

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Auto interlocutorio No. 527

Villavicencio, diecinueve (19) de octubre de dos mil diecisiete (2017)

MEDIO DE CONTROL: EJECUTIVO
DEMANDANTE: COMERCIO INGENIERÍA S.A.S.
DEMANDADO: ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.
EXPEDIENTE: 50001-33-33-005-2014-00401-01

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación presentado por la parte demandante, contra el auto proferido el 26 de febrero de 2015, por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, por medio del cual se abstuvo de librar mandamiento ejecutivo.

Antecedentes:

1. Demanda presentada ante la Jurisdicción Ordinaria

Hugo Vidales Molano, obrando en calidad de endosatario en procuración de la sociedad Comercial Ingeoelectrica S.A.S., presentó demanda ejecutiva singular de mayor cuantía en contra de la Empresa de Energía Eléctrica del Departamento del Guaviare S.A. E.S.P. – ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.¹, con el objeto que se librara mandamiento de pago a cargo de la ejecutada, por las siguientes sumas de dinero:

- Por concepto de capital, la suma de \$149.000.000, soportado en la factura No. 024 de 19 de julio de 2012.

- Por los intereses moratorios a la tasa máxima legal permitida, calculado sobre el valor del capital, desde el 20 de agosto de 2012, hasta que se satisfaga la totalidad del capital debido.

- Por las costas del proceso.

¹Fol. 1-5, C1

2. Trámite de la demanda ante la Jurisdicción Ordinaria.

El conocimiento de la demanda, fue asumido por el Juzgado Promiscuo del Circuito de San José del Guaviare- Guaviare el 28 de enero de 2013², Despacho que mediante auto de 29 de enero de 2013³, dispuso inadmitirla para que se allegara el original del contrato de suministro No. 100-2012 por estar relacionada con su cumplimiento y para que aclarara si la factura correspondía a “bienes entregados real y materialmente o a servicios efectivamente prestados, así como, aclarara la ausencia de firma del representante legal de la demandada en la factura y la falta de identificación de la persona que recibió el documento.

Mediante memorial radicado el 07 de febrero de 2013⁴, la parte demandante subsanó la demanda ejecutiva, por lo que, el Juzgado mediante auto de 19 de febrero de 2013⁵, resolvió librar mandamiento de pago.

Contra el precitado auto, la apoderada de la Empresa de Energía Eléctrica del Guaviare- ENERGUAVIARE S.A. E.S.P. presentó recurso de reposición⁶ argumentando la falta de jurisdicción de la justicia ordinaria para conocer del asunto, en tanto que la factura objeto de cobro tiene su origen en el contrato de suministro No. 100 de 2012 y por lo tanto, se trata de un título ejecutivo complejo, además, porque en el referido contrato se pactó que ante cualquier controversia entre las partes, estas acudirían algún mecanismo alternativo de solución de conflictos. Finalmente, adujo que continuar con el trámite en esas condiciones quebranta las normas de carácter procesal.

El Juzgado por auto de 23 de abril de 2013⁷, resolvió no revocar el auto objeto de recurso, al considerar entre otras cosas que lo perseguido con el proceso ejecutivo es el cumplimiento de una obligación contenida en un título valor, consistente en la factura de venta FV No. 024.

²Fl. 21, C1

³Fl. 22, C1

⁴Fl. 31-33, C1

⁵Fl. 42-43, C1

⁶Fl. 52-105, C1

⁷Fl. 126-133, C1

Posteriormente, el Juzgado profirió sentencia el 17 de febrero de 2014⁸, en la que ordenó seguir adelante con la ejecución y contra esa decisión la parte ejecutada impetro recurso de apelación⁹, que fue resuelto por el Tribunal Superior- Sala Civil y de Familia el 10 de julio de 2014¹⁰, declarando la nulidad de todo lo actuado, al encontrar que el negocio causal que dio origen a la emisión de la factura de venta, fue el contrato de suministro No. 100-2012 y el monto reclamado en la factura corresponde al saldo del valor de dicho contrato, constituyéndose de esa manera en un título ejecutivo demandable ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por virtud del numeral 3 del artículo 297 del C.P.A.C.A. Decisión que fue recurrida en reposición¹¹ y posteriormente confirmada por esa corporación el 20 de agosto de 2014¹².

3. Trámite ante esta Jurisdicción

Mediante oficio No. 7949 de 03 de septiembre de 2014¹³, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio remitió el proceso para que fuera repartido ante los jueces administrativo del circuito de Villavicencio, correspondiéndole el conocimiento por reparto al Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio¹⁴.

Con escrito presentado por el señor apoderado del ejecutante ante el Juzgado de conocimiento, planteó ante el Juzgado de conocimiento la existencia de colusión negativa de competencias, argumentando que la jurisprudencia ha reiterado que la jurisdicción contenciosa es competente para conocer de los ejecutivos cuando se utilice como título el contrato, una transacción o conciliación, la liquidación final del contrato, las providencias (sic) proferidas en los procesos contractuales y las pólizas mas no cuando el titulo base de ejecución son títulos valores.

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, mediante providencia de 23 de septiembre de 2014, resuelve la solicitud del ejecutante, declarando que esta jurisdicción es la competente para conocer del proceso ejecutivo

⁸Fl. 161- 171, C1

⁹Fl. 173-180, C1

¹⁰Fl.18-21, C2DA TSDJ

¹¹Fl.22-28, C 2DA TSDJ

¹²Fl. 31-34, C2DA TSDJ

¹³Fl. 213, C1

¹⁴Fl. 198, C1

iniciado y en consecuencia, le concedió a la parte ejecutante un término de 10 días para que adecuara la demanda ejecutiva a los presupuestos procesales exigidos en la Ley 1437 de 2011¹⁵.

El apoderado ejecutante recurre la anterior decisión para que se aclare cuáles son los defectos de que adolece la demanda, y mediante auto de 6 de noviembre de 2014, el Juzgado no repone el auto por cuanto no se trata de auto que inadmite la demanda, sino un requerimiento previo al estudio de admisibilidad de la demanda.

A través de memorial radicado el 26 de enero de 2015¹⁶, el demandante presentó demanda ejecutiva pretendiendo, se libere el mandamiento de pago por la suma de \$149.000.000 a título de capital, por el saldo que garantiza la factura No. 024. Así mismo, lo pide por los intereses moratorios a la tasa máxima legal permitida, calculado sobre el valor del capital de \$149.000.000 a partir del 20 de agosto de 2012 hasta que se satisfaga la totalidad del capital debido y finalmente, por la costas del proceso.

4. El auto apelado

El Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio, en auto de 26 de febrero de 2015, resolvió abstenerse de librar el mandamiento de pago solicitado por la sociedad COMERCIAL INGENIERÍA ELÉCTRICA S.A.S. contra la EMPRESA DE ENERGÍA ELÉCTRICA DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE S.A. E.S.P. – ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.

Lo anterior, al considerar que si bien la factura que se ejecuta No. 024, contiene una obligación clara y expresa; por cuanto contiene una obligación de pago a cargo de la ejecutada, por la suma de \$149.000.000 a título de saldo no pagado del valor del contrato No. 100-2012, no es exigible en la medida en que se encuentra condicionada según la cláusula tercera del contrato a lo siguiente: *“al cumplimiento a satisfacción y ejecución del contrato y entrega de los equipos adquiridos, previa suscripción de la certificación de cumplimiento por parte del supervisor y Acta de liquidación final.”*

¹⁵Fl. 202-204, C1

¹⁶Fl. 215-231, C1

Concluye que los documentos aducidos como título ejecutivo no son suficientes para tener por demostrada la exigibilidad de la obligación cuyo pago se pretende. (fl. 233-235, C1)

5. Recurso de apelación

El apoderado de la parte ejecutante presenta recurso de alzada contra la anterior decisión, solicitando sea revocada y en su lugar se libre mandamiento de pago.

Fundamenta su petición indicando en primer lugar, que el título ejecutivo objeto de demanda no es complejo sino simple, se trata de la factura de venta, documento que en su condición de título valor es necesario para legitimar el ejercicio del derecho literal y autónomo que allí se incorpora.

Sostiene que por virtud de lo dispuesto en el artículo 621 del Código de Comercio y de acuerdo a la jurisprudencia y la doctrina, dentro de las principales características del título valor están las de incorporación, literalidad, legitimación y autonomía, siendo este último atributo el que le permite al tenedor ejercer el derecho incorporado en el título independientemente del negocio causal o fundamental que le haya dado origen.

De otro lado, afirma estar de acuerdo con lo expuesto por el *a quo* cuando dice que en materia de ejecución de obligaciones derivadas de contratos estatales por regla general el título es complejo y no simple, como lo pretende con la factura de venta pues no es un título ejecutivo de los relacionados en el artículo 297 del C.P.A.C.A., y como lo ha dicho en varias oportunidades la competencia es de la jurisdicción ordinaria; para reforzar su tesis trae sentencia del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria de 19 de marzo de 2014 dentro del radicado No. 11001010200020140040800.

Aduce que la factura como título valor goza de atributos que le permiten de manera autónoma el ejercicio de la acción cambiaria y si la jurisdicción contenciosa administrativa no conoce de ejecutivos iniciados con fundamento en títulos valores, el

proceso debió tramitarse ante la jurisdicción ordinaria, declarando el conflicto negativo de competencias.

Expone que su derecho de acceso a la administración de justicia no puede ser negado, por lo que, debe permitírsele el ejercicio de la acción cambiaria derivada del título valor, bien sea ante la jurisdicción ordinaria o ante la contenciosa y si es del caso, pide declarar la nulidad de lo actuado y proponer conflicto negativo de competencia o revocar el auto impugnado y proferir mandamiento ejecutivo. (fl. 236-260, C1).

Consideraciones del Despacho:

Competencia

Según el artículo 438 del C.G.P aplicable por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A. el Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la apelación del auto de 26 de febrero de 2015, por el cual la Juez Quinta Administrativa Oral del Circuito de Villavicencio, resolvió abstenerse de librar el mandamiento de pago solicitado por la sociedad Comercial Ingeoeléctrica S.A.S contra ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.

Competencia de la jurisdicción contenciosa para conocer de acciones ejecutivas derivadas de títulos valores

La inconformidad del recurrente con la decisión del a quo radica en que la Juez consideró que en el presente asunto se trata de un título ejecutivo complejo, y con ello determinó que la obligación que se ejecuta no es exigible por cuanto del contrato de suministro que sirve de fuente a la emisión de la factura de venta que se ejecuta, la exigibilidad del saldo correspondiente al 50% del valor del contrato estaba condicionada al cumplimiento a satisfacción y ejecución del contrato y entrega de equipos adquiridos, previa suscripción de certificación de cumplimiento por parte del supervisor y acta de liquidación final. Considera el recurrente una negación al acceso a la administración de justicia negar que en el presente asunto el título base de ejecución está constituido por un título valor que incorpora un derecho literal y autónomo, y por tanto, aduce que si la jurisdicción contencioso administrativa no

conoce de ejecutivos iniciados en títulos valores, debió haber dejado el proceso en manos de la jurisdicción ordinaria planteando el conflicto de competencias.

Conforme a lo anterior, entonces lo primero que se debe definir es si es competente la jurisdicción contenciosa administrativa para conocer de una demanda ejecutiva en la que se presenta como título base de ejecución un título valor – factura de venta, emitido con ocasión de un contrato estatal de suministro. Definido lo anterior y una vez se concluya que si es la jurisdicción contenciosa la competente para conocer del asunto, debe definirse si hay lugar o no a librar mandamiento ejecutivo.

En el presente proceso se aporta como título base de ejecución la Factura de Venta No. 0024 de julio 19 de 2012 – folio 6 del C 1, emitida por Comercial Ingeoelectica S.A.S. a cargo de Energuaviare S.A. ESP. En dicho documento, se identifica “ (...)Pedido No. 100 DE 2012 (...)”. En los hechos de la demanda se hace referencia a que la ejecutante como vendedora en la ejecución del contrato de suministro 100-2012, emitió la factura de venta 024, por la suma de \$298.000.000,00 y a folio 34 y s.s. se observa la copia autentica del mencionado contrato de suministro No. 100 DE 2012 suscrito entre Energuaviare S.A. ESP como contratante y Comercial Ingeoelectica SAS como contratista.

De lo anterior se colige indudablemente que la factura de venta que se pretende ejecutar aquí, tuvo origen en un contrato estatal en los términos del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, por haber sido celebrado por una entidad estatal (artículo 2º de misma disposición), en tanto que Energuaviare S.A ESP, es una Sociedad por acciones con participación superior al 50% del departamento y del municipio, conforme consta en la escritura pública No. 848 del 30 de agosto de 2001.

La regla general de competencia contenida en el artículo 104 del CPACA, enseña que la jurisdicción de lo contencioso conoce, entre otras, de las controversias originadas en contratos y de manera especial la regla contenida en el numeral 6º, precisa que conoce de ejecutivos originados en los contratos celebrados por entidades públicas. El artículo 75 de la Ley 80 de 1993, dispone que es competente el juez contencioso para conocer

de las controversias derivadas de los contratos estatales y de los procesos de ejecución o cumplimiento.

A la par con lo anterior, de conformidad con el numeral 3 del artículo 297 del CPACA, constituye título ejecutivo, entre otros, los contratos, los documentos en que consten sus garantías, junto con el acto administrativo 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.

Aquí surge la pregunta de si los títulos valores emitidos con ocasión de la actividad contractual quedan cobijados en aquella previsión normativa de cualquier acto proferido con ocasión de la actividad contractual, y por tanto poder ser demandado ante la jurisdicción contenciosa, como título valor autónomo e independiente del negocio causal.

Para dilucidar este punto, comparte la Sala en su integridad la tesis que ha sostenido la Sección Tercera del Consejo de Estado, al disponer que los jueces administrativos tendrán competencia para conocer de acciones ejecutivas derivadas de títulos valores, siempre que éstos cumplan con las siguientes condiciones, a saber: i) que el título valor haya tenido su causa en el contrato estatal, es decir, que respalde obligaciones derivadas del contrato; ii) que el contrato del cual surgió el título valor sea de aquellos de los cuales conoce la jurisdicción contencioso administrativa; iii) que las partes del título valor sean las mismas del contrato estatal, y iv) que las excepciones derivadas del contrato estatal sean oponibles en el proceso ejecutivo.

En efecto, a la anterior posición se arribó en la providencia de 21 de febrero de 2002, con ponencia del Consejero Alíer Eduardo Hernández Enríquez, Auto con radicación interna 19270, en la que se concluyó que cuando el título permanece entre las partes del negocio subyacente conserva relevancia la relación causal entre éste, por lo cual, el deudor puede oponer excepciones propias del contrato y el juez deberá aplicar el

derecho que lo rige¹⁷, y se dijo que cuando se trata de contratos estatales que han dado origen a la creación de un título valor como un pagare –que no ha circulado y cuyo cobro se pretende por la vía judicial, teniendo en cuenta que se pueden oponer excepciones propias del contrato estatal el competente para conocer de la ejecución será el juez de lo contencioso administrativo siempre que concurren los tres requisitos citados en el párrafo precedente.

Así las cosas, para la Sala resulta claro que la Factura No. 024 de 19 de julio de 2012, cumple con las exigencias para que el juez administrativo conozca de la ejecución de un título valor, en tanto que tuvo su causa en el contrato estatal de suministro; el contrato del cual surgió el título valor es de aquellos de los cuales conoce la jurisdicción contencioso administrativa; y que las partes del título valor sean las mismas del contrato estatal, pues la ejecutante es la sociedad contratista Comercial Ingeoelectrica S.A.S. y la ejecutada es la contratante Empresa de Energía Eléctrica del Guaviare- ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.

Las factura como título valor y mérito ejecutivo

Ahora bien, en lo que corresponde a la factura de venta, esta debe ser analizada conforme lo preceptuado en el Código de Comercio, el cual en su artículo 772 dispone que la factura es un título valor que el vendedor o prestador del servicio podrá librar y entregar o remitir al comprador o beneficiario del servicio. Frente a contratos verbales o escritos según lo allí dispuesto, se librá factura cuando se hayan entregado real y materialmente los bienes o prestado efectivamente los servicios.

No obstante, el carácter de título valor de la factura se pierde cuando no cumple con la totalidad de los requisitos señalados en el artículo 774 *ejusdem*, los cuales son:

“ARTÍCULO 774. REQUISITOS DE LA FACTURA. Modificado por el art. 3, Ley 1231 de 2008.
El nuevo texto es el siguiente: La factura deberá reunir, además de los requisitos señalados en los artículos 621 del presente Código, y 617 del Estatuto Tributario Nacional o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan, los siguientes:

¹⁷ CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, Consejero ponente: ALIER EDUARDO HERNANDEZ ENRIQUEZ, veintiuno (21) de febrero de dos mil dos (2002), Radicación número: 41001-23-31-000-2000-02175-01 (19270), Actor: BANCAFÉ, Demandado: MUNICIPIO DE PITALITO Y OTROS

1. La fecha de vencimiento, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 673. En ausencia de mención expresa en la factura de la fecha de vencimiento, se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días calendario siguientes a la emisión.
2. La fecha de recibo de la factura, con indicación del nombre, o identificación o firma de quien sea el encargado de recibirla según lo establecido en la presente ley.
3. El emisor vendedor o prestador del servicio, deberá dejar constancia en el original de la factura, del estado de pago del precio o remuneración y las condiciones del pago si fuere el caso. A la misma obligación están sujetos los terceros a quienes se haya transferido la factura.

No tendrá el carácter de título valor la factura que no cumpla con la totalidad de los requisitos legales señalados en el presente artículo. Sin embargo, la omisión de cualquiera de estos requisitos, no afectará la validez del negocio jurídico que dio origen a la factura.

En todo caso, todo comprador o beneficiario del servicio tiene derecho a exigir del vendedor o prestador del servicio la formación y entrega de una factura que corresponda al negocio causal con indicación del precio y de su pago total o de la parte que hubiere sido cancelada.

La omisión de requisitos adicionales que establezcan normas distintas a las señaladas en el presente artículo, no afectará la calidad de título valor de las facturas.”

Revisado el título base de recaudo – Factura de Venta 0024, visible a folio 6 del Cuaderno 1, se advierte que no tiene fecha de vencimiento, de tal manera que se entenderá que debe ser pagada dentro de los treinta días calendario siguientes a la emisión. El mencionado título sí tiene fecha de recibo, pero solo presenta la firma y fecha de quien recibe, sin que se pueda identificar quién recibe. Frente a este tema, el Consejo de Estado analizando un caso similar al que aquí se estudia dijo: *Cabe agregar que las facturas de cobro allegadas y que según el ejecutante dan cuenta de la prestación de unos servicios presentan irregularidades en cuanto en algunas se omite la firma de quien expide la factura y en otras deficiencias en relación con la constancia de recibido por parte de la entidad ejecutada, requisito indispensable de acuerdo con la cláusula séptima del contrato para su cobro, pues en algunas de ellas no es posible determinar con certeza que fueron recibidas por personas pertenecientes a la entidad, dado que en muchas de las mismas si bien se cuenta con una firma de recibido no se puede determinar de quien es, esto es, cuentan con constancias de recibo de las cuales no puede determinarse la persona que las recibió*¹⁸.

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO, SECCION TERCERA, Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO, 24 de enero de 2007.

Respecto al requisito del estado del pago y sus condiciones, que corresponde dejar al emisor en el documento, se advierte que se dispone que el 50% del valor de la factura es como anticipo realizado el 30 de abril de 2012 y que el 50% contra entrega, advirtiéndose aquí que no se cumplió con el requisito de las condiciones de pago, pues al quedar un saldo pendiente que se dispuso contra entrega, el documento debería plasmar la fecha de entrega, que a la fecha se desconoce, confirmándose así la falencia advertida por el a quo frente a la falta de exigibilidad de la obligación, y por tanto, la factura presentada por no reunir la totalidad de los requisitos legales no tiene el carácter de título valor y por tanto, con base en ella como título base de ejecución no se puede librar mandamiento ejecutivo.

Conforme a lo expuesto, se procede a confirmar en todas sus partes el auto de 26 de febrero de 2015, por el cual la Juez de Instancia se abstuvo de librar mandamiento de pago.

En mérito de lo expuesto se,

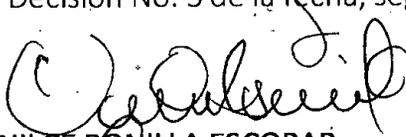
RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el Auto proferido por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio el 26 de febrero de 2015, conforme los argumentos expuestos en la parte motiva de la providencia.

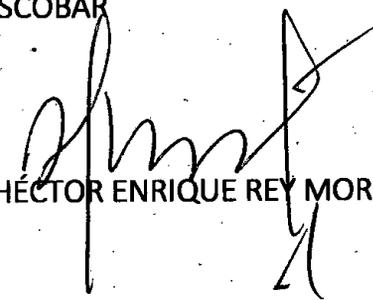
SEGUNDO: En firme esta providencia, remítase el expediente al juzgado de origen para lo de su cargo, previas anotaciones del sistema siglo XXI.

Notifíquese y Cúmplase,

Estudiada y aprobada en Sala de Decisión No. 3 de la fecha, según acta No. 094


NILCE BONILLA ESCOBAR


TERESA HERRERA ANDRADE


HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO