



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ARAUCA

Magistrado Ponente: LUIS NORBERTO CERMEÑO

Arauca, Arauca, veinticuatro (24) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

Proceso : 81 001 3331 001 2016 00397 01
Medio de control : Ejecutivo
Demandante : Ingeniería y Servicios de Arauca Ltda
Demandado : Empresa de Energía de Arauca -Enelar- ESP
Providencia : Auto que resuelve recurso

Decide el Tribunal Administrativo de Arauca, el recurso de apelación presentado por la demandante en contra del auto del 30 de mayo de 2017 proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Arauca, mediante el cual se decidió no librar mandamiento de pago.

ANTECEDENTES

1. La demanda

Ingeniería y Servicios de Arauca Ltda interpuso demanda contra la Empresa de Energía de Arauca -Enelar- (fl. 1-23, c.01), en ejercicio del medio de control ejecutivo.

Hechos. Expresa la demandante que con ocasión de la ejecución del contrato 110 de 2009 suscrito con Enelar, esta empresa le adeuda \$80.739.031, contenidos en las facturas de venta 137 del 28 de noviembre de 2013, 140 y 141 del 1 de septiembre de 2014, que se encuentran respaldadas en la certificación del Subdirector de Gestión Comercial de Enelar. **Pretensiones.** Se pide librar mandamiento de pago por la suma de \$80.739.031, más intereses corrientes y moratorios.

2. El auto apelado

El Juzgado Primero Administrativo de Arauca, en auto del 30 de mayo de 2017 (fls. 28-29, c.01), decidió no librar mandamiento de pago, y dentro de sus consideraciones expuso que se trata de una deuda como consecuencia de la ejecución de un contrato, de modo que el título ejecutivo es complejo, pues lo constituye ese documento, los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, póliza, registro presupuestal y la certificación del interventor; que se presentan facturas de venta sin que se demuestre su radicación a la ejecutada, y tampoco se evidencia el acta de liquidación o el que haga sus veces donde se finiquite la relación contractual y se indique el saldo a favor del ejecutante, pues el contrato fue suscrito el 29 de mayo de 2009 y las facturas son de 2013 y 2014, y



concluye que existen varias deficiencias que no colman los requisitos de expresa, claridad y exigibilidad para librar mandamiento de pago.

3. El recurso de apelación

La empresa demandante interpuso el recurso de reposición, que el *a quo* concedió como de apelación (fls. 32, c.01) contra el auto que decidió no librar el mandamiento de pago, en el cual expresa que se debe ordenar que se subsane la demanda como ya lo hizo en otro proceso; en escrito posterior (fl. 35-36, c.01), aporta oficio del 22 de octubre de 2017, de la demandada, "por medio del cual se acredita la entrega de cuentas de cobro para el contrato 110 de 2009, el día 11 de junio de 2003".

CONSIDERACIONES

Cumplidos los trámites propios de la segunda instancia, procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante.

1. Problema jurídico

Se debe resolver: ¿Procede revocar el auto apelado, por el cual el Juzgado de primera instancia se abstuvo de librar mandamiento de pago en favor de la ejecutante?

2. Análisis de aspectos procedimentales

2.1. El auto que niega el mandamiento de pago es apelable (Artículos 438, CGP; y 243.1, CPACA –se asimila al de rechazo de la demanda, pues al momento de proferirse no se ha vinculado al proceso al ejecutado, lo que lo diferencia del que lo termina, artículos 243.3 CPACA-, aún cuando en ambos casos se le pone fin al mismo), y lo resuelve la Sala de Decisión (Artículos 125, 243.1, CPACA) conforme con el artículo 244.3 del CPACA.

3. Pruebas principales

Del acervo probatorio allegado y valorado se destacan las siguientes:

- Facturas de venta 137, 140 y 141 (fl. 16-18, c.01).
- Contrato de servicios 110 de 2009 (fl. 19-23, c.01).
- Oficio del 22 de octubre (fl. 36, c.01).

4. El caso concreto

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



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

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

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

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

Por su parte, el Código General del Proceso (CGP), por expresa remisión del CPACA (art. 299), consagra también documentos que pueden demandarse como título ejecutivo, así:

"ARTÍCULO 422. TÍTULO EJECUTIVO. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley.

La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184."

De las normas transcritas se tiene que pueden demandarse en vía ejecutiva las obligaciones claras, expresas y exigibles que emanen entre otras opciones, de la actividad contractual del Estado.

Así mismo, establece el artículo 430 del CGP:

"ARTÍCULO 430. MANDAMIENTO EJECUTIVO. Presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que aquel considere legal. (...)" Resaltado fuera de texto.

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



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

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

Por ello, no es dable completarlo después, toda vez que en los procesos ejecutivos es deber del ejecutante aportar todos los documentos que integran el título que se pretende hacer valer, simple o complejo, en debida forma con la demanda para que sobre ellos se pueda predicar su carácter ejecutivo. El Consejo de Estado (Auto del 12 de julio de 2001, exp. 1999-8342 (18342, M.P. María Elena Giraldo Gómez) ha expresado:

"En el juicio ejecutivo, el juez carece de competencia para requerir a quien se considera acreedor y a quien éste considera deudor para que allegue el documento (s) que constituye el "título ejecutivo"; es al ejecutante a quien le corresponde y de entrada demostrar su condición de acreedor; no es posible como si ocurre en los juicios de cognición que dentro del juicio se pruebe el derecho subjetivo afirmado definitivamente en el memorial de demanda".

En sentencia del 5 de octubre de 2000, con ponencia de la misma Magistrada (exp. 16.868), el Consejo de Estado luego de señalar que el Juez sólo tiene tres opciones al analizar si libra mandamiento de pago: librarlo, negarlo o adelantar las diligencias previas si le fueron pedidas, fue contundente al establecer que es con la demanda que se deben allegar los documentos que contienen el título ejecutivo:

"No es dable pretender que sea el juez de la ejecución quien busque, solicite, y requiera los documentos que podrían constituir el título ejecutivo; pues esta es una carga procesal del ejecutante, no una función del juez".

Así, no procedía que el Juez inadmitiera la demanda para permitir que el título ejecutivo fuera completado por la demandante, como lo planteó el recurso interpuesto (fl. 32, c.01).



4.3. Es necesario tener presente que en este proceso se aduce como título ejecutivo, tres facturas que se citan como derivadas del contrato de servicios que suscribieron las cocontrantes.

4.4. El recurso no cuestiona la exigencia del acta de liquidación del contrato, una de las razones por las que la primera instancia negó el mandamiento de pago.

El contrato de servicios 110 de 2009, celebrado entre Enelar e Ingeniería y Servicios de Arauca Ltda -ISDA-, le impuso a las partes la obligación de liquidarlo, ya en forma conjunta dentro de los cuatro meses siguientes al cumplimiento del plazo o del acto que ordene su terminación (Cláusula vigésima cuarta), ya de manera unilateral (Cláusula vigésima quinta).

El objeto de la liquidación de los contratos es que, en principio las propias partes contractuales, establezcan el balance de sus obligaciones y derechos mutuos, para lo cual deben confrontar lo que se pactó frente a lo que se ejecutó por parte de cada una de ellas, detecten los cumplimientos efectuados o los incumplimientos que persistan, revisen actuaciones convenidas, logren consensos sobre puntos en los que puedan existir controversias o acuerden o en caso de no lograrlo, identifiquen aspectos en los que haya mutuo disenso, se declaren a paz y salvo o consignen las salvedades que se consideren pertinentes.

El Consejo de Estado (M.P. Danilo Rojas Betancourth, 31 de mayo de 2013, rad. 250002326000199902072 01, 23903) ha expresado sobre el tema de la liquidación de los contratos estatales:

"22. Esa actuación que se lleva a cabo una vez se termina el contrato, tiene como finalidad efectuar un corte de cuentas, para establecer el resultado final de la ejecución contractual, desde el punto de vista de las prestaciones y el cumplimiento del objeto, así como desde la perspectiva económica del negocio jurídico, para verificar cuáles son los valores pactados en el contrato, cuáles las cantidades efectivamente pagadas al contratista y cuáles aquellas sumas pendientes de pago. Se trata, en últimas, de establecer quién le debe a quién y cuánto, siendo éste el momento en el que las partes pueden llegar a arreglos, acuerdos, transacciones y conciliaciones, sobre sus mutuas reclamaciones".

Respecto de la liquidación conjunta, considera el Consejo de Estado (M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, 18 de julio de 2012, exp. 2000 00033, 22221) que se trata de un negocio jurídico cuyos rasgos son:

"(...) a) El acuerdo entre dos partes; y b) La finalidad, en este caso, de extinguir una relación jurídica de carácter patrimonial o, lo que es lo mismo, de contenido económico. (...)

Luego, en síntesis, el acto de liquidación bilateral de un contrato es a su vez un contrato pues mediante él se persigue extinguir definitivamente las relaciones jurídicas de contenido económico que aún pudieran subsistir a la terminación de la relación contractual precedentemente celebrada".



Las cocontratantes consignaron estos criterios en la cláusula vigésima cuarta, al pactar que "En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones, transacciones, laudos arbitrales y actas de amigable composición a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo" (fl. 22-envés, c.01).

Está probado que el plazo contractual fue de un año, contado a partir del 29 de mayo de 2009 (Cláusula cuarta, fl. 19-envés, y 23, c.01), con lo cual terminó el 29 de mayo de 2010, y los cuatro meses de liquidación se cumplieron el 29 de septiembre de ese año.

Por lo tanto, era exigencia para constituir el debido título ejecutivo en este caso, que se aportara el acta de liquidación conjunta, o el acto administrativo de liquidación unilateral, o la providencia que efectuó la liquidación judicial, pues solo así se podrá determinar si del balance de los derechos y obligaciones contractuales a que quedaron obligadas, las cocontratantes se declararon a paz y salvo, o se reconocieron deudas o derechos a reclamar, o se dejaron salvedades para demandar, ya que así lo convinieron de manera expresa¹.

4.5. Respecto de la exigencia del *a quo* sobre la radicación o entrega de las facturas a la ejecutada, si bien el recurso de reposición tampoco la cuestionó, se anota que la demandante considera que sí cumplió con dicha obligación, y trata de demostrarlo con el oficio que el 22 de octubre pasado le remitió el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de Enelar.

Si se aceptara que la demanda podía subsanarse, el oficio aportado no favorece a Isda.

En efecto, hace constar que dos dependencias de Enelar desconocen la radicación en la empresa de las facturas que se cobran en este proceso, la Subdirección de Gestión Comercial y la Coordinación de Cuentas por Pagar (fl. 36, c.01); y se destaca que una de ellas, la Subdirección de Gestión Comercial, ejerció las funciones de interventoría del contrato (Cláusula sexta, fl. 19-envés, 20, c.01), y también se anota que la ejecutante no aportó la certificación de esta dependencia, la que anunció en el hecho cuarto de la demanda (fl. 2, c.01) y exigía la cláusula tercera.

En el numeral 3 (fl. 36-envés, c.01), menciona que el 11 de junio de 2013, Isda presentó las respectivas facturas; esta aseveración desvirtúa que se tratara de las facturas 137, 140 y 141 que se ejecutan, pues éstas tienen fechas posteriores, el 28 de noviembre de 2013 y 1 de septiembre de 2014 (fl. 16-18, c.01), a aquella que cita el Comité de Conciliaciones.

En el numeral 4 (fl. 36-envés, c.01), expresa que Isda "presentó dos cuentas de cobro una correspondiente al contrato de servicios No. 110 de 2009"; esta circunstancia no prueba que se tratara de las facturas que se

¹ La liquidación judicial de los contratos está permitida en nuestro ordenamiento jurídico, como en el artículo 141 del CPACA, entre otras disposiciones.



47

ejecutan en el proceso, pues no indica el número de la que posiblemente se radicó -Solo menciona una-, y tampoco identifica la fecha de presentación; pero además, el Comité de Conciliación puede hacer referencia el 27 de enero de 2014 en el acta 001, a la misma situación que ocho días después se cita en el numeral 3 del oficio como del acta 002, esto es, a factura presentada antes del 11 de junio de 2013, que como ya se demostró, no puede referirse a las que se ejecutan, pues tienen fecha posterior.

Por lo tanto, y al margen de otros aspectos que deben tenerse en cuenta cuando se ejecutan facturas, que no fueron planteados por el *a quo* ni por la demandante y por ello no se analizan en esta providencia, el recurso de apelación no desvirtuó la decisión de primera instancia, y en consecuencia, no prospera.

4.6. De conformidad con lo expuesto y probado, se responde el problema jurídico: No procede revocar el auto apelado, por el cual el Juzgado de primera instancia se abstuvo de librar mandamiento de pago en favor de la ejecutante.

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

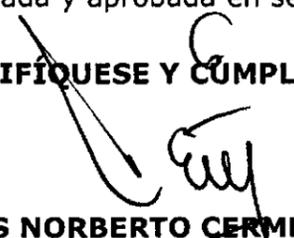
RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR la providencia del 30 de mayo de 2017, proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Arauca.

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

Esta providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE


LUIS NORBERTO CERMEÑO
Magistrado


PATRICIA ROCÍO CEBALLOS RODRÍGUEZ
Magistrada

(Ausente con excusa)
YENITZA MARIANA LÓPEZ BLANCO
Magistrada

04:27 PM
28 MAY 2018
Rupm

