste, entre otros, en un ajuste final de cuentas, y en ese sentido, si la finalidad de la liquidación del contrato es definir quién debe a quién y cuánto, para cobrar obligaciones contractuales incumplidas se deberá acudir a la correspondiente liquidación. En efecto, de conformidad con lo establecido en la Ley 80 de 1993, las partes deben, en esta etapa de liquidación del contrato, acordar los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, y en la correspondiente acta, hacer constar los acuerdos y transacciones a que llegaren para poner fin a las divergencias y poder así declararse a paz y salvo.

De lo anterior se puede concluir entonces, que con la liquidación del contrato se define el estado económico del mismo, y las partes quedarán sujetas a lo consignado en ella. De ahí que el máximo tribunal de lo contencioso administrativo haya considerado que este último documento constituye el único título ejecutivo válido cuando se ha llegado a la etapa en mención.

En relación con este tema del mérito ejecutivo del acta de liquidación del contrato, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha señalado: “... *el acta de liquidación bilateral del contrato prestará merito ejecutivo cuando en ella consten obligaciones, claras, expresas y exigibles en favor de cualquiera de las partes. Igualmente, la Sala ha manifestado que cuando el contrato ya ha sido liquidado, la existencia de las obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo de alguno de los contratantes se acredita fundamentalmente con el acto de liquidación, en tanto es el documento mediante el cual se hace el balance final de*

*cuentas...".<sup>4</sup> En el mismo sentido, dicha Corporación también sostuvo: "... dicho acto (se refiere el acta de liquidación) se constituye en un negocio jurídico extintivo en que las partes en ejercicio de su autonomía privada definen las cuentas del mismo, precisan el estado en que quedaron las prestaciones –créditos y deudas recíprocas- y se obligan a lo estipulado en el documento que se suscribe y la contiene...".<sup>5</sup>*

### **3.3. Solución del caso.**

Para el caso en estudio, el juez de primera instancia negó el mandamiento de pago al encontrar que la obligación que se pretende ejecutar no resulta clara ni expresa, aspectos sobre los cuales la Sala se referirá:

#### **a. De la falta de claridad de la obligación que se pretende ejecutar.**

Sostuvo el juez de primera instancia que la obligación que se pretende ejecutar no es clara, en la medida que, si bien la parte ejecutante había allegado como documento base de ejecución la copia del acta de liquidación bilateral del contrato de obra No. 10 de 2015, al revisar el contenido de la misma se podía leer que las partes habían suscrito dicho documento declarando que a la fecha de firma del acta de recibo final, esto es, 15 de diciembre de 2015, se había recibido por parte del contratista la suma de \$59.954.310, dejando la anotación de que las partes se declaraban a paz y salvo por todo concepto.

El apelante señaló que el juez A quo desconoció el hecho de que dentro del balance general del acta de liquidación, específicamente en el acápite denominado VALOR TOTAL RECIBIDO, no se observaba ninguna suma de dinero, y que del acápite VALOR A PAGAR ACTA DE RECIBO FINAL, se extrae una obligación de pagar la suma de \$59.954.310, de lo que se podía concluir que el ente territorial demandado no le canceló al contratista el valor por concepto del acta de recibo final, hecho que no se desvirtúa con la anotación de paz y salvo consignada dentro del acta de liquidación, ya que ello obedecía a los formatos preestablecidos por el municipio de San José de Pare.

Pues bien, la Sala indicará que si bien es cierto el título ejecutivo puede ser singular, esto es, estar constituido por un solo documento,

---

<sup>4</sup> Sentencia de 11 de octubre de 2006., Radicado No. 15001-23-31-000-2001-00993-01 (30566). C.P: Dr. Mauricio Fajardo Gómez.

<sup>5</sup> Sección Tercera, Sentencia de 11 de noviembre de 2009., Radicado No. 25000-23-26-000-2002-01920-02 (32666). C.P: Dra. Ruth Stella Correa Palacio. Pronunciamiento reiterado en auto del 12 de agosto de 2014-Rad: 13001-232-33-000-2013-00396-01.

como por ejemplo un título valor (letra de cambio), o bien puede ser complejo, como cuando el mismo está integrado por varios documentos, por ejemplo, un contrato más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras o el reconocimiento del deudor del precio pendiente de pago, lo cierto es que la obligación contenida en dichos documentos debe ser clara, expresa y exigible.

Así mismo, conforme a lo señalado líneas atrás, se tiene que, en materia de contratación estatal, el acta de liquidación bilateral prestará mérito ejecutivo siempre y cuando en ella conste una obligación clara, expresa y exigible. Igualmente, el Consejo de Estado ha indicado que cuando el contrato estatal ya ha sido liquidado, la existencia de las obligaciones crediticias se acredita fundamentalmente con el acta de liquidación, atendiendo a que se trata del documento por medio del cual se hace el balance final de cuentas.

Conforme a lo expuesto y para el caso en estudio, teniendo en cuenta que el contrato de obra No. 10 de 2015 fue liquidado, se tomará el acta de liquidación de fecha 28 de diciembre de 2015 como el acto objeto de examen para determinar si reúne o no las características de un verdadero título ejecutivo.

Del examen a la referida acta, la Sala advierte que la obligación que se pretende ejecutar no es clara, teniendo en cuenta que, tal como lo advirtió el juez de primera instancia, dentro de la misma se dejó consignado que, a la fecha de suscripción del acta de recibo final de fecha 15 de diciembre de 2015, el contratista había recibido la suma de \$59.954.310, dejando dentro del acápite denominado "*FINIQUITOS*", la anotación consistente en que "*Las partes se declaran a Paz y Salvo*".

En este punto debe recordarse que, cuando el contrato estatal se ha liquidado, el acta de liquidación constituye el único título ejecutivo, ello teniendo en cuenta la naturaleza del respectivo documento, pues a través de este las partes definen las cuentas y precisan el estado en que quedaron las prestaciones. De ahí que, si existe un saldo a favor de alguna de las partes, dicha situación habrá de quedar claro y expreso dentro del referido documento, aspecto que no se advierte del acta de liquidación bilateral del contrato de obra No. 10 de 2015, en donde, tal como ya se advirtió, lo que aparece consignado es que el contratista recibió a la fecha de suscripción del acta de recibo final la suma que ahora pretende reclamar por la vía ejecutiva.

A partir de lo anterior, se tiene que la obligación contenida en dicha acta no resulta clara, pues la misma no es inteligible y tampoco puede

entenderse en un solo sentido, situación que se reitera aún más con el argumento expuesto por la parte recurrente, quien acude a varias interpretaciones para tener que explicar el contenido del acta de liquidación bilateral. En efecto, la misma parte se contradice al señalar que la obligación contenida en el acta de liquidación bilateral del contrato es clara, pero sin embargo, para sustentar su afirmación tiene que acudir a una serie de interpretaciones, así: que de un análisis al acápite de VALOR TOTAL RECIBIDO, no se observa ninguna suma de dinero, aunado a que del acápite denominado VALOR A PAGAR ACTA DE RECIBO FOINAL, se extrae una obligación de pagar la suma de \$59.954.310, de lo cual se puede concluir entonces que el municipio de San Miguel de Pare en ningún momento le canceló al contratista la suma correspondiente al acta de recibo final.

Debe recordarse una vez más que la obligación es clara cuando aparece fácilmente determinada en el título, sin necesidad de acudir a interpretaciones como las que efectúa la parte ejecutante para efectos de tratar de demostrar dicho requisito de carácter sustancial.

Por otro lado, en cuanto a la expresión consignada dentro del acta de liquidación consistente en que "*Las partes se declaran a Paz y Salvo por todo concepto*", no es de recibo el argumento de la parte demandante en el sentido que la misma obedece a los formatos preestablecidos por el municipio de San José de Pare, pues atendiendo a la naturaleza del acta de liquidación bilateral, la misma constituye un acuerdo en el que las partes, en ejercicio de su autonomía, definen el estado en el que quedaron las prestaciones, de ahí que no es aceptable que el contratista hubiere firmado a satisfacción la referida acta, pero en esta instancia alegue presuntos problemas de preformas. Por ello, el presente cargo no prospera.

b. La obligación que se pretende ejecutar no es expresa.

Sostuvo el juez de primera instancia que, en los eventos en que el contrato estatal se encuentra liquidado, el único documento que puede prestar mérito ejecutivo es el acta de liquidación bilateral o unilateral, siempre que conste una obligación clara y expresa, advirtiendo que esta última condición no se cumple para el caso en estudio, toda vez que la obligación que se pretende ejecutar no consta en el acta de liquidación, pues la parte actora pretende deducir dicha situación, además del referido documento, del acta de recibo final del 15 de diciembre de 2015 y de la factura de venta No. 2 del 31 del mismo mes y año.

El apelante sostuvo que, en materia de contratación estatal, se debe entender que las actas de recibo final, entrega a satisfacción, facturas

y el acta de liquidación, constituyen los requisitos, formalidades, formas y aspectos jurídicos exigidos por el ordenamiento jurídico, de ahí que a partir de los mismos se generen los soportes documentales necesarios para proferir mandamiento de pago, aun cuando se haya ejecutado el contrato.

En relación con este punto, la Sala indicará que si bien es cierto el título ejecutivo bien puede ser singular o complejo, lo cierto es que cuando el contrato estatal ha sido liquidado, la existencia de la obligación clara, expresa y exigible a cargo de uno de los contratantes se acredita exclusivamente con el acta de liquidación bilateral o unilateral, según el caso, atendiendo a que es el documento a través del cual se hace el balance final de cuentas.

A partir de lo anterior, se tiene entonces que la obligación que pretende ejecutarse no es expresa, en la medida que no aparece manifiesta de la redacción del título, en este caso, del acta de liquidación bilateral de fecha 28 de diciembre de 2015. Por el contrario, la parte ejecutante pretende que la misma se declare a partir del acta de recibo final del 15 de diciembre de 2015, del acta de liquidación bilateral del 28 del mismo mes y año, así como de la factura de venta No. 2 del 31 de diciembre de 2015, desconociendo que, en eventos en los que el contrato ha sido liquidado, el único documento que servirá de título ejecutivo es el acta de liquidación bilateral o unilateral, tal como de manera reiterada lo ha sostenido el Consejo de Estado, ello atendiendo a la naturaleza del mencionado documento.

Conforme lo expuesto, la Sala Primera de Decisión procederá a confirmar el auto de fecha 21 de septiembre de 2018, por medio del cual el Juzgado Once Administrativo de Tunja negó el mandamiento de pago deprecado.

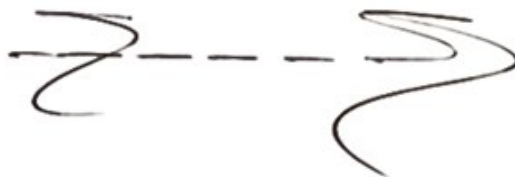
### **III. RESUELVE**

**PRIMERO.- CONFIRMAR** el auto de fecha 21 de septiembre de 2017 proferido por el Juzgado Once Administrativo de Tunja, por las razones expuestas.

**SEGUNDO.-** Sin condena en costas.


**TERCERO.-** Cumplido lo anterior, devuélvase el expediente al despacho de origen y de ello déjese registro en el Sistema Único de Información de la Rama Judicial "Justicia Siglo XXI".

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA**  
**Magistrado**

– AUSENTE CON PERMISO –  
**LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA**  
**Magistrado**



**CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ**  
**Magistrada**

dago