



**GUILLERMO LEIVA AGUIRRE**

ABOGADO TITULADO

U. La Gran Colombia

Especializado en Derecho Público - Especializado en Contratación Estatal

U. Externado de Colombia

1

Bogotá D.C, septiembre 12 del 2022.

SEÑORES  
HONORABLES MAGISTRADOS  
CONSEJO DE ESTADO.  
La ciudad.

ASUNTO: ACCION PUBLICA CONSTITUCIONAL DE TUTELA.  
ACCIONANTE: F.S.D. INGENIERIA DE PROYECTOS LTDA.  
REPRESENTANTE LEGAL: FREDDY SUAREZ LUNA  
ACCIONADOS: HONORABLE TRIBUNAL CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA- SECCION TERCERA-  
SUBSECCION A Y EL JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL  
CIRCUITO JUDICIAL DE ZIPAQUIRA  
GESTION: LIBELO INTRODUCTORIO.

GUILLERMO LEIVA AGUIRRE, mayor de edad, identificado con la Cédula de Ciudadanía número 4.882.511 expedida en Agrado Huila, abogado en ejercicio, portador de la Tarjeta Profesional número 63.016 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, obrando en nombre y representación del accionante de la **SOCIEDAD F.S.D. INGENIERIA DE PROYECTOS LTDA**, representada legalmente por el señor ingeniero **FREDDY SUAREZ LUNA**, por medio del presente escrito, acudo de la manera más comedida y respetuosa a su Despacho con el fin de incoar ACCION PUBLICA CONSTITUCIONAL DE TUTELA en contra de **EL HONORABLE TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA- SECCION TERCERA- SUBSECCION A, Y EL JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE ZIPAQUIRA**, por violación al debido proceso por desconocimiento al precedente jurisprudencial y al derecho de igualdad al proferir los fallos dentro del **MEDIO DE CONTROL DE EJECUCION DE OBLIGACIONES** dinerales contenidas en actas de liquidación de contratos estatales suscritos con el Municipio de Macheta Cundinamarca, incoado por el señor ingeniero **FREDDY SUAREZ LUNA**, en representación legal de su **SOCIEDAD F.S.D. INGENIERIA DE PROYECTOS LTDA.**, en su calidad de contratista de los contratos de obra pública números 067, 079 y 083 del 2018 y la cual fundamento de la siguiente manera

**I. SUJETOS PROCESALES:**

**1. ACCIONANTE**

**ACCIONANTE: FREDDY SUAREZ LUNA**, identificado con la Cédula de Ciudadanía número 74.372.857 expedida en Duitama, Boyacá, quien obra en su condición de Representante Legal de la **SOCIEDAD F.S.D. INGENIERIA DE PROYECTOS LTDA**, identificada con el Nit. 900.512.635, con domicilio en la calle 152 No. 9-80 Torre 1 apto 204 de la ciudad de Bogotá, celular 3144541709, correo electrónico: [freddysuarez13@gmail.com](mailto:freddysuarez13@gmail.com)

**2. DESPACHOS JUDICIALES ACCIONADOS:**

OFICINA CARRERA 3ª No. 6-22 AGRADO, HUILA CELULAR 3115912845

Email: [guillermoleivaaguirre@hotmail.com](mailto:guillermoleivaaguirre@hotmail.com)



- a. **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE ZIPAQUIRA**, dirección física calle 5 número 6-29, piso tres, de Zipaquirá Cundinamarca. Correo electrónico [jadmin02zip@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:jadmin02zip@cendoj.ramajudicial.gov.co)
- b. **EL HONORABLE TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA- SECCION TERCERA- SUBSECCION A**, con dirección: Avenida Calle 24 número 53 -28-movil fijo 423 33390 extensión 8000. Correo electrónico [rmemorialessec03satadmccun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialessec03satadmccun@cendoj.ramajudicial.gov.co).

## II. SENTENCIAS ACUSADAS:

1. **EL JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE ZIPAQUIRA**, mediante providencia del 30 de septiembre del veintidós (2021) proferió fallo de primera instancia, denegando el mandamiento de pago formulados por F.S.D. INGENIERIA DE PROYECTOS LTDA en contra del MUNICIPIO DE MACHETA CUNDINAMARCA, suscrita por la señora Juez, Doctora YENSSY MILENA FKLECHAS MANOSALVA. Radicación 2021- 212.
2. **EL HONORABLE TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA- SECCION TERCERA- SUBSECCION A**, resolvió el recurso de APELACION, según proveído el día 31 de marzo del dos mil veintidós (2022), con ponencia del Honorable Magistrado, Doctor JUAN CARLOS GARZON MARTINEZ, y con sala de los Magistrados; doctores JAVIER TOBO RODRIQUEZ, Y BERTHA LUCIA CEBALLOS POSADA, en donde confirma la decisión proferida por el Juzgado Segundo del Circuito de Zipaquirá Cundinamarca, por medio del cual resolvió abstenerse de librar mandamiento en la presente causa. Radicación 2021-00212-01.

## III. CADUCIDAD DE LA ACCION.

El Honorable Concejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia 11001031500020150148001, Junio 08 del 2016, estableció: " A través de una sentencia publicada recientemente, el Consejo de Estado precisó que seis meses, contados a partir de la notificación o ejecutoria de la sentencia, es un término razonable para ejercer la acción de tutela contra providencias judiciales oportunamente, en consideración a la naturaleza del acto jurisdiccional, los plazos previstos en la ley para la interposición de los recursos ordinarios y extraordinarios contra las mismas.

- i. El fallo de segunda instancia, fue proferido el día 31 de marzo del 2022, por EL HONORABLE TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA- SECCION TERCERA- SUBSECCION A, donde confirma la sentencia de primera instancia.
- ii. La sentencia fue notificada mediante correo electrónico a las partes, el día 5 de abril del 2022, según la constancia secretarial, enviada a las 10:19 Am, suscrita por el secretario, Doctor ANDRES FELIPE WALLES VALENCIA.
- iii. Con base en lo expuesto, a la fecha no ha transcurrido el interregno indicado y estamos dentro del requisito de inmediatez, y, por ende, el presente accionar se presenta en un término razonable.



**IV. FUNDAMENTOS FACTICOS:**

**PRIMERO:** La SOCIEDAD F.S.D. INGENIERIA DE PROYECTOS LTDA, representada legalmente por el ingeniero FREDY SUAREZ LUNA, suscribió los siguientes contratos de obra con el Municipio de Macheta Cundinamarca, durante la vigencia del 2018, así:

- a. CONTRATO DE OBRA NUMERO 067 DEL 3 DE marzo del 2018 que tenía por objeto el MEJORAMIENTO DE LA VIA QUE COMUNICA EL CASCO URBANO CON LA VEREDA BERNABE SECTOR ESCUELA EN EL MUNICIPIO DE MACHETA CUNDINAMARCA.  
Por un valor de CIENTO UN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE NOVECIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS (\$101.999.985)
- b. CONTRATO DE OBRA NUMERO 079 DEL 23 DE abril del 2018, que tenía por objeto el MEJORAMIENTO DE LA VIA TERCERIA QUE COMUNICA EL CASCO URBANO CON LA VEREDA SANTA LIBRADA SECTOR DE LA POPA EN EL MUNICIPIO DE MACHETA CUNDINAMARCA.  
- Por un valor de NOVENTA MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS SETENTA Y TRES PFSOS (\$90.879.273).
- c. CONTRATO DE OBRA NUMERO 083 DEL 27 DE abril del 2018, que tenía por objeto el MEJORAMIENTO DE LA VIA TERCERIA QUE COMUNICA EL CASCO URBANO CON LA VEREDA CASADILLASBAJO SECTOR COLEGIO DEL MUNICIPIO DE MACHETA CUNDINAMARCA.  
- Por un valor de NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y SITE MIL TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS CON SESENTA Y OCHO CENTAVOS: (\$99.977.377.68).

**SEGUNDO:** Las actividades contractuales pactadas se adelantaron en debida forma y en la temporalidad indicada, ajustándose a todas las instrucciones de la supervisión como de interventoría, y la ejecución de los items de obra, y los cuales fueron debidamente supervigilados y autorizados por la administración pública tal como se evidencia en los actos post-contractuales.

**TERCERO:** Con el fin de cumplir con el objeto contractual y que la administración recibiera satisfacción las obras, se suscribieron las **ACTAS DE RECIBO** de las mismas con la aprobación de la interventoría y supervisión sin que existiera ninguna observación sobre el particular y las cuales dan fe de cumplimiento, en el entendido que se hizo seguimiento y vigilancia los items ejecutados, así:

- a. ACTA DE RECIBO DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA NUMERO 067 del 2018, suscrita el día 12 de julio del 2018, por los intervinientes citados.
- b. ACTA DE RECIBO DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA NUMERO 079 del 2018, suscrita el día 28 de septiembre del 2018, por los intervinientes citados.
- c. ACTA DE RECIBO DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA NUMERO 083 del 2018, suscrita el día 2 de noviembre del 2018, por los intervinientes citados.

**CUARTO:** Una vez, adelantada la anterior gestión, se procedió a suscribir la entrega y liquidación de las obras ejecutados mediante los contratos aludidos en el hecho primero y donde aparecen firmados el ordenador del gasto Alcalde Municipal, interventor y



supervisor ni que dejara constancia alguna sobre la ejecución de las obras, tal como aparecen en las siguientes actas:

- a. Acta de terminación y liquidación del contrato de obra número 067 del 2018, suscrita por el día 26 de noviembre del 2018.
- b. Acta de terminación y liquidación del contrato de obra número 079 del 2018, suscrita por el día 26 de noviembre del 2018.
- c. Acta de terminación y liquidación del contrato de obra número 083 del 2018, suscrita por el día 14 de diciembre del 2018.

**QUINTO:** El acta de liquidación bilateral de un contrato estatal presta mérito ejecutivo per se, desde luego que sí, siempre que la obligación sea clara, expresa y exigible, requisitos que justamente son los que se encuentran cumplidos en las actas precitadas, particularmente el que concierne a la claridad de la suma reclamada que a continuación se detallan.

**SEXTO:** Cuando el contrato estatal ha sido objeto de recibo a satisfacción por parte de la administración Municipal y ha sido liquidado de consuno, ante la existencia de obligaciones a cargo de alguno de los contratantes se acredita fundamentalmente con el acto de liquidación, en tanto es el documento mediante el cual se hace el balance final de cuentas, y liquidado el contrato, debe estarse a lo resuelto en la liquidación respecto de las obligaciones derivadas del contrato estatal.

**SEPTIMO:** Con basamento en lo expuesto, de las actas de liquidación enunciadas se desprende unas obligaciones claras, expresas y exigibles a favor de mi agenciado y en contra de la entidad ejecutada, MUNICIPIO DE MACHETA CUNDINAMRCA, sin que hasta el momento haya sido posible que hayan sido descargadas, ante los múltiples requerimientos.

**OCTAVO:** En las actas de liquidación multicitadas, se desprende las siguientes obligaciones dinerales a favor de mi agenciado en forma expresa, se determina así:

- a. Acta de terminación y liquidación del contrato de obra número 067 del 2018, suscrita por el día 26 de noviembre del 2018, se determina un valor a favor del contratista por la suma de **VEINTE MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA SEIS MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS CON CINCUENTA Y OCHO CENTAVOS. (\$20.396.444.58)**
- b. Acta de terminación y liquidación del contrato de obra número 079 del 2018, suscrita por el día 26 de noviembre del 2018, se determina un valor a favor del contratista por la suma de **DIECIOCHO MILLONES CIENTO SETENYA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$18.175.854.)**
- c. Acta de terminación y liquidación del contrato de obra número 083 del 2018, suscrita el día 14 de diciembre del 2018, se determina un valor a favor del contratista por la suma de **SESENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL CIENTO SESENTA Y CUATRO PESOS. (\$69.984.164)**

**NOVENO:** Ahora, se determinan en forma diamantina y clara las condiciones del título que aquí se ejecuta, pues se cumplen todas sus exigencias sustanciales, y se encuentra que la obligación contenida en las actas de liquidación bilateral de los contratos Números 067, 079, 083 del 2018 es expresa, pues aparece como manifiesto un saldo en favor del contratista de **\$20.396.444.58**, **\$18.175.854** y **\$69.984.164**. Es clara, pues el valor debido



se encuentra discriminado y soportado en el valor total del contrato y la diferencia respecto del valor total pagado al contratista durante el tiempo que alcanzó a ejecutar dicho contrato, y, es exigible porque puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición.

**DECIMO:** Al respecto, es de anotar de la exigibilidad que si bien en dichas actas de terminación y liquidación precitadas no se evidencia una fecha cierta en virtud de la cual la misma sería exigible para el deudor, corresponde a una obligación pura y simple y en tal sentido a partir de su expedición cobra ejecutoria. La doctrina ha establecido que los créditos reconocidos en el acta de liquidación bilateral del contrato estatal, en cuanto a su exigibilidad, pueden quedar sujetos al cumplimiento de una condición o plazo, pero además sino se someten a tales circunstancias, la obligación que allí conste será pura y simple y, por lo tanto, exigible y ejecutable para el caso en concreto.

**DECIMO PRIMERO:** Colocado en conocimientos estos aspectos factico sine quant y relevantes para decidir, determino lo siguiente el Juzgador de Primeras Instancia:

*"(...)*

***DE ACUERDO CON LO ANTERIOR, SE ADVIERTE QUE LAS ACTAS DE LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS No. 067 DE 2018, 079 DE 2018 y 083 DE 2018, NO CONTIENEN OBLIGACIONES CLARAS Y EXPRESAS, YA QUE SI BIEN EN LA PARTE CONSIDERATIVA DE CADA UNA DE ELLAS SE DETERMINAN LAS SUMAS PEDIDAS POR LA PARTE DEMANDANTE, LO CIERTO ES QUE EN LA PARTE RESOLUTIVA O DE ACUERDO, INDICAN LO SIGUIENTE:***

***"SEGUNDO: SE DECLARA QUE LAS PARTES SE ENCUENTRAN MUTUAMENTE A PAZ Y SALVO POR LAS OBLIGACIONES CONTRAIDAS EN VIRTUD DEL CONTRATO OBJETO DE LA PESENTE LIQUIDACION"***

***ESTA MANIFESTACION O ACUERDO ENTRE LAS PARTES, ES CONSISTENTE EN LAS TRES ACTAS DE LIQUIDACION TRAJIDAS COMO TITULOS EJECUTIVOS, POR TANTO, EL DESPACHO NO ADVIERTE DE LAS MISMAS QUE EXISTA UNA OBLIGACION CLARA Y EXPRESA A FAVOR DE F.S.D. INGENIERIA DE PROYECTOS LTDA y EN CONTRA DEL MUNICIPIO DE MACHETA, PUES COMO SE OBSERVA, LAS PARTES ACORDARON, AL FIRMAR, QUE SE ENCONTRABAN A PAZ Y SALVO POR TODAS LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DEL CONTRATO RESPECTIVO"*** (Negrillas y mayúsculas fuera de texto)

**DECIMO SEGUNDO:** Ahora, el Juzgador colegiado de Segunda Instancia, concretó:

*"(...)*

- LO ANTERIOR RESULTA RELEVANTE PARA EL CASO CONCRETO, POR CUANTO, AUN CUANDO NO DESCONOCE LA SALA EL CONTENIDO INTEGRAL DE LAS REFERIDAS ACTAS DE LIQUIDACIÓN, LO CIERTO ES QUE LOS ACUERDOS A LOS QUE SE LLEGO EN LOS REFERIDOS NEGOCIOS JURIDICOS EXTINTIVOS, NO IMPLICABAN EL PAGO DE SUMA ALGUNA POR PARTE DEL MUNICIPIO DE MACHETA, AQUÍ EJECUTADO, A LA SOCIEDAD INGENIERIA DE PROYECTOS LTDA.***
- QUIERE SIGNIFICAR LO ANTERIOR, QUE EN ESTRICTO SENTIDO NO SE ADVIERTE QUE EN LAS ACTAS DE LIQUIDACION ADUCIDAS COMO TITULO***



**EJECUTIVO, SE EVIDENCIE UNA OBLIGACION DE PAGO A CARGO DEL MUNICIPIO DE MACHETA, A FAVOR DE LA EJECUTANTE, QUE OSTENTE LAS CARACTERISTICAS DE SER EXPRESA, CLARA Y ACTUALMENTE EXIGIBLE.**

**COROLARIO DE LO EXPUESTO Y RESALTANDO QUE PARA QUE UNA OBLIGACIÓN DE PAGO SEA EJECUTABLE, DEBE SER EXPRESA, CLARA Y ACTUALMENTE EXIGIBLE, Y COMO QUIERA QUE ELLA NO SE EVIDENCIA EN EL CASO CONCRETO, HAY LUGAR A CONFIRMAR LA PROVIDENCIA DE PRIMERA INSTANCIA EN VIRTUD DE LA CUAL SE NEGÓ EL MANDAMIENTO DE PAGO" (Negrillas y mayúsculas fuera de texto)**

**DECIMO TERCERO:** Bajo esta óptica no les asiste razón a los despachos judiciales accionados, con su juicio de valor al predicar que las obligaciones se encuentran a paz y salvo, por las siguientes razones:

- a. Como se puede observar que las actas de LIQUIDACION DE LOS CONTRATOS precitados, se suscribieron respectivamente los días 26 de noviembre y 14 de diciembre del 2018, y, por ende, al existir un saldo a favor de mi agenciado inmerso dentro del acto liquidatorio, se debe concluir, que es ilógico que en ese mismo momento se haya pagado, cuando no existe soporte ni muchos menos algún documento contable que así lo acredite.
- b. Igualmente, obsérvese que la Judicatura dejó de inobservar lo establecido en los contratos de obra pública subjudice, donde en la Cláusula Tercera se estableció la forma de pago, y este es un elemento vinculante ad sustentación actus de naturaleza contractual obrante en la foliatura, donde las partes de común acuerdo definía que el tercer pago, era del 20% que se hacía en la suscripción del ACTA DE LIQUIDACION.
- c. Lo anterior indica, que los Despachos judiciales única y exclusivamente auscultaron las actas de liquidación y al observar dentro del acuerdo en el numeral **SEGUNDO: SE DECLARA QUE LAS PARTES SE ENCUENTRAN MUTUAMENTE A PAZ Y SALVO POR LAS OBLIGACIONES CONTRAIDAS EN VIRTUD DEL CONTRATO OBJETO DE LA PRESENTE LIQUIDACION"**
- d. Y que sin hacer un estudio tesudos sobre el acta de liquidación, se observa con diamantina claridad, en el LITERAL CUARTO (FOLIO2): SE DICE: **QUE LAS SIGUIENTE ES LA RELACIÓN DE LOS SALDOS;** y por ello, en forma lógica se desprende las siguientes obligaciones a favor de mi agenciado, así:
  - Valor Inicial del CONTRATO DE OBRA NUMERO 067 DEL 3 DE marzo del 2018 que tenía por objeto el MEJORAMIENTO DE LA VIA QUE COMUNICA EL CASCO URBANO CON LA VEREDA BERNABE SECTOR ESCUELA EN EL MUNICIPIO DE MACHETA CUNDINAMARCA.  
Por un valor de **CIENTO UN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE NOVECIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS (\$101.999.985)**, VALOR PAGADO AL CONTRATISTA \$81.599.988 **Y VALOR EJECUTADO ES \$101.996.432.58 Y SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA \$20.396.444.58** y saldo favor del contratante para el Municipio de Macheta la suma de \$3.552.42.
  - CONTRATO DE OBRA NUMERO 079 DEL 23 DE abril del 2018, que tenía por objeto el MEJORAMIENTO DE LA VIA TERCERIA QUE COMUNICA EL CASCO URBANO CON LA VEREDA SANTA LIBRADA SECTOR DE LA POPA EN EL MUNICIPIO DE MACHETA CUNDINAMARCA.



POR UN VALOR DE NOVENTA MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS (\$90.879.273). VALOR PAGADO AL CONTRATISTA \$72.703.419.00 Y VALOR EJECUTADO ES \$90.879.273 Y SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA \$18.176.854. y saldo favor del CONTRATANTE PARA EL MUNICIPIO DE MACHETA la suma de \$00.00.

- CONTRATO DE OBRA NUMERO 083 DEL 27 DE abril del 2018, que tenía por objeto el MEJORAMIENTO DE LA VIA TERCERA QUE COMUNICA EL CASCO URBANO CON LA VEREDA CASADILLASBAJO SECTOR COLEGIO DEL MUNICIPIO DE MACHETA CUNDINAMARCA.

Por un valor de NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y SITE MIL TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS CON SESENTA Y COHO CENTAVOS: (\$99.977.377.68). VALOR PAGADO AL CONTRATISTA \$29.993.213,00 Y VALOR EJECUTADO ES \$99.977.377.68, Y SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA \$69.984.164, 00 y saldo favor del contratante para el Municipio de Macheta la suma de \$00.00.

- e. Y con la lectura de lo acordado en el acta liquidación en el numeral 2, se despacharon desfavorablemente los pedimentos invocado dentro de la ejecución.
- f. Y de la misma se desconoce, el pre cedente judicial que más adelante, se describe y se fundamenta, cuando el Consejo de Estado al determinar los requisitos enuncia los dos aspectos:

- i. EL BALANCE O ESTADO ECONÓMICO DE LA RELACIÓN CONTRACTUAL A SU CULMINACIÓN, MEDIANTE LA DETERMINACIÓN DEL PRECIO, SU FORMA DE PAGO, ACTAS, FACTURAS O CUENTAS Y SUMAS PENDIENTES DE PAGO, EL PLAN DE AMORTIZACIÓN DEL ANTICIPO SI LO HUBO Y CUÁNTO QUEDÓ PENDIENTE DE AMORTIZAR, LA MODIFICACIÓN Y OPORTUNIDADES DE PAGO; EN FIN, EN ESTE SE DARÁ CUENTA DEL COMPORTAMIENTO FINANCIERO DEL NEGOCIO: RECURSOS RECIBIDOS, PAGOS EFECTUADOS, ESTADO DEL CRÉDITO O DE LA DEUDA DE CADA PARTE, MULTAS IMPUESTAS DEBIDAS O CANCELADAS O EL MONTO DE LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA QUE SE HAGA EFECTIVA, SEGÚN EL CASO, PARA DETERMINAR CUÁNTO LE DEBE LA ADMINISTRACIÓN AL CONTRATISTA Y CUÁNTO LE DEBE ESTE A AQUELLA, ENTRE OTROS ASPECTOS NECESARIOS PARA DAR POR CONCLUIDO EL CONTRATO

- i. ii. SI LA LIQUIDACIÓN ES BILATERAL DEBE CONTENER LOS FINIQUITOS Y, POR ENDE, LAS DECLARACIONES MUTUAS DE PAZ Y SALVO, ASÍ COMO LAS SALVEDADES Y OBSERVACIONES A QUE HAYA LUGAR DE MANERA DETALLADA Y CONCRETA PARA RESERVARSE EL DERECHO A RECLAMAR Y DEMANDAR ESOS ASPECTOS CONTROVERSIALES ANTE LA JURISDICCIÓN. Dice la ley que los contratistas tienen 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 (inciso cuarto del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007).

**DECIMO CUARTO:** Bajo estas humildes premisas se le ruego a la Honorable Corporación, se revoque las decisiones objeto de estudio, se ampare los derechos y consecuentemente se ordene librar mandamiento de pago por las obligaciones claras, expresas y exigibles, tal como lo ha reiterado la jurisprudencia TODO LO ANTERIOR HA SERVIDO DE FUNDAMENTO A LA SALA PARA AFIRMAR QUE EL ACTA DE



**LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO CONSTITUYE POR SÍ SOLO TÍTULO EJECUTIVO, HABIDA CUENTA QUE CONTIENE EL BALANCE FINAL DE LAS OBLIGACIONES A CARGO DE LAS PARTES Y, POR ENDE, LAS QUE ALLÍ CONSTEN PUEDEN DEMANDARSE EJECUTIVAMENTE**" (Consejo de Estado C.P: Mauricio Fajardo Gómez. Bogotá D.C., 19 de julio de 2006, radicado No. 23001-23-31-000-2003-01328-01(30770).

**DECIMO QUINTO:** Ahora, debe determinarse si las condiciones del título que aquí se ejecuta se cumplen, y se encuentra que las obligaciones contenida en las actas de liquidación bilateral de los contratos obra citados, es **expresa**, pues aparece como manifiesto un saldo en favor del contratista, en el contrato 067 del 2018, **SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA \$20.396.444.58**, en el contrato **079 del 2018**, un **SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA \$18.175.854**; y el contrato 083 del 2018, un **SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA \$69.984.164, 00**.

Es **CLARA**, pues el valor debido se encuentra discriminado y soportado en el valor total de los contratos precitados y la diferencia respecto del valor total pagado al contratista durante el tiempo en que se ejecutó dichos contratos.

Y, es **EXIGIBLE**, porque puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición.

Al respecto, es de anotar de la exigibilidad que si bien en dichas actas no se evidencia una fecha cierta en virtud de la cual la misma sería exigible para el deudor, - MUNICIPIO de Macheta Cundinamarca, corresponde a una obligación pura y simple y en tal sentido a partir de su expedición cobra ejecutoria.

**DECIMO SEXTO:** La doctrina ha establecido que los créditos reconocidos en el acta de liquidación bilateral del contrato estatal, en cuanto a su exigibilidad, pueden quedar sujetos al cumplimiento de una condición o plazo, pero además sino se someten a tales circunstancias, la obligación que allí conste será pura y simple y por lo tanto, exigible y ejecutable.

Por lo anterior, las actas constituyen título ejecutivo y contiene una obligación que es ejecutable ante esta jurisdicción.

De manera que de todo lo descrito, y tal como lo ha dicho la jurisprudencia que no es necesario aportar el contrato estatal liquidado para configurar el título ejecutivo, pero en el presente asunto se adjuntó; debido a que en la acta de liquidación se define el estado económico del negocio jurídico, así como el balance final de las obligaciones de las partes, debiendo estarse a lo resuelto y consignado la misma, y que al determinarse que ella contiene una obligación clara, expresa y exigible,

**DECIMO SEPTIMO:** por ello, se suplica que se revocar la decisión de las instancias judiciales accionadas, para que proceda a librar el mandamiento de pago teniendo como título el acta de liquidación por si sola.

## **V. REQUISITOS GENERALES DE PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES**



La Corte en la Sentencia C-590 de 2005, buscó hacer compatible el control por vía de tutela de las decisiones judiciales, con los principios de cosa juzgada, independencia y autonomía judicial y seguridad jurídica. Por ello estableció diversas condiciones procesales para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, que deben superarse en su totalidad, a fin de avalar el estudio posterior de las denominadas causales específicas de procedibilidad.

Tales condiciones son:

- (i) que la cuestión sea de relevancia constitucional;
- (ii) que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial al alcance;
- (iii) (iii) que se cumpla el principio de inmediatez;
- (iv) si se trata de una irregularidad procesal, que la misma sea decisiva en el proceso;
- (v) que se identifiquen, de manera razonable, los hechos que generaron la vulneración de derechos fundamentales y
- (vi) que no se trate de una tutela contra otra tutela.

*Examen de requisitos generales de procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales en este caso concreto*

- a. Con base en los antecedentes de esta providencia, se encuentra que el caso objeto de revisión involucran múltiples aspectos de relevancia constitucional.
- g. La importancia de la unificación de jurisprudencia como garantía de igualdad en el trato jurídico, los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima respecto de la existencia de varias posturas jurisprudenciales y doctrinales relacionadas con el contenido de las actas de liquidación de los contratos estatales, sobre las acreencias favor del contratistas como son sus derechos e intereses definido en el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, el principio de favorabilidad en la aplicación de normas y precedentes en materia contractual, son cuestiones que revisten una indiscutible importancia constitucional.
- b. Que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial al alcance, tal como se puede observar se presentaron los recursos de ley definido en la ley 1437 del 2011, y el recurso de apelación lo resolvió mediante proveído el día 31 de marzo del dos mil veintidós (2022), con ponencia del Honorable Magistrado, Doctor JUAN CARLOS GARZON MARTINEZ, y con sala de los Magistrados; doctores JAVIER TOBO RODRIQUEZ, Y BERTHA LUCIA CEBALLOS POSADA, en donde confirma la decisión proferida por el Juzgado Segundo del Circuito de Zipaquirá Cundinamarca, por medio del cual resolvió abstenerse de librar mandamiento en la presente causa. Radicación 2021-00212-01.
- c. El requisito de inmediatez, ya que el tiempo que transcurrió entre las decisiones que negaron las pretensiones de librar mandamiento de pago al ejecutante en sede del medio de control de EJECUCION la presentación de presentación acción de tutela no superó los seis meses, término que usualmente es utilizado como parámetro para el cumplimiento del mencionado requisito, como se puede observar en el acápite denominado CADUCIDAD.



- d. En el escrito de tutela, se pretende exponer en forma clara los antecedentes de la relación contractual como las decisiones que fueron proferidas por las autoridades judiciales accionadas, se procura en **identificar de manera razonable los hechos que consideran violatorios de sus derechos fundamentales.**
- h. Explicamos los argumentos por los cuales estiman que las entidades judiciales demandadas incurrieron en (i) desconocimiento del precedente, por no aplicar precedentes del Consejo de Estado que son opuestos a las decisiones adoptadas por los despachos accionados, y (ii) defecto sustantivo, **POR NO APLICAR UNA NORMA DE LA CUAL, CONSIDERAN, SON DESTINATARIOS LOS MIEMBROS DEL MAGISTERIO.**
- e. El caso objeto de estudio versa sobre el pago de ACTA DE LIQUIDACION DE CONTRATOS ESTALES, que son los títulos ejecutivos contractuales base de recaudo que no tuvieron eco al momento de revisar en detalle el acápite de obligaciones a cargo del contratista, cuando se evidencia en forma clara y concreta una obligación clara, expresa y exigible para el Municipio de Macheta Cundinamarca.
- f. Evidentemente no se trata de acciones de tutela contra sentencias de esa misma naturaleza.

#### VI. CAUSALES ESPECÍFICAS DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES

En desarrollo de la jurisprudencia que fija los parámetros a partir de los cuales el juez pueda identificar aquellos escenarios en los que la acción de tutela resulta procedente para controvertir los posibles defectos de las decisiones judiciales, para con ello determinar si hay o no lugar a la protección, excepcional y restrictiva, de los derechos fundamentales por vía de la acción de tutela.

Producto de una labor de sistematización, en la Sentencia C-590 de 2005; La Corte Constitucional, indicó que puede configurarse una vía de hecho cuando se presenta alguna de las siguientes causales:

- **Defecto orgánico** que ocurre cuando el funcionario judicial que profirió la sentencia impugnada carece, en forma absoluta, de competencia.
- **Defecto procedimental absoluto** que surge cuando el juez actuó totalmente al margen del procedimiento previsto por la ley.
- **Defecto fáctico** que se presenta cuando la decisión impugnada carece del apoyo probatorio que permita aplicar la norma en que se sustenta la decisión.
- **Defecto material o sustantivo** que tiene lugar cuando la decisión se toma con fundamento en normas inexistentes o inconstitucionales, o cuando existe una contradicción evidente y grosera entre los fundamentos y la decisión.
- **El error inducido** que acontece cuando la autoridad judicial fue objeto de engaños por parte de terceros, que la condujeron a adoptar una decisión que afecta derechos fundamentales.



· **Decisión sin motivación** que presenta cuando la sentencia atacada carece de legitimación, debido a que el servidor judicial incumplió su obligación de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos que la soportan.

· **Desconocimiento del precedente** que se configura cuando por vía judicial se ha fijado un alcance sobre determinado tema, y el funcionario judicial, desconoce la regla jurisprudencial establecida. En estos eventos, la acción de tutela busca garantizar la eficacia jurídica del derecho fundamental a la igualdad.

· **Violación directa de la Constitución** que se deriva del principio de supremacía de la Constitución, el cual reconoce a la Carta Política como documento plenamente vinculante y con fuerza normativa.

## VII. CONSIDERACIONES DEL TÍTULO EJECUTIVO

De conformidad con el artículo 422 del Código General del Proceso, el título ejecutivo es aquel que contiene una obligación clara, expresa y exigible, proveniente del deudor o de su causante o de una providencia judicial, que constituya plena prueba en contra del obligado, en los siguientes términos: **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 conformidad con lo expuesto en esta norma el título ejecutivo debe reunir condiciones formales y de fondo.

**Las primeras** refieren a que se trate de documento o documentos que conformen una unidad jurídica, que sea o sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, o de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben la liquidación de costas o señalen honorarios de los auxiliares de la justicia

Las segundas, o exigencias de fondo, atañen a que de estos documentos aparezca, a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una obligación clara, expresa y exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero.

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, y consisten básicamente en que, como lo señala la doctrina:

Que la obligación –de dar, de hacer o de no hacer- sea clara significa que en el documento consten todos los elementos que la integran, esto es, el acreedor, el deudor



y el objeto o prestación, perfectamente individualizados. Sin embargo, de que no se pierda la característica que se comenta porque no se determine el objeto cuando el mismo es determinable con los datos contenidos en el documento y sin necesidad de acudir a otros elementos probatorios.

Que la obligación sea expresa quiere decir que esté determinada sin lugar a dudas en el documento, con lo cual se descartan las obligaciones implícitas, salvo por lo regulado en tratándose de la confesión ficta cuando el deudor no comparece en el día y la hora señalados por el juez para llevar a cabo la diligencia del interrogatorio de parte solicitada por el acreedor como prueba anticipada, o cuando pese a que se presentó no contestó o lo hizo con respuestas evasivas a las preguntas asertivas.

Que la obligación sea exigible quiere decir que se encuentre en situación de pago o solución inmediata, por no estar sometida a plazo, condición o modo, esto es, por tratarse de una obligación pura, simple y ya declarada, con lo cual ha de entenderse que una obligación exigible es la que incorpora un derecho que puede cobrarse ejecutivamente

En conclusión, 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 si 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. El título ejecutivo, en materia contencioso administrativa se encuentra determinado en el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), el cual establece: "**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 (...)

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. (...)"

En consecuencia, los requisitos formales y materiales del título ejecutivo están definidos en el art. 422 del C.G.P. así: 1º) Debe existir un documento que provenga del deudor o de su causante y constituya plena prueba contra él o una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción u otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley; 2º.)

Dicho documento o sentencia debe contener una obligación clara, expresa y exigible. Cuando se indica que la obligación debe ser clara, tal afirmación alude fundamentalmente a tres aspectos característicos; 1. Que la obligación sea inteligible, para dar a entender que el documento que la contiene debe estar redactado lógico y racionalmente. 2. Que la obligación sea explícita, característica que indica una correlación entre lo expresado, lo consignado en el respectivo documento con el verdadero significado de la obligación. 3. Que la obligación sea exacta, precisa, pues con el documento se quiere dar a entender que el objeto de la obligación y de los sujetos que en su elaboración intervienen, se encuentran bien determinados, valga decir, la



exactitud y precisión se predicán tanto del contenido de la obligación como de las personas que hacen parte de su emisión. 4. **Que haya certeza** en relación con el plazo de la cuantía o tipo de obligación, o que ésta se pueda deducir con facilidad.

Y con respecto a la existencia del documento, **este debe ser real**, o sea, que sea tangible, perceptible por los sentidos y además provenir del deudor para dar fe de la persona que se obliga.

Otra característica relevante del título ejecutivo es su **intangibilidad**, entendida esta como la imposibilidad de que la autoridad judicial o administrativa pueda alterar las condiciones de la obligación claramente contenida en el documento base de la ejecución.

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 documentos para integrar el título, teniendo solamente tres opciones, como lo ha sostenido el Consejo de Estado:

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

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

#### VIII. DEL ACTA DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO ESTATAL COMO TÍTULO EJECUTIVO

El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, estar constituido por un solo documento, como por ejemplo un título valor (v.gr. letra de cambio, cheque, pagaré, etc.); o bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo por un contrato junto con las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del deudor del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc. En todo caso, la obligación contenida en los documentos que lo conforman, debe ser expresa, clara y exigible.

De la lectura del artículo 297-3 del C.P.A.C.A., se extrae que el acto de liquidación del contrato por sí sola constituye título ejecutivo, lo que adquiere relevancia en el entendido



que el acta de liquidación es el balance final del contrato y en el cual concurren las partes con el fin de determinar las obligaciones que hayan quedado insolutas en el desarrollo de la ejecución contractual.

La Sección Tercera del Consejo de Estado ha señalado respecto de la ejecución de las actas de liquidación del contrato, ha decantado lo siguiente: "No obstante lo dicho, la Sala aclara que, en casos como el presente, donde los contratos fueron liquidados y las obligaciones que se reclaman constan en las respectivas actas, el aporte o no de los contratos no es factor determinante para establecer la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, habida cuenta que siendo la liquidación un acto donde se deciden todas las reclamaciones que hayan surgido en la ejecución del contrato, finiquitando de esta forma la relación existente entre las partes del negocio jurídico, tal expresión implica un corte o cierre final de cuentas donde se define quién debe a quién y cuánto. En tal sentido, si con la liquidación del contrato se define el estado económico del mismo, no hay duda que para establecer las obligaciones resultantes debe estarse a lo resuelto y consignado en el acta respectiva, sin perjuicio de que pueda demandarse su modificación por vía judicial. **TODO LO ANTERIOR HA SERVIDO DE FUNDAMENTO A LA SALA PARA AFIRMAR QUE EL ACTA DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO CONSTITUYE POR SÍ SOLO TÍTULO EJECUTIVO, HABIDA CUENTA QUE CONTIENE EL BALANCE FINAL DE LAS OBLIGACIONES A CARGO DE LAS PARTES Y, POR ENDE, LAS QUE ALLÍ CONSTEN PUEDEN DEMANDARSE EJECUTIVAMENTE**" (Consejo de Estado C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Bogotá D.C., 19 de julio de 2006, radicado No. 23001-23-31-000-2003-01328-01(30770) (Subrayado y negrillas mías)

También, ha sostenido la misma corporación que cuando se realiza la liquidación bilateral o por mutuo acuerdo del contrato, la respectiva acta suscrita entre las partes, contiene obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo de las mismas, de tal suerte que dicho documento constituye título ejecutivo y ello es así, como quiera que dicho acto se constituye en un negocio jurídico extintivo en el que las partes en ejercicio de su autonomía privada definen las cuentas del mismo, precisan el estado en que quedaron las prestaciones –créditos y deudas recíprocas- y se obligan a lo estipulado en el documento que se suscribe y la contiene. (C.P. Ruth Stella Correa Palacio Radicación número: 25000-23-26-000-2002-01920-02(32666) 11 de noviembre de 2009)

Recientemente reiteró que **el acta de liquidación bilateral del contrato corresponde a un título ejecutivo autónomo**, habida cuenta de que dicho acto constituye un negocio jurídico extintivo en el que las partes, en ejercicio de su autonomía privada, definen el estado en que quedaron sus cuentas y se obligan a lo estipulado en el documento que se suscribe y la contiene. C.P. María Adriana Marín, radicado: 11001-03-15-000-2019-02338-01, 25 de octubre de 2019)

Ahora cuando se trata del acta de liquidación unilateral, en pronunciamiento, Consejo de Estado, del 13 de febrero de 2013, la misma Sección Tercera dentro del proceso con bajo radicado 73001-23-31-000-2012-10015- 01, sostuvo: "En ese orden, cuando la obligación que se cobra tiene su génesis en un contrato estatal, de ordinario el título ejecutivo será complejo, en la medida en que está integrado no solo por el contrato en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente actas o facturas elaborados por administración y contratista, en las cuales se da fe de la obligación a cargo de este último, y de las que se pueda deducir de manera clara y expresa el contenido de la misma y su exigibilidad a favor de una parte y en contra de la otra. Asimismo, puede



ser simple cuando la obligación que se cobra consta en un solo documento, que por sí solo da cuenta de la existencia de aquella, la que debe ser clara, expresa y exigible, como sucede por regla general, con las obligaciones que constan en un acta de liquidación final del contrato. **EN ESTE SENTIDO, LA SALA HA EXPRESADO QUE LA LIQUIDACIÓN, BILATERAL O UNILATERAL —NO DISTINGUE LA JURISPRUDENCIA— ES UN TÍTULO EJECUTIVO AUTÓNOMO Y SIMPLE, DEJANDO DE LADO LA EXIGENCIA COMPLEJA QUE OTRORA IMPONÍA**" (...) Resaltos míos.

En ese orden de ideas, se advierte que existe constante línea jurisprudencial respecto de la ejecución de las actas de liquidación unilateral de los contratos estatales, las cuales, para todos los efectos, son títulos simples, es decir, que no requieren de ningún otro documento para su ejecución, sin perjuicio de los requisitos de claridad, expresividad y exigibilidad

**IX. DEFECTO FACTICO EN QUE INCURRIERON LAS AUTORIDADES ACCIONADAS.**

1. Tal como puede demostrar que las actas de liquidación que se adjuntan, se realizó por mutuo acuerdo, es decir, bilateral.
2. La judicatura accionada inobservó la obligación contenida en el contrato, dentro de la forma de pago, cuando existía un vínculo obligacional contractual que quedó definido en el acta de liquidación.
3. Dichos actos contractuales fueron suscritos en debida forma y perfeccionada con la firma del **Alcalde Municipal, señor RAFAEL MAURICIO FORERO BRICEÑO**, por la **Supervisora, DANIELA ASTRID RODRIGUEZ GOMEZ**, refrendada por el Interventor, con su firma y por mi agenciado, cumpliendo con todas las ritualidades legales.
4. En las actas de liquidación precitadas, que se invoca como título ejecutivo, se estableció un valor pendiente de pago, pues como se dijo, la misma corresponde a un documento en el cual se dejaron las anotaciones o constancias respecto del recibo de la obra, y en donde se estableció un saldo en favor de la ejecutante, en consecuencia, con este documento se puede librarse la orden de pago pues contiene una suma líquida y exigible, así:

En los contratos de obra pública citados, se estableció como forma de pago el 20% al momento de liquidarse el contrato, según lo predica, así.

5. Contrato numero 067 del 2018, según la cláusula cuarta del mencionado contrato predica en el numeral 3): **"UN TERCER PAGO DEL VEINTE POR CIENTO (20%) A LA SUSCRIPCIÓN DEL ACTA DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO"**

Y que conforme al acta de liquidación adiada el día 26 de noviembre del 2018, al numeral cuarto se dice: **"QUE LA SIGUIENTE ES LA RELACION DE LOS SALDOS DEL CONTRATO:**

Valor del Contrato			\$101.999.985,00
--------------------	--	--	------------------

**GUILLERMO LEIVA AGUIRRE**

ABOGADO TITULADO

U. La Gran Colombia

Especializado en Derecho Público - Especializado en Contratación Estatal

U. Externado de Colombia

16

Numero de pagos	Número del egreso o comprobante de pago	Fecha de expedición del egreso o comprobante de pago	Valor pagado
1	2018000734	18/07/2018	\$ 81.599.988.00
Valor pagado al Contratista			\$ 81.599.988.00
<b>SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA</b>			<b>\$ 20.396.444,58</b>
Valor Ejecutado por el Contratista			\$ 101.996.432,58
Saldo a Favor del Contratante			\$ 3.552,42
Saldo a liberar			\$ 3.552,42

Y, por ende, es la suma de **VEINTE MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA SEIS MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS CON CINCUENTA Y OCHO CENTAVOS. (20.396.444,58)**, por concepto de la obligación clara y expresa contenida en el acta de terminación y liquidación del contrato de obra número 067 del 2018, suscrita por el día 26 de noviembre del 2018

6. En el Contrato número 079 del 2018, según la cláusula cuarta del mencionado contrato predica en el numeral 3): **"UN TERCER PAGO DEL VEINTE POR CIENTO (20%) A LA SUSCRIPCIÓN DEL ACTA DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO"**

Y que conforme al acta de liquidación adiada el día 26 de noviembre del 2018, al numeral cuarto se dice: **"QUE LA SIGUIENTE ES LA RELACION DE LOS SALDOS DEL CONTRATO:**

Valor del Contrato			\$90.879.273,00
Numero de pagos	Número del egreso o comprobante de pago	Fecha de expedición del egreso o comprobante de pago	Valor pagado
1	2018001185	06/11/2018	\$ 72.703.419.00
Valor pagado al Contratista			\$ 72.703.419.00
<b>SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA</b>			<b>\$ 18.175.854,00</b>
Valor Ejecutado por el Contratista			\$ 90.879.273,00
Saldo a Favor del Contratante			\$ 00,00
Saldo a liberar			\$ 00,00

7. En el Contrato número 083 del 2018, según la cláusula cuarta del mencionado contrato predica en el numeral 3): **"UN TERCER PAGO DEL VEINTE POR CIENTO (20%) A LA SUSCRIPCIÓN DEL ACTA DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO**  
(Mayúsculas, negrillas y subrayado fuera de texto)



Y que conforme al acta de liquidación adiada el día 14 de diciembre del 2018, al numeral cuarto se dice: "**QUE LA SIGUIENTE ES LA RELACION DE LOS SALDOS DEL CONTRATO:**

Valor del Contrato			\$ 99.977.377,68
Numero de pagos	Número del egreso o comprobante de pago	Fecha de expedición del egreso o comprobante de pago	Valor pagado
1	2018001295	22/11/2018	\$ 29.993.213,30
Valor pagado al Contratista			\$ 29.993.213,00
<b>SALDO A FAVOR DEL CONTRATISTA</b>			<b>\$ 69.984.164,00</b>
Valor Ejecutado por el Contratista			\$ 99.977.377,68
Saldo a Favor del Contratante			\$ 00,00
Saldo a liberar			\$ 00,00

Y otras acciones de cobro realizadas por mi agenciado como pruebas sobrevinientes, a través de la Personería Municipal de Macheta Cundinamarca, mediante una acción preventiva, y en donde el señor Alcalde le respondió:

1. La señorita Personera Municipal Dra. SOL ANGI MUÑOZ LEON, mediante oficio número PMM-300-027 del 12 de marzo del 2021, después de dos años de liquidación de los contratos multicitados, llegó repuesta del mandatario de Macheta, suscrita el día 12 de marzo del 2021, donde hace referencia a temas presupuestales y contables sin establecer la fecha de pago de obligaciones, donde existe un reconocimiento de las obligaciones aquí rogadas.
2. Mediante oficio número 082 del día julio 1 del 2021, el Alcalde Municipal, señor JULIO SOLANO CARDENAS GARZON, le hace una invitación a presentar facturas de cobro en aras de formalizar contratos de obra, por sumas de dinero diferentes a las acordadas en las actas de liquidación.
3. Y mi agenciado mediante derecho de petición incoado el día 23 de diciembre del 2021, y la cual fue descorrida el día 4 de enero del 2022, según oficio D.A No. 002., por el Alcalde Municipal, señor JUAN SOLANO CARDENAS GARZON, y en donde, se requería una información, y en términos generales, insiste en su propuesta del 1 de julio cuando no existe fundamentos y desconoce abiertamente las actas de liquidación de los contratos por su antecesor.

#### **X. DEFECTO DEL DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE JUDICIAL**

Que se configura cuando por vía judicial se ha fijado un alcance sobre determinado tema, y el funcionario judicial, desconoce la regla jurisprudencial establecida. En estos eventos, la acción de tutela busca garantizar la eficacia jurídica del derecho fundamental a la igualdad.

Para sustentar el presente acápite, transcribo lo expuesto en la sentencia del día 15 de mayo del 2014, radicación número 2013-0157001, con ponencia del magistrado Doctor Guillermo Vargas Ayala: "Esta hipótesis se presenta, por ejemplo, cuando el Consejo de Estado o cualquier otra instancia judicial idónea para generar precedentes al resolver un



determinado asunto establece el alcance de una norma o resuelve un problema jurídico específico y el juez inferior, en un caso semejante que se presenta con posterioridad, afronta la situación desconociendo que en dicho pronunciamiento se definió, en principio de manera vinculante, el alcance de la disposición aplicable o se fijó una regla para resolver esa clase de problemas jurídicos. En estos casos, entonces, la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del derecho a la igualdad y resguardar la eficacia de otros principios básicos del orden constitucional.

Sobre este punto, véase, recientemente, la sentencia C-534 de 2011 de la Corte Constitucional. Núm. Rad: 11001 03 15 000 2013 01570 01 Actora: Luz Marina Leal Patiño Acción de Tutela 26 3.6.2. Así, y siguiendo de cerca las consideraciones realizadas por la jurisprudencia constitucional y su construcción de la teoría de los precedentes, debe considerarse que la vinculatoriedad de los precedentes fuerza a realizar un análisis técnico de la jurisprudencia, en virtud del cual resulta imperativo distinguir entre el *decisum*, la *ratio decidendi* y el *obiter dictum*. El *decisum* es la parte resolutoria de la sentencia, aquello que se dictamina en el caso concreto y que dependiendo del tipo de pretensión invocada ante el juez administrativo tendrá fuerza erga omnes o efecto inter partes<sup>38</sup>. La *ratio decidendi* "corresponde a aquellas razones de la parte motiva de la sentencia que constituyen la regla determinante del sentido de la decisión y de su contenido específico" o, en su definición original, a la "formulación del principio, regla o razón general [de la sentencia] que constituye la base de la decisión judicial".

Finalmente, el *obiter dictum* será "lo que se dice de paso" en la providencia; esto es, "aquello que no está inescindiblemente ligado con la decisión"

5.1. En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que el *decisum* de una sentencia puede tener efectos erga omnes o inter partes según la 37 Vid. por ejemplo la sentencia T-292 de 2006. 38 En efecto, de acuerdo con el artículo 189 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA): "Artículo 189. Efectos de la sentencia. La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes, pero solo en relación con la causa petendi juzgada. Las que declaren la legalidad de las medidas que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos erga omnes solo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen. Cuando por sentencia ejecutoriada se declare la nulidad de una ordenanza o de un acuerdo distrital o municipal, en todo o en parte, quedarán sin efectos en lo pertinente sus decretos reglamentarios. Las sentencias de nulidad sobre los actos proferidos en virtud del numeral 2 del artículo 237 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro y de cosa juzgada constitucional. Sin embargo, el juez podrá disponer unos efectos diferentes. La sentencia dictada en procesos relativos a contratos, reparación directa y cumplimiento, producirá efectos de cosa juzgada frente a otro proceso que tenga el mismo objeto y la misma causa y siempre que entre ambos haya identidad jurídica de partes. La sentencia proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en ellos y obtenido esta declaración a su favor. Las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias y quedan sometidas a la formalidad del registro de acuerdo con la ley (...)". Corte Constitucional, sentencia T-292 de 2006. 40 Corte Constitucional, sentencias SU-047 de 1999 y SU- 1300 de 2001. 41 Corte Constitucional, sentencia SU-1300 de 2001. Ver también entre otras, la sentencia SU-047 de 1999. 42 Corte Constitucional, sentencia T-292 de 2006. Núm. Rad: 11001 03 15 000 2013 01570 01 Actora: Luz Marina Leal Patiño



Acción de Tutela 27 naturaleza de la pretensión invocada ante el juez, se impone señalar que en aras de salvaguardar principios fundantes de nuestro ordenamiento constitucional como la igualdad, la seguridad jurídica y la confianza legítima, y de amparar derechos y garantías fundamentales como el debido proceso, la jurisprudencia constitucional ha reiterado en numerosas ocasiones la fuerza vinculante de los precedentes judiciales que han resuelto situaciones análogas anteriores<sup>43</sup>. Lo anterior, en el sentido antes descrito, conforme al cual "únicamente se forma precedente a partir de la ratio decidendi que resuelve un caso"

5.2. Así las cosas, asumir, como lo ha hecho la Corte Constitucional, que "en sentido técnico, lo que tiene valor de precedente es la ratio decidendi de la(s) sentencia(s) pertinente(s)", implica, entonces, en primer lugar, fijar un criterio para su identificación; para pasar luego, en segundo lugar, a determinar la relevancia y pertinencia de la ratio identificada en un determinado pronunciamiento. En cuanto a lo primero, esto es, el criterio para la identificación de la ratio, se debe considerar que ésta "generalmente responde al problema jurídico que se plantea en el caso, y se enuncia como una regla jurisprudencial que fija el sentido de la norma (...), en la cual se basó la Corte para abordar dicho problema jurídico". Por lo tanto, su identificación exige (i) la definición del problema jurídico a tratar en el pronunciamiento tomado como precedente y (ii) la formulación de la regla que permite su resolución en el caso concreto.

5.3. De otra parte, y en lo que tiene que ver con la definición de si la regla invocada como ratio controlante del caso a fallar realmente resulta aplicable o no, se tiene que, conforme a las consideraciones de la Corte Constitucional en la sentencia T-292 de 2006, para determinar si un precedente es relevante o no, se deben tener en cuenta factores como que: 43 Una completa reconstrucción de esta línea jurisprudencial puede verse en la sentencia C-634 de 2011 de la Corte Constitucional. 44 Corte Constitucional, sentencia T-960 de 2001. 45 Corte Constitucional, sentencia T-292 de 2006. Núm. Rad: 11001 03 15 000 2013 01570 01 Actora: Luz Marina Leal Patiño Acción de Tutela 28 1. "En la ratio decidendi de la sentencia se encuentra una regla relacionada con el caso a resolver posteriormente

La ratio debió haber servido de base para solucionar un problema jurídico semejante, o a una cuestión constitucional semejante. 3. Los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia anterior deben ser semejantes o plantear un punto de derecho semejante al que debe resolverse posteriormente. En este sentido será razonable que "cuando en una situación similar, se observe que los hechos determinantes no concuerdan con el supuesto de hecho, el juez esté legitimado para no considerar vinculante el precedente".

5.4. La jurisprudencia constitucional ha establecido la sujeción del juez a la integridad del ordenamiento jurídico, que comprende naturalmente la jurisprudencia constitucional y de las altas Cortes<sup>48</sup>. Si bien es cierto que en virtud de este sometimiento se le impone a las autoridades el deber de tratar igual casos iguales, no lo es menos que en nuestro sistema de fuentes se encuentra excluida una vinculación judicial absoluta a los precedentes (artículo 230 CP). Lo anterior se traduce, como se mencionó con anterioridad en esta providencia, en el reconocimiento de un conjunto de supuestos en los cuales resulta legítimo apartarse de éstos, a saber: (i) la disanalogía o falta de semejanza estricta entre el caso que origina el precedente y el que se resuelve con posterioridad; (ii) una transformación significativa de la situación social, política o económica en la que se debe aplicar la regla definida con anterioridad con fuerza de precedente, (iii) un cambio en el



orden constitucional o legal que sirvió de base a la toma de las 46 En la sentencia T-1317 de 2001. (M.P. RODRIGO UPRIMNY YEPES), se hace una alusión tangencial a estas características, al señalarse que el "precedente judicial se construye a partir de los hechos de la demanda. El principio general en el cual se apoya el juez para dictar su sentencia, contenida en la ratio decidendi, está compuesta, al igual que las reglas jurídicas ordinarias, por un supuesto de hecho y una consecuencia jurídica. El supuesto de hecho define el ámbito normativo al cual es aplicable la subregla identificada por el juez". Sentencia T- 1317 de 2001. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes. 48 Vid., entre otras, de la Corte Constitucional, las sentencias C-634 de 2011, C-539 de 2011, C- 836 de 2001 o C-486 de 1993. Núm. Rad: 11001 03 15 000 2013 01570 01 Actora: Luz Marina Leal Patiño Acción de Tutela 29 decisiones adoptadas como precedentes; (iv) la falta de claridad o consistencia en la jurisprudencia que debe ser tomada como referente; (v) la equivocada identificación del precedente (ratio decidendi); y (vi) la consideración que esa jurisprudencia resulta errónea, por ser contraria a los valores, objetivos, principios y derechos en los que se fundamenta el ordenamiento jurídico.

5.5. En todos estos eventos el juez que se separa del precedente asume una especial carga de argumentación, en virtud de la cual debe exponer de manera clara, razonada y completa los motivos por los cuales se configura alguna de estas causales de exclusión del precedente. Esta carga se hace mayor en el último de los eventos referenciados. En estos supuestos, como ha sido recientemente señalado por la jurisprudencia constitucional, merced de la autonomía que les reconoce la Carta Política, los jueces pueden apartarse del precedente, pero deben acatar requisitos más estrictos. Así, además del deber de hacer explícitas las razones por las cuales se deja de lado la jurisprudencia en vigor sobre la materia, se debe demostrar suficientemente que la interpretación alternativa que se ofrece desarrolla de mejor manera los derechos, principios y valores constitucionales. Esto implica que el juez que objeta el precedente debe demostrar "que esa opción es imperiosa, en tanto concurren razones sustantivas y suficientes para adoptar esta postura, en tanto el arreglo jurisprudencial existente se muestra inaceptable. Estas razones, a su vez, no pueden ser otras que lograr la vigencia de los derechos, principios y valores constitucionales"

La jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero ponente: ÁLVARO NAMÉN VARGAS Bogotá D.C., veintiocho (28) de junio de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 11001-03-06-000-2015-00067-00(2253) Actor: MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, para ilustrar al Despacho sobre el **CONTENIDO MATERIAL DE LA LIQUIDACIÓN**: "La liquidación del contrato estatal debe contener, en general, las identificaciones del contrato y de las partes del mismo; los balances técnico, económico, financiero, administrativo y jurídico que arroja el contrato, el finiquito y paz y salvo a que haya lugar.

En otros términos, en la liquidación deben constar, entre otros, los siguientes aspectos:

- ii. La identificación del contrato, las partes, sus sucesores y los cesionarios si los hay.
- iii. Su objeto y alcance, plazo de ejecución, suspensiones y reinicios, prórrogas, modificaciones y adiciones.
- iv. El balance técnico de las obligaciones a cargo de las partes, el grado de ejecución del objeto del contrato, junto con el análisis detallado de las condiciones de calidad y oportunidad en la entrega de los bienes, obras o servicios.
- v. **EL BALANCE O ESTADO ECONÓMICO DE LA RELACIÓN CONTRACTUAL A SU CULMINACIÓN, MEDIANTE LA DETERMINACIÓN DEL PRECIO. SU**



**FORMA DE PAGO, ACTAS, FACTURAS O CUENTAS Y SUMAS PENDIENTES DE PAGO, EL PLAN DE AMORTIZACIÓN DEL ANTICIPO SI LO HUBO Y CUÁNTO QUEDÓ PENDIENTE DE AMORTIZAR, LA MODIFICACIÓN Y OPORTUNIDADES DE PAGO; EN FIN, EN ESTE SE DARÁ CUENTA DEL COMPORTAMIENTO FINANCIERO DEL NEGOCIO: RECURSOS RECIBIDOS, PAGOS EFECTUADOS, ESTADO DEL CRÉDITO O DE LA DEUDA DE CADA PARTE, MULTAS IMPUESTAS DEBIDAS O CANCELADAS O EL MONTO DE LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA QUE SE HAGA EFECTIVA, SEGÚN EL CASO, PARA DETERMINAR CUÁNTO LE DEBE LA ADMINISTRACIÓN AL CONTRATISTA Y CUÁNTO LE DEBE ESTE A AQUELLA, ENTRE OTROS ASPECTOS NECESARIOS PARA DAR POR CONCLUIDO EL CONTRATO.**

- vi. El balance administrativo, como el pago de las obligaciones de seguridad social (salud y pensiones) y parafiscales, el pago de impuestos, el estado de las licencias (ambientales) y permisos (servicios públicos), los predios que se adquirieron y si ya se transfirieron a la entidad o no, etc.
- vii. vi. El balance jurídico, esto es, los derechos a cargo o a favor de las partes resultantes de la ejecución del contrato, luego de indicar el estado de cumplimiento de las obligaciones, así como las obligaciones que deban cumplirse con posterioridad a la extinción del vínculo y que surgen para las partes con ocasión de su suscripción.
- viii. Los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, así como los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo (artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 217 del Decreto 019 de 2012.).
- ix. La vigencia de las garantías y su extensión o ampliación en caso que se deban exigir al contratista para avalar las obligaciones que surgen a la extinción del contrato (estabilidad de la obra, calidad del bien o servicio suministrado, provisión de repuestos y accesorios, pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, responsabilidad civil, etc.).
- x. **SI LA LIQUIDACIÓN ES BILATERAL DEBE CONTENER LOS FINIQUITOS Y, POR ENDE, LAS DECLARACIONES MUTUAS DE PAZ Y SALVO, ASÍ COMO LAS SALVEDADES Y OBSERVACIONES A QUE HAYA LUGAR DE MANERA DETALLADA Y CONCRETA PARA RESERVARSE EL DERECHO A RECLAMAR Y DEMANDAR ESOS ASPECTOS CONTROVERSIALES ANTE LA JURISDICCIÓN.** Dice la ley que los contratistas tienen 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 (inciso cuarto del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007).

**No existe una incoherencia al establecer los items número V) EL BALANCE O ESTADO ECONÓMICO DE LA RELACIÓN CONTRACTUAL A SU CULMINACIÓN, MEDIANTE LA DETERMINACIÓN DEL PRECIO, SU FORMA DE PAGO, ACTAS, FACTURAS O CUENTAS Y SUMAS PENDIENTES DE PAGO, EL PLAN DE AMORTIZACIÓN DEL ANTICIPO SI LO HUBO Y CUÁNTO QUEDÓ PENDIENTE DE AMORTIZAR, LA MODIFICACIÓN Y OPORTUNIDADES DE PAGO; EN FIN, EN ESTE SE DARÁ CUENTA DEL COMPORTAMIENTO FINANCIERO DEL NEGOCIO: RECURSOS RECIBIDOS, PAGOS EFECTUADOS, ESTADO DEL CRÉDITO O DE LA DEUDA DE CADA PARTE, MULTAS IMPUESTAS DEBIDAS O CANCELADAS O EL MONTO DE LA CLÁUSULA PENAL PECUNIARIA QUE SE HAGA EFECTIVA, SEGÚN EL CASO,**



**PARA DETERMINAR CUÁNTO LE DEBE LA ADMINISTRACIÓN AL CONTRATISTA Y CUÁNTO LE DEBE ESTE A AQUELLA, ENTRE OTROS ASPECTOS NECESARIOS PARA DAR POR CONCLUIDO EL CONTRATO Y EL X) SI LA LIQUIDACIÓN ES BILATERAL DEBE CONTENER LOS FINIQUITOS Y, POR ENDE, LAS DECLARACIONES MUTUAS DE PAZ Y SALVO, ASÍ COMO LAS SALVEDADES Y OBSERVACIONES A QUE HAYA LUGAR DE MANERA DETALLADA Y CONCRETA PARA RESERVARSE EL DERECHO A RECLAMAR Y DEMANDAR ESOS ASPECTOS CONTROVERSIALES ANTE LA JURISDICCIÓN.**

Con basamento en lo expuesto, puede coexistir los dos acápites de BALANCE FINANCIERO y del PAZ Y SALVO, sin que en ningún se pretenda comprender o interpretar, que, por hacer anotación de lo último, se sustraiga al pago de las obligaciones que han sido definida en forma categórica y específica por las partes contractuales, donde en forma diamantina y clara así lo expresa.

#### XI. PRETENSION:

Con el respeto de siempre, solicito el amparo al Derecho fundamental al debido proceso, derecho de defensa, acceso a la justicia y al derecho de igualdad y, en consecuencia, ruego a ese cuerpo colegiado, revoque el fallo proferido por las instancias accionadas, en el entendido que desconocieron los precedentes judiciales establecidos por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado como el error probatorio al desestimar los contratos de obra, como prueba- *ad substantiam actus*- por ende, se ruega se libre de mandamiento de pago

#### XII. JURAMENTO

Bajo la gravedad del juramento declaro que no he formulado ninguna acción pública de esta naturaleza por los mismos hechos o peticiones contra las entidades anteriormente citadas.

#### XIII. DERECHO:

Invoco como normas reguladoras de mi pedimento los artículos 86, 13, 25, 29, de la Constitución Política de Colombia y sus Decretos reglamentarios; Decreto 2591 de 1991.

Que la liquidación bilateral corresponde al balance o corte de cuentas que realizan y acogen de manera conjunta las partes del respectivo contrato, por tanto, esta modalidad participa de una naturaleza eminentemente negocial o convencional.

En términos generales, la liquidación que surge del acuerdo de las partes tiene las características de un negocio jurídico que como tal resulta vinculante para ellas.

Este negocio jurídico que se materializa en el acta de liquidación, debe contener, si los hubiere, los acuerdos, salvedades, conciliaciones y transacciones a que se llegare para poner fin a las divergencias presentadas y dar por finiquitado el contrato que se ejecutó.

Al respecto la jurisprudencia del Consejo de Estado, **HA SOSTENIDO QUE CUANDO SE REALIZA LIQUIDACIÓN BILATERAL O POR MUTUO ACUERDO DEL CONTRATO, LA RESPECTIVA ACTA SUSCRITA ENTRE LAS PARTES, CONTIENE OBLIGACIONES CLARAS, EXPRESAS Y EXIGIBLES A CARGO DE LAS MISMAS, DE TAL SUERTE QUE DICHO DOCUMENTO CONSTITUYE TÍTULO EJECUTIVO Y ELLO ES ASÍ, COMO QUIERA QUE DICHO ACTO SE CONSTITUYE EN UN NEGOCIO**



**JURÍDICO EXTINTIVO EN EL QUE LAS PARTES EN EJERCICIO DE SU AUTONOMÍA PRIVADA DEFINEN LAS CUENTAS DEL MISMO, PRECISAN EL ESTADO EN QUE QUEDARON LAS PRESTACIONES CRÉDITOS Y DEUDAS RECÍPROCAS Y SE OBLIGAN A LO ESTIPULADO EN EL DOCUMENTO QUE SE SUSCRIBE Y LA CONTIENE**" (Consejo de Estado; C.P. Ruth Stella Correa Palacio Radicación número: 25000-23-26-000-2002-01920-02(32666) 11 de noviembre de 2009)

Recientemente el Consejo de Estado reiteró, **QUE EL ACTA DE LIQUIDACIÓN BILATERAL DEL CONTRATO CORRESPONDE A UN TÍTULO EJECUTIVO AUTÓNOMO, HABIDA CUENTA QUE DICHO ACTO CONSTITUYE UN ACUERDO JURÍDICO EXTINTIVO EN EL QUE LAS PARTES, EN EJERCICIO DE SU AUTONOMÍA PRIVADA, DEFINEN EL ESTADO EN QUE QUEDARON SUS CUENTAS Y LAS OBLIGACIONES.** (Consejo de Estado, CP. María Adriana Marín, radicado: 11001-03-15-000-2019-02338-01, 25 de octubre de 2019)

Con basamento en lo expuesto, observemos las circunstancias probadas en el caso en estudio, la primera es libelo introductorio se allegó al momento de radicar la demanda ejecutiva **LAS ACTAS DE LIQUIDACIÓN BILATERAL DE LOS CONTRATOS N° 0067 DEL 2018, SUSCRITA EL DÍA 26 DE NOVIEMBRE 2018; NÚMERO 079 DEL 2018, Y EL CONTRATO NÚMERO 083 DEL 2018, SUSCRITA EL DÍA 14 DE DICIEMBRE 2018; SUSCRITA EL DÍA 26 DE NOVIEMBRE 2018,** y de otra parte, que el contenido de la cláusula cuarta del acuerdo contractual, señalo de manera expresa que se realizaría: **CUARTA; VALOR DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO (...)** 3) **UN TERCER PAGO DEL VEINTE (20%) A LA SUSCRIPCIÓN DEL ACTA DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO,** y adicionalmente se adjuntaron un documento esencial, con el fin de cumplir con el objeto contractual y que la administración recibiera satisfacción las obras, se suscribieron las **ACTAS DE RECIBO** de las mismas con la aprobación de la interventoría y supervisión sin que existiera ninguna observación sobre el particular y las cuales dan fe de cumplimiento, en el entendido que se hizo seguimiento y vigilancia los ítems ejecutados, así:

- a. ACTA DE RECIBO DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA NUMERO 067 del 2018, suscrita el día 12 de julio del 2018, por los intervinientes citados.
- b. ACTA DE RECIBO DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA NUMERO 079 del 2018, suscrita el día 28 de septiembre del 2018, por los intervinientes citados.
- c. ACTA DE RECIBO DEL CONTRATO DE OBRA PUBLICA NUMERO 083 del 2018, suscrita el día 2 de noviembre del 2018, por los intervinientes citados

Así las cosas, al analizar las probanzas arrojadas como las consideraciones expuestas y los hechos probados, se encuentra plenamente probado que la base del título ejecutivo en el asunto en estudio, es el acta de liquidación de manera autónoma y sin sometimiento a condiciones o documentación diferente, aspecto que conllevaría a revocar la decisión de la A-quo del 30 de septiembre de 2021, en cuanto realizo un estudio de un título ejecutivo complejo.

De igual manera, se avizora que el contenido de la cláusula cuarta del acuerdo contractual señalo de manera expresa que se realizaría **UN TERCER PAGO DEL VEINTE (20%) A LA SUSCRIPCIÓN DEL ACTA DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO,** una vez se liquide el contrato,

Adicionalmente, como se ha descrito en líneas anteriores expuestas en el acápite considerativo, el acta de liquidación bilateral del contrato, presta mérito ejecutivo de manera autónoma y el estudio en los términos del artículo 422 del CGP, debe efectuarse sobre dicho título cuando en ella consten obligaciones claras, expresas y exigibles en favor de cualquiera de las partes, en virtud a que si el contrato ya ha sido liquidado, la



existencia de dichas obligaciones a cargo de alguno de los contratantes se acredita con el acto de liquidación, por ser el documento mediante el cual se hace el balance financiero y final de cuentas.

**En consecuencia, liquidado el contrato debe estarse a lo resuelto en la liquidación respecto de las obligaciones derivadas del contrato estatal, SIN REMITIRSE A CONDICIONES DIFERENTES A LAS PLASMADAS EN EL ACTA DE LIQUIDACIÓN**

La doctrina ha establecido que los créditos reconocidos en el acta de liquidación bilateral del contrato estatal, en cuanto a su exigibilidad, pueden quedar sujetos al cumplimiento de una condición o plazo, pero sino se someten a tales circunstancias, la obligación que allí conste será pura y simple y, por lo tanto, exigible y ejecutable.

De manera que de todo lo descrito, y la jurisprudencia que no es necesario aportar el contrato estatal liquidado para configurar el título ejecutivo o realizar solicitudes y condiciones diferentes cuando ya se cuente con la liquidación de mutuo acuerdo del acto contractual, debido a que en la acta de liquidación se define el estado económico del negocio jurídico, así como el balance final de las obligaciones de las partes, debiendo estarse a lo resuelto y consignado en la misma, y por ende se ruega, que con las concepciones jurídicas expuestas debe dar lugar a revocar la decisión de la a quo, para que proceda de encontrar satisfechos los requisitos formales y sustanciales del título ejecutivo a proferir el mandamiento de pago en este proceso, sin que a ello pueda oponer las razones que dan lugar a la revocatoria del auto recurrido y atendiendo los parámetros legales y jurisprudenciales sobre el particular, teniendo como título el acta de liquidación por sí sola.

Por lo anterior, el acta de liquidación bilateral allegada con la demanda, constituía el título ejecutivo autónomo sin sometimientos a más condiciones que es ejecutable ante esta jurisdicción y que conllevaría a revocar la decisión adoptada por la A quo, en el auto del 30 de septiembre de 2021, respecto del título ejecutivo, al imponer razonamientos que no se ajusta al ordenamiento jurídico vigente.

En consecuencia, ruego que sea revocada y en su lugar se dispone que la juez de instancia de encontrar satisfechos los requisitos formales y sustanciales del título ejecutivo, proceda a proferir el mandamiento ejecutivo en este proceso, sin que a ello pueda oponer las razones que dan lugar a la revocatoria del auto recurrido y atendiendo los parámetros jurídicos expuestos, en concordancia con lo preceptuado por el artículo 297 del CPACA y artículo 422 del CGP.

El título ejecutivo, en materia contencioso administrativa se encuentra determinado en el artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), el cual establece: "**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.**

Acorde con la norma transcrita, el acta de liquidación por sí sola constituye título ejecutivo y es suficiente para demandar ejecutivamente en la medida en que en la misma obre una obligación, clara, expresa y exigible, dado que en ella se reúnen los elementos del título ejecutivo.



Esta nueva norma recogió así una tesis reiterada del Consejo de Estado, según la cual **"CUANDO UN CONTRATO ESTÁ LIQUIDADADO, SÓLO PROCEDE LA EJECUCIÓN POR LA EFECTIVIDAD DE LAS OBLIGACIONES CORRESPONDIENTES CON FUNDAMENTO EN LO QUE CONSTA EN LA LIQUIDACIÓN BILATERAL, UNILATERAL O JUDICIAL, SEGÚN EL CASO"**.

Al respecto el Consejo de Estado en relación al título ejecutivo, tratándose de obligaciones derivadas del contrato estatal, ha considerado que en caso que el título ejecutivo lo constituya un contrato estatal, el documento idóneo que contiene el balance de las obligaciones derivadas del contrato surgidas a favor o en contra de los contratantes, es el acta de liquidación, documento sobre el cual debe adelantarse la ejecución.

Al respecto ha precisado esta Corporación: **EL ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS APORTADOS CON LA DEMANDA EN CONFORMIDAD CON LO EXPUESTO EN ÉSTA, PARTICULARMENTE EN LOS CAPÍTULOS DE HECHOS Y PRETENSIONES, LLEVAN A INFERIR QUE LA OBLIGACIÓN CUYO COBRO SE PRETENDE, CONSTA EN EL ACTA DE LIQUIDACIÓN FINAL DEL CONTRATO, POR CUANTO COMO REITERADAMENTE LO HA SOSTENIDO LA SALA, CUANDO EL CONTRATO HA SIDO LIQUIDADADO, CUALQUIER PROCESO EJECUTIVO EN RELACIÓN CON EL MISMO HA DE ADELANTARSE SOBRE ESA LIQUIDACIÓN FINAL, QUE BIEN PUEDE CONSTAR EN UN ACTA, PARA CUANDO SE LOGRÓ DE MUTUO ACUERDO O EN EL ACTO ADMINISTRATIVO CUANDO SE ACUDE AL PROCEDIMIENTO DE LA LIQUIDACIÓN UNILATERAL.**

En lo pertinente manifestar que: "Conforme se señaló en el acápite precedente, la Sala ha manifestado en varias providencias que, cuando un contrato está liquidado, sólo procede la ejecución por la efectividad de las obligaciones correspondientes con fundamento en lo que consta en la liquidación bilateral, unilateral o judicial, según el caso. "Se ha sustentado esa tesis en la naturaleza y los efectos de la liquidación del contrato, a través de la cual se "deciden todas las reclamaciones a que ha dado lugar la ejecución del contrato; es un acto que, por ende, finiquita la relación existente entre las partes del negocio jurídico; la liquidación tiene naturaleza de un ajuste final de cuentas', para demostrar la existencia de obligaciones contractuales insolutas, debe acudir a la correspondiente liquidación.

"Lo anterior sin perjuicio de que el juez del contrato, en desarrollo de un proceso declarativo, pueda revisar la liquidación unilateral o bilateral correspondiente, con fundamento en pretensiones formuladas para que se incluyan obligaciones en favor de una de las partes del contrato.

"De ello se deduce que la liquidación del contrato goza del principio de intangibilidad, no sólo cuando es unilateral o judicial, sino también cuando es bilateral. En este sentido la Sala ha precisado que procede declarar la existencia a favor del contratista, no incluidas en la liquidación bilateral del mismo, si el interesado hizo la correspondiente salvedad respecto de saldos insolutos y los demuestra o cuando, al no haber hecho la salvedad, demuestra la nulidad de la liquidación; ello en el entendido de que ésta se presume definitiva y obliga a las partes en los términos de su contenido.

"En efecto sin una parte no está conforme con la liquidación - unilateral o bilateral - debe acudir a un proceso judicial declarativo, para demostrar la existencia o inexistencia de las obligaciones que se reclaman... "De lo expuesto se colige que liquidar el contrato es finiquitarlo; que, con la liquidación del contrato se define el estado económico del mismo y que, liquidado el contrato, debe estarse a lo resuelto en la liquidación respecto de las obligaciones derivadas del contrato estatal, sin perjuicio de lo que pueda demandarse su modificación, por vía judicial. "Todo lo anterior ha servido de fundamento a la Sala para



afirmar que el acta de liquidación del contrato constituye el único título ejecutivo válido, teniendo en cuenta que, como se dijo, ella es el balance final de las obligaciones a cargo de las partes y por ende sólo pueden tenerse como claras, expresas y exigibles las que emanen de la misma...

"Cuando la obligación que se cobra consta en el acta de liquidación final, el título ejecutivo es simple, en tanto no necesita de otras actuaciones para concluir que se encuentra debidamente integrado, circunstancia que no releva el cumplimiento de las condiciones de claridad, expresión y exigibilidad propia de los títulos ejecutivos.

#### **XIV. PETICION ESPECIAL**

Con el debido comedimiento y respeto de siempre, me permito solicitarle al Despacho, la VINCULACION al MUNICIPIO DE MACHETA ~ CUNDINAMARCA, representada legalmente por el Dr. JULIO SOLANO CARDENAS GARZON en el Palacio Municipal, Carrera 8 No. 5-36 Piso 3º celular 3134095298 email: [contactenos@machetacundinamarca.gov.co](mailto:contactenos@machetacundinamarca.gov.co)

#### **XV. PRUEBAS:**

Me permito allegar las siguientes pruebas:

##### **DOCUMENTALES:**

Comedidamente me permito allegar las siguientes pruebas documentales:

1. Copia de la Sentencia en primera instancia, proferida por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Zipaquirá. (4 folios)
2. Copia de la Sentencia en segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Tercera Subsección A. (7 folios)
3. Constancia secretarial de notificación. (2 folios)
4. Copia auténtica del Contrato de Obra Pública Número 067 de 2018. (16 folios)
5. Copia auténtica del acta de liquidación del Contrato de Obra No. 067 de 2018. (3 folios)
6. Copia auténtica del Contrato de Obra Pública Número 079 de 2018. (14 folios)
7. Copia auténtica del acta de liquidación del Contrato de Obra No. 079 de 2018. (3 folios)
8. Copia auténtica del Contrato de Obra Pública Número 083 de 2018. (14 folios)
9. Copia auténtica del acta de liquidación del Contrato de Obra No. 083 de 2018. (3 folios)
10. Copia del oficio No. PMM-300-027 de marzo 12 de 2021, emitido por la Personería Municipal de Machetá. (1 folio)
11. Copia del oficio de fecha marzo 12 de 2021, emitido por el Alcalde Municipal. (1 folio)
12. Copia del oficio No. DA No. 082 de julio 01 de 2021, emitido por el Alcalde Municipal y dirigido a mi poderdante, de invitación formal a presentar facturas de cobro. (2 folios)
13. Copia simple del escrito petitorio por parte de mi agenciado a la Alcaldía Municipal de Machetá, de fecha diciembre 20 de 2021. (3 folios)
14. Copia del Oficio contestatorio No. 002 de fecha enero 4 de 2022, emitido por el Alcalde Municipal de Macheta. (5 folios)



**XVI. ANEXOS:**

Adjunto a la presente los siguientes documentos

Los aducidos en el libelo probatorio.

Poder debidamente diligenciado con sus respectivos soportes.

**XVII. NOTIFICACIONES:**

**1. ACCIONANTE**

**ACCIONANTE: FREDDY SUAREZ LUNA**, identificado con la Cédula de Ciudadanía número 74.372.857 expedida en Duitama, Boyacá, quien obra en su condición de Representante Legal de la **SOCIEDAD F.S.D. INGENIERIA DE PROYECTOS LTDA**, identificada con el Nit. 900.512.635, con domicilio en la calle 152 No. 9-80 Torre 1 apto 204 de la ciudad de Bogotá, celular 3144541709, correo electrónico: [freddysuarez13@gmail.com](mailto:freddysuarez13@gmail.com)

**2. DESPACHOS JUDICIALES ACCIONADOS:**

a. **JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE ZIPAQUIRA**, dirección física calle 5 número 6-29, piso tres, de Zipaquirá Cundinamarca. Correo electrónico [jadmin02zip@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:jadmin02zip@cendoj.ramajudicial.gov.co)

b. **EL HONORABLE TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA- SECCION TERCERA- SUBSECCION A**, con dirección: Avenida Calle 24 número 53 -28-movil fijo 423 33390 extensión 8000. Correo electrónico [rmemorialessec03satadmccun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:rmemorialessec03satadmccun@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**3. APODERADO PARTE ACTORA:**

Del suscrito, en la carrera 3 número 6-22 Agrado Huila, móvil 311 591 28 45. correo electrónico: [guillermoleivaaguirre@hotmail.com](mailto:guillermoleivaaguirre@hotmail.com)

Atentamente,

**GUILLERMO LEIVA AGUIRRE**  
C. C. No. 4.882,511 Agrado Huila.  
T. P. No. 63016 C. S. J.