



## **JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO**

Sincelejo, veintiuno (21) de mayo de dos mil trece (2013)

**Ref:** Acción Ejecutiva  
**Radicación N°:** 70-001-33-33-003-2013-00007-00  
**Demandante:** Solsalud EPS. S.A.  
**Demandado:** Municipio de El Roble - Sucre

**Asunto:** Auto que libra mandamiento de pago respecto de un título y niega mandamiento de pago respecto de otros.

### **1. La demanda-Título ejecutivo.**

La empresa SOLSALUD EPS SA, presentó demanda en ejercicio de la acción ejecutiva (art. 75 Ley 80 de 1993) en contra del municipio de El Roble, Sucre, con el fin de obtener el pago de las siguientes sumas:

#### **- CAPITAL:**

-La suma de **\$2.602.598,88**, saldo por pagar contenido en el acta de liquidación del 30 de Julio de 2008 del contrato **200701200** con vigencia del 1 de Diciembre de 2007 a 31 de Marzo de 2008.

-La suma de **\$ 6.713.963,70**, saldo por pagar contenido en el acta de liquidación del 30 de Julio de 2008 del contrato **200700500** con vigencia del 1 de Julio de 2007 a 31 de Diciembre de 2007.

-La suma de **\$3.282.296,94**, saldo por pagar contenido en el acta de liquidación del 9 de Septiembre de 2011 del contrato **702332010001** con vigencia 1 de Junio de 2010 a 31 de Julio de 2010.

-Más los intereses moratorios.

-Costas y Agencias en derecho.

Para conformar el título ejecutivo presentó los siguientes documentos:

1. Copia auténtica del contrato 200700500<sup>1</sup> suscrito el 1 de Julio de 2007 entre el accionante y el accionado, por valor de \$97.053.120,00, y el cual fue ejecutable desde el 01 de Julio de 2007 hasta el 31 de Diciembre de 2007.
2. Original del contrato 200701200<sup>2</sup> suscrito el 1 de Diciembre de 2007 entre el accionante y el accionado, por valor de \$5.594.880,00, y el

<sup>1</sup> Visible a folio 14

<sup>2</sup> Visible a folio 15

- cual fue ejecutable desde el 01 de Diciembre de 2007 hasta el 31 de Marzo de 2008.
3. Original del contrato 200800900<sup>3</sup> suscrito el 1 de Octubre de 2008 entre el accionante y el accionado, por valor de \$108.691.464,70, y el cual fue ejecutable desde el 01 de octubre de 2008 hasta el 30 de Septiembre de 2010.
  4. Copia simple del contrato 702332010001<sup>4</sup> suscrito el 01 de Junio de 2010 por valor de \$467.053.408,20, y cuya vigencia fue desde el 01 de Junio de 2010 hasta el 31 de Julio de 2010, adicionalmente otrosí 702332010001<sup>5</sup> suscrito el 1 de agosto de 2010 por valor de \$1.185.261.732,00, y cuya vigencia fue desde el 01 de Agosto de 2010 hasta el 31 de Diciembre de 2010; igualmente otrosí 702332010001<sup>6</sup> suscrito el 1 de Junio de 2010 por valor de \$711.157.039,20, y cuya vigencia fue desde el 01 de Enero de 2011 hasta el 31 de Marzo de 2011.
  5. Original del acta de liquidación de contrato Nro. 200700500<sup>7</sup> suscrito entre el municipio de El Roble y Solsalud EPS S.A. el 30 de Julio de 2008.
  6. Original del acta de liquidación de contrato Nro. 200701200<sup>8</sup> suscrito entre el municipio de El Roble y Solsalud EPS S.A. el 23 de Enero de 2009.
  7. Original del acta de liquidación de contrato Nro. 200800900<sup>9</sup> suscrito entre el municipio de El Roble y Solsalud EPS S.A. el 29 de Julio de 2010.
  8. Original del acta de liquidación de contrato Nro. 702332010001<sup>10</sup> suscrito entre el municipio de El Roble y Solsalud EPS S.A. el 09 de Septiembre de 2011.
  9. Original del certificado de deuda<sup>11</sup> del contrato 702332010001 por valor de \$3.282.296,64 expedido por la Dirección Nacional de Administración Contratación entes Territoriales de Solsalud EPS.
  10. Original del certificado de deuda<sup>12</sup> del contrato 200700500 por valor de \$6.713.963,70 expedido por la Dirección Nacional de Administración Contratación entes Territoriales de Solsalud EPS.
  11. Original del certificado de deuda<sup>13</sup> del contrato 200701200 por valor de \$2.602.598,88 expedido por la Dirección Nacional de Administración Contratación entes Territoriales de Solsalud EPS.

---

<sup>3</sup> Visible a folio 16

<sup>4</sup> Visible a folios 17-18

<sup>5</sup> Visible a folios 19-20

<sup>6</sup> Visible a folios 21-22

<sup>7</sup> Visible a folios 23-25

<sup>8</sup> Visible a folios 26-28

<sup>9</sup> Visible a folios 29-31

<sup>10</sup> Visible a folios 32-34

<sup>11</sup> Visible a folio 35.

<sup>12</sup> Visible a folio 36.

<sup>13</sup> Visible a folio 37.

El despacho negará el mandamiento de pago de los títulos 200700500; 70233320100; y 200800900, y ordenará librar mandamiento de pago del título 20070120 bajo las siguientes:

### CONSIDERACIONES

Primero, observa el despacho que se encuentra bajo la figura del contrato de administración del régimen subsidiado, firmado entre el municipio de El Roble y Solsalud EPS, y que de acuerdo a la definición realizada en el libro Contratación Estatal y Contratación en salud del Estado Colombiano, comprende:

*“Contrato de administración de recursos del régimen subsidiado: Tiene por objeto la administración de los recursos del régimen subsidiado en salud y el aseguramiento de los beneficiarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud al régimen subsidiado, identificados mediante el sistema de selección de beneficiarios de programas sociales SISBEN, y que hayan escogido libremente empresa promotora de salud del régimen subsidiado en salud con el fin de garantizarles la prestación de servicio de salud”<sup>14</sup>*

En segundo lugar, en el numeral 3 del artículo 297 del CPACA indica que son títulos ejecutivos:

*“(…) 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.”*

La entidad accionada SOLSALUD EPS, en el presente caso solicita librar mandamiento de pago de los títulos ejecutivos contractuales identificados así 20070120; 200700500; 70233201001. Por lo cual entrará el despacho a analizar cada título ejecutivo de forma individual, para determinar si hay lugar o no, a librar mandamiento de pago.

En razón al título ejecutivo **200700500**<sup>15</sup> no se librará mandamiento de pago, por cuanto si bien se observa es allegada copia auténtica del contrato, este se encuentra incompleto toda vez que no se observan las cláusulas incorporadas al contrato, las cuales si se encuentran en los otros títulos ejecutivos de las cuales solicita librar mandamiento de pago. Junto con la copia auténtica del título es aportado el acta de liquidación del contrato y el certificado de deuda; Igualmente el jurisprudencia del H. Consejo de Estado establece que la obligación contenida en los documentos que lo integran, debe ser expresa, clara y exigible.

*“Reiteradamente, la jurisprudencia de esta Sección del Consejo de Estado<sup>16</sup>, con fundamento en el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, ha señalado que los títulos ejecutivos deben gozar de ciertas condiciones*

---

<sup>14</sup> Sandoval Estupiñan, Luz Inés. Contratación Estatal y Contratación en salud del Estado Colombiano. Primera Edición, Biblioteca Jurídica, Fernando Hinestrosa, Vol 3, Editorial Gustavo Ibáñez, Bogotá, pp 387.

<sup>15</sup> Visible a folio 14 del expediente.

<sup>16</sup> Autos de 4 de mayo de 2002, exp. 15679 y de 30 de marzo de 2006, exp. 30.086, del Consejo de Estado.

esenciales, unas formales y otras sustantivas. Las primeras se refieren a los documentos que dan cuenta de la existencia de la obligación, los cuales deben ser auténticos y emanar 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, de conformidad con la ley.

Las referidas condiciones sustantivas consisten, por su parte, en que las que se acrediten a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, sean claras, expresas y exigibles.

título ejecutivo bien puede ser singular, es decir, estar contenido o constituido por un solo documento, como por ejemplo un título valor; o bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo -entre otros- 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. En todo caso, la obligación contenida en los documentos que lo integran, debe ser expresa, clara y exigible.

- Es expresa la obligación que aparece precisa y manifiesta en la redacción misma del título, esto es que en el documento que contiene la obligación deben constar, en forma nítida, el crédito del ejecutante y la deuda del ejecutado; tienen que estar expresamente declaradas estas dos situaciones sin que, para ello, sea necesario acudir a lucubraciones o suposiciones de alguna índole.
- La obligación es clara cuando aparece fácilmente determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.
- Es exigible cuando puede exigirse el cumplimiento de la misma por no estar sometida a plazo o condición.

En el presente caso cabe anticipar que la obligación que se reclama está contenida en el acta de liquidación bilateral del contrato de obra pública No. 117 de 2003. Al respecto, esta Sección del Consejo de Estado, de manera reiterada, ha sostenido que el acta de liquidación bilateral del contrato prestará mérito ejecutivo cuando allí consten obligaciones **claras, expresas y exigibles** a favor de alguna de las partes. Igualmente, la Sala ha considerado que cuando el contrato ya ha sido liquidado, la existencia de esa clase de obligaciones a cargo de alguno de los contratantes se acredita, fundamentalmente, con el acto de liquidación, toda vez que es éste el documento mediante el cual se efectúa el balance final de cuentas<sup>17, 18</sup>

Adicionalmente, en igual sentido el H. Consejo de Estado ha establecido:

*“Para adelantar una acción ejecutiva es requisito esencial que exista un título ejecutivo, que constituye el instrumento por medio del cual se hace efectiva una obligación, sobre cuya existencia no cabe duda alguna. En este sentido, la ley procesal exige que el acto que presta mérito ejecutivo contenga una obligación clara, expresa y exigible, para que de ella pueda predicarse la calidad de título*

---

<sup>17</sup> En este sentido, ver autos de 17 de julio de 2003, exp. 24.041 y de 11 de octubre de 2006, exp. 30.566, del Consejo de Estado.

<sup>18</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ. Bogotá D.C., diez (10) de abril de dos mil ocho (2008). Radicación número: 68001-2315-000-2005-02536 (33633). Actor: UNIÓN TEMPORAL DE BUCARAMANGA. Demandado: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA. Referencia: APELACION AUTO.

ejecutivo -art. 488<sup>19</sup> del CPC-. En este sentido, ha dicho la Sala, en reiteradas oportunidades, que:

*“Si es clara debe ser evidente que en el título consta una obligación sin necesidad de acudir a otros medios para comprobarlo. Que sea expresa se refiere a su materialización en un documento en el que se declara su existencia. Y exigible cuando no esté sujeta a término o condición ni existan actuaciones pendientes por realizar y por ende pedirse su cumplimiento en ese instante.”<sup>20</sup>*

Cuando el título lo constituye directamente el contrato estatal se está en presencia de un título ejecutivo complejo, conformado por el contrato y por otra serie de documentos, de cuya integración se deriva una obligación clara, expresa y exigible. 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.”<sup>21</sup>*

En el mismo sentido se expresó esta Sección, en una providencia más reciente:

*“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.”<sup>22</sup>*

*Al respecto, la Sala estima que existen eventos en los que el contrato, por sí solo, puede prestar mérito ejecutivo, en tanto el convenio suscrito por las partes de cuenta de una obligación clara, expresa y exigible, situación que de suyo dependerá de las situaciones de hecho y de derecho que rodeen el asunto, por lo que corresponderá al juez examinar en cada caso, si el convenio que se allega como título presta o no mérito ejecutivo.”<sup>23</sup>*

Ahora bien, en razón al título ejecutivo **70233201001<sup>24</sup>**, fueron anexadas las actas de liquidación y el certificado de deuda, pero el título ejecutivo fue aportado en

---

<sup>19</sup> “Artículo 488.-Títulos ejecutivos. 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 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. 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 294.”

<sup>20</sup> Sentencia de 27 de enero de 2005. Sección Tercera. Rad. 27.322.

<sup>21</sup>

Sección Tercera, sentencia de 20 de noviembre de 2003, exp. 25061.

<sup>22</sup> Sección Tercera, providencia de 11 de noviembre de 2004, exp. 25.356.

<sup>23</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Bogotá D.C., treinta (30) de enero de dos mil ocho (2008). Radicación número: 15001-2331-000-2006-01611-01 (34400). Actor: CORPORACIÓN MIXTA PARQUE TÊMATICÓ DE LA LIBERTAD Y LA PAZ. Demandado: DEPARTAMENTO DE BOYACA Y OTRO. Referencia: APELACION AUTO.

<sup>24</sup> Visible a folios 17 a 22 del expediente.

copia simple, por lo cual no habrá lugar a librar mandamiento de pago sobre este título.

Al respecto el Código de Procedimiento Civil prevé que los documentos cuando sean aportados al proceso en original o en copias tendrán el mismo valor probatorio del original en los siguientes casos (Artículo 254 del C.P.C):

- 1.) *Cuando haya sido autorizada por notario, director de oficina administrativa o de policía o secretario de oficina judicial, previa orden del juez donde se encuentre el original o una copia autenticada.*
- 2.) *Cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente.*
- 3.) *Cuando sean compulsadas del original o de copia autenticada en el curso de una inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa.*

El H. Consejo de Estado a través de auto fechado siete (7) de marzo de dos mil dos (2002), Consejera ponente: MARIA ELENA GIRALDO GOMEZ, Radicación número 25000-23-26-000-1999-00624-01(19406), refiriéndose al tema de la autenticidad de los documentos dijo lo siguiente:

*"La ley procesal civil enseña sobre la aportación de documentos lo siguiente:*

- **Que se aportarán al proceso** en originales o en copia y que ésta podrá consistir en transcripción o reproducción mecánica del documento (art. 253);
- **Que para que la copia tenga el mismo valor del original** es necesario que la **copia** se obtenga una de las siguientes formas: autorizado por notario o autoridad facultada para ello previa orden judicial; autenticado por notario o compulsado en el curso de inspección judicial.
- **Que un documento**, aportado en original o en copia, **es auténtico**, cuando existe certeza sobre quien lo elaboró. El documento público está cobijado por la presunción de autenticidad mientras no se compruebe lo contrario mediante tacha de falsedad mientras que el documento privado es auténtico, entre otros casos, si habiéndose aportado a un proceso y afirmado estar suscrito por la parte contra quien se opone, ésta no lo tachó de falso oportunamente (art. 252 C. P. C)<sup>25</sup>

*De conformidad con la ley, de contenido claro, y con la jurisprudencia como criterio auxiliar, se aprecia que los documentos amparados con la **presunción de autenticidad** de que trata el artículo 12 de la ley 446 de 1998 son solamente los **originales** o de documentos privados o de documentos públicos. En consecuencia, si se aportan al expediente una copia de documento público para que los mismos presten mérito ejecutivo, se requiere que sean autenticadas de alguna de las formas establecidas en el artículo 254 del C. P. C. y así tengan el mismo valor probatorio del original. (...) " (Subrayado y negrilla del Despacho)"*

Adicionalmente, el artículo 215 del CPACA, establece el valor probatorio de las copias, con la salvedad en el inciso 2 del referido artículo, el cual enuncia:

**"(...) La regla prevista en el inciso anterior no se aplicará cuando se trate de títulos ejecutivos, caso en el cual los documentos que los contengan deberán cumplir los requisitos exigidos en la ley" (Negrillas propias)**

En razón al título ejecutivo **200800900**<sup>26</sup>, del cual se anexaron el contrato en original, el original del acta de liquidación, más no el certificado de deuda de parte de Solsalud EPS, más sin embargo con el escrito de la demanda ni dentro

<sup>25</sup> Ver auto de 7 de junio de 2001. Exp.19.876. Actor: I.A.Limitada Ingenieros Asociados.

<sup>26</sup> Visible a folio 16.

de las pretensiones, solicita librar mandamiento de pago del enunciado título, por lo cual el despacho se abstendrá de librar mandamiento de pago.

Por último, en razón al título ejecutivo **20070120**<sup>27</sup>, dentro del expediente se encuentra original del contrato, las actas de liquidación del contrato y el certificado de deuda expedido por la entidad accionada.

Por lo cual el título ejecutivo bajo estudio cumple con los requisitos legales<sup>28</sup> y de los documentos relacionados se deduce la existencia clara, expresa y exigible de la obligación cuya solución se pide (arts. 497 y 498 del C.P.C.). Por consiguiente se librará el mandamiento de pago por el capital adeudado y por los intereses moratorios de conformidad con lo establecido en el inciso final del numeral 8 del artículo 4° de la Ley 80/93.

Por lo anteriormente expuesto, **SE DECIDE:**

**PRIMERO:** No librar el mandamiento de pago solicitado por SOLSALUD EPS, contra el MUNICIPIO DE EL ROBLE- SUCRE, respecto de los títulos ejecutivos **200700500**, **70233201001**, y **200800900**, por las razones expuestas.

**SEGUNDO:** Librase mandamiento de pago contra el MUNICIPIO DE EL ROBLE, SUCRE y a favor de SOLSALUD EPS, respecto del título ejecutivo **20070120** por las siguientes sumas:

- Como capital las sumas de:
- \$2.602.598.88 más los intereses moratorios a la tasa del 12% anual sobre el valor histórico actualizado, causados desde el 11 de agosto de 2008, hasta cuando se satisfaga totalmente la obligación.

**SEGUNDO:** Notifíquese personalmente esta providencia al representante legal de la entidad demandada, de conformidad con lo estipulado en el artículo 199<sup>29</sup> del C.P.A.C.A.

**TERCERO:** Notifíquese personalmente la presente providencia al representante del Ministerio Público que actúa ante este despacho y al Director General de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, de conformidad con lo estipulado en el artículo 199 del C.P.A.C.A.

**CUARTO:** Ordénase al representante legal de la entidad ejecutada cancelar la obligación que se le está haciendo exigible en el término de cinco (5) días siguientes a la notificación del presente auto.

---

<sup>27</sup> Visible a folios 15.

<sup>28</sup> Con fundamento en el inciso primero del art. 299 del CPACA: (...) *en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionados con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía.*

<sup>29</sup> Modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012 "Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones"

**QUINTO:** La condena en costas se difiere para la sentencia, de acuerdo con lo establecido en los artículos 507 y 510 del C.P.C.

**SEXTO:** Ordénase a la parte ejecutante que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, consigne en la cuenta de gastos del proceso asignada a este juzgado la suma la suma de CUARENTA MIL PESOS (\$40.000,00) M/CTE, los que destinarán para sufragar los gastos ordinarios del proceso de conformidad con lo establecido en el Acuerdo N° 2552 de 2004, emanado del Consejo Superior de la Judicatura.

El original y dos copias del recibo de consignación expedido por la entidad financiera respectiva deberán allegarse al expediente para acreditar el pago de los gastos ordenados.

**SÉPTIMO:** Reconózcase al Dr. Cristian Jesús Méndez Carvajal , abogado portador de la T.P. N° 220.089 del Consejo Superior de la Judicatura, e identificado con C.C. No 1.100.952.993 expedida en San Gil, como apoderado judicial del ejecutante (fl. 48).

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ANA LEONOR MEDELLIN DE PRIETO**  
**JUEZA**