



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA
SALA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO

Arauca, Arauca, veintiséis (26) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Proceso : 81 001 3333 001 2019 00243 01
Medio de control : Ejecutivo
Demandante : Universidad Nacional de Colombia
Demandado : Computadores para Educar
Providencia : Auto de segunda instancia

Decide el Tribunal Administrativo de Arauca el recurso de apelación presentado por la demandante en contra del auto proferido el 6 de febrero de 2020 por el Juzgado Primero Administrativo de Arauca, mediante el cual resolvió abstenerse de librar el mandamiento de pago pedido.

ANTECEDENTES

1. La demanda

La Universidad Nacional de Colombia interpuso demanda ejecutiva contra Computadores para Educar (a.01).

Hechos. Expresa que el 14 de abril de 2010 suscribió con Computadores para Educar el contrato 049 de 2010 (En realidad es 094) por \$579.631.059, para la etapa de gestión e infraestructura de 317 sedes educativas, con forma de pago del 20% como pago anticipado y sumas sucesivas equivalentes al 10%, 5%, 5%, 20%, 5%, 20% y 15%, con un término de ejecución de nueve meses y de duración de 15 meses a partir del acta de inicio, la que se suscribió el 19 de abril de 2010. Agrega que el 21 de mayo de 2014 le remitió a la interventoría el Resumen de ejecución presupuestal informe financiero final y el Formato de ejecución presupuestal; y que el 4 de agosto de 2014 recibió la aceptación del tercer informe financiero en el que se registra un saldo por pagarle de \$33.342.821, por lo que radicó la factura 7010-0000278 correspondiente a ese saldo final, el que está pendiente por cancelarle.

Como **Pretensiones**, pide librar mandamiento de pago por \$33.342.821, más intereses moratorios, entre otras.

2. La providencia apelada

El Juzgado Primero Administrativo de Arauca en decisión del 6 de febrero de 2020 (pág. 97-102, a.01), resolvió abstenerse de librar mandamiento de pago, y dentro de sus consideraciones, expuso:¹

¹ Las transcripciones que se incluyen en esta providencia, así están escritas en el texto del que se tomaron; por lo tanto, los errores, imprecisiones y resaltados son del original, y con este aviso general, no se hará la advertencia



“4.4. Hasta aquí, se podría suponer la existencia de título de ejecutivo de recaudo de la suma de dinero cobrada, sin embargo, no es así, por cuanto el contrato desde el 30-09-2013 estaría terminado, y se debería suscribir *acta de liquidación*, acorde con lo estipulado en la *cláusula vigésima* (fol.41), pues este documento es requisito previo para el último pago según la *cláusula séptima* del contrato (fol. 35), siendo parte integral del título ejecutivo complejo, que tiene la suerte de contener el balance del negocio celebrado por las partes a su finalización, dejando consignado los saldos a favor de uno u otro, y si es del caso, paz y salvos o reservas frente a futuras controversias contractuales.

Como el título base de recaudo es un contrato estatal de larga duración, es claro para el Despacho que una vez terminado, debió liquidarse, conforme al artículo 60 de la ley 80 de 1993, según el cual, esta actuación es obligatoria en: «*Los contratos de tracto sucesivo, aquéllos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación*»

Además, este requisito se pactó por las partes libremente en el clausulado, (vigésima) exigencia ante la cual se deben atener, conforme al artículo 1.602 del Código Civil que dice: «*todo contrato una vez celebrado es ley para los contratantes...*» (...)

Así las cosas, ante la carencia del documento (*acta de liquidación*) del contrato estatal de prestación de servicios No.094 de 2010, no se tiene constituido el título ejecutivo complejo objeto de recaudo de la obligación dineraria pretendida”.

3. El recurso de apelación

La demandante interpuso el recurso de apelación (pág.-107-111, a.01), en el cual expresa que es claro que sí cuenta con un título ejecutivo complejo, al tenerse no sólo el contrato estatal de prestación de servicios No. 094 de 2010, sino el informe final de interventoría, el tercer informe financiero y la factura No. 7010-0000278 del 9 de junio del año 2014, radicada ante el hoy demandado; y que el hecho de no haber liquidación, no le resta mérito a la obligación que recae sobre el resto de documentos, pues no se trata de una obligación simple contenida en el acta de liquidación, sino de un título complejo cuyos documentos fueron desechados por el despacho, al no realizarse un examen ajustado a derecho pues en ellos consta una obligación clara, expresa y actualmente exigible y proveniente del deudor cumpliendo los presupuestos sustanciales y formales del título ejecutivo.

Agrega que la entidad estaba en la obligación de elaborar la liquidación del contrato previa convocatoria hecha a la Universidad y en el evento de no lograrse consensualmente, la Ley la facultaba para hacerla en forma unilateral; facultad exorbitante que no le está atribuida a los contratistas, por lo que no librar mandamiento de pago conlleva a que se avale que la entidad no efectuó la liquidación cerrándole el acceso a la administración de Justicia al contratista, el cual no podría iniciar la ejecución por falta del acta de liquidación, conducta contraria a lo normado en el artículo 229 de la Constitución Política. Y que en el contrato no se condicionó a la elaboración de la liquidación el pago debido, por lo que mal hace el

especifica cada vez que se amerite un (sic), para evitar su inútil y prolífica repetición; no obstante, se advierte que de algunas citas se suprimen notas de pie de página, por lo cual o no aparecen todas las del texto o las que aparecen no siempre tienen el mismo número que registra la sentencia o el documento original que se transcribe.



despacho en desconocer la obligación clara, expresa y exigible "que se pretende cobrar, al satisfacerse las exigencias de forma y de fondo exigidas por el artículo 422 del C.G del P., en armonía con sus artículos 245 y 26 *ibidem*".

4. Traslado del recurso

Efectuado este trámite (pág. 117, a.01), la demandada no se pronunció.

CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Consiste en: ¿Procede revocar la providencia impugnada, conforme con los planteamientos del recurso de apelación?

2. Análisis de aspectos procedimentales

El auto que niega el mandamiento de pago es apelable (Artículos 321.4, 438, CGP; y 243.1, CPACA -Se asimilaba (Hoy ya es causal expresa con la Ley 2080 de 2021)- al de rechazo de la demanda, pues al momento de proferirse no se ha vinculado al proceso al ejecutado, lo que lo diferencia del que lo terminaba (Artículo 243.3 CPACA)-, aun cuando en ambos casos se le pone fin al mismo, y lo resuelve la Sala (Artículo 125, CPACA).

3. Pruebas principales

Del acervo probatorio allegado y valorado se destacan las siguientes:

- Contrato de prestación de servicios 094-10, suscrito entre Computadores para Educar y la Universidad Nacional de Colombia, el 14 de abril de 2010 (pág. 28-50, a.01).

- Documentos contractuales: Acta de iniciación; otrosí 011-02; estado de ejecución al 20 de enero de 2011; Informe final de interventoría; Resumen de ejecución presupuestal informe final contrato; Resumen de ejecución presupuestal informe final contrato y formato de ejecución presupuestal diligenciado; Aceptación tercer informe financiero contrato (pág. 51-83, a.01).

- Oficio IEO-SO 105 fechado el 11 de junio de 2014, de "Remisión factura N. 7010-0000278-Contrato 094-2010", sin la factura ni dos folios que anuncia anexos (pág. 84, a.01).



- Certificación del Tesorero de la Sede Orinoquia de la Universidad nacional de Colombia, fechada el 21 de julio de 2015, sobre que el saldo pendiente por cancelar por la entidad contratante es \$33.342.821 (pág. 85, a.01).

4. El caso concreto

4.1. El asunto sometido a decisión del Tribunal Administrativo de Arauca consiste en definir si en el proceso fue presentado en forma debida un título ejecutivo.

4.2. El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) estableció reglas para el trámite del proceso ejecutivo en esta Jurisdicción, como las siguientes:

“Artículo 297. Título Ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo: (...)”

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

“ARTÍCULO 299. De la ejecución en materia de contratos y de condenas a entidades públicas. Salvo lo establecido en este Código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía. (...)”

Por su parte, el Código General del Proceso (CGP) aplicable ante la derogatoria del C.P.C., por expresa remisión del CPACA (Artículo 299), consagra también documentos que pueden demandarse como título ejecutivo, así:

“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.”

De las normas transcritas se tiene que pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones claras, expresas y exigibles que emanen del deudor y en éste caso, puede provenir de las entidades estatales en ejercicio de alguna de las formas de actuación administrativa, entre las cuales se encuentran los contratos.



Así mismo, establece el artículo 430 del CGP:

"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. (...)". Resaltado fuera de texto.

Resulta indiscutible que la existencia del título ejecutivo debe estar probada con la presentación de la demanda y se requiere que en casos como el del presente proceso:

- Se derive de actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas.
- La obligación debe ser: (i) Clara: es decir, inequívoca, frente a las partes y en su objeto; (ii) Expresa: es decir, determinada, especificada; si es por sumas dinerarias, debe ser líquida, determinada o determinable sin necesidad de interpretaciones o abstracciones jurídicas o de otra naturaleza; (iii) Exigible: es decir, pura y simple, o con plazo vencido o condición cumplida.
- Que el título reúna todos los requisitos de fondo y de forma.
- Que otorgue certeza indiscutible de la obligación; pues ante cualquier atisbo de duda, no procederá la ejecución.

Lo anterior para significar que el título ejecutivo ha de presentarse judicialmente en su integridad y en debida forma al momento de la radicación de la demanda y es una exigencia *sine qua non* (sin la cual no) a la hora de pretender que se libere mandamiento de pago y luego se ordene seguir adelante la ejecución.

Por ello, no puede completarse después (Auto del 12 de julio de 2001, exp. 19998342, 18342, M.P. María Elena Giraldo Gómez). Y en sentencia del 5 de octubre de 2000, con ponencia de la misma Magistrada (exp. 16.868), el Consejo de Estado luego de señalar que el Juez sólo tiene tres opciones al analizar si libra mandamiento de pago: librarlo, negarlo o adelantar las diligencias previas si le fueron pedidas, fue contundente al establecer que es con la demanda que se deben allegar los documentos que lo contienen: *"No es dable pretender que sea el juez de la ejecución quien busque, solicite, y requiera los documentos que podrían constituir el título ejecutivo; pues esta es una carga procesal del ejecutante, no una función del juez"*.

4.3. El título ejecutivo contractual exige unas características especiales.

4.3.1. De conformidad con el transcrito artículo 297.3 del CPACA, puede estar constituido por el (1) Contrato, (2) Los documentos en que consten sus garantías, (3) Junto con: (i). El acto administrativo a través del cual se declare su incumplimiento, (ii). El acta de liquidación, o (iii). Cualquier acto



proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles, a cargo de las partes cocontratantes, según las circunstancias especiales de cada caso.

Ello es así porque cuando los contratos estatales se encuentran en ejecución o incluso después de haber terminado, se suscriben múltiples documentos en aras de establecer, aclarar o modificar las obligaciones y los derechos de los cocontratantes, así como también para demostrar de parte de cada uno de ellos, el cumplimiento de los compromisos pactados; así, surgen los de adiciones, modificaciones, y actas de inicio, suspensión, reinicio, parciales de entrega, recibo final y liquidación, entre otros muchos más que se pueden celebrar.

Varios surgen por mandato expreso de la Ley (Como las actas de liquidación, artículo 60, Ley 80 de 1993; certificaciones de pagos a la seguridad social integral y aportes parafiscales, Leyes 776 y 789 de 2002 y 828 de 2003); o por acuerdo entre las partes, como ocurre en este caso, cuando través de varias de sus cláusulas se pactaron distintos tipos de actas y documentos que debían suscribirse o aportarse, como los referidos al cumplimiento de requisitos de ejecución, los de pago, cesión, garantías, entre otros.

4.3.2. En ocasiones, el solo contrato puede prestar mérito ejecutivo, si de alguna de sus cláusulas se genera una obligación clara, expresa y exigible, sin depender de otra condición; sería el caso de la estipulación que señalara el pago del anticipo dentro de un concreto lapso siguiente a su celebración y no pida solicitud expresa del contratista, o firma del acta de inicio, u otro requerimiento adicional.

Sin embargo, casi siempre se requiere de varios documentos para estructurarlo, en razón de la ejecución sucesiva de las obligaciones pactadas y del pago de los derechos convenidos, pues al tratarse de dineros públicos, se exigen trámites y actuaciones legales, debe constar el recibo de los servicios, obras o elementos que se adquieren lo cual generalmente se registra en actas parciales o final, se necesitan verificaciones del cabal cumplimiento a través de varias instancias administrativas, y la elaboración de las constancias o certificaciones que lo demuestren, entre otros aspectos.

Dentro de tales documentos, se erige con especial trascendencia el acto de liquidación, que puede ser de suscripción conjunta con o sin salvedades, o de expedición administrativa unilateral, o de carácter judicial. Su objeto es que en principio las propias cocontratantes establezcan el balance de sus obligaciones y derechos mutuos, para lo cual deben confrontar lo que se pactó frente a lo que se ejecutó por parte de cada una de ellas, detecten los cumplimientos efectuados o los incumplimientos que persistan, revisen actuaciones convenidas, logren consensos sobre puntos en los que coincidan o en los que puedan existir controversias o acuerden o en caso de no lograrlo, identifiquen aspectos en los que haya mutuo disenso, se



declaren a paz y salvo o consignen las salvedades que se consideren pertinentes con miras a posterior reclamación.

El Consejo de Estado (M.P. Danilo Rojas Betancourth, 31 de mayo de 2013, rad. 250002326000199902072 01, 23903) ha expresado sobre el tema que "22. (...) Se trata, en últimas, de establecer quién le debe a quién y cuánto, siendo éste el momento en el que las partes pueden llegar a arreglos, acuerdos, transacciones y conciliaciones, sobre sus mutuas reclamaciones". Y también considera (M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 18 de julio de 2012, exp. 2000 00033, 22221) que se trata de un negocio jurídico cuyos rasgos son: "a) El acuerdo entre dos partes; y b) La finalidad, en este caso, de extinguir una relación jurídica de carácter patrimonial o, lo que es lo mismo, de contenido económico. (...) Luego, en síntesis, el acto de liquidación bilateral de un contrato es a su vez un contrato pues mediante él se persigue extinguir definitivamente las relaciones jurídicas de contenido económico que aún pudieran subsistir a la terminación de la relación contractual precedentemente celebrada".

De igual forma, puede darse que el acto liquidatorio constituya por sí mismo un título ejecutivo simple, excepto cuando exija que se acompañe de documentos, actuaciones o el cumplimiento de condiciones que establezca, caso en el cual será complejo.

4.3.3. Así mismo, es necesario precisar que los cocontratantes pueden en ejercicio de la autonomía de su voluntad para comprometerse, establecer en los textos contractuales acuerdos sobre obligaciones sujetas a plazo o a condición, respecto de las que el Código Civil prescribe:

ARTICULO 1530. DEFINICION DE OBLIGACIONES CONDICIONALES. Es obligación condicional la que depende de una condición, esto es, de un acontecimiento futuro, que puede suceder o no.

ARTICULO 1531. CONDICION POSITIVA O NEGATIVA. La condición es positiva o negativa.

La positiva consiste en acontecer una cosa; la negativa en que una cosa no acontezca.

ARTICULO 1541. CUMPLIMIENTO LITERAL DE LA CONDICION. Las condiciones deben cumplirse literalmente en la forma convenida.

ARTICULO 1542. EXIGIBILIDAD DE LA OBLIGACION CONDICIONAL. No puede exigirse el cumplimiento de la obligación condicional sino verificada la condición totalmente.

Todo lo que se hubiere pagado antes de efectuarse la condición suspensiva, podrá repetirse mientras no se hubiere cumplido".

Por lo tanto, en razón de la voluntad expresamente reconocida por las partes en los textos contractuales (Artículo 1602, C.C), es su obligación sujetarse a lo que convinieron, como en este caso, para obtener el pago de los valores pactados a favor del contratista.



Es claro que cuando se demuestra la falta de documentos acordados en forma expresa por los cocontratantes para proceder a los pagos o para la suscripción de actas o certificaciones u otros que permitan el trámite de los mismos, ello constituye omisión del cumplimiento de la condición pactada, e impide la conformación debida del título ejecutivo por ausencia del requisito de exigibilidad.

4.4. Con lo anterior y sobre el objeto del debate judicial, el Contrato 094-10 determinó lo que enseguida se establece.

i). El acto liquidatorio del contrato era un requisito inexorable para hacer el último pago pactado. En efecto, convinieron los cocontratantes en la cláusula séptima, "*Forma de pago*" (pág. 42-43, a.01), luego de fijar los requisitos para cancelar por cuotas el 85% del valor total, para el saldo:

"Una suma equivalente al quince (15%) por ciento del valor total del contrato, es decir la suma de **OCHENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y OCHO PESOS MCTE (\$86.944.658)** valor que será cancelado, previa entrega del cien (100%) por ciento de las sedes instaladas y legalizadas, realizadas las actividades de acercamiento el cien (100%) por ciento de las sedes, y previa suscripción del acta de liquidación". Último resaltado no es del original.

En concordancia, también se estableció (pág. 49, a.01):

"**CLAUSULA VIGÉSIMA.- LIQUIDACIÓN:** el contrato será liquidado según lo estipulado en la Ley 1150 de 2007, plazo que no podrá extenderse bajo ninguna circunstancia".

A su vez, la Ley 1150 de 2007 prescribió:

"**ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS.** La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo".



Además, se establecieron en el contrato precisas condiciones para cada uno de los pagos (pág. 43-44, a.01):

“PARÁGRAFO PRIMERO: Si la(s) factura(s) no ha(n) sido correctamente elaborada(s), o no se acompañan los documentos requeridos para el pago, el término para éste solo empezará a contarse desde la fecha en que se presenten debidamente corregidas, o desde que se haya aportado el último de los documentos solicitados. Las demoras que se presenten por estos conceptos serán de responsabilidad del CONTRATISTA y no tendrá por ello, derecho al pago de intereses o compensación de ninguna naturaleza. (...)

PARÁGRAFO TERCERO: Para efecto de los pagos, EL CONTRATISTA deberá presentar las facturas correspondientes debidamente diligenciadas y desde ahora acepta someterse a los procedimientos que para pago tiene establecidos **“COMPUTADORES PARA EDUCAR”**.

Por lo tanto, el sufragar los servicios contratados se sujetó al cumplimiento de las condiciones convenidas en la cláusula séptima, y así para el último pago, se exigió de forma expresa y taxativa la existencia del acta de liquidación del contrato. Y esta suma final es la que aquí se persigue.

De manera que sí procedía realizar el balance del negocio jurídico, pues era obligación efectuarlo por tratarse de uno de tracto sucesivo (Artículo 60, Ley 80 de 1993) y estar exigido dicho deber en las cláusulas séptima y vigésima del contrato, por lo cual su trámite era requerido para que la entidad estatal pagara el 15% final del derecho del contratista. De ahí que contrario a lo que reclama la apelante en su recurso, con lo que el mismo no prospera, sí se condicionó por los cocontratantes a la elaboración de la liquidación el pago debido.

Es de resaltar que el requisito de sujetar el último pago a la “*previa suscripción del acta de liquidación*”, lo acordó la Universidad Nacional de Colombia por su voluntad expresa reconocida al suscribir el contrato que lo contenía en la ya transcrita cláusula séptima. Fue una condición que asumió en forma libre y autónoma, que no puede desconocer ahora para venir en contra de sus propios actos, máxime cuando no aduce ni demuestra que al firmar el documento medió un vicio del consentimiento.

Así, el cumplimiento estricto de dicho requisito constituyó una de las exigencias para conformar en debida forma el título ejecutivo contractual en este caso.

Y al no adjuntarse a la demanda, no se acreditó el título ejecutivo que se pretende hacer valer en el proceso. Razón fáctica y jurídica para declarar que no prospera el recurso de apelación.

4.5. Carece de respaldo fáctico y jurídico la crítica de la apelante en cuanto a que si la entidad omite efectuar la liquidación le cierra al contratista el acceso a la administración de Justicia ya que en sus palabras, no podría iniciar la ejecución de lo adeudado por falta del acta de liquidación.



Contrario a su criterio y por ello no prospera el recurso en estos aspectos, se encuentra que el ordenamiento jurídico colombiano establece una solución cierta, eficaz e idónea para cuando la entidad contratante omite su deber de liquidar el contrato en sus modalidades en vía administrativa, la conjunta y la unilateral: Es recurrir por parte del contratista, a la liquidación en vía judicial.

En efecto, ese escenario lo brindaba el C.C.A. en su artículo 87 y desde julio de 2012 (Fecha anterior a la de terminación del contrato) lo posibilita el CPACA, que al determinar las acciones o medios de control a disposición de los asociados, establece en el artículo 141: *"CONTROVERSIAS CONTRACTUALES. Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras declaraciones y condenas. Así mismo, **el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley**".* Resaltados no son del original.

Por consiguiente, la hoy ejecutante tenía a su disposición acudir a la acción contractual para que la jurisdicción contencioso administrativa efectuara la liquidación y se pronunciara sobre el saldo que se le adeudara; en caso de decisión favorable, la sentencia constituía su título ejecutivo para cobrar las sumas pendientes de pago por las prestaciones realizadas dentro del contrato. Significa que tenía -O tiene, según corresponda- asegurado el acceso a la administración de Justicia, a pesar de la omisión o negligencia de Computadores para Educar. Y si consideró pertinente no usar ese instrumento jurisdiccional, también fue una decisión suya libre y autónoma, pues tenía el poder de disponer a discreción de su derecho.

4.6. Se considera necesario precisar que aun con los documentos que aduce la ejecutante, si en gracia de discusión procediera su análisis, no es posible tenerlos como título ejecutivo, ya que no contienen una obligación clara, expresa y exigible. Son los siguientes que reclama tener como tal: El contrato estatal de prestación de servicios No. 094 de 2010, el informe final de interventoría, el tercer informe financiero y la factura No. 7010-0000278 del 9 de junio del año 2014.

i). La Universidad Nacional de Colombia persigue el saldo final que dice se le adeuda, y lo fija en \$33.342.821. Pero en el contrato se pactó en la cláusula séptima que la última cuota a pagar sería por el 15% del valor total, que se cuantificó en \$86.944.658. La suma por la que se hizo la pretensión de mandamiento de pago equivale al 5.75% del precio total convenido. Luego, la cifra que contiene el contrato no respalda su aspiración ejecutiva, por lo que no se trata entonces de una obligación clara



ni expresa. Analizar la diferencia y escudriñar la razón de la misma es asunto que no corresponde a este tipo de proceso judicial.

ii). El Informe final de interventoría que también reclama la ejecutante como documento integrante del título ejecutivo, establece en dos partes que el saldo pendiente por pago es del 8% que correspondería a \$47.752.772.

Luego, este documento no coincide con la cifra que se reclama en La demanda, y no habría así, una obligación clara ni expresa. Analizar la diferencia y escudriñar la razón de la misma es asunto que no corresponde a este tipo de proceso judicial.

iii). A la Aceptación del tercer informe financiero, al parecer se le adjuntó un cuadro sin firma y sin identificar a su autor, en el que si bien el saldo por pagar coincide con el que se pretende ejecutar, relaciona como "Desembolsos efectuados por CPE" (Significa Computadores para Educar) un valor total de \$579.631.059, pero en la parte de "Descripción" al referirse al estado de cuenta con la contratista, solo incluye como "Total desembolsos realizados", la suma de \$492.686.401, cifra diferente y muy inferior a aquella que cuantifica tal cuadro por el exacto mismo concepto.

Analizar la diferencia y escudriñar la razón de la misma es asunto que no corresponde a este tipo de proceso judicial.

iiii). La factura 7010-0000278 que también se pide tener como parte integrante del título ejecutivo, no se aportó a este expediente.

Solo aparece citada en el Oficio IEO-SO 105 fechado el 11 de junio de 2014, donde la Universidad Nacional de Colombia menciona la "Remisión factura N. 7010-0000278-Contrato 094-2010" y precisa que es "correspondiente al saldo final del contrato". Hay una firma al parecer de recibido y un sello de 15 de junio de 2014. El oficio se dirigió a la Interventora del contrato.

Y se reitera, ni a la demanda ni a este expediente se adjuntaron ni la factura ni los dos folios que el oficio anuncia como anexos.

Con ello, no es dable verificar si la factura realmente se le radicó a la contratante (No aparece indicación alguna), si contiene sus requisitos legales y si fue aceptada por su destinatario.

Así como tampoco es viable constatar si la presunta factura cumple con las expresas exigencias de los párrafos primero y tercero de la cláusula séptima del contrato -Inexorables para determinar la exigibilidad de la obligación-, donde se requería que haya sido correctamente elaborada y que "Para efecto de los pagos, EL CONTRATISTA deberá presentar las facturas correspondientes debidamente diligenciadas y desde ahora acepta someterse a los procedimientos que para pago tiene establecidos COMPUTADORES PARA EDUCAR".



Y en ninguna parte del expediente hay constancia que determine que se cumplieron estos necesarios requerimientos contractuales y reglamentarios. Luego, no se demostró la exigibilidad requerida, si acaso se pudiera predicar de la sola factura que se dice entregada.

De ahí que se demuestra que la contratista omitió anexar documentos que resultaban indispensables para conformar una unidad integral para que la entidad procediera al pago del saldo final que pudo adeudarle por los servicios prestados, como se exigió de manera expresa en la cláusula séptima, y para que en este proceso se accediera a librar el mandamiento de pago que pide; por lo tanto, no es clara, ni expresa, ni exigible la obligación que se pretende ejecutar.

Con todo lo que se expuso y demostró, se determina que ni aun con los documentos que aduce la ejecutante, era jurídico establecer la existencia en el proceso, de una obligación clara, expresa y exigible.

En consecuencia, no se acreditó tampoco un título ejecutivo, y con ello no prosperaría en estos aspectos el recurso de apelación.

En este tipo de asuntos, el criterio reiterado del Consejo de Estado (M. P. Alberto Yepes Barreiro, 11 de abril de 2019, rad. 11001-03-15-000-2019-00032-01) consagra:

"(...) se evidencia en este caso no es otra cosa, que una demanda presentada en indebida forma, en razón a que el demandante no cumplió con la carga mínima requerida en este tipo de procesos. Es de resaltar que el proceso ejecutivo se desarrolla en torno a la existencia clara de un derecho contenido en un título idóneo para el efecto, y por ello lo que se busca es simplemente efectivizarlo a través de este mecanismo, sobre la certeza de que no existen dudas o lugar a discusiones en cuanto a la existencia de las obligaciones, los deudores, o los acreedores, ya que en caso de no ser así, el asunto correspondería a una controversia propia de un proceso declarativo".

4.7. Con los fundamentos fácticos y jurídicos que contienen las presentes consideraciones, se encuentra entonces que ante la pregunta del problema jurídico formulado, se responde que no procede revocar la providencia impugnada, toda vez que no fue presentado un título ejecutivo debida y oportunamente conformado.

Por lo tanto, se confirmará la providencia apelada.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Arauca,

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR la providencia proferida el 6 de febrero de 2020 por el Juzgado Primero Administrativo de Arauca.



SEGUNDO. ORDENAR que en firme la presente providencia, se devuelva el expediente al Despacho de origen, previas las anotaciones de rigor.

La presente providencia fue aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado


YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO
Magistrada


LIDA YANNEETE MANRIQUE ALONSO
Magistrada