



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Sincelejo

Carrera 18 N° 20-34, Tercer Piso, Edificio Guerra, Tel. N°: (5) 2754780, Ext. 2066

Sincelejo, treinta y uno (31) de octubre de dos mil catorce (2014)

EJECUTIVO

RADICACIÓN NO 70001-33-33-004-2014-00213-00

EJECUTANTE: MEIDY ISABEL UPARELA RODRÍGUEZ

EJECUTADO: ESE CENTRO DE SALUD INMACULADA CONCEPCIÓN DE GALERAS

1. ASUNTO A DECIDIR

Se procede a decidir sobre el mandamiento ejecutivo solicitado por la ejecutante MEIDY ISABEL UPARELA RODRÍGUEZ, a través de apoderado judicial, contra E.S.E CENTRO DE SALUD INMACULADA CONCEPCIÓN DE GALERAS.

2. ANTECEDENTES

MEIDY ISABEL UPARELA RODRÍGUEZ, a través de apoderada, instaura demanda ejecutiva, a efecto de que se libre mandamiento de pago a su favor y en contra de la E.S.E CENTRO DE SALUD INMACULADA CONCEPCIÓN DE GALERAS, por las siguientes sumas de dinero:

- a) Por concepto de honorarios correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 2011 el valor de cinco millones doscientos mil pesos (\$5.200.000) según contrato de prestación de servicios No. 198-11 de 2011.
- b) Por concepto de honorarios correspondiente a los meses de enero, febrero y marzo la suma de siete millones ochocientos mil pesos (\$7.800.000), según contrato de prestación de servicio No. 029-12 de 2012.

Afirma en la demanda que la señora Meidy Isabel Uparela Rodríguez, se vinculó con la E.S.E Centro de salud Inmaculada Concepción, mediante dos (2)

contratos de Prestación de Servicio, para la prestación de sus servicios profesionales como médico de consulta externa en el primer nivel de complejidad.

Sostiene que los extremos temporales se llevaron a cabo de forma consecutiva en los siguientes periodos:

1. Mediante Contrato de Prestación de servicio N° 198-11, desde el 1 de Noviembre de 2011 hasta el 31 de Diciembre de 2011. Con certificado de disponibilidad presupuestal N° 11-561 de 01 de Noviembre de 2011, Código 211020103, por un valor de CINCO MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS (\$ 5.200.000), obligándose la E.S.E Centro de Salud Inmaculada Concepción a cancelar dicho valor en dos cuotas de DOS MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS (2.600.000), De la cual se le adeudan a la Ejecutante dos (2) meses de honorarios, correspondientes a los meses de Noviembre y Diciembre de 2011.
2. Mediante Contrato de Prestación de Servicio N° 029-12, desde 2 de enero de 2012 hasta 30 de Abril de 2012, con certificado de disponibilidad presupuestal N° 12-036 de 02 de Enero de 2012, código 211020103, por valor de DIEZ MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$ 10.400.000), obligándose E.S.E Centro de salud Inmaculada Concepción a cancelar dicho valor en Cuatro cuotas cada una de DOS MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS (2.600.000.00) dentro de los 10 días siguientes al mes vencido, de las cuales a la Ejecutante le adeudan tres meses de honorarios, correspondientes a los meses de Enero, Febrero y Marzo. Ya que el mes de abril de 2012, fue pagado por la ESE.

Por último, la ejecutante resaltó que la entidad demandada ha incumplido las cláusulas pactadas en los contratos, puesto que no obstante al tiempo transcurrido desde la fecha de finalización de dichos contratos, y que la ejecutante cumplió a cabalidad con el objeto contractual y con todas las funciones encomendadas las cuales fueron recibidas a entera satisfacción, no se ha cancelado en su totalidad los honorarios pactados en los contratos mencionados.



Para demostrar las obligaciones incumplidas cuya ejecución se demanda, el ejecutante presentó los siguientes documentos:

1. Copia del Contrato de prestación de Servicio N° 198-11, suscrito por el Gerente de la E.S.E. Centro de Salud Inmaculada Concepción y la accionante del 1 de noviembre de 2011 (fol. 7 – 8).
2. Copia del registro presupuestal No. 11-561, código 211020103 (fol. 9).
3. Certificado de disponibilidad presupuestal No. 11-561 del 01 de noviembre de 2011, suscrito por el Jefe de Presupuesto de la E.S.E. Centro de Salud Inmaculada Concepción (fol. 10).
4. Copia del Contrato de prestación de Servicio N° 029-12, suscrito por el Gerente de la E.S.E. Centro de Salud Inmaculada Concepción y la accionante del 21 de enero de 2012 (fol. 11 – 12).
5. Copia del registro presupuestal No. 12-036, código 211020103 (fol. 13).
6. Certificado de disponibilidad presupuestal No. 12-011 del 02 de enero de 2012, suscrito por el Jefe de Presupuesto de la E.S.E. Centro de Salud Inmaculada Concepción (fol. 14).
7. Copia de la petición que presentó la accionante dirigido a la E.S.E Centro de Salud Inmaculada Concepción, con fecha de recibido 19 de agosto de 2014 (fol. 15-16).
8. Copia del Decreto No. 038 de 2012, por medio del cual se designa al Gerente de la E.S.E. Centro de Salud Inmaculada Concepción de Galeras Sucre (fol. 17-18).
9. Copia del acta por medio de la cual se posesionó la Gerente de la E.S.E. Centro de Salud Inmaculada Concepción de Galeras Sucre (fol. 19)

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

3. CONSIDERACIONES

El artículo 299 del CPACA, determina que salvo lo establecido en este Código para el cobro coactivo a favor de las entidades públicas, en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, se observarán las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil para el proceso ejecutivo de mayor cuantía.

En cuanto a la competencia de los Juzgados Administrativos el artículo 155 ibídem, señala que estos conocerá de los asuntos cuya cuantía no exceda de 1500 SMLMV, como lo es en el presente caso.

Así las cosas, establecida la competencia, el Despacho en atención a que el proceso ejecutivo tiene su fundamento en la efectividad del derecho que tiene el demandante de reclamar del ejecutado el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible, procederá a revisar el fundamento de la misma.

El artículo 422 del Código General del proceso, establece:

Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan de su deudor o de su causante y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de 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.

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”.¹

Así mismo, en Sentencia del 27 de enero de 2005², el Consejo de Estado afirmó:

Quando 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

De lo anterior se colige que, cuando la obligación proviene de un contrato estatal, debe integrarse el título ejecutivo complejo, anexando copia auténtica del contrato y demás documentos que se pacten en el contrato y que contengan una obligación clara, expresa y exigible a cargo del deudor.

(...) mantenía el criterio de conformación de un título ejecutivo completo frente a los requisitos para integrar el título ejecutivo⁵ compuesto por un acta de liquidación bilateral por parte del contratista, y se conformaba con: 1) que el acta este suscrita por el contratista y por el representante legal de la entidad estatal o por aquel a

¹ CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera. Sentencia de 22 de junio de 2001. Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque. Radicado: 44001 23 31 000 1996 0686 01 (13436)

² Sección Tercera. Consejera ponente: Ruth Stella Correa Palacio. Radicado: 27001-23-31-000-2003-00626-01(27322)

³ Cita textual: “Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente No. 25061, providencia de 20 de noviembre de 2003.”

⁴ Cita del texto citado: “Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente No. 25.356, providencia de 11 de noviembre de 2004.”

⁵ Cita del Texto: “Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 3 de agosto de 2006, Expediente 29.966, C.P. Ramiro Saavedra Becerra.”

quien se le delego esa función (en este caso la delegación deberá probarse)⁶, 2) original o copia autentica del contrato estatal y sus modificaciones si la hubo⁷, y 3) cuando quien haya celebrado el contrato estatal su modificación o el acta de liquidación bilateral del contrato no sea el representante legal de la entidad estatal respectiva, será necesario además, acompañar la copia autenticada del acto administrativo que confirió dicha delegación.⁸

En el caso en estudio, la ejecutante solicita librar mandamiento de pago por incumplimiento de la obligación contenida en los Contratos de Prestación de Servicio N° 198-11 del 1 de noviembre de 2011 y 029-12 del 21 de enero de 2012 celebrados entre ella y la ESE Centro de Salud Inmaculada Concepción de Galeras.

En estos casos, cuando se trate de prestación de servicios, el mecanismo usualmente aceptado para que se cancelen los servicios, es que previamente se presenten y aprueben los informes de gestión y que dichos servicios se certifiquen como efectivamente prestados. Del cumplimiento de dichas formalidades, depende la certeza de la existencia de una obligación ejecutable.⁹

La exigibilidad dependerá de cómo está estipulado en el contrato la forma de pago del mismo y de cuales documentos debe requerirse para el pago parcial, siendo este el marco donde se deben mover las partes.

Para efectos de constituir el título ejecutivo en este tipo de obligaciones es necesario aportar: (i) original o copia autenticada del contrato estatal, si existen acuerdos adicionales que modifican el contrato y en ellos consta la obligación que se pretende ejecutar; (ii) La copia autenticada del certificado de registro presupuestal; (iii) copia autenticada del acto administrativo que aprobó las garantías, salvo que el contrato a ejecutar esté exenta de las mismas y; (iv) la aprobación o certificación de los servicios prestados.

Con respecto al valor de las copias que se aportaren como título ejecutivo tenemos que el artículo 297 del CPACA establece:

"Artículo 297. Título Ejecutivo. Para los efectos de este Código, constituyen título ejecutivo:

⁶ Cita del Texto: "Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 19 de julio de 2010, Expediente 37.574 C.P., Gladys Agudelo Ordoñez."

⁷ Cita del Texto: "ibídem"

⁸ RODRÍGUEZ TAMAYO, Mauricio Fernando. La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa. Cuarta Edición, Librería Jurídica Sánchez R, Ltda., Medellín, 2013, pp. 169 y 170.

⁹ Ibídem, p. 125.



(...)

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.

4. Las copias auténticas de los actos administrativos con constancia de ejecutoria, en los cuales conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa, y exigible a cargo de la respectiva autoridad administrativa. La autoridad que expida el acto administrativo tendrá el deber de hacer constar que la copia auténtica corresponde al primer ejemplar."

En lo atinente al valor probatorio de las copias, es pertinente aclarar que el CPACA establecía en su artículo 215, la forma de valorar las copias simples, no obstante dicho artículo fue derogado por el Código General del Proceso.

Al no existir norma expresa en el CPACA que nos indique la forma de valorar dichos documentos, es necesario aplicar la remisión normativa establecida en el artículo 306 del CPACA, donde se manifiesta que en los aspectos no contemplados se seguirá el Código de Procedimiento Civil, en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción contenciosa administrativa.

Si bien se hace la remisión al CPC, al estar éste estatuto derogado por el Código General del Proceso, se debe entender hecha la remisión al último, por ser el código procedimental vigente y aplicable en estos momentos a nuestra jurisdicción.

El CGP establece en su artículo 244, que documentos se consideran auténticos.

ARTÍCULO 244. DOCUMENTO AUTÉNTICO. *Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito, firmado, o cuando exista certeza respecto de la persona a quien se atribuya el documento.*

Los documentos públicos y los privados emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, elaborados, firmados o manuscritos, y los que contengan la reproducción de la voz o de la imagen, se presumen auténticos, mientras no hayan sido tachados de falso o desconocidos, según el caso.

También se presumirán auténticos los memoriales presentados para que formen parte del expediente, incluidas las demandas, sus contestaciones, los que impliquen disposición del derecho en litigio y los poderes en caso de sustitución.

Así mismo se presumen auténticos todos los documentos que reúnan los requisitos para ser título ejecutivo.

La parte que aporte al proceso un documento, en original o en copia, reconoce con ello su autenticidad y no podrá impugnarlo, excepto cuando al presentarlo alegue su falsedad. Los documentos en forma de mensaje de datos se presumen auténticos.

Lo dispuesto en este artículo se aplica en todos los procesos y en todas las jurisdicciones.

Con respecto a la forma como deben aportarse los documentos al proceso, el artículo 245, del mismo articulado nos dice:

ARTÍCULO 245. APORTACIÓN DE DOCUMENTOS. *Los documentos se aportarán al proceso en **original o en copia**.*

Las partes deberán aportar el original del documento cuando estuviere en su poder, salvo causa justificada. Cuando se allegue copia, el aportante deberá indicar en dónde se encuentra el original, si tuviere conocimiento de ello.

Por último, el artículo 246 del mismo código establece el valor probatorio de las copias de la siguiente forma:

ARTÍCULO 246. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS. *Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, **salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia**.*

Sin perjuicio de la presunción de autenticidad, la parte contra quien se aduzca copia de un documento podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de este con una copia expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante exhibición dentro de la audiencia correspondiente.

De lo anterior tenemos que con la implementación del nuevo código procedimental, las copias adquirieron el valor de documentos auténticos al igual que su original, inclusive en los documentos públicos, mientras no hayan sido tachados de falsos o desconocidos, siendo obligatorio lo manifestado para todas las jurisdicciones.

Los documentos podrán ser aportados al proceso en original y copia, sin embargo, el mismo artículo impone una obligación procesal a la persona que aporte el documento, pues cuando tenga el documento original, es deber de la misma aportarlo, a contrario sensu, en caso de no poder aportarlos deberá expresar una causa justificada para dicha omisión, asimismo, si no se encuentra en su poder deberá indicar en donde se encuentra el original.

Por último, las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, siempre y cuando una disposición determine que sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia.



Para el caso de los ejecutivos, está claro que existe la posibilidad aportar copias simples, sin embargo, es necesario determinar si es posible aportar copia simple de los documentos, o si por el contrario, es necesario aportar obligatoriamente el original o una determinada copia.

Analizado el marco normativo sobre el cual debemos hacer el estudio para efectos de determinar si se libra mandamiento de pago o no, pasamos a resolver el caso concreto.

Con respecto al original o copia del contrato estatal, tenemos que se aportan los siguientes documentos:

- Copia simple del Contrato de prestación de Servicio N° 198-11 de 2011. (fol. 7-8).
- Copia simple del contrato de prestación de Servicio N° 029-12 de 2012. (fol. 11-12).

Las copias no tienen ningún tipo certificación que demuestre que son fiel copia del original que reposa en la ESE Centro de Salud Inmaculada Concepción, por lo que el Despacho considera que no cumple con los requisitos planteados en el Código General del Proceso, en lo atinente a la aportación de copias.

Con respecto a la copia del certificado de registro presupuestal, se aportaron los siguientes documentos:

- Copia simple del Registro Presupuestal N° 11-561. (fol. 9).
- Copia simple del Registro Presupuestal N° 12-036. (fol. 13).

Las copias del registro presupuestal tampoco tienen ningún tipo de certificación que indique que son fiel copia del que reposa en la ESE Centro de Salud Inmaculada Concepción, por lo tanto no cumplen con los requisitos para tenerse en cuenta dentro del proceso ejecutivo.

En lo que tiene que ver con el acto administrativo que aprobó las garantías, dentro de los documentos para perfeccionar y legalizar los contratos aportados, no aparecen dentro de ellos el de suscribir pólizas de amparo de los

mismos, por lo que no son necesarias para constituir título ejecutivo en este caso.

En lo atinente a las obligaciones del Contratista, se estableció que debía presentar **informes mensuales sobre la ejecución del presente contrato**.

El cumplimiento total de este requisito no aparece acreditado con las pruebas que fueron aportadas con la demanda; pues bien, no reposa copia de los informes mensuales presentados sobre la ejecución de los contratos mencionados, o en su defecto, tampoco aparece un certificado de la persona encargada de supervisar la prestación el servicio de su cumplimiento.

Ésta situación, general falta de claridad frente al título ejecutivo que contendría la obligación insatisfecha que hoy pretende perseguir la parte actora con la acción impetrada.

En virtud de lo anterior, los documentos aportados con la demanda no constituyen título ejecutivo complejo, conforme lo exige el artículo 297 del CPACA, por lo que mal podría tenerse a los documentos allegados, como idóneos para adelantar proceso ejecutivo, lo que hace forzoso para el Despacho negar el mandamiento de pago aquí pretendido.

En consecuencia, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral de Sincelejo,

RESUELVE

PRIMERO. DENIÉGUESE el mandamiento ejecutivo solicitado por MEIDY ISABEL UPARELA RODRÍGUEZ contra la ESE CENTRO DE SALUD INMACULADA CONCEPCIÓN DE GALERAS, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. ORDÉNESE la devolución de los anexos, sin necesidad de desglose.

TERCERO. En firme está decisión, **ARCHÍVESE** el expediente.



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO

Ejecutivo: 2014-00213

Ejecutante: MEIDY ISABEL UPARELA RODRÍGUEZ

Ejecutado: E.S.E CENTRO DE SALUD INMACULADA CONCEPCIÓN DE GALERAS

CUARTO. RECONÓZCASE personería para actuar como apoderada de la parte ejecutante a la doctora GLORIA ISABEL ATENCIA GÓMEZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.102.825.121 de Sincelejo y portadora de la tarjeta profesional No. 236.128 del Consejo Superior de la Judicatura en los términos del poder a ella conferido.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JOSÉ DAVID DÍAZ VERGARA

Juez

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO

NOTIFICACIÓN POR ESTADO ELECTRÓNICO

La anterior providencia se notifica por estado electrónico No. ____.
De hoy, _____, a las 8 a.m.

MARÍA PATRICIA GÓMEZ SALAZAR

Secretaria