



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO SUCRE

Sincelejo, ocho (08) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

Radicado N°: 70001-33-33-001-**2016-00210-00**

Demandante: SANDRA PATRICIA TORO GOMEZ

Demandado: E.S.E. HOSPITAL DE SAN ONOFRE

Medio de Control: EJECUTIVO

AUTO

Vista la nota secretarial, una vez presentado memorial de subsanación de la demanda según los lineamientos del auto por medio del cual se ordenó la subsanación de la demanda, y cumpliendo los requisitos legales para efectos del estudio de admisibilidad del medio de control impetrado, se procederá a realizar el estudio de fondo a fin de determinar si procede o no librar el mandamiento ejecutivo

El título base de recaudo, está constituido por los Contratos de prestación de servicios de

- 4 de mayo de 2015,
- 4 de enero de 2016

Suscritos entre el señor PATRICIA EUGENIA HERNANDEZ GOMEZ en su condición de Gerente de la E.S.E. HOSPITAL DE SAN ONOFRE y la señora SANDRA PATRICIA TORO GOMEZ.

Para demostrar las obligaciones incumplidas cuya ejecución se demanda, la ejecutante presentó el siguiente documento:

*- Constancia expedida por la gerente de la E.S.E., en la que manifiesta adeudar a la demandante la suma de DOCE MILLONES SETECIENTOS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA PESOS. (\$12.700.350), por concepto de prestación de servicios como asesora externa de los meses de diciembre de 2015 y enero, febrero y marzo de 2016.

Analizada la anterior documentación, el Despacho estudiará si librará o no, el mandamiento de pago solicitado, de acuerdo a las siguientes,

CONSIDERACIONES

En cuanto a la competencia de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para conocer de los procesos ejecutivos, el numeral 6º del artículo 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA-, señala que:

“ARTICULO 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 las 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 ejerzan función administrativa.

Igualmente conocerá de los siguientes procesos:

(...)

2. Los relativos a los contratos, cualquiera que sea su régimen, en los que sea parte una entidad pública o un particular en ejercicio de funciones propias del Estado.

(...)”

Así mismo, de acuerdo a lo señalado en el Artículo **2º de la Ley 80 de 1993**, son Entidades Estatales, las siguientes:

“...De la Definición de Entidades, Servidores y Servicios Públicos. Para los solos efectos de esta Ley:

10. Se denominan entidades estatales:

a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el Distrito Capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles”.

Tratándose en el presente caso, de una empresa social del estado, conforme a lo establecido en precepto normativo señalado anteriormente, que es considerada una Entidad Estatal, y en materia contractual se rige por la normas de derecho público, por lo que deberán dirimir sus controversias ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

El artículo **422** del Código General del Proceso aplicable por remisión del artículo **299** del CPACA, establece las condiciones *formales* y de *fondo* que debe reunir un documento para que de él se pueda predicar la existencia de título ejecutivo. Las condiciones formales buscan que los documentos que integran el título conformen unidad jurídica, que sean auténticos, y que emanen del deudor o de su causante, de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva conforme a la ley, o de las providencias que en procesos contencioso administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, o de un acto administrativo en firme. A su vez, las condiciones de fondo, buscan que en los documentos que sirven de base para la ejecución aparezcan consignadas obligaciones claras, expresas y exigibles a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, que sean líquidas o liquidables por simple operación aritmética, en el caso de obligaciones pagaderas en dinero.¹

El numeral séptimo del artículo **155** del C.P.A.C.A., establece:

Art. 155. *Los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

“(…)

7. De los procesos ejecutivos cuando la cuantía no exceda de mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

(…)”.

Dispone el numeral 3° del artículo **297** del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al establecer lo que constituye título ejecutivo para efectos de esta normatividad, señala:

¹Consejo de Estado – Sección Tercera, auto de 16 de septiembre de 2004, radicado al número 26.726. Consejera Ponente María Elena Giraldo Gómez.

“(...)

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.”

Quiere decir lo anterior que, para que una obligación pueda demandarse ejecutivamente debe constar en un documento que provenga del deudor y que además, sea expresa, clara y exigible. Al respecto el Consejo de Estado ha sostenido:

“.....

1. Que la **obligación sea expresa**: Quiere decir que se encuentre debidamente determinada, especificada y patente.
2. Que **sea clara**: Esto es, que sus elementos aparezcan inequívocamente señalados; tanto su objeto (crédito) como sus sujetos (acreedor y deudor).
3. Que **sea exigible**: Significa que únicamente es ejecutable la obligación pura y simple, o que habiendo estado sujeta a plazo o a condición suspensiva, se haya vencido aquel o cumplido esta.
4. Que la obligación **provenga del deudor o de su causante**: El título ejecutivo exige que el demandado sea el suscriptor del correspondiente documento o heredero de quien lo firmó o cesionario del deudor con consentimiento del acreedor.
5. Que el documento **constituya plena prueba contra el deudor**: La plena prueba es la que por sí misma obliga al juez a tener por probado el hecho a que ella se refiere, o en otras palabras, **la que demuestra sin género alguno de duda la verdad de un hecho, brindándole al juez la certeza suficiente para que decida de acuerdo con ese hecho**. Por consiguiente, para que el documento tenga el carácter de título ejecutivo, deberá constituir plena prueba contra el deudor, sin que haya duda de su autenticidad y sin que sea menester complementarlo con otro elemento de convicción, salvo los eventos de título complejo como en el presente caso”.²

Para que pueda ser viable la demanda ejecutiva, se necesita que los documentos que se pretendan hacer valer, contengan los requisitos establecidos en las normas anteriores.

²Sentencia del 22 de junio de 2001, Consejo de Estado, C.P. Ricardo Hoyos Duque, expediente 44001 23 31 000 1996 0686 01 (13436), Demandante: Eduardo Uribe Duarte, Demandado: Departamento de la Guajira.

Así mismo, en Sentencia del 27 de enero de 2005, C.P. Ruth Estella Correa Palacio, expediente 27322, afirmó:

“Cuando el título es directamente el contrato estatal, se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado no sólo por el contrato sino por otra serie de documentos cuya integración con aquel, permiten deducir la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, esto es, de un título ejecutivo. La jurisprudencia de esta Sección ha señalado en diversas ocasiones los requisitos que debe reunir un título ejecutivo de esta naturaleza y ha manifestado que:

“Cuando se trata de la ejecución de obligaciones contractuales, el carácter expreso de un título que contenga las obligaciones debidas en dicha relación negocial, es difícilmente depositable en un solo instrumento, pues es tal la complejidad de las prestaciones debidas en esa relación, que se debe acudir a varios documentos que prueben palmaria e inequívocamente la realidad contractual.

Esta reunión de títulos que reflejan las distintas facetas de la relación contractual, es el título complejo, cuyo origen es el contrato en sí, complementado con los documentos que registre el desarrollo de las obligaciones nacidas del contrato.”³

En el mismo sentido se expresó esta sección en reciente providencia: “Es claro que si la base del cobro ejecutivo es un contrato, este debe estar acompañado de una serie de documentos que lo complementen y den razón de su existencia, perfeccionamiento y ejecución”⁴

“En el anotado sentido se ha pronunciado la Sección Tercera de esta Corporación:

“De este modo, son contratos estatales “todos los contratos que celebren las entidades públicas del Estado, ya sea que se regulen por el Estatuto General de Contratación Administrativa o que estén sujetos a regímenes especiales”, y estos últimos, donde encajan los que celebran las empresas oficiales que prestan servicios públicos domiciliarios, son objeto de control por parte del juez administrativo, caso en el cual las normas procesales aplicables a los trámites que ante éste se surtan no podrán ser otras que las del derecho administrativo y las que en particular existan para este tipo de procedimientos, sin que incida la normatividad sustantiva que se le aplique a los contratos”² (énfasis añadido).

Adicionalmente, es menester traer a colación lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, modificado en su inciso segundo, por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007:

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente No. 25061, sentencia de 20 de noviembre de 2003.

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente número 25356, sentencia del 11 de noviembre de 2004.

“Artículo 41º.- Del Perfeccionamiento del Contrato. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.

Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda.

(...)”

En éste sentido el H. Consejo de Estado, ha manifestado en otra oportunidad, lo siguiente:

“...De conformidad con lo anterior, se tiene entonces que en el marco del ordenamiento vigente la determinación de la naturaleza jurídica del contrato radica en el análisis particular respecto del tipo de entidad que lo celebra, sin importar el régimen legal que les deba ser aplicable; dicho aserto encuentra soporte legal en lo preceptuado por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, disposición que al tratar de definir los contratos estatales adoptó un criterio eminentemente subjetivo u orgánico, apartándose así de cualquier juicio funcional o referido al régimen jurídico aplicable a la parte sustantiva del contrato:

“Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación: ...”.

Así las cosas, el mencionado artículo 32 del Estatuto Contractual torna ineludible remitirse al catálogo de entidades expresamente calificadas como estatales por el artículo 2º de la misma Ley 80 de 1993, el cual dispone:

“Para los solos efectos de esta ley:

10. Se denominan entidades estatales:

a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles...”⁵

⁵ Sentencia de Unificación del H. Consejo de Estado. CONSEJERO PONENTE: Mauricio Fajardo Gómez. Bogotá., D.C., septiembre veinticinco (25) de dos mil trece (2013). Radicación No: 25000232600019971393001.

Es de anotar que dado el carácter del título por el cual se solicita la ejecución, y en atención a la naturaleza jurídica de la persona ejecutada y el origen de la obligación, se tiene que por lo general, el título ejecutivo es de carácter complejo, integrado por varios documentos de cuya unidad jurídica con relación de causalidad, debe surgir la obligación clara, expresa y exigible.

De acuerdo a lo anteriormente citado, los documentos que conforman el título ejecutivo complejo, cuando se trata de contratos estatales, es el contrato, que demuestra su existencia y perfeccionamiento, de otro lado, la aprobación de la garantía, la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes (registro presupuestal) y constancia de que el contratista se encuentra al día con el pago de aportes parafiscales del Sistema de Seguridad Social, el Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, si es del caso, dan fe de la ejecución.

En cuanto a los requisitos de ejecución del contrato estatal, es preciso señalar lo establecido por el autor Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, en su libro “La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa”:

“Así las cosas, los requisitos de ejecución del contrato estatal, son los siguientes: i) aprobación⁶² de la garantía, cuando se requiera⁶³, ii) el registro presupuestal⁶⁴, salvo que se contrate con vigencias futuras, iii) la acreditación que el contratista se encuentra al día con el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF⁶⁵ y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda”.⁶

A través del proceso ejecutivo administrativo, se pretende el cumplimiento de una obligación insatisfecha por alguna de las partes que intervinieron en un contrato estatal, o de las originadas en condenas impuestas por la jurisdicción contenciosa administrativa. Dicha obligación deberá estar contenida en lo que llamamos “título ejecutivo”. Se parte entonces de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, que sólo resta hacerla efectiva coercitivamente, obteniéndose del deudor el cumplimiento de la misma.

Expediente No. 19.933. Actor: Consorcio Glonmarex. Demandado: Consejo Superior de la Judicatura – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial-Consorcio.

⁶ MAURICIO FERNANDO RODRÍGUEZ TAMAYO. 2013. La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa. Medellín Colombia. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda.

De ésta manera, una vez revisado los documentos integradores del título ejecutivo, concluimos que se aportaron con el contrato, todos los documentos que en conjunto, hacen parte del título ejecutivo complejo, pues en cada uno de los contratos y según se expuso antes, se encuentran los certificados de disponibilidad presupuestal, así como también el registro presupuestal, y los comprobantes de los pagos parciales realizados, dando cuenta así de los saldos insolutos; además se tiene en cuenta que la cláusula quinta de cada uno de los contratos celebrados y aportados se observa el eximente de la de la garantía, lo cual es acorde a lo establecido en el art 7 de la ley 1150 de 2007 que dispone:

ARTÍCULO 70. DE LAS GARANTÍAS EN LA CONTRATACIÓN. *Los contratistas prestarán garantía única para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato. Los proponentes prestarán garantía de seriedad de los ofrecimientos hechos.*

(...)

Las garantías no serán obligatorias en los contratos de empréstito, en los interadministrativos, en los de seguro y en los contratos cuyo valor sea inferior al 10% de la menor cuantía a que se refiere esta ley, caso en el cual corresponderá a la entidad determinar la necesidad de exigirla, atendiendo a la naturaleza del objeto del contrato y a la forma de pago, así como en los demás que señale el reglamento.

Conforme al estudio normativo arriba realizado, para el Despacho, los documentos aportados son idóneos y conforman el título ejecutivo complejo.

En consecuencia, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo,

RESUELVE

1º. Líbrese mandamiento de pago y en consecuencia ordénese al Representante Legal de la **E.S.E. HOSPITAL DE SAN ONOFRE**, pagar, dentro del término de cinco (5) días siguientes a la ejecutoria del presente auto, la suma de DOCE MILLONES DE PESOS (\$12.000.000,00), por concepto honorarios de los contratos ejecutados con el ajuste de valor desde su exigibilidad hasta la liquidación del crédito, más intereses de plazo y de mora a la tasa que para el efecto señale la Superintendencia Financiera, en favor de la parte ejecutante.

2°.- Notifíquese el presente proveído al representante legal de las entidades ejecutadas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 196 al 199 CPACA, modificado éste último artículo por el artículo 612 del CGP, y hágase entrega de la demanda y sus anexos.

3°.- Notifíquese a la parte ejecutante por estado, de conformidad con el artículo 171 del CPACA.

4°.- Notifíquese personalmente al Ministerio Público de conformidad con lo señalado en los artículos 198 y 199 del CPACA, éste último modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso.

5°.- De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 171 del CPACA, los gastos ordinarios del proceso, están a cargo de la parte demandante, quien deberá consignar en la cuenta de éste Juzgado No. 4-6303-002468-o del Banco Agrario, la suma de setenta mil pesos (\$70.000). Para tal efecto se le concede un término de diez (10) días contados a partir de la notificación por estado de ésta providencia. De no efectuarse el pago dentro del plazo señalado, se procederá en la forma prevista en el artículo 178 del CPACA relativo al desistimiento tácito.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YONATAN SALCEDO BARRETO
JUEZ