



**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SINCELEJO – SUCRE**

Carrera 16 N° 22-51, Sexto Piso, Edificio Gentium, Tel. 2754780 Ext.: 2076

Sincelejo, veinticinco (25) de julio de dos mil diecisiete (2017)

PROCESO EJECUTIVO

Radicación N° 70001-33-33-009-**2017-00166-00**

Demandante: JOSÉ MIGUEL BENITEZ SILGADO

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

Tema: Niega Mandamiento de pago

Procede el Despacho a estudiar la acción ejecutiva impetrada por el señor José Miguel Benítez Silgado en contra de la E.S.E. Hospital Local de San Onofre con el fin de determinar si es procedente librar mandamiento de pago.

ANTECEDENTES:

A través de demanda presentada el día 29 de junio de 2017 (fl.32), se solicita a este despacho librar mandamiento ejecutivo de pago contra la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE SAN ONOFRE y a favor del demandante señor JOSÉ MIGUEL BENITEZ SILGADO, por las siguientes sumas:

- DIECISIETE MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA PESOS (\$17.634.450), derivada de la sentencia de segunda instancia, proferida el día 24 de junio de 2015, suma que corresponde a la liquidación de prestaciones sociales.
- DIECISIETE MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA PESOS (\$17.732.890), correspondiente a la sanción moratoria derivada de la falta de pago de las prestaciones sociales.
- Intereses moratorios, liquidados a la tasa certificada por la Superintendencia Bancaria.
- Costas y gastos del proceso

Lo anterior como producto de una obligación que consta en un título ejecutivo correspondiente a una sentencia condenatoria de segunda instancia dentro de un proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de fecha 24 de junio de 2015.

CONSIDERACIONES:

La acción ejecutiva está dispuesta en la Ley 1437 de 2011, título IX, el artículo 297 de la citada Ley dispone que constituyen título ejecutivo:

"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."

Corresponde entonces analizar si con la demanda se acompañó el título que presta mérito ejecutivo y en consecuencia se debe librar el mandamiento de pago solicitado.

Como lo ha reiterado el Consejo de Estado¹, frente a la demanda ejecutiva el juez tiene tres opciones:

*Librar **el mandamiento de pago**: Cuando los documentos aportados con la demanda representan **una obligación clara, expresa y exigible.***

*Negar **el mandamiento de pago**: Cuando con la demanda no se aportó el título ejecutivo, simple o complejo, salvo cuando se pidan medidas previas a efecto de requerir al deudor para constituirlo en mora y con ésta demostrar la exigibilidad de la obligación.*

***Disponer la práctica de las diligencias previas solicitadas en la demanda ejecutiva**: Cuando la solicitud cumpla los supuestos legales (art.423 C.G.P.). Practicadas estas diligencias hay lugar, de una parte, si la obligación es exigible a que el juez libere el mandamiento y, de otra parte, en caso contrario a denegarlo.*

¹ Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera. Auto del 27 de enero de 2000. Expediente No. 13.103. Actor: STAR Ingenieros Civiles y Cía. Ltda., reiterado en la providencia del 12 de julio de 2001.

Al referirse al título ejecutivo, el artículo 422 del Código General del Proceso al cual nos remitimos por disposición expresa de la Ley 1437 de 2011 artículo 306, dispone lo siguiente:

"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".

De la norma anterior se dispone que el título ejecutivo debe estar compuesto por unos requisitos sustanciales y unos formales:

Requisitos sustanciales:

Que en los documentos que sirven de base para la ejecución se encuentre consignada una obligación **clara, expresa y exigible** a favor del ejecutante y a cargo del ejecutado, que sean liquidas o liquidables por simple operación aritmética en el caso de obligaciones pagaderas en dinero.²

Requisitos formales:

- I) Que los documentos que integran el título ejecutivo conformen una unidad jurídica
- II) Que sean auténticos
- III) 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 contenciosos administrativos o de policía aprueben liquidación de costas o señalen

² Consejo de Estado – Sección Tercera, auto de 16 de septiembre de 2004, radicado 26.726, C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez.

honorarios de auxiliares de la justicia y los demás documentos que señale la Ley.

Así mismo el artículo 430 de la misma norma establece:

"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..."*
(Negrilla fuera del texto).

Es preciso señalar que para poder librar mandamiento de pago los requisitos de fondo atañen a que de estos documentos se debe deducir a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante una obligación clara, expresa, exigible y líquida o liquidable por simple operación aritmética, si se trata de pagar una suma de dinero.

Respecto al tópico en mención, el H. Consejo de Estado en pronunciamiento de fecha 30 de agosto de 2007, bosquejó:

"El proceso ejecutivo es un medio coercitivo que tiene por objeto que el demandante haga efectivo un derecho subjetivo y, para su prosperidad, debe acreditar la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, contenida en un título ejecutivo.

La ley exige que se satisfagan varios requisitos para que las obligaciones puedan ser susceptibles de ejecución. Entre ellos están los formales, relativos a que los documentos conformen una unidad jurídica y que provengan del deudor; además están los requisitos sustanciales según los cuales es necesario que los documentos que conforman el título ejecutivo contengan obligaciones claras, expresas y exigibles.

Estos últimos requisitos exigidos por la ley, los sustanciales, se entienden cumplidos cuando la obligación que se pretende cobrar aparezca a favor del ejecutante, esté contenida en el documento en forma nítida sin lugar a elucubraciones, esté determinada y no esté pendiente de plazo o de condición.

En efecto, la Sala ha explicado en anteriores oportunidades el alcance de los requisitos sustanciales, así:

- La obligación es expresa cuando surge manifiesta de la redacción misma del documento, en el cual debe aparecer el crédito - deuda en forma nítida, es decir, que la obligación esté declarada de forma expresa sin que haya lugar a acudir a elucubraciones o suposiciones;

- La obligación es clara cuando está determinada de forma fácil e inteligible en el documento o documentos y en sólo un sentido; y

- La obligación es exigible cuando su cumplimiento no está sujeto a plazo o a condición, es decir, ante la existencia de plazo o condición, la obligación se torna exigible cuando el término para su cumplimiento ya venció o cuando la condición ya acaeció.

El título ejecutivo será entonces la plena prueba contra el ejecutado de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, cuando en él se configuren los requisitos formales y sustanciales³. (Subrayado y negrilla por fuera del texto original).

Más adelante, ese mismo Cuerpo Colegiado en providencia de reciente data, donde se debatió el tema del título ejecutivo derivado de una sentencia que ordenó la reliquidación de una pensión, manifestó:

"El planteamiento del Juzgado y del Tribunal apunta en suma, a que el contenido de la sentencia no muestra una obligación clara, expresa y exigible; que el actor debió atacar en vía administrativa y judicial los actos que dieron cumplimiento a la sentencia que ordenó su reliquidación pensional por cuanto expresaba en la demanda ejecutiva inconformidad en la forma como se efectuó la reliquidación; y que en todo caso, ya había sido cumplida la obligación a cargo del ISS al proferir las resoluciones 025760 del 19 de junio de 2007 y 036042 del 16 de agosto de 2007.

Debe decirse, en primer término, a partir del contenido de la demanda ejecutiva, que el actor pretendió discutir si el contenido de la sentencia que ordenó la reliquidación de su pensión estaba reflejado en el acto administrativo del ISS, en otras palabras, si el cumplimiento estaba acorde con la orden judicial, pues en su sentir en la liquidación no se incluyeron adecuadamente algunos factores.

No puede afirmarse válidamente que no existía un título ejecutivo al no existir una obligación clara, expresa y exigible; porque conforme a la ley, la sentencia judicial debidamente ejecutoriada constituye título ejecutivo válido (artículo 297 CPACA). En estos precisos casos, las condenas pese a ser en concreto no contienen una suma específica en números, como podría devenir de un título valor como una letra de cambio, sin embargo, los lineamientos que el juez indique en su sentencia (título ejecutivo) deben plasmarse adecuadamente por la entidad condenada al materializarla, de lo contrario, el administrado cuenta válidamente con la acción ejecutiva.

Ahora, el planteamiento de la demanda ejecutiva no puede traducirse en una inconformidad con alguna introducción adicional efectuada por ISS o con alguna decisión unilateral de la administración en los actos administrativos mediante los cuales se materializó la orden judicial, es decir, no se vislumbra ninguna situación que permitiera al actor recurrir

³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA BECERRA Bogotá, D. C., treinta (30) de agosto de dos mil siete (2007). Radicación número: 08001-23-31-000-2003-00982-01(26767) Actor: HOSPITAL MATERNO INFANTIL DE SOLEDAD Demandado: MUNICIPIO DE SOLEDAD.

esa decisión en vía gubernativa y posteriormente acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para discutir su legalidad, como lo habilita la jurisprudencia en materia de actos de ejecución, pues es menester que se incluya algo que no tenga ningún tipo de relación con la ejecución, para su debate.

En ese evento, es desproporcionado que se someta al administrado al círculo vicioso de sucesivas demandas, para rebatir algo que ya había zanjado el juez de lo contencioso administrativo; pues además de lo anterior, se reitera, es evidente que no se solicita la inclusión de nuevos factores o de una nueva reliquidación, sino la adecuada inclusión de los factores que ya reconoció un juez previamente, y tal orden, constituiría una denegación de justicia no darle trámite al juicio ejecutivo, además de un desgaste injustificado para la administración de justicia el llevarlo a interponer una nueva demanda, con la consecuencia lógica de que en ese nuevo trámite se le indique que ya existe cosa juzgada respecto de su pretensión o que se trata de un acto de ejecución no demandable y por ende, la indefinición de su solicitud.

Ahora, en segundo término, la inconformidad del actor con la reliquidación implica que el título ejecutivo a su favor no esté materializado en su totalidad, de manera que el camino que le quedaba no era otro que la acción ejecutiva, donde el juez de dicha causa analizara si el acto reflejaba la orden, luego de recoger un adecuado caudal probatorio y de escuchar a las partes.

No obstante, el hecho de que ya se hubieren proferido sendos actos administrativos, fue suficiente para los jueces para determinar que se había acatado. Debe indicarse que la existencia de aquellos no comportaba un elemento estructural del título, pues de cualquier manera, al iniciarse el proceso y analizar la cuestión, el contenido de los actos era un aspecto que debía analizarse con detenimiento para establecer si la orden había sido cabalmente cumplida.

Empero, la determinación de los falladores, de entrada, apuntó a indicar sin mayores argumentaciones, que la decisión del juez administrativo ya se había acatado por la mera expedición de unos actos, sin examinar ningún aspecto de su contenido; en todo caso, afirmar el cumplimiento, debió obedecer a argumentos sólidos y concluyentes, cosa que no ocurrió.

*Conforme al artículo 497⁴ del C. de P. C., el juez cuenta con la plena facultad de ordenar en el mandamiento ejecutivo que se cumpla la obligación en la forma pedida, si fuere procedente, o en la que considere legal. Quiere ello decir, **que el juez pudo analizar de entrada qué faltaba para cumplir adecuadamente la orden, y librar el mandamiento ejecutivo respecto de los aspectos insolutos**; sobre de la totalidad del título (sentencia), evento en el cual, al dar inicio al trámite, debía estudiar las excepciones presentadas por la contraparte en los términos del artículo 509 de C. de P.C. y el caudal probatorio aportado para determinar si la entidad cumplió o no su obligación al proferir los actos administrativos; o desestimar el mandamiento bajo consideraciones de fondo, cotejando el contenido del fallo con el de los actos, pero, se reitera, la simple existencia de estos no podía llevar a la conclusión*

⁴ Reza la norma, "Presentada la demanda con arreglo a la ley, acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez libraré mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél considere legal."

indefectible del acatamiento de la obligación"⁵. (Subrayado y negrilla del Despacho).

Continúa desarrollando este alto tribunal al respecto:

*(...) no es dable al juez ejecutivo que utilice su actividad judicial para indicarle al ejecutante qué documentos y cómo los debe aportar, **pues la carga dinámica probatoria para representar el título ejecutivo corresponde a quien se afirma como acreedor.** Por lo tanto el Tribunal debió negar el mandamiento solicitado por cuanto los documentos aportados ni se allegaron con las debidas formalidades ni al integrarlos conforman título de ejecución*⁶. (Negrillas y subrayas del Despacho).

CASO CONCRETO: Conforme la norma transcrita, el Juez debe abstenerse de librar el mandamiento de pago cuando no se acompañe con la demanda el documento idóneo que sirva de fundamento para la ejecución, teniendo en cuenta que carece de competencia para requerir a quien se considere acreedor y a quien éste considera deudor para que allegue el documento que constituye el título ejecutivo. Es al ejecutante a quien le corresponde demostrar su condición de acreedor.

En el caso que nos ocupa dentro del proceso de la referencia se encuentra aportado como título ejecutivo sentencia de fecha 24 de junio de 2015 en la que se condena a la E.S.E. HOSPITAL LOCAL DE SAN ONOFRE a cancelar al actor las prestaciones sociales; así como una constancia de ejecutoria del mismo fallo, (folio 8), tales documentos no permiten librar mandamiento ejecutivo, ya que para librar mandamiento de pago es *conditio sine qua non* que la obligación cuyo cobro forzado se persigue sea expresa, y cuando se trata de sumas de dinero, **debe ser una cantidad líquida de dinero o liquidable fácilmente por simple operación aritmética, sin estar sujeta a deducciones indeterminadas.**

Así las cosas, estudiado en su conjunto los instrumentos aducidos como título ejecutivo, tenemos que, la obligación dineraria cuyo cumplimiento

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION A Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO Bogotá, D.C., seis (6) de febrero de dos mil trece (2013) Radicación número: 11001-03-15-000-2012-02070-00(AC) Actor: MANUEL RICARDO AMAYA BALLESTEROS Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CASANARE.

⁶ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA SECCIÓN TERCERA Consejera Ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ Bogotá D.C., doce (12) de julio de dos mil uno (2001) Radicación número: 15001-23-31-000-2000-1876-01(20286) Actor: JORGE ARTURO FERNÁNDEZ Demandado: MUNICIPIO DE TUNJA.

ejecutivo se persigue no ostenta el antedicho requisito, toda vez que, de los documentos en mención no es posible desprender los guarismos que sustentan el valor respecto del cual se pretende se libre mandamiento de pago. Para poder determinar la suma dineraria pretendida por el señor José Miguel Benítez Silgado, es necesario aparte de la sentencia condenatoria, contar con los certificados prestacionales del cargo de Jefe de facturación de la E.S.E. antes mencionada, con el fin de poder liquidar de forma efectiva la acreencia de la cual se solicita ejecución, ya que la sentencia aportada como título ejecutivo en su parte resolutive numeral cuarto indica:

"TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del Derecho, CONDÉNESE a la E.S.E. Hospital Local de San Onofre, a pagar las sumas de dinero correspondientes a Prestaciones Sociales, aportes al Sistema de seguridad social y demás emolumentos al actor y que tienen derecho sus empleados, conforme los parámetros expuestos en la parte motiva de esta sentencia. ..."

El H. Tribunal Administrativo de Sucre⁷, en un caso similar al que se debate ha manifestado:

"Es válido preguntarse qué ocurre cuando la administración no emite acto administrativo que ejecute la sentencia, para responder, que es necesario analizar el contenido obligacional de la sentencia, para determinar la posibilidad de liquidar lo ejecutado, resultando que al tratarse de salarios y prestaciones de empleado que venía vinculado a la administración legal y reglamentariamente, en su concepto mínimo al menos, se hallan regulados por la ley, lo que evidentemente no ocurre, cuando se trata de relaciones laborales de facto o reconocidas judicialmente por carencia de dicho vínculo legal y reglamentario.

Ahora, si bien prima facie, puede decirse que la providencia base de recaudo anuncia los conceptos y naturaleza para la liquidación de la obligación impuesta, esto es, el pago referente al equivalente de las prestaciones sociales dejadas de percibir durante la desvinculación del servicio, tal como se puede leer en su parte resolutive, cuando dice:

"TERCERO: CONDÉNESE a la UNIVERSIDAD DE SUCRE a reconocer y pagar a la señora NURY DEL CARMEN VEGA MACEA, las prestaciones sociales correspondientes al siguiente período: Desde el 23 de marzo al 23 de septiembre de 1984; desde el 23 de septiembre al 31 de diciembre de 1984 y desde el primero de enero al 20 de febrero de 1985.

⁷ Tribunal Administrativo de Sucre, Sentencia del 18 de enero de 2017, Rad. 70-001-33-33-002-2016-00028-01; M.P. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

CUARTO: Las prestaciones sociales a reconocer serán las que devengaba un auxiliar administrativo y un secretario ejecutivo de planta de la UNIVERSIDAD DE SUCRE, en similares condiciones a la señora NURY DEL CARMEN VEGA MACEA, en el período antes indicado y se liquidarán con base en el valor pactado en los contratos de prestación de servicios celebrados entre las partes...”

Lo cierto es que al imponer una condición relacionada con lo devengado por “un auxiliar administrativo y un secretario ejecutivo”, resulta evidente que documento a aportarse, como mínimo, es la certificación de los emolumentos percibidos por los servidores que ocupen tales empleos, pues, se constituye en el referente para liquidar la obligación, con ello para hacerla clara, resultando que el momento para hacerlo, no era la etapa de traslado para corrección de la inadmisión, sino la propia demanda”.

Aunado a lo anterior, observa el Despacho que tanto en la demanda como en la liquidación presentada con ella, el actor liquida la **Sanción moratoria** por el no pago de las prestaciones sociales, sin embargo, en la sentencia que se aporta como título ejecutivo con relación a este emolumento se manifestó:

“De la sanción moratoria reclamada. Teniendo en cuenta que la exigibilidad de los derechos reconocidos en la sentencia que declara el contrato realidad, por su naturaleza constitutiva se inicia con la ejecutoriedad de la misma. La Sala considera improcedente la condena por sanción moratoria en la consignación de cesantías, amen que no se están pagando cesantías sino una indemnización por el daño causado (...)”

Atendiendo a lo anterior, la liquidación presentada por el actor no se encuentra ajustada a los lineamientos de la sentencia que sirve como título ejecutivo en esta oportunidad.

Teniendo en cuenta lo dispuesto anteriormente este despacho:

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el mandamiento de pago, por las razones anotadas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Una vez ejecutoriada esta providencia, devuélvase a la parte accionante la demanda y sus anexos sin necesidad de desglose. Realizado lo anterior archívese el expediente.

TERCERO: Téngase al **Dr. ADIL JOSÉ MELENDEZ MARTÍNEZ**, identificado con la cedula de ciudadanía N° 73.580.001 y T.P N° 145.811 del C.S. de la J. como apoderado principal y al Dr. **JOSÉ D. MEDRANO MELENDEZ**, identificado con C.C. N° 1.128.044.357 y T.P. N° 204.968 del C.S. de la J. como apoderado sustituto de la parte demandante, en los términos del poder conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

EDUARDO NAME GARAY TULENA

Juez

JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SINCELEJO-SUCRE

Por anotación en ESTADO No _____, notifico a las partes de la providencia anterior, hoy ____ de _____ de 2017, a las 8:00 a.m.

LA SECRETARIA