REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DIECINUEVE (19) ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Medellín, veintidós (22) de mayo de dos mil veinticuatro (2024)

Radicado	05001 33 33 019 **2024 00029 00**
Medio de control	Ejecutivo Contractual
Demandante	Consorcio IP LP 005 conformado por las sociedades INCITECO SAS y PROMENTO SAS
Demandado	Asociación de Municipios del Occidente Antioqueño - AMOCCIDENTE
Asunto	Inadmite demanda

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la demanda de la referencia, remitida por el Juzgado Doce Civil Municipal de Medellín, así:

1. Mediante auto de 30 de enero de 2024 (arc. 004 ExV), el Juzgado Doce Civil Municipal de Medellín, resolvió declarar la falta de competencia para conocer del proceso ejecutivo promovido por las sociedades INCITECO SAS y PROMENTO SAS en contra de la Asociación de Municipios del Occidente Antioqueño – AMOCCIDENTE, por lo que ordenó la remisión del radicado con No. 05001 40 03 012 2024 00050 00.

Dentro de los argumentos que expuso el Juez Civil, se encuentra el hecho de que el título ejecutivo base de recaudo es una factura cambiaria expedida en razón de un contrato estatal; lo que presupone dar aplicación a lo previsto en el numeral 2° del artículo 104 del CPACA, que establece que la jurisdicción de lo contencioso administrativo está instituida para conocer de las controversias y litigios originados –entre otros- en contratos estatales cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública.

2. Por su parte, esta judicatura considera que efectivamente es la competente para resolver el litigio ejecutivo derivado de una factura cambiara emitida con ocasión de un contrato de ejecución de obra pública, empero, bajo lo reglado en el numeral 6) del artículo 104 del CPACA, que a la letra dispone:

> **Artículo 104.** De la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo está instituida para conocer, además de lo dispuesto en la Constitución Política y en leyes especiales, de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y

> operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa. Igualmente conocerá de los siguientes procesos: (…)
>
> 6) Los ejecutivos derivados de las condenas impuestas y las conciliaciones aprobadas por esta jurisdicción, así como los provenientes de laudos arbitrales en que hubiere sido parte una entidad pública, e igualmente los originados en los contratos celebrados por esas entidades.

Regla de competencia que ha sido reconocida por la Corte Constitucional en Auto 403 de 22 de julio de 2021, en los siguientes términos:

> 33. ***Regla de decisión:*** *En adelante, cuando (i) una entidad estatal (ii) incorpore derechos en títulos-valores (iii) en el marco de sus relaciones contractuales, y (iv) quien fue parte en ese contrato (v) la demande para hacer efectivo el pago del derecho incorporado, (vi) la jurisdicción competente será la de lo contencioso-administrativo, (vii) por tratarse de controversias derivadas del contrato estatal.*

Así entonces, constatado que las pretensiones de la demanda se encaminan a que se libre mandamiento de pago en contra de una entidad pública, con base en la factura cambiara FELP8 emitida en razón al contrato de ejecución de obra pública No. LP005-2019, suscrito entre las partes; resulta concluyente que esta instancia judicial es la competente para asumir el conocimiento de la presente causa litigiosa.

3. Ahora bien, en atención a que la demanda ejecutiva fue radicada ante la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil; se torna imperioso que la misma sea adecuada a las exigencias formales de toda demanda de lo contencioso administrativo previstas en los artículos 160 a 166 del CPACA, así como también se adecúe a los requisitos formales y sustanciales del proceso ejecutivo previstos en los artículos 297 y ss del CPACA y artículos 422 y 430 del CGP. Ello, en procura de garantizar el derecho al acceso a la administración de justicia y verificar así, si existe o no, mérito para librar mandamiento de pago.

Lo anterior, con base a los siguientes argumentos

3.1. Frente a los documentos que prestan mérito ejecutivo, el artículo 297 del CPACA, dispone:

> "*… 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 o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo*

> *proferido con ocasión de la actividad contractual, en los que consten obligaciones claras, expresas y exigibles…*"

En cuanto a los requisitos formales y materiales del título ejecutivo, el artículo 422 del CGP, dispone que "*pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en un documento que provenga del deudor o 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*".

Ahora, para efectos de librar mandamiento de pago, el artículo 430 del CGP, dispone que, presentada la demanda acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento de pago, ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente o en la que aquél considere legal.

De lo anterior, se extrae que una vez la demanda se encuentre acompañada del título ejecutivo que cumple con los requisitos de ley, se proveerá sobre el mandamiento de pago, esto es, siempre que se demuestre la existencia de una prestación en beneficio de una persona, donde el demandado esté obligado a realizar una conducta de hacer, de dar o de no hacer, que sea clara, que no genere duda y que sea actualmente exigible.

3.2. En el presente caso, el Consorcio IP LP 005, conformado por las sociedades INCITECO SAS y PROMENTO SAS, presentó demanda ejecutiva en contra de la ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS DEL OCCIDENTE ANTIIOQUEÑO - AMOCCIDENTE (A), con el objeto de que se ejecute la obligación dineraria contenida en la factura cambiara No. FELP8 expedidas con ocasión del contrato de obra pública No. LP005-2019, suscrito entre las partes.

Lo anterior, sustentado en el hecho de que la obra pública fue ejecutada y entregada el 24 de febrero de 2021, quedando un saldo parcial de pago, contenido en la factura No. FELP8 de 07 de mayo de 2021, por el valor de $86.938.777, la cual –se afirma- no fue objetada ni rechazada por AMOOCCIDENTE. Suma de dinero de la cual, se realizó un abono de $59.287.089 el dia 12 de julio de 2021.

3.3. Ahora, recuérdese que, en aquellos eventos, cuando se busca la ejecución de un título ejecutivo derivado de un contrato estatal, se requiere que los documentos base de la demanda, no dejen duda sobre la claridad, expresión y exigibilidad de la obligación que se cobra.

Dada la formalidad de la relación contractual estatal, el título ejecutivo por regla general es de tipo “complejo”, lo que quiere decir, que en los eventos como el presente, donde se busca la ejecución de unas facturas de venta, derivadas de un contrato estatal, el título ejecutivo debe estar conformado no sólo por el contrato o negocio jurídico donde consta el compromiso de pago, sino también por otros documentos, normalmente de actas provenientes de la administración en las cuales conste el cumplimiento de la obligación a cargo del contratista, y de las que se puede deducir la exigibilidad del pago.

3.4. En providencia de 23 de marzo de 2017[1], el Consejo de Estado sostuvo que el título ejecutivo bien puede ser singular, es decir, estar contenido o constituido por un solo documento, por ejemplo un título valor, o bien puede ser complejo, esto es, cuando se encuentra integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del deudor respecto del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc.

Precisó que, en todo caso, los documentos allegados con la demanda deben valorarse en su conjunto, con miras a establecer si constituyen prueba idónea de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante, como lo establece el artículo 422 del C.G. del P.

Igualmente, indicó que el título ejecutivo debe demostrar la existencia de una prestación en beneficio de una persona, es decir, que el obligado debe observar en favor de su acreedor una conducta de dar, de hacer o de no hacer y esa obligación debe ser expresa, clara y exigible, requisitos que ha de reunir todo título ejecutivo, sin importar su origen.

3.5. Ahora, tratándose de la ejecución contenida en facturas cambiarias, el Consejo de Estado[2], ha mencionado que uno de los requisitos ineludibles para la expedición de facturas es que corresponda a bienes entregados real y materialmente o a servicios efectivamente prestados en virtud de un contrato verbal o escrito” (artículo 1 de la Ley 1231 de 2008) y, que los contratos de los cuales se derivan, no hayan sido liquidados bilateralmente, pues ello impide el cobro autónomo de esas facturas, en la medida que de firmar un acta entre las partes, quedan resueltas las diferencias y sus deudas o acreencias, siendo estas las únicas obligaciones que

[1] Consejo de Estado. SCA – Sección Tercera, Subsección A. C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Rad. 68001-23-33-000-2014-00652-01(53819)
[2] Consejo de Estado. SCA – Sección Tercera, Subsección B. Providencia de 29 de julio de 2013. C.P. Ramiro De Jesús Pazos Guerrero.

pueden reclamarse por la vía ejecutiva, más no así, las facturas que se pudieron desprender del acuerdo contractual.

Ahora, en cuanto a las facturas de venta, se debe precisar que con la expedición de la Ley 1231 de 2008 "*Por la cual se unifica la factura como título valor como mecanismo de financiación para el micro, pequeño y mediano empresario, y se dictan otras disposiciones"*, se reformó el artículo 772 del C.Co. unificando la distinción que había entre "factura de venta y la cambiaria de compraventa".

Así, hoy en día, se tiene que la factura de venta es un título valor que "*el vendedor o prestador del servicio podrá librar y entregar o remitir al comprador o beneficiario del servicio*". Adicionalmente, se tiene que está prohibido librar factura alguna, "*que no corresponda a bienes entregados real y materialmente o a servicios efectivamente prestados en virtud de un contrato verbal o escrito*".

Asimismo, en cuanto a los requisitos de la factura de venta, el artículo 774 del C.Co. modificado por el art. 3 de la Ley 1231 de 2009, establece:

> ***"Artículo 774. Requisitos de la factura:*** *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:*
>
> *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."

Igualmente, para la ejecución de la factura de venta, el legislador impuso otro requisito, atinente a la aceptación de la misma, pues así lo obliga el artículo 773 *ejusdem* (modificado por el art. 2 de la Ley 1231 de 2008), a saber:

Art. 177. Aceptación de la factura. *Una vez que la factura sea aceptada por el comprador o beneficiario del servicio, se considerará, frente a terceros de buena fe exenta de culpa que el contrato que le dio origen ha sido debidamente ejecutado en la forma estipulada en el título.*

El comprador o beneficiario del servicio deberá aceptar de manera expresa el contenido de la factura, por escrito colocado en el cuerpo de la misma o en documento separado, físico o electrónico. Igualmente, deberá constar el recibo de la mercancía o del servicio por parte del comprador del bien o beneficiario del servicio, en la factura y/o en la guía de transporte, según el caso, indicando el nombre, identificación o la firma de quien recibe, y la fecha de recibo. El comprador del bien o beneficiario del servicio no podrá alegar falta de representación o indebida representación por razón de la persona que reciba la mercancía o el servicio en sus dependencias, para efectos de la aceptación del título valor.

Ahora, según la modificación introducida por el artículo 86 de la Ley 1676 de 2013[3], al inciso 3 del artículo 2 de la Ley 1231 de 2008,

"La factura se considera irrevocablemente aceptada por el comprador o beneficiario del servicio, si no reclamare en contra de su contenido, bien sea mediante devolución de la misma y de los documentos de despacho, según el caso, o bien mediante reclamo escrito dirigido al emisor o tenedor del título, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su recepción.

En el evento en que el comprador o beneficiario del servicio no manifieste expresamente la aceptación o rechazo de la factura, y el vendedor o emisor pretenda endosarla, deberá dejar constancia de ese hecho en el título, la cual se entenderá efectuada bajo la gravedad de juramento.

Parágrafo. La factura podrá transferirse después de haber sido aceptada por el comprador o beneficiario del bien o servicio. Tres (3) días antes de su vencimiento para el pago, el legítimo tenedor de la factura informará de su tenencia al comprador o beneficiario del bien o servicio."

Similar disposición se tiene tratándose de la facturación electrónica, pues en virtud de su implementación, el Decreto 1074 de 2015, dispuso en su artículo 2.2.2.53.4, lo siguiente:

"Artículo 2.2.2.53.4. Aceptación de la factura electrónica de venta como título valor. *Atendiendo a lo indicado en los artículos 772, 773 Y 774 del*

[3] "Por la cual se promueve el acceso al crédito y se dictan normas sobre garantías mobiliarias"

Código de Comercio, la factura electrónica de venta como título valor una vez recibida, se entiende irrevocablemente aceptada por el adquirente/deudor/aceptante en los siguientes casos:

1. Aceptación expresa: Cuando, por medios electrónicos, acepte de manera expresa el Contenido de esta, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al recibo de la mercancía o del servicio.
2. Aceptación tácita: Cuando no reclamare al emisor en contra de su contenido, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de recepción de la mercancía o del servicio. El reclamo se hará por escrito en documento electrónico.

***Parágrafo 1.** Se entenderá recibida la mercancía o prestado el servicio con la constancia de recibo electrónica, emitida por el adquirente deudor aceptante, que hace parte integral de la factura, indicando el nombre, identificación o la firma de quien recibe, y la fecha de recibo·*

***Parágrafo 2.** El emisor o facturador electrónico deberá dejar constancia electrónica que los hechos que dan lugar a la aceptación tácita del título en el RADIAN, lo que se entenderá hecho bajo la gravedad de juramento,*
***Parágrafo 3.** Una vez la factura electrónica de venta como título valor sea aceptada, no se podrá efectuar inscripciones de notas débito o notas crédito, asociadas a dicha factura.*

3.6. Así entonces, a fin de proceder a estudiar la viabilidad o no de librar mandamiento de pago, verificando la oportunidad en la que se presentó (5 años) y el contenido obligacional de los **requisitos formales y sustanciales del título**, la parte actora deberá informar lo siguiente:

a) Informar si a la fecha el contrato de obra No. LP005-2019 se encuentra liquidado bilateral o unilateralmente. En caso afirmativo, esto es, que se haya liquidado a través de cualquiera de las dos (2) modalidades deberá tener en cuenta que la factura cambiara No. FELP08 de 07/05/2021 no podrá ser cobrada ejecutivamente, pues de acuerdo a lo establecido por el Consejo de Estado, sólo podrá demandarse a través de este medio de control, el acta de liquidación en la que efectivamente conste la obligación a cobrar.

   Caso contrario, en el evento de disputa, la parte interesada deberá promover el medio de control de controversias contractuales dentro de la oportunidad legal prevista en el Artículo 164 num. 2 literal j) CPACA.
b) En todo caso, deberá aportar las copias del acta de liquidación bilateral o unilateral del contrato, junto con los actos administrativos y su respectivo acto de notificación, que se hayan expedido con ocasión de la actividad contractual.

c) Allegará copia del certificado de disponibilidad y registro presupuestal del contrato o contratos que garantizaron el perfeccionamiento del mismo, y del cual se deriva la factura de venta.

d) Informará si la factura de venta fue aceptada o no, por la parte demandada de forma expresa o tácita, si estas se remitieron por correo electrónico o de forma física. En el primero de los casos –de haberse aceptado- se deberá allegar la factura de venta legible con la firma de aceptación, o el documento a través del cual la ejecutada hizo su manifestación. Tratándose de las facturas electrónicas, allegará el reporte correspondiente de la aceptación electrónica –según el caso.

3.7. Adicionalmente, deberá dar cumplimiento a los requisitos formales de la demanda que se citan a continuación:

a) Aclarar pretensiones: De acuerdo a lo previsto en el numeral 2 del artículo 162 del CPACA, la parte actora deberá expresar con precisión y claridad las pretensiones a formular. Para el caso, deberá enunciar de forma determinada el título valor a ejecutar, al punto que no pueda confundirse con otro: Factura de venta No. FELP08 de 07 de mayo de 2021. (Deberá tener en cuenta que, en el evento hipotético de ejecutar el acta de liquidación bilateral o unilateral del contrato, la pretensión deberá ser clara y determinada.

   Así mismo, deberá ser preciso en cuanto al monto de la obligación a ejecutar, esto es, que el valor por el cual, se solicita librar mandamiento coincida con el monto de la obligación.

b) Poder: Verificado el contenido del memorial poder visible en la página 08, arc. 02 ExV., se constata que el mandato conferido por el representante legal de la entidad demandante es insuficiente; en tanto el mismo omitió señalar cuál es el título ejecutivo sobre el cual, sustenta las pretensiones.

   Se precisa que si bien, se indica que el poder se confirió para llevar a cabo una demanda ejecutiva, contra AMOCCIDENTE; del mismo no se puede especificar con claridad que se trate de la factura de venta que aquí se demanda; razón por la cual, la parte actora deberá allegar el poder de forma clara y determinada conforme lo dispone el artículo 74 del CGP, sin que el mismo pueda ser confundido por cualquier otro mandato.

c) Remisión previa de la demanda y su corrección: Teniendo en cuenta que la parte actora, presentó demanda en la que omitió remitir de forma previa el traslado de la misma a la entidad ejecutada conforme lo ordena el numeral 8 del artículo 162 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021, se la conmina para que luego de corregir los yerros aquí indicados, remita de forma simultánea al buzón oficial de notificaciones judiciales de la entidad demandada (directorejecutivo@amoccidente.gov.co), copia de la demanda debidamente subsanada y sus correspondientes anexos.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado

RESUELVE

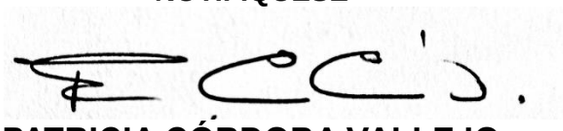
Primero: Inadmitir la solicitud de ejecución presentada por el Consorcio IP LP 005, conformado por las sociedades INCITECO SAS y PROMENTO SAS en contra de la Asociación de Municipios del Occidente Antioquia – AMOCCIDENTE, por las razones expuestas en este proveído.

Segundo: En los términos del artículo 170 del CPACA, -y so pena de rechazo- se le concede a la parte actora diez (10) días a fin de que subsane la demanda en los términos aquí señalados.

Tercero: Para efectos de notificaciones de la parte actora, téngase en cuenta los siguientes canales digitales: fergiraldo59@gmail.com , abogadohugozuluagajaramillo@gmail.com ; promentosas@gmail.com

KL

NOTIFÍQUESE



PATRICIA CÓRDOBA VALLEJO
JUEZ