

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

**Magistrado: CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO**

Villavicencio, veintidós (22) de julio de dos mil veintiuno (2021)

**SALA DE DECISIÓN ORAL N° 2**

<b>REFERENCIA:</b>	EJECUTIVO
<b>DEMANDANTE:</b>	CONSORCIO VIVIENDAS 2015 PUERTO GAITÁN, META
<b>DEMANDADO:</b>	MUNICIPIO DE PUERTO GAITÁN, META
<b>RADICACIÓN:</b>	50001-33-33-005-2020-00204-01

**I. AUTO**

Decide la Sala el recurso de apelación formulado por la apoderada de la parte ejecutante contra el auto proferido el 26 de marzo de 2021<sup>1</sup> por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio, en el cual se abstuvo de librar mandamiento de pago.

**II. ANTECEDENTES**

**1. La demanda:**

El CONSORCIO VIVIENDAS 2015 PUERTO GAITÁN META, a través de apoderado judicial, instauró demanda ejecutiva contra el MUNICIPIO DE PUERTO GAITÁN, con la finalidad de obtener mandamiento de pago a su favor por las sumas indicadas en las pretensiones formuladas en la demanda, así (se transcribe como obra en el texto original)<sup>2</sup>:

*“1. Por la suma de QUINIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS TRES PESOS CON NUEVE CENTAVOS M/CTE (\$559.254.403,09), por concepto del saldo a cancelar a favor del CONSORCIO VIVIENDA 2015 PUERTO GAITÁN META determinado en el Acta Recibo Final de Obra suscrita el día*

<sup>1</sup> Archivo Tyba: 50001333300520200020400\_ACT\_AUTO NIEGA MANDAMIENTO EJECUTIVO-PAGO\_26-03-2021 2.42.13 P.M.

<sup>2</sup> Archivo Tyba: 50001333300520200020400\_DEMANDA\_10-11-2020 4.58.35 P.M. (páginas 1 y 2).

12 de febrero de 2019 respecto del Contrato de Obra Pública No. 251 celebrado el día 28 de mayo de 2015.

2. Por el Valor del capital actualizado desde el momento en que la obligación se hizo exigible (12 de febrero de 2019) y hasta el momento en que se efectúe el pago total de la obligación, teniendo en cuenta para ello lo ordenado por el artículo 4 numeral 8 de la ley 80 de 1993 "Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, reglamentado por el artículo 1 del Decreto 679 de 1994.

3. Por el valor de los intereses moratorios generados desde el momento en que la obligación se hizo exigible (12 de febrero de 2019) y hasta el momento en que se efectúe el pago total de la obligación, teniendo en cuenta para ello lo ordenado por el artículo 4 numeral 8 de la ley 80 de 1993 "Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, reglamentado por el artículo 1 del Decreto 670 de 1994."

## 2. Los hechos:

Como fundamentos fácticos de la demanda se señalaron, en resumen, los siguientes:

- Indicó que, el día 28 de mayo de 2015, el CONSORCIO VIVIENDAS 2015 PUERTO GAITÁN META suscribió el contrato de obra pública No. 251 con el MUNICIPIO DE PUERTO GAITÁN, Meta, cuyo objeto fue la "Construcción de Viviendas de Interés Prioritario en sitio propio en la zona urbana del Municipio de Puerto Gaitán Meta"; plazo de ejecución de 7 meses desde la suscripción del acta de inicio el 1° de junio de 2015 y valor estipulado de \$4.059.303.826,90.

- Afirmó que el contrato se suspendió y reinició en diferentes oportunidades, y que el Acta de Recibo Final de Obra se suscribió por ambas partes el 12 de febrero de 2019, en la cual se efectuó el balance económico determinado como saldo a cancelar a favor de la parte ejecutante la suma de \$559.254.403,09.

- Señaló que, en la cláusula trigésima primera del contrato No. 251 de 2015 se determinó lo correspondiente a la liquidación del contrato, consagrando que: "POSTERIOR A LA SUSCRIPCIÓN DEL ACTA DE RECIBO FINAL, LAS PARTES DEBEN LIQUIDAR EL CONTRATO...".

- Concluyó diciendo que el Contrato de obra pública No. 251 del 28 de mayo de 2015, pólizas, aprobación garantías, certificado de disponibilidad presupuestal, certificado de registro presupuestal, acta de inicio y el acta de recibo final del 12 de febrero de 2019 y demás documentos relacionados en el mentado contrato constituyen título ejecutivo complejo que presta mérito ejecutivo y una obligación clara, expresa, líquida y actualmente exigible.

Acción: Ejecutivo  
Expediente: 50001-33-33-005-2020-00204-01  
Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago  
EAMC

### 3. Providencia apelada<sup>3</sup>

El *a quo*, mediante providencia del 26 de marzo de 2021, negó el mandamiento de pago solicitado, al considerar que el título ejecutivo aportado no contiene una obligación clara, expresa y exigible.

Señaló que en el presente asunto la parte ejecutante esgrime como título ejecutivo es complejo, al derivar de la actividad contractual del Estado, se encuentra conformado, entre otros, por el contrato de obra pública No. 251 de 2015 y el acta de recibo final de obra suscrita el 12 de febrero de 2019, pero omite allegar el acta de liquidación del contrato.

Sostuvo que era necesario considerar las estipulaciones del contrato No. 251 del 28 de mayo de 2015, tales como la forma de pago estipulada en la cláusula cuarta, de la cual resalta la parte final que consagra: “el saldo restante es decir el veinte (20%) por ciento se pagará con la suscripción del recibo del acta final y de liquidación”, y la cláusula trigésimo primera que dispone: *“Liquidación del contrato, posterior a la suscripción del acta de recibo final, las partes deben liquidar el contrato. En caso que el contratista se oponga o no exista un acta de recibo final, el contratante puede liquidar unilateralmente el presente contrato”*.

Destacó que resulta inequívoco que las partes pactaron la obligación de liquidar el contrato una vez se suscribiera el acta de recibo final, obligación que además de estar contenida en el contrato, se encuentra amparada en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993.

Determinó que de las pruebas aportadas y que se aducen como título complejo, se encuentran el contrato No. 251 de 2015, las pólizas, la aprobación de garantías, el certificado de disponibilidad presupuestal, el registro presupuestal, acta de inicio y el acta de recibo final de obra, pero no se allegó el acta de liquidación del contrato, documento idóneo para determinar el estado financiero del contrato y establecer las obligaciones contraídas por las partes.

El *a quo* se mostró en desacuerdo con que el ejecutante concibiera que el documento en el cual consta la obligación es el acta de recibo final de obra suscrita el 12 de febrero de 2019, la cual carece de las firmas de todos los intervinientes, como es el alcalde del Municipio de Puerto Gaitán, como representante legal de la entidad que se pretende ejecutar.

Concluye la providencia recurrida que la obligación que se pretende ejecutar no es clara ni exigible, por no existir un documento que provenga del deudor, del cual se pueda establecer que al ejecutante se le adeuda alguna suma de dinero con ocasión del contrato No. 251 de 2015.

---

<sup>3</sup> Archivo Tyba: 50001333300520200020400\_ACT\_AUTO NIEGA MANDAMIENTO EJECUTIVO-PAGO\_26-03-2021 2.42.13 P.M.

#### 4. Recurso de apelación<sup>4</sup>

Dentro del término legal, el apoderado de la parte ejecutante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra el auto del 26 de marzo de 2021, por el cual se negó el mandamiento de pago, solicitando que sea revocado y, en su lugar, se ordene librar el mandamiento ejecutivo a su favor, en la forma pedida con la demanda.

Considera que, contrario a lo considerado por el *a quo*, en el presente asunto el título ejecutivo complejo que contiene una obligación clara, expresa y exigible, lo constituye el contrato de obra pública No. 251 del 28 de mayo de 2015, pólizas, aprobación de las garantías, certificado de disponibilidad presupuestal, certificado de registro presupuestal, acta de inicio, acta de recibo final de obra del 12 de febrero de 2019, entre otros documentos.

Sostiene que el contrato No. 251 de 2015 contiene su objeto contractual y el valor total del contrato, y que en el acta de recibo final de obra de 12 de febrero de 2019 se declaró la entrega a satisfacción de la obra, la cual se encuentra suscrita por el representante legal de la parte contratista y por los representantes de la entidad contratante como el Secretario de Infraestructura del Municipio de Puerto Gaitán, en supervisor, el interventor, entre otros.

Expone que, en la mencionada acta de recibo final se consagró el balance económico del contrato con un saldo a favor del ejecutante por la suma de \$559.254.403,09, y en cuanto a la forma de pago, la cláusula cuarta del contrato No. 251 de 2015 estipuló que: “el saldo restante es decir el veinte (20%) por ciento se pagará con la suscripción del recibo del acta final y de liquidación”; lo que a su entender resulta suficiente para constituir el título ejecutivo complejo en este caso.

Por último, manifiesta que en el expediente obra el acta de recibo final de obra del 12 de febrero de 2019 suscrita debidamente por todos los que en ella intervinieron.

### III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

#### 1. Competencia

Conforme a lo preceptuado en los artículos 438<sup>5</sup> del C.G.P. y los artículos 125

<sup>4</sup> Archivo Tyba: 50001333300520200020400\_ACT\_AGREGAR MEMORIAL\_11-04-2021 9.17.14 P.M.

<sup>5</sup> Artículo 438. “El mandamiento ejecutivo no es apelable; el auto que lo niegue total o parcialmente y el que por vía de reposición lo revoque, lo será en el suspensivo...”

numeral 2, literal g<sup>6</sup>, 153<sup>7</sup>, 243 (numeral 1)<sup>8</sup> y 244 (numeral 4)<sup>9</sup> del C.P.A.C.A., corresponde a la Sala decidir de plano el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutante contra el auto de 26 de marzo de 2021, por medio del cual el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio negó el mandamiento ejecutivo.

## 2. Del título ejecutivo en los procesos contencioso administrativos

El artículo 297 del C.P.A.C.A. enumera los documentos que constituyen título ejecutivo, así:

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

1. *Las sentencias debidamente ejecutoriadas proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.*
2. *Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.*
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.***
4. *Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar”.* (Resaltado fuera de texto).

Sobre el título ejecutivo el Consejo de Estado ha sostenido:

*“El título ejecutivo debe reunir condiciones formales, las cuales consisten en que el documento o conjunto de documentos que dan cuenta de la existencia de la*

<sup>6</sup> Artículo 125. *“De la expedición de providencias. La expedición de las providencias judiciales se sujetará a las siguientes reglas:*

2. *Las salas, secciones y subsecciones dictarán las sentencias y las siguientes providencias:*

g) *Las enunciadas en los numerales 1 a 3 y 6 del artículo 243 cuando se profieran en primera instancia o decidan el recurso de apelación contra estas;”*

<sup>7</sup> Artículo 153. *“Competencia de los tribunales administrativos en segunda instancia. Los tribunales administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación...”*

<sup>8</sup> Artículo 243 del CPACA: *“Apelación. Son apelables las sentencias de primera instancia y los siguientes autos proferidos en la misma instancia:*

1. *El que rechace la demanda o su reforma, y el que niegue total o parcialmente el mandamiento ejecutivo.”*

<sup>9</sup> Artículo 244 del CPACA: *«Trámite del recurso de apelación contra autos.*

[...]

4. *Una vez concedido el recurso, se remitirá el expediente al superior para que lo decida de plano».*

Acción: Ejecutivo

Expediente: 50001-33-33-005-2020-00204-01

Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago

EAMC

*obligación: i) sean auténticos y ii) emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el Juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial o acto que tenga fuerza ejecutiva de conformidad con la ley.*

(...)

*De igual manera se recuerda que en el proceso ejecutivo, en orden a lograr la sentencia que ordene llevar adelante la ejecución, la parte ejecutante debe haber acreditado los requisitos del título, los cuales se traducen en que las obligaciones incorporadas en el respectivo título deben ser claras, expresas y exigibles. La obligación es expresa cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título (simple o complejo); es clara cuando el contenido obligacional se revela en forma nítida en el título (simple o complejo) y es exigible cuando puede imponerse su cumplimiento en la oportunidad en que se demanda, por cuanto no está sometida para su cumplimiento a plazo pendiente o condición no ocurrida*<sup>10</sup>.

Ahora, los requisitos formales y materiales del título ejecutivo están definidos en el artículo 422 del Código General del Proceso, que establece:

**“ARTÍCULO 422. TÍTULO EJECUTIVO.** 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 la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184.” (Negritas y subrayas fuera del texto original).

De conformidad con el artículo 422 del C.G.P., el título ejecutivo es aquel que contiene: (i) una obligación clara, expresa y exigible, (ii) que conste en documentos provenientes del deudor o de su causante o de una providencia judicial, (iii) que constituya plena prueba en contra del obligado. Estas tres condiciones de fondo del título ejecutivo debe revelarlas el documento, cuando el título es simple, o el conjunto de documentos, cuando es complejo.

Por otra parte, en cuanto al deber de aportar los documentos que conforman un título ejecutivo es preciso señalar que el ejecutante tiene el deber de aportar todos los documentos necesarios que acrediten la existencia de la obligación que se pretende ejecutar, toda vez que al juez en el proceso ejecutivo le está vedado ordenar la corrección de la demanda para que el demandante allegue al expediente

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación n.º 25000-23-26-000-2003-01971-02. Sentencia de 9 de septiembre de 2015. Magistrado ponente: Hernán Andrade Rincón (E).

documentos para integrar el título, teniendo solamente tres opciones, como lo ha sostenido el Consejo de Estado<sup>11</sup>:

*“1. Librar el mandamiento de pago cuando los documentos aportados con la demanda representan la obligación clara, expresa y exigible, que se pretende ejecutar.*

*2. Negar el mandamiento de pago cuando con la demanda no se aportó el título ejecutivo, simple o complejo.*

*3. Ordenar la práctica de las diligencias previas solicitadas en la demanda ejecutiva (art. 423° C.G.P.) y una vez practicadas esas diligencias habrá lugar, por un lado, a librar mandamiento de pago si la obligación exigible y por el otro, a negarlo en caso contrario.” (Negrilla fuera del texto).*

En tal sentido, frente a la falta de los documentos necesarios para librar el mandamiento de pago, el juez administrativo no debe aplicar lo dispuesto en el artículo 170 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, referente a la corrección de la demanda, sino que debe atenerse a lo señalado por el artículo 430 del Código General del Proceso, que expresa:

*“ARTÍCULO 430. MANDAMIENTO EJECUTIVO. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal. (...)”*

Así las cosas, existe una condición para el juez en el sentido en que sólo podrá librar mandamiento de pago cuando con la demanda se acompañen los documentos que presten mérito ejecutivo, es decir, la acreditación del mérito ejecutivo de los documentos aportados con la demanda debe encontrarse satisfecha al momento en que el juez entre a decidir sobre la procedencia del mandamiento, no después.

En todo caso, los documentos allegados con la demanda deben valorarse en su conjunto, con miras a establecer si constituyen prueba idónea de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante.

En conclusión, cuando se ejecuta con fundamento en un título ejecutivo simple o complejo, es indispensable que el documento(s) que lo conforma(n), muestre(n) la existencia de la obligación con las características previstas en el artículo 422 del Código General del Proceso, es decir, que el título ejecutivo este constituido por una

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera, providencias del 12 de julio de 2001, expediente 20.286, C. P. Dra. María Elena Giraldo Gómez y del 12 de septiembre de 2002, expediente 22.235, C. P. Dr. German Rodríguez Villamizar.

obligación clara, expresa y exigible<sup>12</sup>. A falta de tales exigencias necesarias para librar el mandamiento de pago, no debe ordenarse la corrección de la demanda, sino que ocasiona la negativa del mandamiento de pago.

### 3. Del mandamiento ejecutivo

El proceso ejecutivo es el mecanismo judicial establecido en el ordenamiento jurídico para hacer efectivo el derecho que tiene el ejecutante mediante la conminación al ejecutado para que se allane al cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible, por lo que verificado que, además de lo anterior, el escrito de la demanda cumpla con los requisitos formales, como lo dispone el Código General del Proceso en su artículo 82 y siguientes, no queda nada distinto a proferir orden de pago.

Al respecto, ha señalado el Consejo de Estado, de manera reiterada, que la claridad exigida por la norma en comento tiene que ver con que el título resulte suficiente, esto es *“sin necesidad de acudir a otros medios para comprobarlo. Que sea expresa se refiere a su materialización en un documento en el que se declara su existencia. Y exigible cuando no esté sujeta a término o condición ni existan actuaciones pendientes por realizar y por ende pedirse su cumplimiento en ese instante”*<sup>13</sup>.

En similar sentido, esa Alta Corporación ha considerado que para que sea procedente librar mandamiento de pago, del título deberá derivarse una obligación de las características ya señaladas:

*“(...) es (i) expresa cuando está determinada en el mismo título, de forma nítida, sin que sea necesario acudir a lucubraciones, suposiciones o razonamientos lógicos jurídicos para determinarla. En este punto, no se puede soslayar que el título ejecutivo puede emanar de una confesión ficta o tácita, en razón de lo normado en el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil; (ii) es clara cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido y (iii) exigible cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición. Dicho de otro modo, la exigibilidad de la obligación se manifiesta en la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido o cuando ocurriera una condición ya acontecida o para la cual no se señaló término, pero cuyo cumplimiento sólo*

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, Sentencia del treinta (30) de julio de dos mil ocho (2008). Radicación número: 68001-23-15- 000-2002-01365-01(31280).

*“En relación con esas tres características que señala la norma del C. de P. C., respecto de aquellas que deben acompañar a las obligaciones contenidas en los documentos que constituyen título ejecutivo, la Sala ha precisado que la obligación es **expresa** cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título; es **clara** cuando además de expresa aparece determinada en el título, es fácilmente inteligible y se entiende en un solo sentido; y es **exigible** cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición.”*

<sup>13</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación n.º 27001-23-31-000-2003-00626-01 (27322). Auto de 27 de enero de 2005. Magistrada Ponente: Ruth Stella Correa Palacio.



*podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento”<sup>14</sup>.*

En conclusión, *“para que las obligaciones puedan ser susceptibles de ejecución requieren cumplir requisitos de forma y fondo, los primeros se concretan a que el documento o documentos donde consten provengan del deudor y constituyan plena prueba contra él y los segundos se refieren a su contenido, es decir, que la deuda que se cobra sea clara, expresa y exigible”<sup>15</sup>.*

#### **4. Caso Concreto**

En la providencia recurrida, por medio de la cual se negó el mandamiento de pago ejecutivo, el *a quo* consideró que el título ejecutivo complejo en el presente caso está integrado por el contrato No. 251 de 2015, las pólizas, la aprobación de garantías, el certificado de disponibilidad presupuestal, el registro presupuestal, acta de inicio y el acta de recibo final de obra, y también por acta de liquidación del contrato, como documento idóneo para determinar el estado financiero del contrato y establecer las obligaciones contraídas por las partes, sin embargo, esta última no fue allegada con la demanda, motivo por el cual no constituye una obligación clara, expresa y exigible.

La recurrente en su impugnación esgrimió como sustento de su inconformidad que el título ejecutivo complejo, que contiene una obligación clara, expresa y exigible, lo constituye el contrato de obra pública No. 251 del 28 de mayo de 2015, las pólizas, la aprobación de las garantías, el certificado de disponibilidad presupuestal, el certificado de registro presupuestal, el acta de inicio, el acta de recibo final de obra del 12 de febrero de 2019, dando a entender que no es indispensable aportar el acta de liquidación del contrato.

El artículo 422 del C.G.P.<sup>16</sup> menciona que pueden demandarse las obligaciones claras, expresas 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.

De modo que el ordenamiento procesal general, en concordancia con el artículo 297 del CPACA, señala las exigencias de tipo formal y de fondo que debe reunir un documento para que pueda ser calificado como título ejecutivo.

<sup>14</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo. Radicación n.º 25000-23-26-000-2000-01184-01(28009). Sentencia de 29 de Mayo de 2014. Magistrada Ponente: Stella Conto Díaz del Castillo.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> Artículo 422. Título ejecutivo. 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 la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184”.

Con respecto a las condiciones de **forma**, se ha señalado que existe título ejecutivo cuando los documentos que conforman una unidad jurídica son auténticos, emanan del deudor o de su causante o de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva de conformidad con la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia o, de un acto administrativo en firme<sup>17</sup>.

En lo atinente a las condiciones de **fondo** requeridas, se ha indicado que un documento presta mérito ejecutivo siempre y cuando contenga una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado y, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero, que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética.

En ese contexto es posible señalar que un documento reúne las condiciones de fondo para ser título ejecutivo cuando al juez no le quepa duda acerca de la existencia de la obligación que aquel contiene, dada su claridad y su condición de expresa, además de su exigibilidad, por ser una obligación pura y simple o porque siendo modal ya se cumplió el plazo o la condición.

Descendiendo al caso concreto, tenemos que el título ejecutivo aducido por la parte ejecutante en el *sub lite*, se encuentra integrado, por el contrato de obra pública No. 251 del 28 de mayo de 2015 celebrado entre el Municipio de Puerto Gaitán, Meta y el Consorcio Viviendas 2015 Puerto Gaitán, Meta, las Pólizas de seguro, el formato de aprobación de garantía, el certificado de disponibilidad presupuestal, el certificado de registro presupuestal, acta de inicio y el formato acta de recibo final de obra<sup>18</sup>.

En atención a lo anterior, tenemos que la cláusula cuarta “VALOR DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO” del contrato de obra pública No. 251 del 28 de mayo de 2016, en su parte final estableció lo siguiente: “FORMA DE PAGO. El valor del contrato será cancelado por el Municipio al contratista mediante actas parciales de ejecución de obras hasta el ochenta (80%) por ciento del valor del contrato, previa amortización del anticipo y conforme al avance de ejecución de la obra intervenida, el saldo restante es decir el veinte (20%) por ciento se pagará con la suscripción del recibo del acta final y de liquidación.”<sup>19</sup> (Subrayas y negrilla por la Sala).

De conformidad con lo expuesto, y teniendo en cuenta que el contrato es ley para las partes, el hoy ejecutante no podía obviar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos establecidos en el acuerdo con el fin de obtener el pago y mucho menos

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 24 de enero de 2007, exp. 85001-23-31-000-2005-00291-01(31825), M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>18</sup> Archivo tyba: 50001333300520200020400\_PRUEBAS\_14-01-2021 11.28.57 A.M. y 50001333300520200020400\_PRUEBAS\_14-01-2021 11.29.15 A.M.

<sup>19</sup> Archivo tyba: 50001333300520200020400\_PRUEBAS\_14-01-2021 11.28.57 A.M. (pág. 17)

alegar que estos no deben tenerse en cuenta, específicamente en lo que respecta al acta de liquidación del contrato, ya que si se pretende atacar la legalidad de la condición establecida en el contrato, corresponderá a las partes acudir al medio de control de controversias contractuales, para que sea el juez en el proceso ordinario quien determine su legalidad.

Pues bien, claramente uno de esos requisitos lo constituye el acta de liquidación bilateral del contrato estatal, la cual es un negocio jurídico que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993<sup>20</sup>, deben celebrar las partes una vez terminado el mismo con el objeto de finiquitar el vínculo que los unía, estableciendo para el efecto si existen prestaciones, obligaciones o derechos a cargo de las partes, definiendo las cuentas del contrato y acordando los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En esa medida, es perfectamente posible que el acta de liquidación bilateral del contrato estatal constituya, junto con otros documentos, título ejecutivo por contener un acuerdo de voluntades del cual surge una obligación clara, expresa y exigible que, en los términos del artículo 422 del CGP, y puede ser objeto de cobro ejecutivo.

En concordancia, el numeral 3 del artículo 297 del CPACA amplía el listado de los documentos que tienen mérito ejecutivo al incorporar los títulos complejos integrados por 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 otro acto proferido con ocasión de la actividad contractual, siempre que en ellos consten obligaciones claras, expresas y exigibles.

Aunado a lo anterior, dentro del expediente está acreditado que, en la cláusula trigésima primera del contrato de obra No. 251 del 28 de mayo de 2015, para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, las partes acordaron llevar a cabo su liquidación, así: *“TRIGÉSIMA PRIMERA LIQUIDACIÓN: Posterior a la suscripción del Acta de Recibo Final, las partes deben liquidar el Contrato. En caso que el Contratista se oponga o no exista un Acta de Recibo Final, el Contratante puede liquidar unilateralmente el presente contrato.”*<sup>21</sup>

Para la Sala no es de recibo que la parte recurrente considere que no es indispensable

<sup>20</sup> <<ARTÍCULO 60. 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.

También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En el acta de liquidación 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.

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 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.

La liquidación a que se refiere el presente artículo no será obligatoria en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. >>

<sup>21</sup> Archivo tyba: 50001333300520200020400\_PRUEBAS\_14-01-2021 11.28.57 A.M. (pág. 23)

aportar el acta de liquidación del contrato, como documento que integra el título ejecutivo complejo, cuando claramente es en el mismo contrato donde se encuentra estipulado como un deber el liquidarlo, aunado a que para el pago también fue exigida dicha liquidación como requisito *sine qua non*; de manera que el omitir aportar el acta de liquidación impide determinar la obligación como exigible, condición necesaria para librar mandamiento de pago.

Ahora bien, para la Sala es perfectamente viable que la parte demandante cuestione la validez de esta disposición contractual, lo que no es correcto es que tal cuestionamiento se realice en sede de apelación de la negativa de un mandamiento de pago, pues no es la vía procesal para ello, debiendo iniciar la acción contractual correspondiente para obtener la nulidad del aparte cuestionado.

En ese orden de ideas, se concluye que en el contrato No. 251 de 2015 fueron establecidos unos requisitos para exigir el pago del mismo, los cuales constituyen una condición de exigibilidad que fue aceptada por las partes al momento de su suscripción, por lo que, en razón de lo pactado, el ejecutante debía acatar lo determinado y aportar los documentos completos, con el fin de conminar la ejecución de la obligación del contratista y exigir el pago de los servicios prestados, sin que en sede del proceso ejecutivo al momento de librarse el mandamiento sea pertinente modificar la cláusula contractual que estipula la forma de pago.

En tal virtud, se reitera que afirmar que tan solo el contrato estatal, las Pólizas de seguro, el formato de aprobación de garantía, el certificado de disponibilidad presupuestal, el certificado de registro presupuestal, acta de inicio y el formato acta de recibo final de obra, configuran un título ejecutivo y que este contiene una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante, no resulta acertado en este caso.

Si todo lo anterior no fuese suficiente, y solo en gracia de discusión, si se aceptara que el acta de recibo parcial sí constituye título ejecutivo, debe la Sala poner de presente que la misma no aparece firmada por el representante legal de la entidad territorial-el alcalde-, sino por el secretario de infraestructura, sin que se haya acreditado que este servidor tiene delegada la facultad de comprometer o vincular al ente territorial. Lo anterior, toda vez que conforme lo disponen los artículos 11 y 12 de la Ley 80 de 1993, la competencia para adelantar los procedimientos contractuales recae en el representante legal de la entidad, quien podrá delegarla en los servidores públicos del nivel directivo, y, se reitera, en el presente asunto el documento no esta suscrito por el alcalde municipal de Puerto Gaitán, ni aparece demostrado que la misma hubiese sido delegada.

Con fundamento en lo expresado en párrafos anteriores, la Sala considera que el recurso interpuesto por la parte ejecutante no tiene vocación de prosperidad y, como consecuencia, confirmará el auto proferido por el Juzgado de primera instancia, en razón a que los documentos allegados al proceso no constituyen título

Acción: Ejecutivo  
Expediente: 50001-33-33-005-2020-00204-01  
Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago  
EAMC

exigible, ya que no se aportó el acta de liquidación del contrato, esto es, no se encuentra demostrado el cumplimiento de uno de los requisitos establecidos en la forma de pago, lo cual fue acordado de común acuerdo, en virtud de lo establecido por las partes en el contrato No. 251 de 2015.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

**RESUELVE:**

**Primero:** CONFIRMAR la providencia proferida el 26 de marzo de 2021 por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo:** Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de decisión del día veintidós (22) de julio de dos mil veintiuno (2021), según consta en acta N° 047 de la misma fecha.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**Firmado Por:**

**CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO  
MAGISTRADO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO MIXTO 002 VILLAVICENCIO-META**

**TERESA DE JESUS HERRERA ANDRADE  
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 001 SIN SECCIONES DEL META**

**NOHRA EUGENIA GALEANO PARRA  
MAGISTRADA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE  
VILLAVICENCIO-META**

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:

**9461a98512cee74330dbf168d9cfd0f78e24b8107619e885c542edb550a59b2**

Documento generado en 26/07/2021 07:58:29 a. m.

Acción: Ejecutivo  
Expediente: 50001-33-33-005-2020-00204-01  
Auto: Resuelve Apelación Auto Negó Mandamiento de Pago  
EAMC