



OJ - 01263 - 25

Bogotá D.C., 13 de noviembre de 2025

Doctora
JULY PAOLA ALDANA BARAHONA
Jefe Oficina de Infraestructura
Universidad Distrital Francisco José de Caldas

REFERENCIA: **Oportunidad para liquidar o reconocer obligaciones por fuera del límite máximo de interposición del medio de control de controversias contractuales.**

ASUNTO: **Respuesta a solicitud de concepto.**

Cordial saludo.

A través de la presente comunicación se emite respuesta a la solicitud de la que trata su correo electrónico del 24 de septiembre de 2025, sobre las implicaciones jurídicas de la liquidación oportuna y la posibilidad de pagar una obligación después de que operó el término de caducidad en el medio de control de controversias contractuales. Conforme con lo anterior, se procede a dar respuesta a sus interrogantes en los siguientes términos:

1. Sobre la liquidación de los contratos y el término para hacerlo

La liquidación es una etapa o fase del proceso de contratación del Estado que termina con un acuerdo o un acto administrativo, en el que constará la extinción del vínculo contractual y cuyo propósito es cerrar definitivamente la relación entre los contratantes y dar certeza y seguridad jurídica de la situación en que queda luego de finalizar la ejecución del contrato, siendo así un escenario propicio para evitar futuras controversias entre las partes con ocasión de su ejecución.

En idéntico sentido, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha mencionado que "*la liquidación del contrato es una actuación administrativa posterior a su terminación normal o anormal, cuyo objeto es el de definir si existen prestaciones, obligaciones o derechos a cargo de las partes, hacer un balance de las cuentas y proceder a las reclamaciones, ajustes y reconocimientos a que haya lugar, para así dar finiquito y paz y salvo a la relación negocial*"¹.

La liquidación, entonces, es un ajuste o rendición final de cuentas que se produce con el objeto de que las partes contratantes establezcan, con fundamento en el desarrollo del contrato, las acreencias pendientes o saldos a favor o en contra de cada uno o se declaren a paz y salvo, según el caso, para extinguir el negocio jurídico celebrado.

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia de 20 de septiembre de 2007, Exp. 16.370.



En conclusión esta etapa final, tiene por objeto definir cómo quedó la realización de las prestaciones mutuas a las que se comprometieron las partes; efectuar un balance de las cuentas y pagos para establecer quién le debe a quién y cuánto, esto es, debe dar fe de su estado económico y de los derechos y obligaciones de las partes; proceder a las reclamaciones, ajustes y reconocimientos a que haya lugar; declararse a satisfacción de las obligaciones o derechos y, finiquitar así el vínculo contractual.

Ahora bien, en cuanto a la oportunidad para la realización de la liquidación de un contrato de la administración, inicialmente tendrá lugar dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes por medio del contrato o, en su defecto, dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la culminación del plazo de ejecución del contrato. En el supuesto caso de que el contrato no se liquide bilateralmente, procederá la liquidación unilateral dentro del término inicial de dos (2) meses siguientes a la expiración del plazo para la liquidación bilateral o de común acuerdo.

Así mismo, según lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 1150 de 16 de julio 2007, que modificó la Ley 80 de 1993, se dispuso que la liquidación se podrá realizar hasta antes que caduque el medio de control de controversias contractuales, esto es, en el plazo de dos años (2) contados a partir de que se vengan los términos iniciales para hacerlo en forma bilateral o unilateral, después de lo cual perderá competencia la administración y carecerán de poder dispositivo las partes para hacerlo.

2. Sobre la imposibilidad de liquidar bilateral o unilateral del contrato después de cumplido el término de caducidad del medio de control

El Consejo de Estado, en torno a la liquidación bilateral por fuera del plazo para la interposición del medio de control de controversias contractuales, ha manifestado lo siguiente: "*Si las partes suscriben la liquidación bilateral del contrato cuando expiró el término de caducidad del medio de control de controversias contractuales, el negocio jurídico queda viciado de nulidad absoluta, por falta de competencia de la entidad, pues este elemento del acto jurídico no es requisito exclusivo de los actos administrativos, sino que se exige para cualquier actuación de las autoridades públicas, de conformidad con los artículos 6 y 121 de la Constitución Política. En tal supuesto, la liquidación bilateral extemporánea también se encuentra viciada de nulidad, por objeto ilícito del negocio, por contrariar la competencia temporal prevista en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y por desconocimiento de las normas de orden público que establecen el término de caducidad del medio de control de controversias contractuales (art. 164, Ley 1437 de 2011), pues la liquidación por fuera de estos plazos implicaría revivir el cómputo de la caducidad*"².

En conclusión, de acuerdo con el criterio sostenido por el Consejo de Estado frente al principio de legalidad y a las reglas sobre competencia temporal, así como con base en las normas aplicables y la jurisprudencia uniforme y reiterada, se concluye que la liquidación del contrato —ya sea bilateral o unilateral— solo puede efectuarse dentro del término máximo adicional de (2) dos años previsto para ejercer el medio de control de controversias contractuales, contado a partir del vencimiento de los plazos iniciales establecidos para realizar dicha liquidación.

3. Sobre los actos posteriores que procuren un efecto declarativo de la extinción de las obligaciones contractuales o constitutivo de reconocimientos patrimoniales

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, respecto a la posibilidad de que se celebre un

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 14 de mayo de 2014, Exp. 23.788.



negocio jurídico o convención entre las partes con posterioridad a que haya caducado la oportunidad para la interposición del medio de control de controversias contractuales, con el único propósito de hacer un balance final, un finiquito o una declaración de paz y salvo, advierte de entrada que el ordenamiento jurídico no permite proceder en tal sentido³.

En efecto, un documento de esas características podría constituir la fuente de obligaciones y derechos para las partes como resultado de interpretaciones extensivas, razón por la cual el Consejo de Estado considera que una liquidación bilateral que diere lugar a esas posibilidades en tales circunstancias estaría por fuera del ámbito de competencia temporal de la entidad y de sus funcionarios, así como de los principios que informan la actividad administrativa.

Así, en la medida en que de forma expresa o tácita se reconocieren sumas, o hubiere lugar a entender que se ha configurado tal reconocimiento, como resultado de ajustes o revisiones, de acuerdos, conciliaciones o transacciones, materializados en la liquidación bilateral, claramente la actuación correspondiente estaría afectada por el vicio de incompetencia temporal.⁴

Las entidades estatales disponen de recursos públicos, razón por la cual, de acuerdo con la Constitución Política, las leyes y los reglamentos, una vez expirado el plazo para la reclamación judicial sin que haya sido impetrada la demanda correspondiente, no se podrían reconocer sumas que llegasen a generar una obligación de índole patrimonial para las entidades estatales⁵.

En tanto que la falta de acción de los contratistas al no interponer las acciones o medios de control respectivos para la tutela de sus eventuales derechos no puede ser saneada por parte de la entidad para que, por fuera de la legalidad, reconozca o pague sumas, supuestamente debidas. Claramente, si la entidad procediere en tal sentido, es decir, reconociere o pagare las sumas referidas, la actuación correspondiente estaría afectada de nulidad⁶.

En conclusión, una vez vencido el término legal para ejercer el medio de control de controversias contractuales, la entidad pública carece de competencia para suscribir actos o acuerdos que impliquen la liquidación del contrato, el reconocimiento de obligaciones patrimoniales o la declaración de paz y salvo entre las partes, pues cualquier actuación posterior con esos efectos contravendría los principios de legalidad y de responsabilidad en el manejo de los recursos públicos. En consecuencia, los reconocimientos o pagos realizados en tales condiciones serían nulos por haberse expedido sin fundamento legal ni competencia vigente.

No obstante, la administración podría realizar el cierre del expediente contractual con el propósito tener claridad sobre las circunstancias que en que se ejecutó el contrato y realizar los trámites presupuestales a que hubiera lugar.

El anterior pronunciamiento se expide en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, conforme al cual: “*Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución*”. De otro lado, se aclara que, conforme a la Resolución de Rectoría 001 de 2024 y a la Circular nro. 2430 de 2015, esta dependencia no analiza asuntos particulares y concretos, sino que desarrolla los temas desde el punto de vista jurídico, de forma general, en asuntos que circunscriban el quehacer de la

³ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 28 de junio de 2016. Exp. 2253 número único: 11001-03-06-000-2015-00067-00

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.



**UNIVERSIDAD DISTRITAL
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**
Oficina Asesora Jurídica

Universidad, de tal forma que el pronunciamiento se constituya en un criterio más para adoptar las decisiones que correspondan.

Atentamente,

JAIME ANDRÉS RIASCOS IBARRA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

FUNCIONARIO O ASESOR	NOMBRE	FECHA	FIRMA
Proyectó	Katherine Burgos Córdoba, Asesora OAJ (CPS 1691_25)	12/11/25	KABC