



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, doce (12) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)

RADICACIÓN: 50001 33 33 009 2016 00364 00
EJECUTANTE: MUNICIPIO DE PUERTO GAITÁN
EJECUTADO: EMPRESA PROMOTORA DE SALUD MALLAMAS EPS
M. DE CONTROL: EJECUTIVO

I. ASUNTO

Procede el despacho a pronunciarse en relación con el recurso de reposición y en subsidio el de apelación interpuesta por la apoderada de la parte ejecutada, en contra del auto de fecha 23 de marzo de 2017, por medio del cual se libró mandamiento de pago por la vía ejecutiva a favor del Municipio de Puerto Gaitán y en contra de la Entidad Promotora de Salud MALLAMAS EPS (folios 83 y 85).

II. FUNDAMENTO DEL RECURSO

Mediante escrito allegado el 13 de junio de 2017 la apoderada de la **EMPRESA PROMOTORA DE SALUD MALLAMAS EPS** interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación contra el auto de fecha 23 de marzo de 2017, por medio del cual se libró mandamiento de pago en su contra, bajo los siguientes argumentos:

1.- FALTA DE EXIGIBILIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR QUE NO SE ESPECIFICA QUE SEA PRIMERA COPIA AUTENTICA Y QUE PRESTE MÉRITO EJECUTIVO Y NO EXISTE DE LA CONSTANCIA DE EJECUTORIA.

Aseguró, que de conformidad con el numeral 4 del Artículo 297 del CPACA, la parte ejecutante no allegó copia autentica de los actos administrativos (Resoluciones N° 111 del 27 de abril de 2010 y 354 de 5 de noviembre de 2010) con su respectiva constancia de ejecutoria, en el cual conste el reconocimiento de un derecho o la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, situación que impide acceder a las pretensiones de librar mandamiento ejecutivo.

2.- FALTA DE JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA POR EXISTENCIA DE CLÁUSULA COMPROMISORIA.

Indicó, que en los Contratos de Administración de Recursos del Régimen Subsidiado número 200806100, correspondiente a la vigencia comprendida entre el 01 de abril del 2008 al 31 de marzo de 2009 y su otrosí número 200806101 con vigencia comprendida entre el 01 de abril de 2009 al 30 de septiembre de 2009, estableció la cláusula compromisoria en la cual se indicó: *"VIGÉSIMA OCTAVA. - CLÁUSULA COMPROMISORIA. Para efectos de dirimir las diferencias que puedan surgir en relación con el desarrollo, ejecución, terminación y liquidación del presente contrato de aseguramiento, las partes acuerdan someter la decisión a Jurisdicción arbitral, de acuerdo con lo establecido en el artículo 70 de la ley 80 de 1993."*

Asegura que se debe respetar el principio de la autonomía de la voluntad y acatar la decisión que los contratantes tuvieron de someter sus diferencias en un tribunal de arbitramentos; en consecuencia, la jurisdicción de lo contencioso administrativo carece de competencia para conocer de este proceso.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

3.-FALTA DE EXIGIBILIDAD DEL TÍTULO EJECUTIVO

Evidenció que el acto administrativo objeto de recaudo no cumplía con las exigencias consagradas en el artículo 422 del Código General del Proceso, al no ser exigible pues no estipuló una fecha determinada para su pago, por lo tanto, no presta mérito ejecutivo.

Aseguró, que el artículo tercero de la Resolución 111 de 2010 estableció que el pago de los recursos debía hacerse en un término no mayor de 30 días, contados a partir de la notificación de dicho acto administrativo, advirtiéndose que no se ordenó una fecha determinada.

4.- INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE REQUISITOS FORMALES

Resaltar que la parte ejecutante hizo alusión a la Resolución No.110 de 27 de mayo de 2010, Resolución No.355 de 5 de noviembre de 2010, copias de notificación de los mencionados actos y Acta de Conciliación de los saldos entre el Municipio y Caprecom, los cuales son ajenos a MALLAMAS EPS.

5.- TÍTULO EJECUTIVO COMPLEJO

Señaló, que para que el acto administrativo objeto de recaudo constituya merito ejecutivo debe constituirse en complejo, situación que no se cumple en el presente asunto.

6.- FALTA DE JURISDICCIÓN

Aseguró que la jurisdicción competente para conocer el presente asunto es la laboral, pues lo que se pretende es que la EPS MALLAMAS cancele al municipio de Puerto Gaitán, la suma de SETECIENTOS SESENTA Y OCHO MILLONES NOVENIENTOS ONCE MIL QUINIENTOS QUINCE PESOS CON NUEVE CENTAVOS \$768.911.515.09, contenida en la Resolución N° 111 del 27 de mayo de 2010, mediante la cual se liquidó unilateralmente el contrato de aseguramiento del Régimen Suicidados N° 200806100 y el otrosí del mismo contrato, suscrito con la EPS INDIGENA MALLAMAS. Por lo tanto dicha sanción le corresponde a la jurisdicción ordinaria laboral.

7.-FALTA REQUISITOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Refirió que los actos administrativos promulgados por el representante legal del municipio de Puerto Gaitán, si bien establece una obligación expresa en contra de la entidad promotora de salud indígena Mallamas, los mismos no son exigibles, Precisando que la decisión de la administración debe ser noticiada a la parte interesada.

Aseguró, que los actos administrativos emitidos por el Municipio de Puerto Gaitán carecen de ejecutoriedad lo que impide la ejecución de los mismos, incumpléndose el requisito de exigibilidad no existiendo mérito ejecutivo.

8.- INEXISTENCIA DE DOCUMENTO CON MERITO EJECUTIVO:

Reiteró, que los actos administrativos carecen de ejecutoriedad y por ende de ejecutividad, en consecuencia, el acto administrativo no presta mérito ejecutivo, por tanto, no puede sustentar una demanda de carácter ejecutivo.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

9.- FALTA DE AGOTAMIENTO DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

Finalmente aseveró que, el Municipio de Puerto Gaitán, no cumplió el requisito de procedibilidad al no convocar a conciliación extrajudicial a la EPS INDIGENA MALLAMAS como entidad de derecho público de carácter especial.

III. TRASLADO DEL RECURSOS

Dentro del término de traslado (fi 141), la apoderada del Municipio de Puerto Gaitán se pronunció frente a cada ítem de los recursos interpuestos así:

1.- FALTA DE EXIGIBILIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR QUE NO SE ESPECIFICA QUE SEA PRIMERA COPIA AUTENTICA Y QUE PRESTE MERITO EJECUTIVO Y NO EXISTE DE LA CONSTANCIA DE EJECUTORIA;

Indicó que el título ejecutivo se enmarca en el numeral 3 de artículo 297 del CPACA el cual consagra que los contratos, documentos, acta de liquidación del contrato, entre otros, presta mérito ejecutivo siempre y cuando conste una obligación clara, expresa y exigible, siendo improcedente exigir la anotación de que presta mérito ejecutivo. Refiere que los documentos aportados como títulos están debidamente ejecutoriados cumpliendo con los requisitos para librar mandamiento ejecutivo.

2.- FALTA DE JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA POR EXISTENCIA DE CLÁUSULA COMPROMISORIA.

Señaló, que lo manifestado frente a la cláusula compromisoria no se ajusta al ordenamiento jurídico, pues con el proceso ejecutivo se busca efectivizar una obligación clara, expresa y exigible, por su parte, el arbitramento tiene como objeto resolver un litigio. Aseguró que la cláusula compromisoria no tiene aplicación a los procesos ejecutivos, salvo disposición expresa frente a ello.

3.- Aseveró que los planteamientos DE FALTA DE EXIGIBILIDAD DEL TÍTULO EJECUTIVO; TÍTULO EJECUTIVO COMPLEJO; FALTA REQUISITOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO E INEXISTENCIA DE DOCUMENTO CON MÉRITO EJECUTIVO son similares.

Refirió, que los documentos anexos a la demanda se ajustan a lo normado en el numeral 3 de artículo 297 del CPACA como quiera que se derivan de una actividad contractual que contiene una obligación clara, expresa y exigible, pues establece con claridad el valor adeudado por la ejecutada.

Señaló que, el título ejecutivo complejo integrado por la constancia de ejecutoria y la anotación de que es copia autentica en primera copia no es aplicable en el asunto debido a que la Resolución N° 111 de 27 de abril de 2010 quedo en firme al resolverse la reposición mediante la Resolución N° 355 del 15 de noviembre de 2010 la cual quedaron debidamente notificada, siendo procedente su ejecución.

Finalmente, indicó que la obligación contenida en la Resolución N° 111 de 27 de abril de 2010 es exigible debido a que el artículo 3 fijó el término máximo de 30 días siguientes a su notificación para el pago, además de haberse requerido en varias ocasiones para su cancelación.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

4.- INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE REQUISITOS FORMALES

Apuntó que la demanda reunía los requisitos formales del CPACA (art. 162 y ss) y Código General del Proceso (proceso ejecutivo Art. 488), no evidenciando ninguna ineptitud de la demanda por mencionarse documentos adicionales que no guardan relación.

5.- FALTA DE JURISDICCIÓN

Aseguró que la interpretación dada por la parte ejecutada no es de recibo por cuanto el numeral 4 de la ley 712 de 2001 fue modificado por el artículo 622 de la Ley 1564 de 2013 en el cual establece que las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos, es decir, que las controversia contractuales no son de conocimiento de la jurisdicción del trabajo; por su parte el artículo 104-4 del CPACA establece que las controversia contractuales y los ejecutivos de origen contractual son de conocimiento de la jurisdicción de los contencioso administrativos.

6.- FALTA DE AGOTAMIENTO DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

Afirmó que de conformidad con el artículo 2 de la Ley 1716 de 2009, reglamentario de la Ley 1285 de 2009, los procesos ejecutivos de que trata el artículo 75 de la ley 80 de 1993 no son susceptibles de conciliación. Por otra parte, el artículo 613 inc. 2 del CGP estableció que en el proceso ejecutivo no es necesario agotar el requisito de procedibilidad.

IV. CONSIDERACIONES

Sea lo primero en señalar que, teniendo en cuenta que la demanda ejecutiva se presentó el 27 de junio de 2012, el régimen aplicable es el del Decreto 01 de 1984, aunado a lo anterior, la Ley 1564 de 2012 no le era aplicable, pues su vigencia fue posterior a la radicación de la demanda.

Para resolver el presente asunto, el Despacho metodológicamente abordara las causales expuesta en el recurso de la siguiente forma:

1. FALTA DE JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA POR EXISTENCIA DE CLÁUSULA COMPROMISORIA.

En efecto, en la cláusula vigésima octava del otrosí al contrato N° 200806101 "contrato para la administración de recursos del régimen subsidiado de seguridad social", se pactó una cláusula compromisoria que obligaba a las partes a resolver ante la jurisdicción arbitral las diferencias relacionadas con el "*desarrollo, ejecución, terminación y liquidación del presente contrato de aseguramiento*" (fls. 75 y 74).

El artículo 116 de la constitución política establece que la actividad Jurisdiccional de los árbitros es transitorias. Por su parte, la duración de los procesos ejecutivos tiene una duración incierta, pues su terminación se da hasta que se verifique el pago total de la obligación (Art. 537 C.P.P, hoy 461 del CGP). Aunado a lo anterior, el trámite de los tribunales de arbitramento es temporal, pues su duración al no ser pactada por las partes es de 6 meses, prorrogables por un término igual al inicial (Art. 103 Ley 23 de 1991, hoy, Artículo 10 de la Ley 1563 del 12 de julio de 2012).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

No se debe olvidar que los procesos ejecutivos busca hacer efectivo un derecho cierto, ya definido; por su parte, el arbitramento busca concretar un derecho en litigio, tal como lo hace los jueces en los procesos de conocimiento, tan es así, que la ejecución de los laudos arbitrales son de competencia de los jueces ordinarios y no del tribunal de arbitramento que lo emitió (art. 40 del Decreto 2279 de 1989, modificado por el artículo 129 de la ley 446/98 e incorporado en el artículo 165 del Decreto 1818/98 -normas aplicables a la fecha de presentación de la demanda [27-06-12]).

Adicionalmente, no se advierte en la cláusula compromisoria el otorgamiento de facultades a los árbitros para conocer y tramitar procesos ejecutivos derivados de la relación contractual, pues de su tenor literal, la competencia radica en resolver la diferencia en el desarrollo, ejecución, terminación y liquidación del contrato estatal.

Sobre el tema, el Consejo de Estado, argumentó:

*“De la específica naturaleza del proceso ejecutivo y su finalidad, puede deducirse en principio, la improcedencia del mecanismo arbitral para su trámite, por cuanto no existiría controversia sobre materia transigible que lo justificara, sino el cobro de una obligación clara, expresa y exigible, en donde ninguna duda cabe respecto de la titularidad del derecho que se ejerce coactivamente a través del ejecutivo. No obstante, la Constitución Política, al permitir la designación de árbitros por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, que serán por lo tanto investidos transitoriamente de la función de administrar justicia (art. 116), no estableció limitación alguna y defirió a la ley los términos del ejercicio de la función judicial por estos particulares; en consecuencia, el Congreso de la República, dentro de su libertad de configuración legislativa, puede establecer las condiciones en las que el arbitramento será posible dentro de nuestro sistema jurídico procesal. Al respecto, observa la Sala que el legislador otorgó de manera expresa la facultad de acudir al arbitraje en ciertos procesos ejecutivos hipotecarios (artículo 88 de la Ley 510 del 3 de agosto de 1999). Es decir que, así se admita la posibilidad de convocar tribunales de arbitramento para tramitar procesos ejecutivos, surgen dos obstáculos que deben ser superados para que aquellos puedan actuar válidamente en tal clase de procesos: **1) De un lado, es necesario que el legislador autorice y establezca el procedimiento a seguir por parte de los árbitros, cuando se trate de cobros ejecutivos, puesto que el procedimiento que actualmente existe, corresponde a un proceso de conocimiento, declarativo y de condena, que obviamente no resulta adecuado para aquella finalidad.** 2) **De otro lado, es necesario que las partes expresamente hayan acordado en el pacto arbitral la posibilidad de someter al conocimiento de árbitros el cobro coactivo de obligaciones claras, expresas y exigibles, contenidas en títulos ejecutivos –en este caso, derivados de contratos estatales-, es decir, que de manera expresa y concreta incluyan en la cláusula compromisoria o en el compromiso, el acuerdo de tramitar los procesos ejecutivos que se puedan suscitar entre ellas, ante tribunales de arbitramento y no ante la justicia ordinaria.”** (Negrilla y subraya fuera de texto)*

¹ Consejo de estado Sección Tercera, sentencia del 8 de julio de 2009, ponente Ramiro Saavedra Becerra, radicado 11001-03-26-000-2009- 00026-00 (36478).



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

En consecuencia, sobre este punto, no se comparte las argumentaciones expuestas por la recurrente.

2. FALTA DE JURISDICCIÓN

La Ley 712 de 2001 sin la modificación del artículo 622 de la ley 1564 de 12 de julio de 2012, le asignó a la jurisdicción ordinaria laboral el conocimiento de los conflictos que se suscitan en razón al funcionamiento del sistema de seguridad social integral (art. 2 N° 4), así como de la ejecución de las obligaciones emanadas del sistema de seguridad social integral que no correspondan a otras autoridad (art. 2 N° 5).

Por su parte, el artículo 75 de la Ley 80 de 1993 estableció que juez contencioso administrativo es el competente para conocer las controversia derivadas de los contratos estatales y de los proceso de ejecución o cumplimiento. Aunado a lo anterior, el numeral 7° del artículo 134B del CCA establece que los jueces administrativos conocerán en primera instancia de los procesos ejecutivos originado en condenas impuesta por dicha jurisdicción.

Al respecto, el CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA mediante providencia del 10 de diciembre de 2012 Radicado: 110010102000201202768 00, M.P. Dr. HENRY VILLARRAGA OLIVEROS, indicó:

A su vez, la Ley 80 de 1993, en su artículo 75, estatuye que corresponderá a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocer de las controversias que se deriven de los contratos estatales, dentro de los que se encuentran los procesos ejecutivos derivados de este tipo de contratos. De tal manera que de lo anterior se concluye que ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa solo es posible iniciar procesos ejecutivos cuando los títulos ejecutivos se deriven de condenas impuestas por la misma jurisdicción y por obligaciones que provengan de contratos estatales. Con respecto al primer factor de asignación de competencia no existe duda alguna; sin embargo, los interrogantes surgen en lo referente a determinar cuales son los títulos ejecutivos que se derivan de los contratos estatales.

(...)

Pese a lo anterior, se hace necesario esta vez rectificar parcialmente el criterio jurisprudencial anterior, para acoger la tesis esbozada por la Sección Tercera del Consejo de Estado. En efecto, para dicha Corporación⁹, los jueces administrativos tendrán competencia para conocer de acciones ejecutivas derivadas de títulos valores, siempre que éstos cumplan con las siguientes condiciones, a saber:

i) que el título valor haya tenido su causa en el contrato estatal, es decir, que respalde obligaciones derivadas del contrato; ii) que el contrato del cual surgió el título valor sea de aquellos de los cuales conoce la Jurisdicción Contencioso Administrativa; iii) que las partes del título valor sean las mismas del contrato estatal y iv) que las excepciones derivadas del contrato estatal sean oponibles en el proceso ejecutivo.

El criterio jurisprudencial anterior, también, es compartido por el doctor Mauricio Rodríguez Tamayo¹⁰, cuando al respecto, sostiene: "Por el contrario, se cree que si el título valor tiene su fuente en un contrato estatal y se dan las condiciones fijadas



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

por la jurisprudencia del Consejo de Estado, el asunto, necesariamente, deberá ser conocido por la justicia administrativa, pues cobra plena aplicación la previsión clara y especial del artículo 75 de la ley 80 de 1993".

⁸ Conflicto jurisdicción radicación 1100101020082545, auto de octubre 16 2008, Sala 100.- M.P. Dra. Julia Emma Garzón de Gómez

⁹ Ver Sección Tercera, Autos del 21 de febrero de 2002, expediente 19.270, C.P. Alir Hernández Enríquez; del 29 de enero de 2004, expediente 24.681, C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez; del 3 de agosto de 2006, expediente 20.403, C.P. Dr. Ramiro Saavedra Becerra y del 19 de agosto de 2009, expediente 34.738, C.P. Dra. Miryam Guerrero de Escobar.

¹⁰ Según lo advierte Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo, *La Acción Ejecutiva ante la Jurisdicción Administrativa*, Librería Jurídica Sánchez, Medellín, 2010, 3ª Ed., Página 103.

En principio podrá pensarse que la controversia es de conocimiento de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en tanto las facturas que se pretenden ejecutar se derivan de una relación contractual, sin embargo, entrando en el debido análisis del problema jurídico planteado en el conflicto, la Sala observa que si bien los documentos –facturas de venta- aportados con la demanda son la base de la ejecución, lo cierto es que el ejecutante no explica el origen de la obligación ejecutada; ni menos aportó los demás documentos necesarios que deben integrar esa factura de venta, pues tratándose, como se trata, de un título valor en el que interviene una entidad estatal, dicho título es de los denominados complejos, dada su naturaleza de origen y creación. Así, la regla general en materia de ejecución contra entidades estatales, es la presencia de un título ejecutivo complejo, pues como lo anota la doctrina¹¹: "Será complejo cuando la obligación y sus elementos esenciales se estructuren con base en varios documentos, como en el caso de los títulos ejecutivos contractuales, dado que por regla general, se conforman con varios documentos (contrato, acto administrativo que aprueba la póliza, etc.). en el caso de los contratos estatales, así se trate de títulos ejecutivos, siempre el título ejecutivo será de carácter complejo".

En sub judice, la controversia se centra en el cobro ejecutivo de una obligación cuyo origen nace de la liquidación unilateral del contrato para la administración de recurso del régimen subsidiado de seguridad social en salud N° 200806100 y del otro sí del contrato N° 200806100 suscrito por el municipio de Puerto Gaitán y MALLAMAS EPS.

Por lo tanto, el conocimiento del presente proceso de ejecución le corresponde a la jurisdicción Contenciosa administrativa y no a la justicia ordinaria laboral de conformidad con el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.

3. INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE REQUISITOS FORMALES

Para el Despacho los argumentos de la parte ejecutada no son de recibo, pues el simple yerro en la enunciación de las pruebas no configura en sí misma una ineptitud de la demanda, máxime si los documentos anexados cumplían los requisitos para librar mandamiento ejecutivo en contra de la entidad ejecutada.

4. FALTA DE AGOTAMIENTO DE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Frente al incumplimiento de la conciliación prejudicial como presupuesto de procedibilidad de la acción ejecutiva contractual, cabe señalar que el parágrafo 1º del artículo 2º del Decreto 1716 de 2009, reglamentario de la Ley 1285 de 2009, estableció que los asuntos que deban tramitarse mediante el proceso ejecutivo de que trata el artículo 75 de la Ley 80 de 1993, están exentos de acudir a la conciliación extrajudicial como requisito previo para interponer la demanda.

Por lo anterior, en el presente asunto, no era necesario que la entidad ejecutante acudiera a la conciliación prejudicial como requisito previo para demanda, debido a que el proceso es un ejecutivo contractual regido por el artículo 75 de la Ley 80 de 1993.

5. CARGOS QUE ATACAN LA EXIGIBILIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

Teniendo en cuenta todas la argumentaciones hechas por la recurrente frente a los cargos de: (I) **FALTA DE EXIGIBILIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR QUE NO SE ESPECIFICA QUE SEA PRIMERA COPIA AUTENTICA Y QUE PRESTE MÉRITO EJECUTIVO Y NO EXISTE DE LA CONSTANCIA DE EJECUTORIA;** (II) **FALTA DE EXIGIBILIDAD DEL TÍTULO EJECUTIVO;** (III) **TÍTULO EJECUTIVO COMPLEJO;** (IV) **FALTA REQUISITOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO E INEXISTENCIA DE DOCUMENTO CON MÉRITO EJECUTIVO,** tiene como objetivo atacar en su integridad los documentos que conforman el título ejecutivo, por lo tanto, el despacho hará una análisis en conjunto frente al tema.

El proceso ejecutivo tiene como objetivo efectivizar el derecho del demandante cuando se reclama del ejecutado el cumplimiento de una obligación clara, expresa y exigible, motivo por el cual, el Juez debe analizar la existencia del documento que sirva como base de la ejecución, es decir, el título ejecutivo.

El artículo 422 del CGP, antes artículo 488 del CPC, permite demandar ejecutivamente las obligaciones que sean expresas, claras y exigibles, las cuales deben constar en un documento *“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. 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 184.”*

Frente a los requisitos del título ejecutivo, el H. Consejo de Estado indicó:

“El título ejecutivo debe reunir condiciones formales y de fondo. Los primeros miran, a que se trate de documento o documentos éstos que conformen unidad jurídica, que sea o 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. Las exigencias de fondo, atañen a que de estos documentos aparezca, a favor del ejecutante o de su causante y a cargo del ejecutado o del causante, una “obligación clara, expresa y exigible y además líquida o liquidable por simple operación aritmética si se trata de pagar una suma de dinero”.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Frente a estas calificaciones, ha señalado la doctrina, que por **expresa** debe entenderse cuando aparece manifiesta de la redacción misma del título. En el documento que la contiene debe ser nítido el crédito - deuda que allí aparece; tiene que estar expresamente declarada, sin que haya para ello que acudir a elucubraciones o suposiciones. "Faltará este requisito cuando se pretenda deducir la obligación por razonamientos lógico jurídicos, considerándola una consecuencia implícita o una interpretación personal indirecta"^(2[4]).

La obligación es **clara** cuando además de expresa aparece determinada en el título; debe ser fácilmente inteligible y entenderse en un solo sentido.

La obligación es **exigible** cuando puede demandarse el cumplimiento de la misma por no estar pendiente de un plazo o condición. Dicho de otro modo la exigibilidad de la obligación se debe, a la que debía cumplirse dentro de cierto término ya vencido, o cuando ocurriera una condición ya acontecida, o para la cual no se señaló término pero cuyo cumplimiento sólo podía hacerse dentro de cierto tiempo que ya transcurrió, y la que es pura y simple por no haberse sometido a plazo ni condición, previo requerimiento."³

En materia contractual, por regla general los títulos ejecutivos son complejos, al estar conformados no solos por el contrato, sino por otros documentos en donde conste de manera clara y expresa el contenido de la obligación y la exigibilidad del mismo a favor de una parte y en contra de la otra. Igualmente, puede suceder que en un sólo documento conste la obligación de forma clara, expresa y exigible, como por ejemplo en el acta de liquidación de un contrato. Al respecto, el Consejo de Estado indicó:

"En ese orden, cuando la obligación que se cobra tiene su génesis en un contrato estatal, de ordinario el título ejecutivo será complejo, en la medida en que está integrado no solo por el contrato, en el cual consta el compromiso de pago, sino por otros documentos, normalmente actas o facturas elaborados por administración y contratista, en las cuales se da fe de la obligación a cargo de este último, y de las que se pueda deducir de manera clara y expresa el contenido de la misma y su exigibilidad a favor de una parte y en contra de la otra. Asimismo, puede ser simple cuando la obligación que se cobra consta en un solo documento, que por sí solo da cuenta de la existencia de aquella, la que debe ser clara, expresa y exigible, como sucede por regla general, con las obligaciones que constan en un acta de liquidación final del contrato.

En este sentido, la Sala ha expresado que la liquidación, bilateral o unilateral —no distingue la jurisprudencia— es un título ejecutivo autónomo y simple, dejando de lado la exigencia compleja que otrora imponía:

"De otra parte cabe observar que en este tipo de asuntos el título ejecutivo puede ser singular, como cuando está contenido o constituido en un solo documento, como por ejemplo un título valor, caso de la letra de cambio, cheque, pagaré, etc., o bien

^{2[4]} Morales Molina, Hernando. *Compendio de Derecho Procesal. El proceso Civil. Tomo II.*

³ Consejo De Estado, Sección Tercera, Consejero ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ, providencia del 5 de octubre de 2000, radicación número: 16868.



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

puede ser complejo, cuandoquiera que esté integrado o deba integrarse por un conjunto de documentos, como sería el caso del contrato, las actas de liquidación, constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del co-contratante del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc.

“En el caso bajo estudio la Sala observa que el título de recaudo lo constituyen las actas de liquidación de los citados contratos de administración del régimen subsidiado, las cuales, al decir de la demanda, dan cuenta de la existencia de unas sumas a favor del ejecutante y en contra de la ejecutada, sin que las copias de los referidos contratos puedan ser tenidos en cuenta para tales efectos por carecer de valor probatorio.

“En efecto, al analizar el argumento que expuso el tribunal para abstenerse de librar mandamiento de pago, esto es, porque los contratos de administración de régimen subsidiado carecían de valor probatorio por cuanto se habían arrimado al expediente en copias simples, carentes de autenticidad, la Sala lo acoge íntegramente, pues una revisión de dichos documentos permite afirmar que, efectivamente, los contratos que se aportaron para conformar el título ejecutivo lo fueron en copias informales y poco legibles, no susceptibles de valoración probatoria, toda vez que de acuerdo con lo previsto en el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, para que la copia tenga el mismo valor del original debe haberse obtenido de alguna de las siguientes formas: a) cuando hayan sido autorizados 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; b) cuando sean autenticadas por notario, previo cotejo con el original o la copia autenticada que se le presente y, c) cuando sean compulsadas del original o de copia autenticada en el curso de inspección judicial, salvo que la ley disponga otra cosa.

“Sobre la exigencia de autenticidad de este tipo de documentos, resulta especialmente ilustrativo el criterio expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-023 de 11 de febrero de 1998, cuando al resolver sobre la exequibilidad de los artículos 254 y 268 del estatuto procesal civil, expuso: (...).

“No obstante lo dicho, la Sala aclara que, en casos como el presente, donde los contratos fueron liquidados y las obligaciones que se reclaman constan en las respectivas actas, el aporte o no de los contratos no es factor determinante para establecer la existencia de una obligación clara, expresa y exigible, habida cuenta que siendo la liquidación un acto donde se deciden todas las reclamaciones que hayan surgido en la ejecución del contrato, finiquitando de esta forma la relación existente entre las partes del negocio jurídico, tal expresión implica un corte o cierre final de cuentas donde se define quién debe a quién y cuánto. En tal sentido, si con la liquidación del contrato se define el estado económico del mismo, no hay duda que para establecer las obligaciones resultantes debe estarse a lo resuelto y consignado en el acta respectiva, sin perjuicio de que pueda demandarse su modificación por vía judicial.

“Todo lo anterior ha servido de fundamento a la Sala⁽⁹⁾ para afirmar que el acta de liquidación del contrato constituye por sí sola título ejecutivo, habida cuenta que contiene el balance final de las obligaciones a cargo de las partes y, por ende, las que allí consten pueden demandarse ejecutivamente.”



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

En el presente caso, encuentra el Despacho, que los documentos allegados al plenario en copia autentica cumplen los requisitos de fondo y forma para ser título ejecutivo, en específico, el contenidos en las Resolución No. 111 del 27 de mayo de 2010 con el cual la administración municipal liquidó de forma unilateral el Contrato de Aseguramiento No. 200806100 y otro sí No. 200806101, estableciendo la obligación del contratista EPSI MALLAMAS de reintegra los saldos no ejecutados durante el contrato por un valor de \$768.911.515,09, otorgando un término de 30 días para ello; acto administrativo que quedo debidamente ejecutoriado al haberse notificado la Resolución No. 354 del 05 de noviembre de 2010 mediante la cual se resolvió el recurso de reposición, confirmando los dispuesto en la Resolución 111 de 2010.

Sobre el particular, el Consejo de Estado indicó que los *“actos administrativos proferidos por las autoridades públicas en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales no figuran en citado artículo 488 como uno de aquellos documentos que tiene fuerza ejecutiva; pero, esa característica se la otorgan los artículos 64, 66 y 68 del Código contencioso Administrativo, normas estas que se deben armonizar con lo dispuesto en aquella”*⁴. Por lo tanto, lo exigibles era que se aportara los originales o las copias auténticas de las resoluciones mencionada con el fin de darle el valor de título ejecutivo, no siendo necesario que se insertara la constancia de ejecutoria. Aunado a lo anterior, no se acreditó por la apelante que dicha resoluciones hayan perdido su fuerza de ejecutoria.

En consecuencia, se concluye que los documentos referidos reúnen las condiciones de fondo exigidas por el artículo 422 del C.G.P, pues la obligación así demostrada es clara porque para precisar su contenido y alcance no se requiere de ningún análisis o inferencia, es además expresa en cuanto consiste en pagar una suma líquida de dinero y, es actualmente exigible pues las Resoluciones No. 111 de 2010 por la cual se liquidó unilateralmente el contrato se ordenó el reintegro de los saldos no ejecutados por el contratista en un término de 30 días contados a partir de la notificación de la misma, acto administrativo que quedo ejecutoriado al notificarse la Resolución 354 de 2010 mediante la cual se resolvió el recurso de reposición, confirmando la Resolución que liquido el respectivo contrato.

De conformidad con los argumentos expuesto en precedencia, el Juzgado no repondrá la providencia del 23 de marzo de 2017 por medio de la cual se libró mandamiento ejecutivo a favor del MUNICIPIO DE PUERTO GAITÁN – META y en contra de la Entidad Promotora de Salud MALLAMAS E.P.S. Indígena.

Precisión final

De conformidad con el artículo 438 del CGP, la decisión de librar mandamiento de pago en contra de la Entidad Promotora de Salud MALLAMAS E.P.S.I, no es apelable, pues dicho recurso solo es procedente en la medida en que haya sido negado total o parcialmente el mandamiento de pago. En consecuencia, se rechazará la alzada por ser improcedente.

En mérito de lo expuesto el Despacho,

RESUELVE:

⁴ Sección III Auto del 27 de mayo de 2015 Exp. 39900 C.P Carlos Zambrano Barrera



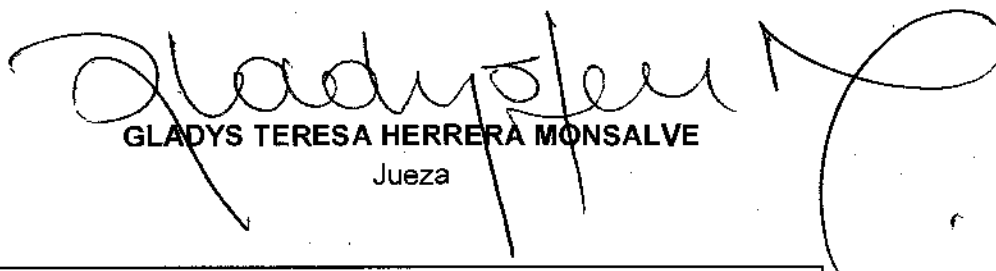
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

PRIMERO: NO REPONER la providencia del 23 de marzo de 2017 por medio de la cual se libró mandamiento ejecutivo a favor del MUNICIPIO DE PUERTO GAITÁN – META y en contra de la Entidad Promotora de Salud MALLAMAS E.P.S., Indígena de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: RECHAZAR por improcedente el recurso de apelación interpuesto por la parte actora el día 13 de junio de 2017.

TERCERO: RECONOCER a la abogada ADRIANA PATRICIA CHACUA PANTOJA, identificada con la C.C. N° 36.862.114 de Ipiales (N) y T.P. 221.775 del C.S.J., como apoderada judicial de la Entidad Promotora de Salud MALLAMAS E.P.S. en la forma y términos del poder conferido visible a folio 135 del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


GLADYS TERESA HERRERA MONSALVE
Jueza

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

Por anotación en el estado N° 037 de fecha 14 SEP 2017 fue notificado el auto anterior. Fijada a las 7:30 a.m.


ROSA ELENA VIDAL GONZÁLEZ
Secretaría