

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, 11 de diciembre de 2020

Auto Interlocutorio No. 108.

**MAGISTRADO PONENTE: OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**

ACCIÓN:	EJECUTIVO
EXPEDIENTE:	76109-33-33-003- <b>2019-00173-01</b>
DEMANDANTE:	COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA LOZANO Y ASOCIADOS SAS <a href="mailto:ruthamalfi@ruthamalfi.com">ruthamalfi@ruthamalfi.com</a> – <a href="mailto:ruka307@hotmail.com">ruka307@hotmail.com</a>
DEMANDADO:	DISTRITO DE BUENAVENTURA
ASUNTO	APELACIÓN DE AUTO – REVOCA

**I. OBJETO DE LA DECISIÓN**

Se procederá a resolver el recurso de apelación propuesto por la parte demandante, contra el auto interlocutorio nro. 977 del 17 de septiembre de 2019 proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Buenaventura, mediante el cual se negó el mandamiento de pago propuesto por la Comercializadora y Distribuidora Lozano y Asociado en contra del Distrito de Buenaventura.

**II. ANTECEDENTES**

La sociedad Comercializadora y Distribuidora Lozano y Asociados SAS a través de su apoderado judicial solicitó que se libre mandamiento de pago<sup>1</sup> en contra del Distrito de Buenaventura, por las sumas de dinero que se adeudan con ocasión del Contrato de Suministro nro. SSD-2017-09401 celebrado entre ellos el 31 de agosto de 2017<sup>2</sup>.

**III. DE LA PROVIDENCIA APELADA:**

Mediante auto interlocutorio nro. 977 del 17 de septiembre 2019<sup>3</sup>, el Juzgado Tercero Administrativo de Buenaventura dispuso negar el mandamiento de pago propuesto por el apoderado judicial de la Comercializadora y Distribuidora Lozano en contra del Distrito de Buenaventura.

Para la anterior decisión consideró que los documentos presentados por el demandante no configuran el título ejecutivo complejo que se requiere para proceder a librar el mandamiento de pago solicitado, por cuanto el acta de liquidación del contrato no ostenta las calidades que requiere para contener una obligación clara, expresa y exigible a cargo del Distrito de Buenaventura, requisito indispensable para poder librar mandamiento de pago.

Indicó que, en el acta de liquidación final del contrato de suministro, donde fue realizado el balance económico, no quedó en ningún aparte especificado el valor adeudado al contratista, ni en la nota final posterior a las garantías. Señalo que en ninguna de sus partes quedo estipulado algún pronunciamiento sobre la suma de \$85.000.000 que aduce el contratista que le adeudan.

<sup>1</sup> Ver folios 1 - 21

<sup>2</sup> Ver folios 25 - 27

<sup>3</sup> Ver folios 47 - 48



Radicación : 2019-00173-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA LOZANO Y ASOCIADOS SAS  
Demandado : DISTRITO DE BUENAVENTURA

2

Preciso que el acta de liquidación como el acto que da por terminado el vínculo contractual, ostenta la naturaleza de un ajuste de cuentas en donde se debe dejar establecidas las reclamaciones, obligaciones y derechos pendientes, como también determinar las deudas entre sí, conforme lo advierte el ordenamiento jurídico existente.

Concluyo que al no contener el acta de liquidación observación alguna o una suma determinada que indique sin ninguna duda que el Distrito de Buenaventura, le adeuda el valor por el que se pretende se libre mandamiento de pago, no se puede acceder a la misma, pues dentro del acta de liquidación no se dan los presupuestos de que la obligación sea clara y expresa, por no contener suma alguna adeudada a favor de la demandante.

#### **IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:**

El apoderado judicial de la parte demandante, presentó recurso de apelación<sup>4</sup> contra el auto interlocutorio nro. 977 del 17 de septiembre de 2019 proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Buenaventura, argumentando que dicha decisión desconoce los fundamentos facticos y de derecho que aplican al presente caso.

Indicó que la reclamación objeto del presente proceso, tiene como fundamento un título ejecutivo complejo conformado por el contrato de suministro nro. SSD-2017-0940, el informe general, la certificación de recibo a satisfacción final, y el acta de liquidación del contrato, e incluso la orden de pago # 250-201712764 de fecha 28 de diciembre de 2017, que, aunque no está suscrita, fue la misma entidad quien entregó copia de la misma en respuesta a un derecho de petición.

Señaló que para establecer que existe una obligación clara, expresa y exigible a cargo del Distrito de Buenaventura, el juzgador debe analizar en conjunto todos los documentos que constituyen el título ejecutivo complejo, como lo ha reiterado el Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia.

Precisó que del análisis del conjunto de documentos aportados que constituyen el título ejecutivo complejo, no cabe duda que el demandado actualmente adeuda al demandante la suma de \$85.000.000, por concepto de saldo final del contrato de suministro.

Adujó que, el juzgado al realizar el estudio de los documentos que constituyen el título ejecutivo, no puede desconocer que en la cláusula tercera del contrato de suministro, se estableció como requisito para el pago del saldo final, que previamente existiera el acta de liquidación del contrato. Y que por lo tanto el contratista obrando de buena fe, accedió a firmar el acta de liquidación en los términos proyectados por la entidad, esperando a que con ello la entidad procediera con el pago del saldo final, reconocido expresamente en el certificado de recibo a satisfacción final.

Señaló que, en el certificado de recibo a satisfacción final del 20 de noviembre de 2017, se consignó que se debía adelantar el pago final por valor de \$85.000.000.

---

<sup>4</sup> Ver folios 104 - 114



Radicación : 2019-00173-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA LOZANO Y ASOCIADOS SAS  
Demandado : DISTRITO DE BUENAVENTURA

3

Reiteró que, en el acta de liquidación del contrato del 22 de noviembre de 2017, se plasmó que *“Las partes se declarar a PAZ Y SALVO por todo concepto en el cumplimiento de las obligaciones surgidas en el contrato SSD-2017-0940 **una vez el DISTRITO DE BUENAVENTURA efectúe el pago de los saldos adeudados al CONTRATISTA, si los hubiere, de conforformidad con el balance financiero del presente documento y en consecuencia renuncian a hacer posteriores reclamaciones derivadas del mismo**”*. Especificando que las partes se declararían a paz y salvo una vez el Distrito de Buenaventura pague los saldos adeudados.

Indicó que si bien en el balance financiero no se consignó expresamente que había un saldo de \$85.000.000 a favor del contratista, tampoco se consignó que el saldo a su favor fuera \$0, lo que si quedó consignado es que el contratista había ejecutado el total de contrato por \$170.000.000.

También señalo que no puede el juzgador desconocer que la misma entidad en respuesta a derecho de petición, reconoció la obligación de pago por \$85.000.000; así como la existencia de una orden de pago #250-201712764 de fecha 28 de diciembre de 2017 por el mismo valor y concepto, que, aunque no está suscrita, fue la misma entidad quien reconoció su existencia y entregó copia con el argumento que la falta de pago era por falta de disponibilidad de recursos y no por existencia de la obligación.

## V. CONSIDERACIONES:

De conformidad con los artículos 153 y 243 numeral 3º de la Ley 1437 de 2011, el Tribunal Administrativo del Valle es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos y de las apelaciones de los autos susceptibles de este medio de impugnación que ponen fin al proceso.

### 5.1. PROBLEMA JURÍDICO

El asunto que se discute se contrae en establecer, si los documentos aportados por la parte demandante prestan mérito ejecutivo o si tal como lo sostuvo el *a quo* no contienen una obligación expresa, clara y exigible.

### 5.2. TESIS DEL DESPACHO

Los documentos aportados por la parte demandante como título ejecutivo complejo, derivado del contrato estatal suscritos entre la ejecutante y la ejecutada, acreditan el cumplimiento de los requisitos sustanciales de procedencia del mandamiento de pago, como quiera que, en su conjunto, denotan que la obligación es clara, expresa y exigible.

### 5.3. RECUENTO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

La Ley 1437 de 2011 no regula de manera integral el trámite del proceso ejecutivo en la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Por lo tanto, es necesario



Radicación : 2019-00173-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA LOZANO Y ASOCIADOS SAS  
Demandado : DISTRITO DE BUENAVENTURA

4

remitirse al Código General del Proceso y aplicar de manera armónica ambos estatutos procesales, tal y como se explica a continuación.

El artículo 297 CPACA<sup>5</sup> establece que son títulos ejecutivos: **(i)** las sentencias proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo que condenen a una entidad pública al pago de sumas de dinero; **(ii)** las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que una entidad pública quede obligada al pago de sumas de dinero; **(iii)** el contrato estatal, el acta de liquidación, los documentos en que consten las garantías del contrato —que deberán estar acompañados del acto administrativo que declare el incumplimiento contractual— o cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, y **(iv)** las copias auténticas de los actos administrativos que reconozcan un derecho o admitan la existencia de una obligación.

A su vez, el artículo 422 del CGP<sup>6</sup> preceptúa que son títulos ejecutivos las obligaciones claras, expresas y exigibles que consten en: **(i)** un documento que provenga del deudor o de su causante; **(ii)** una sentencia condenatoria o cualquier otra providencia judicial; **(iii)** las providencias que en los procesos policivos aprueben la liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de justicia, y **(iv)** los demás documentos que expresamente disponga la ley.

Respecto al mandamiento ejecutivo, el artículo 430 del CGP establece que: *“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”*.

Por su parte, el artículo 430 del CGP dispone que *“los requisitos formales del título ejecutivo solo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra el mandamiento ejecutivo. No se admitirá ninguna controversia sobre los requisitos del título que no haya sido planteada por medio de dicho recurso*. En consecuencia, los defectos formales del título ejecutivo no podrán reconocerse o declarar por el juez en la sentencia o auto que ordene seguir adelante la ejecución, según sea el caso.

El Consejo de Estado sostuvo que los títulos ejecutivos deben cumplir con ciertas condiciones formales y sustantivas esenciales: i) Las formales, se refieren a las que den fe de que los documentos que lo conforman sean auténticos y que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el Juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, de un acto administrativo debidamente ejecutoriado o de una providencia judicial que preste mérito ejecutivo. ii) Las

<sup>5</sup> Artículo 297. Título Ejecutivo. 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.

<sup>6</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.

sustanciales, hacen alusión a que las obligaciones sean claras, expresas y exigibles. Igualmente ha señalado que un título ejecutivo puede ser singular, cuando está constituido en un solo documento, o complejo, cuando esté integrado por un conjunto de documentos.<sup>7</sup>

Dicha Corporación, también señaló que una obligación es clara, cuando no surge duda del contenido y características de la misma; expresa, cuando consigna taxativamente la existencia del compromiso, y exigible, cuando para pedir el cumplimiento no es necesario agotar plazos o condiciones, o los mismos ya se han agotado<sup>8</sup>.

Por otra parte, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo explicó que el título ejecutivo derivado de un contrato difícilmente puede estar contenido en un solo instrumento, debido a la complejidad de las prestaciones debidas en esa relación, y que en consecuencia, se debe acudir a varios documentos que lo complementen y den razón de su existencia, perfeccionamiento y ejecución<sup>9</sup>.

En ese orden de ideas, cuando se trata del cobro de una deuda derivada de un contrato estatal, es menester verificar si los documentos aportados como título ejecutivo permiten establecer, sin mayor elucubración, que el crédito reclamado cumple con los requisitos que la ley establece para que proceda ordenar el mandamiento de pago.

Recuérdese que la finalidad del proceso ejecutivo no es declarar un derecho dudoso, sino hacer efectivo el que ya está reconocido en una prueba pre constituida<sup>10</sup>, y es por tal razón que únicamente resultan ejecutables las obligaciones claras expresas y exigibles.

El Consejo de Estado en providencia del 14 de marzo de 2019<sup>11</sup>, precisó que cuando la obligación deriva de varios documentos se trata de un título ejecutivo complejo, así:

*“Un título ejecutivo es un documento o conjunto de documentos que, por mandato legal, judicial o convencional, contiene una obligación, que puede ser de pagar una suma líquida de dinero, de dar una cosa, de hacer, o de no hacer, la cual se encuentra a cargo del deudor y a favor del acreedor y, que, al ser expresa, clara y actualmente exigible, constituye plena prueba contra el primero y, por tanto, genera certeza judicial suficiente –mérito ejecutivo– para que el segundo exija su solución por medio de la acción ejecutiva.*

*(...)*

*Ahora, conviene precisar que, al tenor de la norma transcrita así como de la definición dada, **la obligación de la cual se predica nitidez, claridad y exigibilidad** bien puede estar contenida en un solo documento, caso en el cual se hablará de un título ejecutivo simple, o **puede derivarse también de varios documentos que, aunque suscritos en diferentes momentos por las partes, constituyen una unidad jurídica suficiente para la***

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 31 de enero de 2008, Consejera Ponente Dra. **MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR**, Radicación No. 44401-23-31-000-2007-00067-01 (34201).

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, providencia del 14 de mayo de 2014, Consejero Ponente Dr. **ENRIQUE GIL BOTERO**, radicación número 25000-23-26-000-1999-02657-02 (33.586).

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, auto del 28 de febrero de 2013, Consejera Ponente Dra. **STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO**, radicación número 05001-23-25-000-2010-01313-01 (45236).

<sup>10</sup> Procesos Ejecutivos, Declarativos y Cautelares, Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal N° 2., **MARCO GERARDO MONROY CABRA**, Pag. 50, 1984.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera - Subsección A. Consejero Ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera. Bogotá, D.C., catorce (14) de marzo de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 25000-23-26-000-2006-01921-02(46616).





Radicación : 2019-00173-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA LOZANO Y ASOCIADOS SAS  
Demandado : DISTRITO DE BUENAVENTURA

6

**conminación al pago, caso en el cual se tratará de un título ejecutivo complejo.**

(...)” (Negrillas del Tribunal)

De igual forma, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en providencia del 24 de enero de 2007, en el proceso 28755, se refirió al título ejecutivo complejo:

*“(...) cabe advertir que cuando se presenta como título de recaudo el contrato estatal, el título ejecutivo es complejo en la medida en que está conformado no solo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos -normalmente actas y facturas- elaborados por la Administración y el contratista, en los cuales conste el cumplimiento de la obligación a cargo de este último y de los que se pueda deducir de manera clara y expresa el contenido de la obligación y la exigibilidad de la misma a favor de una parte y en contra de la otra.*

*“Sólo cuando los documentos allegados como recaudo ejecutivo no dejan duda, en el juez de la ejecución, sobre la existencia de la obligación 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, será procedente librar el mandamiento de pago.*

*“Y tales condiciones no solo se predicen como atrás se explicó de los títulos valores, sino que pueden predicarse de otros documentos como sucede con el contrato que como fuente de obligaciones bien puede llegar a constituir título ejecutivo, generalmente de la naturaleza de los complejos por cuanto la estructuración del título requiere además del contrato en el que se sustenta la obligación, la demostración del cumplimiento de la condición de la cual pende el pago, verbigracia el acta en la que consta el recibo por parte de la administración, de la obra o servicio”. (Negrillas del Tribunal)*

El Consejo de Estado en providencia del 30 de julio de 2019<sup>12</sup>, señaló:

*“2.2.- Conforme al artículo 297.4 del CPACA constituye título ejecutivo “[...] 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”.*

*Esta Sección ha precisado que el o los documentos que den cuenta de la existencia de una obligación deben ser auténticos y emanar del deudor o de su causante. La obligación contenida debe ser expresa, por lo que “[...] deben constar, en forma nítida, en primer término, el crédito del ejecutante y, en segundo término, la deuda del ejecutado; tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones sin que, para ello, sea necesario acudir a lucubraciones o suposiciones”. Es clara la obligación “cuando aparece fácilmente determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido” y, cuando se trate de obligaciones dinerarias, estas deben “ser líquidas o liquidables por simple operación aritmética”. Y, para que preste mérito ejecutivo, debe ser además exigible, “por no estar pendiente de un plazo o condición”<sup>13</sup> (Negrillas del Tribunal)*

#### 5.4. CASO CONCRETO

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera - Subsección C. Consejero Ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas. Bogotá D.C., treinta (30) de julio de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 25000-23-36-000-2018-00876-01(63243).

<sup>13</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, auto del 11 de octubre de 2006, exp. 30566; y auto de la Subsección A del 11 de febrero de 2019, exp. 62427.



Radicación : 2019-00173-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA LOZANO Y ASOCIADOS SAS  
Demandado : DISTRITO DE BUENAVENTURA

7

De conformidad con el artículo 328 del C.G.P, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, se procederá a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte ejecutante, pronunciándose solamente sobre los argumentos expuestos en el recurso interpuesto.

El Juez de primera instancia negó el mandamiento de pago, por cuanto consideró que los documentos aportados por la parte demandante, no configuran el título ejecutivo complejo, toda vez que el acta de liquidación del contrato no ostenta una obligación clara, expresa y exigible.

Por su parte, el demandante señaló en el recurso de apelación impetrado que los documentos aportados como constitutivos del título ejecutivo complejo, permiten establecer que la obligación es clara, expresa y exigible y que no cabe duda que el demandado actualmente adeuda al demandante la suma de \$85.000.000, por concepto de saldo final del contrato de suministro.

Pues bien, los documentos aportados por la parte demandante como integradores del título ejecutivo<sup>14</sup> son los siguientes:

- Copia auténtica del Contrato de Suministro nro. SSD-2017-0940 del 31 de agosto de 2017, suscrito entre el Distrito de Buenaventura y la Comercializadora y Distribuidora Lozano y Asociados SAS (Folios 25 - 27).
- Copia autentica del informe general del contrato de suministro, de fecha 20 de noviembre de 2017 (Folios 28 a 29).
- Copia autentica del certificado de recibo a satisfacción final, suscrito por el supervisor del contrato en fecha 20 de noviembre de 2017 (Folio 30).
- Copia autentica del Acta de liquidación del contrato de suministro, de fecha 22 de noviembre de 2017 (folio 31).

Adicional a los anteriores documentos, aportó:

- Copia autentica del Certificado de Disponibilidad Presupuestal nro. 20170628 del 27 de abril de 2017 (folio 32)
- Copia autentica certificado de registro presupuestal, del 1 de septiembre de 2017 (folio 33 y 34).
- Copia autentica de la Póliza de cumplimiento nro. 41-44-101193236, expedida el 19 de septiembre de 2017 y aprobación de pólizas por el jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Distrito de Buenaventura (folios 35 y 36).
- Copia autentica del Acta de iniciación del contrato, del 20 de octubre de 2017 (Folio 38).
- Copia simple de certificación de pagos a seguridad social y parafiscales por parte del contratista, de fecha 17 de octubre de 2017 (folio 39)
- Copia de las peticiones efectuadas por el contratista para que se paguen los saldos del contrato de suministro dirigidas al Distrito de Buenaventura. (folios 40 a 42 y 53 – 58).
- Respuesta a peticiones suscrita por la alcaldesa del Distrito de Buenaventura, en la cual se anexo copia Orden de pago sin suscripción nro. 2050201712764 del 28 de diciembre de 2017 por valor de \$85.000.000. (folios 45 – 49).

---

<sup>14</sup> Ver folio 13



Radicación : 2019-00173-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA LOZANO Y ASOCIADOS SAS  
Demandado : DISTRITO DE BUENAVENTURA

8

- Constancia de conciliación extrajudicial llevada a cabo en la Procuraduría 219 Judicial I para Asuntos Administrativos. (folios 81 - 82)

De los documentos precedentemente relacionados, es menester efectuar las siguientes precisiones:

El Contrato de Suministro nro. SSD-2017-0940 del 31 de agosto de 2017, que tenía por objeto *“adquisición de equipos e insumos para el fortalecimiento de los Programas de Salud Pública de la Secretaría de Salud Distrital de Buenaventura”*, estatuyó específicamente en las cláusulas tercera y décima novena, que:

***“CLÁUSULA TERCERO: FORMA DE PAGO. - Pago Anticipado del 50%, el otro 50% final se pagará una vez se haga entrega de los equipos e insumos requeridos y con el informe del supervisor, acta de liquidación y certificación de satisfacción firmada por el secretario de salud. (...)***

***CLAUSULA DECIMA NOVENA: LIQUIDACION DEL CONTRATO. - El presente contrato será objeto de liquidación de común acuerdo por las partes dentro de los CUATRO (4) – meses, contados a partir de la terminación del plazo de ejecución del mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007. Si el CONTRATISTA no se presenta para efectos de la liquidación del acuerdo con lo dispuesto por el artículo 61 de la citada ley, para lo cual proferirá Resolución motivada susceptible del recurso de reposición. (...)<sup>15</sup>”*** (Negrillas del Tribunal)

Por otra parte, en el Informe General del Contrato de Suministro, del 20 de noviembre de 2017, firmado por el Supervisor del contrato y el contratista, se estableció el cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista y la correcta ejecución del contrato.

En la Certificación de Recibo a Satisfacción Final, suscrito por el supervisor del contrato en fecha 20 de noviembre de 2017, se señaló que el contratista cumplió con lo establecido en el contrato de suministro SSD-2017-0940, estableció que ***“se debe adelantar un pago final de \$85.000.000”***, además en la misma certificación se indicó que ***“se expide para tramite de PAGO FINAL por valor de OCHENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$85.000.000,00) M/CTE, y además se encuentra al día con los pagos de EPS, ARP y pensión(..)”***

Finalmente, en el Acta de Liquidación del contrato de fecha 22 de noviembre de 2017, suscrita por el supervisor del contrato, el alcalde Distrital y el contratista, se especificó lo siguiente, así:

***“(...***  
***VALOR DEL CONTRATO: CIENTO SETENTA MILLONES DE PESOS (\$170.000.000,00) M/CTE***  
***FORMA DE PAGO: Pago anticipado del 50%, el otro 50% final se pagará una vez se haga entrega de los equipos e insumos requeridos y con el informe del supervisor, acta de liquidación y certificación de satisfacción firmada por el secretario de salud***  
***1. ESTADO FINANCIERO***  
***VALOR INICIAL CONTRATO: \$170.000.000,00***  
***VALOR ADICIONAL DEL CONTRATO \$0,00***  
***VALOR TOTAL DEL CONTRATO: \$170.000.000,00***

<sup>15</sup> Ver folios 25 y 26 vuelto





Radicación : 2019-00173-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA LOZANO Y ASOCIADOS SAS  
Demandado : DISTRITO DE BUENAVENTURA

9

VALOR TOTAL EJECUTADO: \$170.000.000,00

VALOR A FAVOR DEL MUNICIPIO: \$0,00

(...)

*Las partes se declarar a PAZ Y SALVO por todo concepto en el cumplimiento de las obligaciones surgidas en el contrato SSD-2017-0940 una vez **EL DISTRITO DE BUENAVENTURA** efectuó el pago de los saldos adeudados al CONTRATISTA, si los hubiere, de conformidad con lo señalado en el balance financiero del presente documento; y en consecuencia renuncian expresamente a hacer posteriores reclamaciones derivadas del mismo.*

Observaciones: SIN OBSERVACIONES

(...)”<sup>16</sup> (Negrillas del Tribunal)

Así las cosas, en el Acta de liquidación del contrato no se estableció un saldo a favor del contratista, tampoco se indicó los pagos efectuados, sin embargo, en la misma acta se dispuso que *las partes se declaran a PAZ Y SALVO por todo concepto en el cumplimiento de las obligaciones surgidas en el contrato SSD-2017-0940, una vez **EL DISTRITO DE BUENAVENTURA** efectuó el pago de los saldos adeudados al CONTRATISTA.*

Se tiene que el acta de liquidación bilateral del contrato prestará mérito ejecutivo, siempre que en ella consten obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo de las partes intervinientes, en ese evento se estará frente a un título ejecutivo simple y no habrá necesidad de aportar otros documentos, pues la sola acta será suficiente en aras de demostrar el contenido y alcance de la obligación que se pretenda ejecutar.

Sin embargo, en el presente asunto, en el acta de liquidación del contrato no quedó clara y expresa la obligación a cargo del Distrito de Buenaventura y a favor del contratista sociedad Comercializadora y Distribuidora Lozano y Asociado, como consecuencia de la indeterminación e imprecisión de la misma acta, por lo tanto, hay que acudir a otros documentos para completar el título.

Al pretenderse la ejecución del saldo del contrato de suministro SSD-2017-0940, el asunto versa sobre un título ejecutivo complejo, conformado por el conjunto de documentos (Contrato de Suministro nro. SSD-2017-0940, informe general del contrato de suministro, certificado de recibo a satisfacción final y copia del Acta de liquidación del contrato) aportados en copia auténtica por el demandante.

Como lo ha establecido el Consejo de Estado en la jurisprudencia en precedencia, cuando se presenta como título de recaudo el contrato estatal, el título ejecutivo es complejo en la medida en que está conformado no solo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos que, aunque suscritos en diferentes momentos por las partes, constituyen una unidad jurídica suficiente para la conminación al pago como sucede en el presente asunto.

Revisados los documentos aportados como título complejo, se tiene que de la cláusula segunda del contrato, el informe general y el acta de liquidación de contrato se observa el valor total del contrato por \$170.000.000; de la cláusula tercera del contrato de suministro y lo establecido en el acta de liquidación, se desprende como forma de pago, un pago Anticipado del 50% y el otro 50% al final, el cual estaba condicionado a la “*entrega de los equipos e insumos requeridos y con el informe del supervisor, acta de liquidación y certificación de satisfacción*”; y además, el supervisor expidió el certificado de recibo a satisfacción **para el trámite del pago final por \$85.000.000.**

<sup>16</sup> Ver folio 31



Radicación : 2019-00173-01  
Medio de control : EJECUTIVO  
Demandante : COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA LOZANO Y ASOCIADOS SAS  
Demandado : DISTRITO DE BUENAVENTURA

10

Así las cosas, se tiene que en el presente asunto lo que se pretende ejecutar es el saldo final del contrato de suministro por valor de \$85.000.000.

En este orden de ideas, la Sala de decisión encuentra que la obligación que se pretende ejecutar en este proceso es clara, expresa y actualmente exigible, la cual se desprende de un título complejo conformado por: el Contrato de Suministro nro. SSD-2017-0940; informe general del contrato de suministro; certificado de recibo a satisfacción final; y copia del Acta de liquidación del contrato, contrario a lo expuesto por el *a quo*, por lo que se procederá a revocar el auto interlocutorio 977 del 17 de septiembre de 2019, proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Buenaventura, para que se proceda a revisar si se cumplen con los elementos formales del título ejecutivo contractual para proferir el mandamiento de pago.

En consecuencia, se;

### RESUELVE

**PRIMERO: REVOCAR** el auto interlocutorio nro. 977 del 17 de septiembre de 2019 proferido por el Juzgado Tercero Administrativo de Buenaventura, por las razones expuesta en este proveído.

**SEGUNDO:** En firme la presente decisión, remítase el expediente físico al Juzgado de origen, para lo de su cargo.<sup>17</sup>

### NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

**OSCAR ALONSO VALERO NISIMBLAT**  
Magistrado

---

<sup>17</sup> AAGG  
VoBo Secretario