

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
VILLAVICENCIO**

Villavicencio, 22 de febrero de 2019

REFERENCIA: EJECUTIVO
EJECUTANTE: MARY CRUZ BARROS PALACIOS
**EJECUTADO: INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y
CARCELARIO – INPEC-**
EXPEDIENTE: 50001-3333-005-2018-00461-00

Procede el Despacho a decidir si existe mérito para librar mandamiento de pago en virtud de la demanda ejecutiva presentada por la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS contra el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO en adelante INPEC-.

ANTECEDENTES

1. Demanda

El apoderado de la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS presentó demanda ejecutiva contra el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO – INPEC-con el fin de que se ordene librar mandamiento de pago, por las siguientes sumas de dinero:

- \$2.236.000 derivada del pago de la cuenta de cobro No. 134 del 18 de octubre de 2017 suscrita con ocasión del contrato de suministros número 063 de 2017 suscrito con el INPEC.
- Por el valor de los intereses moratorios causados desde el 19 de noviembre de 2017 hasta cuando se efectuó el pago de la obligación.
- \$6.494.229 suma que corresponde a los intereses moratorios generados por el pago extemporáneo de las cuentas de cobro radicadas en el mes de noviembre de 2017 y canceladas el 4 de abril de 2018, las cuales fueron radicadas con ocasión de los contratos suscritos entre la demandante y el INPEC
- Por el valor de las costas del proceso.

CONSIDERACIONES

1. Competencia.

La jurisdicción competente para conocer de los procesos de ejecución o cumplimiento derivados de los contratos estatales es la jurisdicción contencioso administrativa, al tenor de lo dispuesto en los artículos 75 de la Ley 80 de 1993 y 104, numeral 6, del C.P.A.C.A.

Ahora bien, la competencia territorial en los procesos ejecutivos contractuales de conocimiento de esta jurisdicción la determina el lugar

donde se ejecutó o debió ejecutarse el contrato, por así disponerlo el artículo 156, numeral 4, del C.P.A.C.A.

A su turno, la competencia por el factor cuantía de los jueces administrativos en primera instancia para conocer de los procesos ejecutivos está supeditada al tope máximo de 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, según el mandato expreso del artículo 155, numeral 7, del C.P.A.C.A.

Por tanto, es competente este Despacho para conocer de las pretensiones de la demanda ejecutiva presentada, toda vez que la ejecución que se pretende tiene origen en el contrato de obra número 063 de 2017 suscrito por la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC y cuya ejecución se llevó a cabo en el Municipio de Villavicencio, cuyo territorio hace parte de este circuito judicial. Además, la cuantía de las pretensiones no supera los 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. Título ejecutivo

Como título ejecutivo se aducen como documentos integrantes del título ejecutivo los siguientes:

- Copia simple de la invitación pública de mínima cuantía No. 032 de 2017 y comunicación de aceptación de oferta del contrato No. 032 de 2017, suscrita el 4 de abril de 2017, entre la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC (folio 9 al 29).
- Original de la cuenta de cobro No. 142 del 23 de noviembre de 2017 (folio 30)
- Copia simple de la invitación pública de mínima cuantía No. 057 de 2017 y comunicación de aceptación de oferta del contrato No. 060 de 2017, suscrita el 16 de junio de 2017, entre la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC (folio 31 al 51).
- Original de la cuenta de cobro No. 138 del 24 de octubre de 2017 y 146 del 23 de noviembre de 2017 (folio 53 al 56).
- Copia simple de la invitación pública de mínima cuantía No. 060 de 2017 y comunicación de aceptación de oferta del contrato No. 063 de 2017, suscrita el 22 de junio de 2017, entre la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC (folio 57 al 77).
- Original de la cuenta de cobro No. 134 del 18 de octubre de 2017 (folio 79 y 80).
- Copia simple de la invitación pública de mínima cuantía No. 084 de 2017 y comunicación de aceptación de oferta del contrato No. 088 de 2017, suscrita el 21 de septiembre de 2017, entre la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC (folio 81 al 99).
- Original de la cuenta de cobro No. 141 del 3 de noviembre de 2017 (folio 101)
- Copia simple de la invitación pública de mínima cuantía No. 088 de 2017 y comunicación de aceptación de oferta del contrato No. 092 de 2017, suscrita el 4 de octubre de 2017, entre la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC (folio 102 al 124).

- Original de la cuenta de cobro No. 147 del 29 de noviembre de 2017 (folio 125 al 126)
- Copia simple de la invitación pública de mínima cuantía No. 093 de 2017 y comunicación de aceptación de oferta del contrato No. 098 de 2017, suscrita el 17 de octubre de 2017, entre la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC (folio 127 al 147).
- Original de la cuenta de cobro No. 136 del 23 de octubre de 2017 (folio 148)
- Copia simple de la invitación pública de mínima cuantía No. 096 de 2017 y comunicación de aceptación de oferta del contrato No. 0103 de 2017, suscrita el 26 de octubre de 2017, entre la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC (folio 149 al 171).
- Original de la cuenta de cobro No. 145 del 21 de noviembre de 2017 (folio 173 al 175)
- Copia simple de la invitación pública de mínima cuantía No. 099 de 2017 y comunicación de aceptación de oferta del contrato No. 106 de 2017, suscrita el 16 de noviembre de 2017, entre la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS y el INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC (folio 176 al 195).
- Original de la cuenta de cobro No. 198 del 21 de noviembre de 2017 (folio 198 y 199)

Procede el Despacho a resolver si así presentados los documentos base de ejecución, éstos pueden tenerse como título ejecutivo.

2.1 Precisiones generales

El fundamento de toda ejecución lo constituye el título que contenga la obligación cuyo cumplimiento se exige. Y se pueden ejecutar todas las obligaciones que se ajusten a los preceptos generales del artículo 422 del Código General del Proceso, el cual se dispone:

“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...”

De la norma transcrita se desprende que el título ejecutivo debe constar en un documento o conjunto de documentos contentivos de una obligación clara, expresa y actualmente exigible a favor del acreedor y a cargo del deudor, que provenga directamente de éste o de su causante y tenga la calidad de plena prueba, o se halle contenida en una decisión judicial que deba cumplirse, o en otro documento al cual la Ley expresamente, le ha otorgado esa calidad.

A su vez, el artículo 297 del C.P.A.C.A contiene una enumeración de lo que constituye título ejecutivo para los efectos de esta jurisdicción:

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, mediante las cuales se condene a una entidad pública al pago de sumas dinerarias.

2. Las decisiones en firme proferidas en desarrollo de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, en las que las entidades públicas queden obligadas al pago de sumas de dinero en forma clara, expresa y exigible.

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**

(...)"

Pues bien, es materia de ejecución de obligaciones derivadas de contratos estatales, especial mención debe hacerse al documento que sirve de título ejecutivo, pues como lo indicó el Consejo de Estado, *"cuando la obligación que se cobra proviene de un contrato estatal, el título ejecutivo, por regla general, es complejo, en la medida que está conformado no sólo por el contrato en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente provenientes de la Administración, en los cuales conste el cumplimiento de la obligación a cargo del contratista, y de las que se pueda deducir la exigibilidad de la obligación de pago para la entidad contratante"*¹

Pero sucede también que tratándose de documentos originados en la actividad contractual, el título ejecutivo puede ser simple, lo que sucede cuando la obligación que se cobra consta en un solo documento, que por sí solo da cuenta de una obligación clara, expresa y exigible; así ocurre en múltiples eventos con las obligaciones que constan en el acta de liquidación bilateral del contrato.

Adicionalmente, es importante precisar que cuando se trate de contratos estatales que hayan originado la creación de títulos valores de contenido crediticio, éstos: deben reunir los requisitos de las normas del derecho cambiario.

Por otra parte y respecto del documento aportado como título ejecutivo, el Consejo de Estado en auto del 12 de diciembre de 2007, proferido en el expediente número 34.109, señaló que *"para que un documento preste mérito ejecutivo es necesario que se encuentre en original o en copia auténtica, como quiera que es la única forma de fijar la veracidad y autenticidad del mismo"*.

En este sentido, el artículo 12 de la Ley 466 de 1998 establece que *"se presumirán auténticos los documentos que reúnan los requisitos del artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, cuando de ellos se pretenda derivar título ejecutivo"*.

En síntesis, para que exista título ejecutivo este deberá ser, por lo general, el documento original o copia auténtica del constitutivo y declarativo, en el que conste una obligación clara, expresa y exigible; además, debe provenir del deudor o de su causante y constituir plena prueba contra él.

¹ Sentencia Consejo de Estado Sección tercera 5 de julio de 2006

Así las cosas para que los documentos presten mérito ejecutivo deberán ser aportados en original o copia auténtica.

2.2 Análisis del caso concreto

2.2.1 Respetto de la primera pretensión

Una vez analizados los documentos aportados como título ejecutivo, esto es, la copia simple de la invitación pública de mínima cuantía No. 060 de 2017 y comunicación de aceptación de oferta del contrato No. 063 de 2017, que reposan a folios 57 al 77, es preciso señalar que no fue debidamente probado el título de ejecución, pues la copia simple de la invitación pública de mínima cuantía No. 060 de 2017 y la comunicación de aceptación de oferta del contrato No. 063 de 2017 no tiene tal virtud si se advierte que, para que un documento preste mérito ejecutivo, éste debe ser aportado en original o copia auténtica (artículo 12 de la Ley 466 de 1998).

Ahora bien, en el evento en que el mencionado contrato se hubiera aportado en copia auténtica es preciso indicar que si bien el conjunto los documentos aportados darían cuenta de la existencia de una obligación contractual de pago a cargo del INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC y a favor de la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS, lo cierto es que en dichos documentos no está demostrada de manera clara la exigibilidad de la obligación de pagar la suma de dinero enunciada en la demanda, esto es, la suma de \$2.236.000, según se explica a continuación.

Se dice que la obligación es clara, pues para precisar su contenido y alcance no se requiere de ningún análisis o inferencia distintos al estudio hecho en precedencia. Es además expresa, en cuanto consiste en pagar una suma líquida de dinero.

No obstante, a juicio del Despacho no se encuentra demostrada la exigibilidad de la mencionada obligación, según se explica a continuación.

De acuerdo con lo señalado en la comunicación de aceptación de oferta a la IPMC No. 060 de 2017 - contrato No. 063 de 2017 respecto a la forma de pago, el pago a favor del contratista, quedó sometido a la siguiente condición:

"FORMA DE PAGO"

Se realizará pagos parciales correspondientes a la cantidad entregada efectivamente por el contratista, dentro de los noventa (90) siguientes a la entrega los productos objeto del contrato y radicación de la factura correspondiente. Para el pago se requiere la presentación previa de la factura de venta o su equivalente según corresponda, acompañado del respectivo comprobante de ingreso de almacén de recibo a satisfacción expedido por el supervisor del contrato. En todo caso, el pago estará sujeto a la disponibilidad del PAC (Programa Anual Mensual izado de Caja) y teniendo en cuenta que las partidas con recursos NACIÓN, el EPMSC Villavicencio hará lo pertinente ante el Ministerio de Hacienda para el trámite de los respectivos pagos.

Para el pago, se deberá contar con la previa certificación del Supervisor del contrato, en la que conste el cumplimiento a satisfacción del objeto contractual, durante dicho periodo.

Las facturas serán canceladas por el EPMSC-RM de Villavicencio dentro de los noventa (90) siguientes a la fecha de radicación de las mismas con sus soportes, en concordancia con lo establecido en el artículo 615 y 617 del Estatuto Tributario, previa certificación del supervisor del contrato, donde conste el cumplimiento a satisfacción del objeto contractual, previa revisión de la unidad ejecutora que tiene a su cargo la recepción, verificación y aprobación en la Dirección de Gestión Corporativa previa disponibilidad del P.A.C.

El contratista deberá acreditar que se encuentra al día en el pago de aportes parafiscales relativos al sistema de seguridad social integral, tales como: SENA, ICBF Y Cajas de compensación Familiar, si hubiere lugar a ello.

Si las facturas no han sido correctamente elaboradas o no se acompañan de los documentos requeridos para el pago, el término se contará desde la fecha en que se presente en debida forma o se aporte el último de los documentos.”

En consecuencia, revisadas las pruebas aportadas con la demanda no se observa que el contratista haya aportado los soportes requeridos por la entidad para efectuar el respectivo pago, pues solamente se observa el original de la cuenta de cobro de fecha 18 de octubre de 2017 (folio 79 y 80), igualmente, no está demostrado en qué fecha fue radicada la mencionada cuenta de cobro con el fin de contabilizar el término que tiene la entidad para efectuar el pago, circunstancia que impide establecer si la obligación que se pretende ejecutar es exigible condición de fondo exigida por el artículo 422 del Código General del Proceso.

Así las cosas, como los documentos aducidos como título ejecutivo no son suficientes para tener por configurado un título ejecutivo y siendo claro que en la hipótesis contraria no estaría demostrada la condición de exigibilidad de la obligación cuyo pago se pretende, el Despacho debe abstenerse de librar mandamiento de pago.

2.2.2 Respecto de la segunda pretensión

Pretende la demandante se ordene el pago de \$6.494.229 por concepto de intereses moratorios por el pago extemporáneo de las cuentas de cobro radicadas en el mes de noviembre de 2017.

A partir de los documentos relacionados es posible tener por demostrada la obligación contractual a cargo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, consistente en pagar determinadas sumas de dinero señaladas en cada una de las cuentas de cobro aportadas por la demandante visibles a folios 30, 53 al 56, 79 a 80, 101, 125 al 126, 148, 173 al 175, 198 al 199 con ocasión de los contratos de suministro suscritos con la entidad.

No obstante, revisados los documentos aportados como título ejecutivo, se advierte que ellos no cumplen con las características señaladas en el artículo 422 del C.G.P. para ser tenidos en cuenta como título ejecutivo de la obligación a la cual se refiere la pretensión de la demanda, pues de la lectura de ellos no se desprende de manera clara y expresa la obligación así definida en la demanda.

Se dice que la obligación es clara, pues para precisar su contenido y alcance no se requiere de ningún análisis o inferencia distintos al estudio hecho en precedencia. Es además expresa, en cuanto consiste en pagar una suma líquida de dinero.

Pues bien, a juicio del Despacho no se encuentra demostrada que la obligación de pagar la suma de \$6.494.229 surja de manera clara y expresa de la lectura del conjunto de los documentos aportados como título ejecutivo, toda vez que no se encuentra determinada la obligación de cancelar dicha suma de dinero a favor de la señora MARY CRUZ BARROS PALACIOS por parte del INPEC.

Es preciso señalar, además, que a través del proceso ejecutivo no es posible pretender una definición judicial como la que aquí se persigue, toda vez que, la finalidad del proceso ejecutivo es la de ejecutar una obligación existente y no la de definir obligaciones.

Por lo anterior, es claro que no existe una obligación clara y expresa a favor de la demandante incumpliendo así los requisitos de fondo del título ejecutivo, por tanto, el Despacho se abstendrá de librar mandamiento de pago respecto de la segunda pretensión.

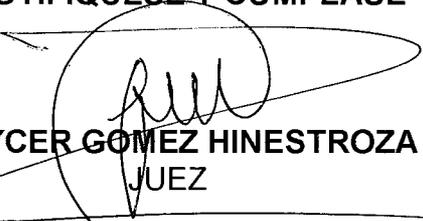
En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Villavicencio,

RESUELVE

PRIMERO: Abstenerse de librar el mandamiento de pago solicitado por la señora **MARY CRUZ BARROS PALACIOS** contra el **INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO - INPEC**.

SEGUNDO: En firme esta providencia, por Secretaría devuélvase los anexos de la demanda sin necesidad de desglose y archive el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


FREYCER GÓMEZ HINESTROZA
JUEZ

CG



**JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO
NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

La anterior providencia emitida el 22 de febrero de 2019 se notificó por ESTADO No. 6 del 25 de febrero de 2019.

LAURA CRISTINA CASTRO PELLATON
Secretaria